

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ»  
Юридический институт  
Кафедра международного права

---

# АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Материалы  
XV Международного конгресса  
«Блищенковские чтения»

*В трех частях*

**ЧАСТЬ II**

*Москва, 22 апреля 2017 г.*

Москва  
Российский университет дружбы народов  
2018

УДК 341(063)  
ББК 67.412  
А43

Утверждено  
РИС Ученого совета  
Российского университета  
дружбы народов

**А43      Актуальные проблемы современного международно-го права** : материалы XV Международного конгресса «Блищенковские чтения» : в 3 ч. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Н. Н. Емельянова. Москва, 22 апреля 2017 г. – Москва : РУДН, 2018.

ISBN 978-5-209-08636-9

Ч. II. – 485 с.

ISBN 978-5-209-08638-3 (ч. II)

Издание представляет собой сборник выступлений участников XV Международного конгресса «Блищенковские чтения», состоявшегося в РУДН 22 апреля 2017 года.

*Первая часть* сборника включает доклады, представленные на пленарном заседании, а также материалы секций «Международное право: новые угрозы и вызовы», «Теория международного права», «Международное экономическое право», «Интеграционное право в системе международного права». Во *второй части* сборника представлены материалы секций «Международное экологическое право», «Международное морское право», «Африка и международное право», «Международно-правовые проблемы миграции», «Международное спортивное право». *Третья часть* сборника включает материалы секций «Защита прав человека на универсальной основе», «Региональная защита прав человека», «Традиционные ценности в современном международном праве», «Международное гуманитарное право».

Часть материалов Конгресса издана в виде отдельного сборника «Современные проблемы международного космического и воздушного права».

Материалы форума отражают исследования известных, а также молодых учёных-правоведов, которые, несомненно, будут полезны для преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических вузов, практических работников и всех интересующихся актуальными проблемами международного права и международных отношений.

ISBN 978-5-209-08638-3 (ч. II)  
ISBN 978-5-209-08636-9

© Коллектив авторов, 2018  
© Российский университет  
дружбы народов, 2018

**PEOPLES' FRIENDSHIP UNIVERSITY OF RUSSIA  
(RUDN UNIVERSITY)  
LAW INSTITUTE  
DEPARTMENT OF INTERNATIONAL LAW  
ACTUAL PROBLEMS  
OF CONTEMPORARY  
INTERNATIONAL LAW**

*Proceedings  
of the XV Blischenko Congress*

*In three parts*

**PART II**

*April 22, 2017, Moscow*

*Edited by*

*professor Aslan Abashidze, professor Natalia Emelyanova*

The edition is a collection of papers of the participants of the XV International Congress commemorating professor Igor Blischenko, held in the Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University) on April 22, 2017.

The *first part* of the collection contains materials of the plenary session and sections "International Law: New Threats and Challenges", "Theory of International Law", "International Economic Law", "Integration Law in the System of International Law". The *second part* of the collection contains materials of sections "International Environmental Law", "International Law of the Sea", "Africa and International Law", "International Legal Problems of Migration", "International Sports Law". The *third part* of the edition contains materials of sections "International Protection of Human Rights", "Regional Protection of Human Rights", "Traditional Values in Contemporary International Law", "International Humanitarian Law".

Some materials of the Congress are published in the separate collection "Contemporary Issues of International Space and Air Law".

The proceedings of the forum reflect the papers of well-known academics and young researchers, which will certainly be useful for professors, researchers, students of law schools and Ph.D. students, practitioners and everyone interested in contemporary issues of international law and international relations.

**Moscow  
2018**

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Подытоживая работу XV Международного конгресса «Блищенковские чтения», состоявшегося в РУДН 22 апреля 2017 года, и сравнивая его с итогами «Блищенковских чтений» предыдущих лет, мы видим продолжающийся стабильный рост популярности и значимости этого форума в научной жизни российского общества. Подтверждением этого являются не только материалы, отражённые в настоящем сборнике, но и наглядная статистика: онлайн-заявки на участие в «Блищенковских чтениях» 2017 г. подали более 500 человек, фактически приняли участие – 374 (среди которых 24 доктора наук и 66 кандидатов наук) из более 50 вузов и научных институтов, в том числе 97 иностранцев из 34 государств мира. В заседании Конгресса также приняли участие представители всех ведущих кафедр международного права российских вузов.

В рамках пленарного заседания Конгресса с приветственной речью выступили: Ректор РУДН, академик Российской академии образования, председатель Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, д-р физ.-мат. наук, профессор *Владимир Михайлович Филиппов*; директор юридического института РУДН, д-р юрид. наук, д-р эконом. наук, профессор *Олег Александрович Ястребов*; Исполнительный директор Международной организации космической связи «ИНТЕРСПУТНИК» *Виктор Сергеевич Вещунов*; Чрезвычайный и полномочный посол Руанды в Российской Федерации *Жанна д'Арк Муджавамария*; заведующая кафедрой международного права Южного федерального университета, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, д-р юрид. наук, профессор *Лариса Ивановна Волова*; главный редактор «Евразийского юридического журнала», ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, д-р юрид. наук *Инсур Забирович Фархутдинов*.

Советник руководителя Федерального агентства воздушного транспорта, Президент Национальной ассоциации воздушного права, д-р юрид. наук, профессор *Сергей Сергеевич Юрьев* выступил с приветствием к участникам Конгресса и вручил доценту ка-

федры международного права РУДН *Александру Ивановичу Травникову* благодарность Федерального агентства воздушного транспорта «*За большой личный вклад в популяризацию и развитие воздушного права*». Приветствие от члена Комитета по социальной политике Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, канд. юрид. наук *Анны Ивановны Отке* зачитал помощник сенатора *Михаил Анатольевич Тодышев*.

По окончании приветственной части пленарного заседания Ректор РУДН *В.М. Филиппов* вручил Главе Регионального Представительства Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в России, д-ру мед. наук, профессору *Даврону Мансуровичу Мухамадиеву* грамоту «*За большой личный вклад в развитие сотрудничества между РУДН и Международной Федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца*».

С научными докладами выступили: заведующий кафедрой международного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, д-р юрид. наук, профессор *Камиль Абдулович Бекяшев*; заведующий кафедрой международного права МГИМО МИД России, д-р юрид. наук, профессор *Александр Николаевич Вылегжанин*; заведующий кафедрой международного права Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, канд. юрид. наук, доцент *Алексей Станиславович Исполинов*; Глава Регионального Представительства Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в России, д-р мед. наук, профессор *Даврон Мансурович Мухамадиев* и декан юридического факультета Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарёва, д-р ист. наук, доцент *Юлия Николаевна Сушкова*. В рамках празднования *Года экологии в России* с докладом в пленарной части Конгресса выступил заместитель заведующего кафедрой международного права РУДН, член Всемирной комиссии по экологическому праву Международного Союза охраны природы, член Европейского форума экологического права, член группы по международному экологическому праву Европейского общества международного права, канд. юрид. наук, доцент *Александр Михайлович Солнцев*. Пленар-

ное заседание завершил своим выступлением Вице-президент Российской ассоциации международного права, д-р юрид. наук, профессор *Алексей Александрович Моисеев*.

Блищенковские чтения продолжили свою работу в рамках 18 круглых столов и секций. После окончания секционных заседаний были подведены итоги Конгресса. За лучшие выступления студентам и аспирантам были вручены дипломы и памятные подарки:

*Iket Chukwueteka Raymond*

*Sanka Mohammed*

*Абрамов Михаил Евгеньевич*

*Амиров Динар*

*Андрянов Дмитрий Вадимович*

*Бембеева Баира Саныловна*

*Болотова Екатерина Дмитриевна*

*Волков Григорий Геннадиевич*

*Газизова Асия Шарифулловна*

*Горбачева Анна Игоревна*

*Гуляев Кирилл Сергеевич*

*Заплатина Татьяна Сергеевна*

*Йордановски Стевица*

*Кицмаришвили Давид Элгуджаевич*

*Колосова Рената Артуровна*

*Коныгин Руслан Анатольевич*

*Корпен Анна Сергеевна*

*Крипакова Александра*

*Кудинов Алексей Сергеевич*

*Латыпова Айсылу*

*Мусина Камилла Салаватовна*

*Парфентьева Анна Евгеньевна*

*Потапенко Анастасия Михайловна*

*Родько Оксана Александровна*

*Сова Карина Сергеевна*

*Сокова Евгения Александровна*

*Сорокина Анастасия Денисовна*

*Стариков Федор Владимирович*

*Суздальцев Евгений Сергеевич*

Особую значимость «Блищенковским чтениям» придаёт их популярность среди молодёжи, что подтверждается широким участием в них наряду с известными отечественными и зарубежными учёными студентов, магистрантов, аспирантов и докторантов по международному праву и специалистов в области других гуманитарных направлений.

Нет сомнений в том, что XVI Международный конгресс «Блищенковские чтения», который состоится 14 апреля 2018 г., также будет плодотворным!

***Аслан Хусейнович Абашидзе***

*доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, Заведующий кафедрой международного права юридического института Российского университета дружбы народов, профессор Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, Член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Председатель Комиссии международного права Российской Ассоциации содействия ООН, Член Экспертного совета по праву Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации, Член Экспертного совета по международному праву при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, Член Научно-консультативного совета при Верховном Суде Российской Федерации, Член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации*



**СЕКЦИЯ**

**МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

## **ЦЕЛИ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

**Роза Джарасовна Акшалова**

*докторант юридического факультета Евразийского  
национального университета имени Л.Н. Гумилева*

На сегодняшний день развитие экономических, энергетических и экологических отношений протекает в рамках концепции устойчивого развития. Данная концепция нашла свое отражение в Докладе Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее» 1983 года, опубликованном только в 1987 году после проведения общественных слушаний по вопросам окружающей среды и развития<sup>1</sup>. В нем говорится о том, что устойчивое развитие предполагает такое развитие, которое удовлетворяет потребности нынешнего времени, не лишая будущие поколения возможности удовлетворить свои потребности<sup>2</sup>.

Дальнейшее развитие концепция устойчивого развития получила в различных международных документах<sup>3</sup>, в том числе и в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года от 25 сентября 2015 года (далее - Повестка дня до 2030 года).

---

<sup>1</sup> Валеев Р.М., Шакиров А.Д. Понятие концепции устойчивого развития / Международное экологическое право: Учебник / Отв. ред. Р.М. Валеев. – М.: Статут, 2012. – С. 446-460.

<sup>2</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/42/427 от 4 августа 1987 года. Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития «Развитие и международно-экономическое сотрудничество: проблемы окружающей среды» // URL: <http://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения 29 апреля 2017 года)

<sup>3</sup> См.: Симонян А.С. Проблемы обеспечения международной энергетической безопасности в контексте устойчивого развития // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9-10 апреля 2010 г. Часть II. - М: РУДН, 2011. - С. 195-200

Именно в данном документе раскрываются 17 Целей в области устойчивого развития (далее – ЦУР), которые сопровождаются 169 задачами. Они носят комплексный и неделимый характер, обеспечивают сбалансированность всех трех компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического<sup>4</sup>. Повестка дня до 2030 года содержит ряд проблемных аспектов, которые требуют соответствующего реагирования со стороны всего мирового сообщества<sup>5</sup>.

Одним из таких проблемных аспектов является обеспечение международной энергетической безопасности, в связи с возрастающими потребностями интенсивно развивающейся мировой экономики во все больших объемах энергоресурсов, ограниченными запасами данных ресурсов в экономически развитых странах, прогнозируемым истощением их запасов, как в мире, так и в отдельных государствах<sup>6</sup>. Тем более, что от бесперебойного функционирования международных энергетических институтов во многом зависит состояние всей системы современных международных экономических отношений<sup>7</sup>.

Одним из способов решения проблемы укрепления международной энергетической безопасности и достижения устойчивого

---

<sup>4</sup> Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая резолюцией A/RES/70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года. – 44 с. // URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения 29 апреля 2017 года)

<sup>5</sup> Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Киселева Е.В., Конева А.Е., Круглов Д.А. Достижение Целей устойчивого развития (2016-2030): международно-правовое измерение // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2016. - № 1. – С. 65-78.

<sup>6</sup> См.: Симонян А.С. Проблемы обеспечения международной энергетической безопасности в контексте устойчивого развития // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9-10 апреля 2010 г. Часть II. - М: РУДН, 2011. - С. 195.

<sup>7</sup> Жукова И.С. О международном энергетическом праве как отрасли международного права // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2010. - № 2 (108). – С. 47-54.

развития является развитие и использование технологий возобновляемых источников энергии (далее - ВИЭ)<sup>8</sup>. По мнению А.И. Даркенбаева, Б.А. Удербасовой, ВИЭ выступают в качестве основы глобальной энергоэкологической стратегии устойчивого развития на XXI век<sup>9</sup>.

ЦУР 2015 года с целью обеспечения всеобщего доступа к недорогому, надежному и устойчивому энергоснабжению включают в себя ЦУР 7 - Обеспечение доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех. В рамках данной Цели предполагается к 2030 году значительно увеличить долю энергии из возобновляемых источников в мировом энергетическом балансе, а также активизировать международное сотрудничество в целях облегчения доступа к исследованиям и технологиям в области экологически чистой энергетики, включая возобновляемую энергетику<sup>10</sup>.

Отдельно выделив ЦУР 7 и расширение использования возобновляемых источников энергии, мировое сообщество подтвердило необходимость перехода от расточительного и экологически опасного использования традиционных источников энергии, а также намерения защитить окружающую среду от вредных выбросов и отходов от производства и применения традиционных энергоносителей. Это было закреплено в Уставе Международного Агентства по возобновляемым источникам энергии (далее - ИРЕНА), в котором говорилось, что ВИЭ «могут сыграть главную роль в сокращении концентрации парниковых газов в атмосфере,

---

<sup>8</sup> Солнцев А.М., Симонян А.С. Международное сотрудничество в сфере использования возобновляемых источников энергии // Энергетическое право. – 2011. - № 1. – С. 43-46.

<sup>9</sup> Даркенбаев А.И., Удербасова Б.А. Концептуальные основы использования возобновляемых источников энергии // Вестник КазНУ. Серия Международные отношения и международное право. – 2016. - № 3 (75). – С. 120-127.

<sup>10</sup> См.: Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая резолюцией A/RES/70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года. - С. 23 // URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения 29 апреля 2017 года)

помочь устойчивому, безопасному и мягкому переходу к низкоуглеродистой экономике. Агентство содействует устойчивому использованию всех форм ВИЭ, принимая во внимание ... вклад, который вносят ВИЭ в экономический рост и социальную сплоченность, включая и устойчивое развитие»<sup>11</sup>.

Если учитывать роль ВИЭ в сокращении различных выбросов в атмосферу и окружающую среду в целом, то кроме ЦУР 7, можно также выделить ЦУР 6 – «Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех», ЦУР 11 – «Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов» и ЦУР 12 – «Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства».

ЦУР 6 стремится к 2030 году повысить качество воды посредством уменьшения загрязнения, ликвидации сброса отходов. ЦУР 11 предусматривает уменьшение негативного экологического воздействия городов посредством уделения особого внимания качеству воздуха и удалению городских и других отходов<sup>12</sup>.

ЦУР 12 полагает добиться экологически рационального использования химических веществ и всех отходов на протяжении всего их жизненного цикла, в соответствии с согласованными международными принципами, и существенно сократить их попадание в воздух, воду и почву, чтобы свести к минимуму их негативное воздействие на здоровье людей и окружающую среду<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Устав Международного Агентства по возобновляемым источникам энергии от 26 января 2009 года // URL: [http://www.irena.org/documents/uploadDocuments/Statute/Statute\\_RU.pdf](http://www.irena.org/documents/uploadDocuments/Statute/Statute_RU.pdf) (дата последнего обращения 29 апреля 2017 года)

<sup>12</sup> См.: Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая резолюцией A/RES/70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года. // URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения 30 апреля 2017 г.)

<sup>13</sup> Акшалова Р.Д. Обеспечение международной экологической безопасности посредством достижения Целей в области устойчивого развития // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы XIV Международного конгресса «Блищенковские чтения»: в 2 ч. Часть 2 /

Следует также отметить ЦУР 2 – «Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшения питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства», в связи с тем, что более 40 % населения мира при приготовлении пищи по-прежнему используют вредные для здоровья виды топлива. В целях исправления данной ситуации Продовольственная и Сельскохозяйственная Организация ООН (далее - ФАО) разработала программу «*Energy-Smart Food for People and Climate (ESF)*» в 2012 году<sup>14</sup> и приняла концепцию «*Water-Energy-Food Nexus*» в 2014 году<sup>15</sup>. ФАО разработала подход к оценке и управлению связью вода-энергия-пища, чтобы информировать процессы принятия решений и руководить разработкой «чувствительных к взаимодействию» политик, поддерживая страны в их разработке и обеспечении водной, энергетической и продовольственной безопасности<sup>16</sup>.

С января 2016 года началась реализация ЦУР. Принимаются различные меры реализации ЦУР 7 в рамках всей системы органов Организации Объединенных Наций. В связи с тем, что энергия используется практически во всех сферах жизнедеятельности, то реализацией ЦУР 7 занимаются такие международные органы и организации, как Международное энергетическое агентство, Всемирный банк, Международное агентство по возобновляемым источникам энергии (ИРЕНА), Продовольственная и Сельскохозяйственная Организация ООН (ФАО), Программа развития ООН (ПРООН), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Инициатива «Устойчивая энергетика для всех», Организация Объединённых Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и др.

---

Отв. ред. А.Х. Абашидзе. Москва, 16 апреля 2016 года. – Москва, РУДН, 2016. – С. 216-220.

<sup>14</sup> *Energy-Smart Food at FAO: An Overview*. FAO, Rome, 2012. – 84 p. // URL: <http://www.fao.org/docrep/015/an913e/an913e.pdf> (дата обращения 4 мая 2017 года)

<sup>15</sup> *Walking the Nexus Talk: Assessing the Water-Energy-Food Nexus in the Context of the Sustainable Energy for All Initiative*. FAO, Rome, 2014. – 150 p. // URL: <http://www.fao.org/3/a-i3959e.pdf> (дата обращения 4 мая 2017 года)

<sup>16</sup> Сайт Продовольственной и Сельскохозяйственной Организации ООН // URL: <http://www.fao.org/energy/water-food-energy-nexus/ru/> (дата обращения 4 мая 2017 года)

24 марта 2016 года Специальный представитель Генерального секретаря по вопросам устойчивой энергетики для всех Рэйчел Кайт осветила проблемы достижения ЦУР 7. Обращаясь к государствам-членам ООН и гражданскому обществу, она представила обновленную информацию о планах инициативы Устойчивой энергетики для всех (SE4All) по поддержке реализации цели. Кайт подчеркнула, что ЦУР 7 имеет три «столпа», которые касаются проблемы энергетической бедности, технологического прогресса и инвестиций в энергоэффективность. Подчеркнув взаимосвязанный характер Цели, она сказала, что первый столп, посвященный проблеме энергетической бедности, крайне необходим, чтобы никто не остался позади, отметив, что разрыв в доступе к электричеству подрывает образование, производительность и экономический рост. Что касается технологического прогресса, то Кайт отметила сокращение стоимости и сложности возобновляемых источников энергии за последнее десятилетие, что делает прибрежный ветер, солнечную фотовольтаику и другие технологии более конкурентоспособными с источниками энергии на основе ископаемых видов топлива. Говоря об энергоэффективности, она сказала, что большие инвестиции позволили обеспечить базовые услуги электроснабжения с использованием гораздо меньшей мощности. Несмотря на этот позитивный прогресс, Кайт предупредила, что глобальные экономические тенденции замедлили импульс для электрификации, возобновляемых источников энергии, эффективности и чистой кулинарии. Она сказала, что глобальный энергетический переход происходит не в достаточном темпе, чтобы достичь температурной цели, изложенной в Парижском соглашении об изменении климата, или более широких целях развития, изложенных в Повестке дня 2030 года<sup>17</sup>.

3 июня 2016 года был опубликован доклад Генерального Секретаря ООН о прогрессе в достижении ЦУР ООН. В последующем он был опубликован как Доклад о Целях в области устойчивого развития за 2016 год. Данный доклад является первым ежегодным до-

---

<sup>17</sup> SE4All Highlights Plans for Implementing SDG 7 // URL: <http://sdg.iisd.org/news/se4all-highlights-plans-for-implementing-sdg-7/> (дата обращения 30 апреля 2017 года)

кладом по данной теме и содержит глобальный обзор текущей ситуации в отношении целей устойчивого развития на основе последних имеющихся данных для показателей в предлагаемых глобальных рамках. Согласно 53 абзацу, «энергия имеет решающее значение для достижения почти всех целей устойчивого развития, от ее роли в искоренении нищеты путем улучшения положения в области здравоохранения, образования, водоснабжения и индустриализации, для борьбы с изменением климата». Что касается развития ВИЭ, современное потребление возобновляемой энергии, которое исключает твердые виды биотоплива, используемого для традиционных целей, росло на 4 процента в год и в 2014 году составило 60 % от всех новых энергетических мощностей. К технологиям, внесшим наибольший вклад, относились гидроэнергия и ветровая и солнечная энергия; вместе они обеспечили в период между 2010 и 2012 годами 73 % от общего прироста энергоснабжения за счет современных возобновляемых источников<sup>18</sup>. Просматривая данный доклад, мы наблюдаем устаревшие данные о выполнении ЦУР ООН, которые датируются периодом до принятия Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В докладе это объясняется тем, информация представлена по данным на май 2016 года. Более того, существуют серьезные проблемы в получении точной и своевременной информации<sup>19</sup>.

Программа развития ООН подготовила документ «Поддержка ПРООН реализации Цели устойчивого развития 7: Доступная и чистая энергия», в котором говорится, что политика и программная поддержка ПРООН в области устойчивой энергетики на период 2017-2021 годов охватывают три взаимосвязанные области

---

<sup>18</sup> Резолюция Экономического и Социального Совета ООН E/2016/75 от 3 июня 2016 года. Доклад Генерального Секретаря ООН «Ход достижения Целей в области устойчивого развития» // URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/159/64/PDF/N1615964.pdf?OpenElement> (дата обращения 4 мая 2017 года)

<sup>19</sup> Доклад о Целях в области устойчивого развития, 2016 год. ООН, Нью-Йорк, 2016. – 56 с. // URL: [https://unstats.un.org/sdgs/report/2016/The%20Sustainable%20Development%20Goals%20Report%202016\\_Russian.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2016/The%20Sustainable%20Development%20Goals%20Report%202016_Russian.pdf) (дата обращения 5 мая 2017 года)

действий: сокращение разрыва в доступе к энергоресурсам, увеличение доли возобновляемых источников энергии в структуре энергопотребления и повышение эффективности использования энергии. Во всех трех областях поддержка со стороны ПРООН национальных правительств будет включать комплексный пакет технической помощи на политическом и институциональном уровнях, а также инвестиции на местах, начиная с местной поддержки на уровне общин и заканчивая общенациональными усилиями <sup>20</sup>.

Таким образом, мы видим, что Цели в области устойчивого развития ООН, включив ЦУР 7, стремятся решить многие глобальные энергетические и экологические проблемы. В целях прослеживания достижения ЦУР собираются различные данные по глобальным показателям, данные по странам и регионам, которые собираются в базу данных, которую обслуживает Статистический отдел. Более того, была создана Глобальная система отслеживания (Global Tracking Framework), которая направлена на предоставление международному сообществу глобальной приборной панели для регистрации прогресса в доступе к энергоресурсам, энергоэффективности и возобновляемых источниках энергии. В нем дается оценка прогресса, достигнутого каждой страной по этим трем основным направлениям, и дается краткое описание того, как далеко мы продвинулись до достижения ЦУР <sup>21</sup>.

Так, 3 апреля 2017 года вышел последний доклад Глобальной системы отслеживания «Sustainable Energy For All. Global Tracking Framework. Progress toward Sustainable Energy 2017». Он охватывает такие вопросы, как доступ к электричеству, доступ к чистому приготовлению пищи, возобновляемые источники энергии, энергоэффективность. В докладе показано, что увеличение числа людей, получающих доступ к электричеству, замедляется, и если эта тенденция не будет отменена, прогнозы состоят в том, что к 2030 году мир

---

<sup>20</sup> UNDP support to the implementation of sustainable development Goal 7: Affordable and clean energy. – New York, UNDP, 2016 // URL: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/undp-support-to-the-implementation-of-the-2030-agenda.html> (дата обращения 29 апреля 2017 года)

<sup>21</sup> Сайт Global Tracking Framework // URL: <http://gtf.esmap.org/about-us> (дата обращения 5 мая 2017 года)

достигнет только 92% электрификации, что еще не обеспечивает всеобщего доступа. Только энергоэффективность достигла прогресса в достижении поставленных целей. В области возобновляемых источников энергии общий прогресс скромный. В то время как новые технологии производства электроэнергии, такие как ветер и солнечная энергия, быстро растут, при этом они растут с очень небольшой базы, только 4% потребления возобновляемой энергии в 2012 году. Задача международного сообщества состоит в том, чтобы увеличить зависимость от ВИЭ в тепловом и транспортном секторах, на которых приходится основная часть глобального потребления энергии<sup>22</sup>.

Меры по достижению ЦУР 7 уже приносят результаты. Так, доля получаемой электроэнергии при помощи «новых» ВИЭ увеличилась с 10,3% в 2015 году до 11,3% в 2016 году, что предотвратило выбросы CO<sub>2</sub> приблизительно на 1,7 гигатонн<sup>23</sup>.

В докладе «Глобальные тенденции инвестирования развития ВИЭ в 2017 году» говорится, что, благодаря энергии ветра, солнца, биомассы, отходов, геотермальных, малых гидро- и морских ветроэлектростанций, к общемировому объёму полученной энергии, в 2016 году прибавилось 138,5 ГВт, что на 9% больше, чем в предыдущем году. Общая мощность добавленной энергии сопоставима с мощностью 16 крупнейших мировых производителей энергии вместе взятых<sup>24</sup>.

При этом ИРЕНА отмечает, что удвоение доли возобновляемой энергии к 2030 году возможно, но только при условии немедленных, согласованных действий, которые дадут прорывной старт

---

<sup>22</sup> Sustainable Energy For All. Global Tracking Framework. Progress toward Sustainable Energy 2017. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank and the International Energy Agency, Washington, 2017 // URL: [http://gtf.esmap.org/data/files/download-documents/eegp17-01\\_gtf\\_full\\_report\\_for\\_web\\_0428.pdf](http://gtf.esmap.org/data/files/download-documents/eegp17-01_gtf_full_report_for_web_0428.pdf) (дата обращения 5 мая 2017 года)

<sup>23</sup> Максимум отдачи при минимуме затрат: новый рекорд снижения цен на ВИЭ // URL: <http://www.unep.org/newscentre/ru/> (дата обращения 5 мая 2017 года)

<sup>24</sup> Global Trends in Renewable Energy Investment 2017. Frankfurt School-UNEP Centre/BNEF. 2017 // URL: <http://fs-unep-centre.org/sites/default/files/publications/globaltrendsrenewableenergyinvestment2017.pdf> (дата обращения 5 мая 2017 года)

к её использованию в сфере транспорта, зданий и промышленности. Существующие политические стратегии могут привести к увеличению доли возобновляемых источников энергии в мировой структуре энергопотребления только на 21% к 2030 году. Исходя из того, что доля возобновляемых источников энергии в 2014 году была 18,4%, её среднегодовой рост составит 0,17 процентных пункта, что намного меньше 1 процентного пункта в год, требуемого для её удвоения. Глобальный спрос на энергию продолжает расти – он повысится на 30% к 2030 году по сравнению с уровнем на сегодняшний день – в то время как темпы внедрения возобновляемых источников энергии остаются лишь незначительно выше. Поэтому для достижения нужного удвоения, необходимы незамедлительные и согласованные действия, как на национальном уровне, так и посредством усиленного международного сотрудничества <sup>25</sup>.

В заключении хотелось бы отметить, что дальнейшая реализация Целей в области устойчивого развития и ЦУР 7 в частности будет способствовать обеспечению глобальной энергетической безопасности, защите атмосферы, озонового слоя, окружающей среды от вредных выбросов, а также достижения устойчивого развития всех государств. Необходимо также рассматривать показатели достижения ЦУР по регионам. Увеличить показатели использования ВИЭ нужно на Ближнем Востоке и Северной Африке, где доля ВИЭ составляет 1,8 %, а также в странах Центральной и Южной Азии <sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Дорожная карта для будущего, основанного на возобновляемой энергетике. Краткий обзор // URL: [http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA\\_REmap\\_2016\\_RU.pdf](http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_REmap_2016_RU.pdf) (дата обращения 5 мая 2017 года)

<sup>26</sup> Atlas of Sustainable Development Goals 2017. 7 - Ensure access to affordable, reliable, sustainable, and modern energy for all // URL: <http://datatopics.worldbank.org/sdgatlas/SDG-07-affordable-and-clean-energy.html> (дата обращения 5 мая 2017 года)

## **«ЭЛЕМЕНТАРНЫЕ КИРПИЧКИ» ЗАКОНОВ ПРИРОДЫ И ОБЩЕСТВА <sup>1</sup>**

**Михаил Михайлович Бринчук**

*заведующий сектором эколого-правовых исследований  
Института государства и права РАН, доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный деятель науки РФ*

Требования законов природы, законов общества и иных его социальных регуляторов, диктующие людям определенные варианты поведения в сфере взаимодействия общества и природы, как правило, именуется экологическими требованиями<sup>2</sup>. Адресатом экологических требований всегда является человек как социальное

---

<sup>1</sup> Понятие «элементарные кирпичики» используется в современной физике применительно к поиску мельчайших элементов материального мира, материи. Это понятие уместно использовать и в доктрине экологического права.

\* Подготовлено при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> См.: Колбасов О.С. Итоги науки и техники. Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов. Т. 5. Правовые исследования по охране окружающей среды в СССР. М., 1978. С. 40; Колбасов О.С. Экологическая сущность права. – В кн.: Взаимодействие наук при решении экологических проблем. Тезисы к теоретической конференции. Москва – Обнинск, 1976. С. 289-292; Колбасов О.С. Правовые проблемы охраны окружающей среды // Вестник АН СССР. 1977. № 4. С. 64-70; Петров В.В. Экологическое право России. Учебник. М., 1995. С. 391-488; Дубовик О.Л. Механизм действия права в охране окружающей среды. М.: Наука, 1984; Судавичюс Б.Б. Проблемы отражения экологических требований в праве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1988; Бринчук М.М. Правовой механизм подготовки и принятия экологически значимых решений // Государство и право. 2000. № 9. С.38-39; Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве. М.: Изд-во МГУ, 2003; Игнатъева И.А. Теория и практика систематизации экологического законодательства России. М.: Изд-во МГУ, 2007; Крассов О.И. Экологическое право. Учебник. 2-е изд. М.: Норма, 2008; Боголюбов С.А., Галиновская Е.А., Жариков Ю.Г. и др. Институты экологического права. М.: Эксмо, 2010; и др.

существо и представляющие его интересы образования – общество, государство, его органы, муниципальные образования, юридические лица.

Само понятие «требование» означает в нашем случае императивность, предписание лицу, к которому оно относится, совершить какие-то экологически значимые действия или воздержаться от них. Через такие требования определяется содержание законов природы и общества и посредством их исполнения происходит реализация этих законов. Для человека, оказывающегося в сфере действия закона, это означает, что соответствующее экологическое требование должно быть исполнено в той или иной форме.

#### Понятие и источники экологических требований

Достаточно полно в отечественной науке экологического права сущность таких требований, их источники, механизмы отражения в праве исследовал Б.Б. Судавичюс<sup>3</sup>. Экологические требования обоснованно определяются им как мера должного отношения к окружающей среде, устанавливаемая на основании познания закономерностей функционирования природы под действием естественных и антропогенных факторов и определяющая поведение человека (общества) по отношению к ней в тех или иных ситуациях<sup>4</sup>.

Мера должного отношения к природе наиболее целесообразно и полно может быть установлена с учетом предмета экологического права, которым являются выражающие интересы человека общественные отношения по поводу природы, регулируемые его нормами. Предмет российского экологического права образуют четыре группы таких отношений, касающиеся: а) собственности на природу; б) охраны природы; в) природопользования и г) охраны и защиты экологических прав и законных интересов человека<sup>5</sup>. Применительно к каждой этой группе в законодательстве определяется множество разнообразных экологических требований, имеющих

---

<sup>3</sup> См.: Судавичюс Б.Б. Проблемы отражения экологических требований в праве. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988.

<sup>4</sup> См.: Судавичюс Б.Б. Указ. соч. С. 8.

<sup>5</sup> См.: Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник. 4-е изд. М.: ЭКСМО, 2010. С. 45-55.

своей конечной целью сохранение и поддержание благоприятного состояния природы. Совокупность таких требований образуют эколого-правовой механизм, представляющий собой систему научно обоснованных взаимосвязанных мер и действий уполномоченных субъектов, направленных на обеспечение публичного интереса экологического благополучия<sup>6</sup>.

Соответственно в правовом контексте под экологическими требованиями можно понимать также установленные нормами экологического права требования, вытекающие из законов природы и общественной практики, определяющие параметры деятельности человека в сфере взаимодействия общества и природы.

Первоисточником экологических требований, по обоснованному мнению Б.Б. Судавичюса, является природа, понимаемая как совокупность систем и объектов, соединенных естественными связями и находящихся в состоянии экологической взаимозависимости, а также законы существования и развития этой совокупности<sup>7</sup>.

Другим источником, без которого невозможно установление экологических требований, является познавательная деятельность, что предопределено тем местом, которое занимает человек (общество) по отношению к природе. Человек, будучи продуктом естественного развития материи<sup>8</sup>, выступает в роли субъекта отношений по использованию и охране окружающей среды, отражателем и носителем выявленных экологических требований. В этом смысле можно говорить о субъективном характере таких требований. По-

---

<sup>6</sup> Научное положение общей теории права об экологическом благополучии как публичном интересе является существенным основанием для регулирования названных выше отношений нормами публичного права, к которому относится и экологическое право. См. об этом: Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 2-12; Бринчук М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями // Государство и право. 2009. № 7. С. 25-37.

<sup>7</sup> См.: Судавичюс Б.Б. Указ. соч. С. 8.

<sup>8</sup> Имеются другие, убедительные позиции по вопросу о происхождении человека – по воле Творца.

рожденные объективной действительностью (природой и ее законами), они устанавливаются в процессе и в результате познавательной деятельности<sup>9</sup>.

Познание природы, выявление законов и закономерностей ее развития – задача важная сама по себе. Но ее решение имеет особую ценность в прикладном аспекте, в процессе учета их в практической деятельности человека, трансформации полученных результатов в его повседневном поведении, отражении экологических требований в разнообразных нормах, регулирующих поведение человека. Многовековая практика общественного развития выработала разнообразные формы социального регулирования, через которые реализуются или могут (должны быть) реализованы экологические требования.

Экологические требования, формулируемые в процессе познания природы, в той или иной форме трансформируются в социальные нормы, которыми человек руководствуется в повседневной жизни, выраженные в обычаях, традиции, этике, нравственности, праве. В частности, понятие «экологические требования» широко используется в законодательстве, прежде всего, экологическом<sup>10</sup>.

Становление экологических требований в качестве фактора, существенно влияющего на поведение, возможно лишь на определенном историческом этапе и находится в прямой зависимости от уровня и глубины познания объективной действительности<sup>11</sup>.

Исторически в контексте приведенных выше определений экологические требования содержались в нормах религии, морали, нравственности, сами имевшие в своем начале природные корни, вытекали непосредственно из законов природы. На важные методологические особенности социальной регуляции этого времени, вполне распространявшиеся и на экологические требования, в аспекте общей теории пишет академик В.С. Нерсисянц. В основе системы тогдашних социальных регуляторов лежали представления о целостности и единстве природного и социального, животного и че-

---

<sup>9</sup> Судавичюс Б.Б. Указ. соч. С. 8-9.

<sup>10</sup> См.: Доржиева Р.Ц. Экологические требования: понятие и соотношение с другими терминами // Экологическое право. 2006. № 5.

<sup>11</sup> Судавичюс Б.Б. Указ. соч. С. 8-9.

ловеческого, коллективного и индивидуального в жизни первобытного общества. Поддержанию такого единства были подчинены все регулятивные средства того времени.

Формировавшееся социальное сознание и представления о социальных нормах повсеместно в примитивных обществах носили мифологический характер. Как подчеркивает В.С. Нерсесянц, миф при этом выступает одновременно и как идеологическая форма высшего признания, оправдания и обоснования сложившихся норм и в целом существующего социального порядка (в его единстве с порядком природы и вообще всего окружающего мира), и как авторитетная форма фиксации действующих общеобязательных социальных норм, форма и источник их общезначимого выражения, толкования и применения<sup>12</sup>.

В исследуемом в нашей работе контексте важно обратить внимание на социорегулятивные функции мифа. «Миф – это важная социальная сила. Он обосновывает устройство общества, его законы и моральные ценности. Он выражает и кодифицирует верования, придает престиж традиции, руководит в практической деятельности, учит правилам поведения»<sup>13</sup>.

Сказанное о роли мифов в жизни мифов важно дополнить следующим суждением В.С. Нерсесянца, методологически важным при исследовании законов и общества. Характерные для мифологии представления о сверхъестественном, надчеловеческом (божественном) первоисточнике форм общественной жизни и правил человеческого поведения, об обусловленности форм и норм человеческого общения глобальными общемировыми (космическими) силами, факторами и процессами сохранили (с теми или иными изменениями и модификациями) свое значение и в дальнейшем, в условиях формирования права и государства<sup>14</sup>.

#### Система и специфика экологических требований

Все адресованные человеку экологические требования составляют единую систему. По природе их можно разделить на две

---

<sup>12</sup> См.: Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник. М.: Норма, 2002. С. 192-193.

<sup>13</sup> Там же.

<sup>14</sup> Там же. С. 204.

большие группы. Первую группу образуют экологические требования законов природы. Как и сами законы природы, содержащиеся в них требования объективны. Объективны в том смысле, что их происхождение не связано с волей и сознанием человека. Другую – экологические требования законов общества и иных социальных регуляторов – религии, морали, нравственности, обычаев и иных. В свою очередь, в этой группе экологических требований можно выделить две подгруппы: а) требования законов общества и иных социальных регуляторов, принятых в порядке учета законов природы, и б) экологические требования, установленные без связи с законами природы. В частности, в актах экологического законодательства экологические требования, относящиеся ко второй подгруппе, в своем массиве являются преобладающими.

Специфичны экологические требования законов природы. Такие требования, вытекающие из физических законов природы, т.е. законов функционирования видимого, плотного мира, и из духовных законов природы, законов тонкого мира, диктуют человеку разные условия его разнообразных действий, деятельности. При этом экологические требования физических законов природы надлежат учету при подготовке и принятии экологически значимых решений, касающихся физической, хозяйственной человеческой деятельности. Как правило, они учитываются в законах и подзаконных актах. Экологические требования духовных законов природы объективно проявляются в духовной деятельности человека – в его мыслях, чувствах, словах, в иных проявлениях такой деятельности. При этом те и другие, как свидетельствуют источники знания, соответствующим образом – положительно или отрицательно - отражаются на состоянии природы, в том числе человека как природного существа. Эти требования отражаются в нормах религии, морали и нравственности, эстетики, в обычаях.

Экологические требования, вытекающие из законов природы как их первоисточника, обладают существенными особенностями, обусловленными природой самих законов и связанными с этим возможностями их учета человеком в общественной жизни для его блага. С одной стороны, эти требования объективны. Объективность заключается в том, что они выражают, определяют сущность самих законов, проявляют свое действие в мире природы, распространяясь в равной мере и на человека как природное существо. Для

их же учета в общественной жизни человека требуется выявление всей системы экологических требований на основе, посредством познавательной деятельности человека. В силу этого они становятся субъективными. Для общества, нуждающегося в их учете в общественной практике в данном случае важно качество, научная обоснованность таких требований, что достигается квалификацией специалистов, участвующих в познавательной деятельности, предметом которой являются законы природы.

Существенная особенность таких экологических требований проявляется в возможностях их учета человеком, в том числе в праве.

С учетом отражения экологических требований законов природы в системе социальных регуляторов поведения человека важно обратить внимание на юридическую силу последних. Как отмечается в общей теории права, социальные нормы предполагают обязательность исполнения им соответственно санкции за их нарушение. Характер санкций зависит от вида социальных норм<sup>15</sup>. Из всей совокупности социальных норм, исполнение лишь норм права обеспечиваются принудительной силой государства, включая и применение санкций.

#### Особенности правовых экологических требований

В правовом контексте во всей совокупности экологических требований, которые должны учитываться в человеческой деятельности, выделяются требования, касающиеся всей природы (окружающей среды) как сложного интегрированного объекта использования и охраны, и требования, источником которых являются отдельные природные объекты и их особенности<sup>16</sup>.

Выделение таких групп экологических требований имеет значение для их правового отражения в плане их приоритетности. Первостепенное значение имеет отражение требований первой группы, так как их соблюдение призвано обеспечить сохранение окружающей среды как единого целого. Данной же цели служит и соблюде-

---

<sup>15</sup> См.: Теория государства и права. Учебник. Под ред. проф. О.В.Мартышина. М.: НОРМА, 2007. С. 198.

<sup>16</sup> Судавичюс Б.Б. Указ. соч. С. 9.

ние экологических требований второй группы, однако эта цель достигается опосредованно, через сохранение отдельных природных богатств<sup>17</sup>.

Для экологических требований характерно то, что все они имеют ценность для общества, обусловленную значимостью природы и ее ресурсов как основы существования общественной системы. Именно вследствие социальной значимости экологических требований и осознания этой характеристики на уровне законодателя стали возможными и необходимыми их трансформация в правовые нормы и становление их в качестве фактора, влияющего на регулирование поведения. Экологические требования следует оценивать как аксиомы, в соответствии с которыми должен осуществляться любой вид деятельности, связанный с воздействием на окружающую среду. Наиболее общими такими аксиомами являются: экологически обоснованное пользование природной средой и ее компонентами; сохранение окружающей среды во всем многообразии ее проявления; восстановление природы и отдельных ее богатств; улучшение окружающей среды. Все остальные экологические требования вытекают из предыдущих и служат цели их реализации (выполнения)<sup>18</sup>.

Правовые требования связаны с экологическими требованиями, выявленными на основе изучения законов природы, являющимися первичными. Содержащиеся в нормативном акте экологические требования являются правовыми регуляторами поведения людей, действуют в социальной среде, касаются общественных отношений по поводу природы. Такие требования являются обязательными для субъектов права, которым они адресованы. Соблюдение

---

<sup>17</sup> Там же.

Соответственно в экологическом законодательстве и праве реализуются интегрированный и дифференцированный подходы к регулированию экологических отношений. Подробнее об этом см.: Бринчук М.М. Сочетание интегрированного и дифференцированного подходов – основа прогрессивного развития экологического права в XXI веке //Государство и право на рубеже веков. Экологическое и природоресурсное право, трудовое право, предпринимательское право. Материалы всероссийской конференции. М., 2001. С.3-10; Бринчук М.М. Экологическое право: объекты экологических отношений. Монография. М.: ИП РАН, 2011.

<sup>18</sup> Судавичюс Б.Б. Указ. соч. С. 10.

экологических требований является формальным критерием обоснованности экологически значимой деятельности человека<sup>19</sup>.

Экологические требования в законе и ином нормативном правовом акте содержатся в их материальных и процессуальных нормах. Существенное значение имеют экологические требования, вытекающие из принципов экологических отношений, образующих предмет того или иного акта. Важным элементом юридической техники формирования законодательства на современном этапе является определение юридического содержания основных понятий, используемых в соответствующих актах и законодательстве в целом. Главное состоит в том, что юридическое содержание определяемого понятия обуславливает масштаб правового регулирования общественных отношений в соответствующей сфере.

Проиллюстрируем это на примере понятия «экологическая экспертиза» - центрального понятия Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»<sup>20</sup>, обращая внимание на динамику содержания экологических требований, спровоцированную изменением определения этого понятия. Заметим, что экологическая экспертиза как институт экологического права занимает в этой отрасли и правовой системе в целом особое место. Его значение состоит не только в том, что экологическая экспертиза – важнейшее и основное правовое средство предупреждения экологического вреда на стадии подготовки и принятия экологически значимых решений, но и в том, что именно посредством экологической экспертизы это решение будет принято с учетом законов природы.

Первоначальная редакция этого важнейшего понятия в Федеральном законе «Об экологической экспертизе» была сформулирована следующим образом: экологическая экспертиза - установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации

---

<sup>19</sup> Бринчук М.М. Правовой механизм подготовки и принятия экологически значимых решений // Государство и право. 2000. № 9. С.38-52; Гогаева М.Т. Правовой механизм принятия экологически значимых решений. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

<sup>20</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы (ст. 1).

Впоследствии Федеральным законом от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ<sup>21</sup> содержание этого понятия было изменено. В настоящее время экологическая экспертиза - это установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

Вследствие корректировки понятия экологической экспертизы произошло сужение предмета экологической экспертизы, что отрицательно сказывается на ее качестве и, главное, на состоянии окружающей среды как в ходе реализации проекта экспертизы, так и позже осуществления намечаемой деятельности.

С точки зрения доктрины экологического права, в процессе проведения экологической экспертизы должно быть установлено соответствие намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям. При этом проверяется не любая планируемая деятельность, а лишь предусматриваемая статьями 11 и 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе», определяющими объекты государственной экологической экспертизы.

Что представляют собой экологические требования, которым должна соответствовать планируемая деятельность? В соответствии с «новым» определением понятия экологической экспертизы «экологические требования установлены техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды».

---

<sup>21</sup> См.: Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (1 ч.). Ст. 5498.

Обратим внимание, что в первоначальном определении не указывалось, где они установлены. И такая позиция законодателя более отвечала интересам практики охраны природы.

Экологические требования – это мера должного отношения к окружающей среде, устанавливаемая на основании познания закономерностей функционирования природы под действием естественных и антропогенных факторов и определяющая поведение человека (общества) по отношению к ней в тех или иных ситуациях. Экологические требования выработаны наукой, в том числе экологией, и практикой. Другой разновидностью экологических требований, которые служат критериями при проведении экологической экспертизы, являются те, которые содержатся в действующем законодательстве в области охраны окружающей среды и природопользования. В экологической экспертизе, в зависимости от специфики объекта, участвуют, как правило, специалисты – представители науки и практики – экологи, гидрологи, почвоведы, метеорологи и др., обладающие знаниями как требований, вытекающих из законов развития природы, так и содержащихся в законодательстве. Экологическая экспертиза, проведенная на основе прежнего определения понятия экологической экспертизы, дает более объективный, полный результат оценки проекта с точки зрения его воздействия на природу.

В соответствии со скорректированным определением понятия экологической экспертизы она решает одну задачу – установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую деятельность.

Согласно первоначальному определению требовалось решение двух задач: (1) установление соответствия намечаемой деятельности экологическим требованиям и (2) определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы.

Как видим, правовое значение экологической экспертизы, проводимой на основе нового понятия, значительно уже, ее правовая, прикладная ценность значительно меньше. Осуществление государственной экологической экспертизы в контексте нового понятия экологической экспертизы не требует учета экологических требований, вытекающих из законов природы; соответственно в меньшей степени способствует поддержанию благоприятного состояния

окружающей среды; не обеспечивает соблюдение конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду.

В соответствии с теорией экологического права и потребностями природоохранной практики в результате проведения экологической экспертизы должен быть решен вопрос о допустимости реализации планируемой деятельности, которая выступает объектом экспертизы. И сказать о своей позиции о допустимости реализации должны эксперты. Основным критерием при этом является соответствие предплановых, предпроектных и проектных материалов, по которым проводится экспертиза, и содержащихся в них решениях экологическим требованиям. Если такого соответствия нет, то отсутствуют правовые и иные основания для принятия экспертами решения о допустимости реализации намечаемой деятельности.

И, наконец, обратим также внимание на третий существенный компонент понятия экологической экспертизы, которые также претерпел изменение в худшую сторону.

По «новому» определению комментируемого понятия экологическая экспертиза проводится «в целях предотвращения негативного воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду».

В соответствии с прежним определением экологическая экспертиза проводится «в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы».

Очевидно, что потенциал экологической экспертизы, ее правовое содержание существенно различаются в зависимости от определяемых целей. По «новому» варианту содержание экспертизы значительно беднее. Такая экспертиза не предполагает установление существенных для экологического права характеристик – о социальных, экономических и иных последствиях реализации объекта экологической экспертизы, связанных с возможными неблагоприятными воздействиями этой деятельности на окружающую природную среду. Очевидно также, что коррекция законодателем понятия экологической экспертизы противоречит статье 7 Конституции РФ, согласно которой Российская Федерация – социальное государство,

политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь. Неблагоприятные социальные последствия реализации объекта экологической экспертизы не отражают «достойную жизнь».

При последовательном выполнении экспертами требований законодательства об экологической экспертизе обеспечивается предупреждение появления хозяйственных и иных объектов, негативно влияющих на состояние природы, и предупреждение связанных с этим неблагоприятных социальных, экономических и иных последствий. Таким образом, экологическая экспертиза призвана выполнить важную функцию предупредительного экологического контроля.

Кроме того, экологическая экспертиза выполняет другие важные функции в механизме охраны окружающей природной среды. Самое важное то, что государственная экологическая экспертиза служит инструментом обеспечения выполнения экологических требований в планируемой хозяйственной, управленческой, нормотворческой<sup>22</sup> и иной деятельности на стадиях подготовки и принятия

---

<sup>22</sup> В соответствии с первоначальной редакцией статьи 11 этого закона, определяющей объекты государственной экологической экспертизы федерального уровня (в ст. 12 определены объекты государственной экологической экспертизы на уровне субъектов РФ) обязательной государственной экологической экспертизе, проводимой на федеральном уровне, подлежали, в частности, проекты правовых актов Российской Федерации нормативного и ненормативного характера, реализация которых может привести к негативным воздействиям на окружающую природную среду, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, утверждаемых органами государственной власти Российской Федерации, регламентирующих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказывать воздействие на окружающую природную среду, в том числе использование природных ресурсов и охрану окружающей природной среды, за исключением проектов индивидуальных правовых актов, принимаемых на основании документов территориального планирования и документации по планировке территории, лесоустроительной и землеустроительной документации, прошедших государственную экологическую экспертизу. Для повышения качества законопроектной работы данная мера вполне оправдана. В новой же редакции эта норма сформулирована по-иному: объектами государственной экологической экспертизы федерального

соответствующих решений. Экологическая экспертиза, как подчеркивается в Преамбуле комментируемого Федерального закона, является правовым средством реализации конституционного права граждан РФ на благоприятную окружающую среду. Экологическая экспертиза выполняет функцию реализации общественного мнения в решении экологических проблем, источника экологической информации, средства доказывания при рассмотрении дел по вопросам охраны окружающей природной среды в суде, арбитражном суде.

Для данного исследования становится особенно очевидной необходимость как научно обоснованного выявления экологических требований, вытекающих из законов природы, так и квалифицированного включения их в механизмы экологического права. Эта позиция выражена в новейшей доктрине экологического права применительно к определению внешних методологических оснований развития экологического права<sup>23</sup>.

Выполнение экологических требований, выражающих меру должного отношения к природе, установленных, в частности, с учетом законов природы, их соблюдение человеком в повседневной практике взаимодействия с ней является критерием оценки экологичности поведения человека, мерилom эффективности всей системы социальных регуляторов, исторически сформировавшейся, используемых в обществе в процессе своего развития, - не только права, но и религии, морали, нравственности, этики.

---

уровня являются: 1) проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти Российской Федерации. Как видим, законодателем существенно сужен масштаб государственной экологической экспертизы в отношении проектов актов, призванных регулировать экологические отношения.

<sup>23</sup> См.: Шестерюк А.С. Экологическое право: вопросы теории и методологии анализа. СПб: Изд-во СПб ГУ, 2000; Шестерюк А.С. Экологическое право: проблемы методологии. Дисс. ... докт. юрид. наук. СПб., 2000; Бринчук М.М. Внешние методологические основания развития экологического права: закономерности развития природы, положения общественных наук о взаимодействии общества и природы, потенциал природы //Экологическое право. 2011. № 1. С. 2-7.

**К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО  
СООБЩЕСТВА ГОСУДАРСТВ ЗА НЕБЛАГОПРИЯТНЫЕ  
ПОСЛЕДСТВИЯ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА, ПРИВОДЯЩИЕ  
К ПОЛНОМУ ЗАТОПЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ТЕРРИТОРИИ**

**Анастасия Андреевна Васильева**

*аспирант кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов*

В XXI веке мир столкнулся с феноменом исчезающих государств. Речь идет о постепенном погружении под воду территорий ряда малых островных государств. В первую очередь это Багамские острова, Вануату, Кирибати, Мальдивы, Маршалловы Острова, Соломоновы Острова, Тувалу, Фиджи и др. Правительства данных государств, среди прочего, находятся в поисках ответственных за данное явление. Так, например, в 2002 году, бывший премьер-министр Тувалу объявил, что Тувалу, к которому присоединились Кирибати и Мальдивские острова, планируют подать в Международный суд ООН заявление в отношении США и Австралии за возникновение неблагоприятных последствий изменений климата. В итоге заявление так и не было подано<sup>1</sup>.

Вопрос об ответственности за погружение территории государств под воду как частный случай неблагоприятных последствий изменения климата достаточно сложен и неоднозначен. Трудности обуславливаются как сугубо экологическими, так и правовыми, а

---

<sup>1</sup> Leslie A. Will Tuvalu Disappear beneath the Sea? Global Warming Threatens to Swamp a Small Island Nation, *Smithsonian*, August 2004; Powers A., Stucko Ch. Introducing the Law of the Sea and the Legal Implications of Rising Sea Levels // *Threatened Island Nations. Legal implications of rising seas and a changing climate* / Edited by Michael B. Gerrard, Gregory E. Wannier. – Cambridge: University Press, 2013.

также политическими факторами. Во-первых, среди причин, ведущих к изменению климата, присутствуют и неантропогенные факторы<sup>2</sup>, во-вторых, существует целый ряд правовых препятствий и сложностей юридической техники при определении возможности призвания к такой ответственности, в-третьих, отсутствует консенсус между государствами относительно данного вопроса.

Рассмотрим подробнее международно-правовой аспект данной проблемы. Рассматриваемое явление поднимает два ключевых вопроса: нарушение какой нормы международного права влечет международно-правовую ответственность государств за неблагоприятные последствия изменений климата, приводящие к затоплению государственной территории? Можно ли установить, что погружение территории под воду конкретных государств произошло именно в результате действий других конкретных государств по загрязнению окружающей среды, то есть возможно ли установить причинно-следственную связь?

Отечественные представители науки международного права всегда подходили к вопросу ответственности за неблагоприятные последствия, вызванные изменением климата, крайне деликатно. Профессор М.Н. Копылов в своем труде, полностью посвященном экологической ответственности, «Юридическая ответственность за экологические преступления»<sup>3</sup>, рассуждая о международно-правовой ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде, не поднимает вопроса об ответственности государств за неблагоприятные последствия изменения климата. Доцент кафедры международного публичного и частного права НИУ «Высшая школа эконо-

---

<sup>2</sup> Согласно науке палеоклиматологии изменение климата происходит не конкретно в результате выбросов парниковых газов промышленных предприятий, это комплексный процесс, происходящий в результате колебаний интенсивности солнечного излучения, изменения орбиты Земли, вулканической деятельности, изменения естественного подслоя Земли вследствие откачки нефти и газа: Результаты исследований изменения климата для стратегии устойчивого развития Российской Федерации – URL.: <http://www.meteorf.ru/upload/iblock/e5b/3380-Verstka-19-may-2006-A4-compr.pdf>

<sup>3</sup> Юридическая ответственность за экологические преступления.- М.: Изд-во РУДН, 2004.

мики», д.ю.н. Д.С Боклан, исследуя вопросы трансграничного экологического ущерба, также не рассуждает о возможности призвания к ответственности за изменение климата<sup>4</sup>. Исключение здесь представляет статья доцента кафедры международного права Института международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко С.Д. Белоцкого, в которой он приходит к выводу о том, что в международном праве уже формируется механизм международно-правовой ответственности государств за вред, причиненный климатическими изменениями<sup>5</sup>.

В западной доктрине международного права существует позиция о том, что нарушение обычно-правовой нормы международного права о запрете трансграничного ущерба окружающей среде<sup>6</sup>, является также и основанием призвания к международно-правовой ответственности за неблагоприятные последствия изменения климата, приводящие к затоплению государственной территории<sup>7</sup>.

В отечественной доктрине международного права заместитель заведующего кафедрой международного права РУДН, кандидат юридических наук, доцент А.М. Солнцев полагает, что в международном праве уже закреплён принцип защиты климатической системы от неблагоприятных последствий, в качестве нормы *jus cogens*: «понятие “общая обязанность государств” охватывает и такие глобальные аспекты охраны атмосферы, как разрушение озонового слоя и изменение климата... Существование различных обязательств *erga omnes* в международном экологическом праве зафик-

---

<sup>4</sup> Боклан Д.С. Международно-правовая ответственность за трансграничный ущерб, причиненный окружающей среде при правомерной реализации международных экономических отношений. – М.: АДС Групп, 2012.

<sup>5</sup> Белоцкий С.Д. Становление международно-правовых механизмов ответственности за вред климату, приводящий к изменению государственной территории // Правовая инициатива № 3/2014. - URL.: <http://49e.ru/ru/2014/3/15>.

<sup>6</sup> Nuclear Test Case 1995 (New Zealand v France), ICJ, Order of 22 September 1995; Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons 1996 ICJ 226, para 29.

<sup>7</sup> McAdam J. Swimming against the Tide: Why a Climate Change Displacement Treaty Is Not the Answer // International Journal of Refugee Law. Vol. 23. № 2. 2011. - P. 29.

сировано в международных договорах и решениях Международного суда ООН, что подчеркивает существование соответствующих норм *jus cogens* в международном экологическом праве»<sup>8</sup>.

Как видится, принцип защиты климатической системы от неблагоприятных последствий, который предполагает обязанность государств, предусмотренную Киотским Протоколом, сводить к минимуму неблагоприятные последствия изменения климата, не означает запрета трансграничного ущерба, вызванного изменением климата как явления, предполагающего множество причин в целом. Другими словами, принципы защиты климатической системы от неблагоприятных последствий и принцип запрета трансграничного экологического ущерба не равнозначны, и один не может подменять другой, чтобы служить основанием для призывания к ответственности. Очевидно, в бытовом понимании затопление государственной территории представляет собой вред, ущерб окружающей среде. Однако с юридической точки зрения в науке международного права, говоря о трансграничном экологическом ущербе другому(им) государству(ам), причиненного деятельностью в рамках юрисдикции или контроля другого(их) государства(в), указывают на антропогенный характер причин такого ущерба<sup>9</sup>. Причиной такого явления как исчезновения государственной территории, как было отмечено ранее, является изменение климата. Однако причинами изменения климата в принципе является не только антропогенная деятельность. Более того, исчезающие государства хоть и в меньшей степени, но также осуществляют выбросы парниковых газов и оказывают влияние на изменение климата. Таким образом, объем отношений, которые регулирует данный принцип, уже чем объем отношений, возникающих в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата. Следовательно, позиция в основном западных ученых<sup>10</sup> о том, что данная норма подразумевает

---

<sup>8</sup> Солнцев А.М. Обязательство *erga omnes* в международном экологическом праве // Вопросы экономики и права. 2015. № 83. С. 39-43.

<sup>9</sup> Международное право / под ред. А.Я. Капустина. - М.: Юрайт, 2014. – С. 606.

<sup>10</sup> McAdam J. Swimming against the Tide: Why a Climate Change Displacement Treaty Is Not the Answer // International Journal of Refugee Law. Vol. 23. № 2. 2011. - P. 29.

также и запрет загрязнения окружающей среды, выразившейся в изменении климата, и, соответственно, на основании нарушения данной нормы можно призвать к международной ответственности, является небесспорной.

Кроме того, отметим, что в отечественной доктрине международного права отмечается, что не все обязательства *erga omnes* представляют собой императивные нормы общего международного права, то есть нормы *jus cogens*, ввиду различия правовых последствий, порождаемых ими<sup>11</sup>. Так, «действие императивной нормы предполагает ничтожность противоречащих ей договоров, не допускает никаких оговорок к ней. В то время как правовые последствия обязательств *erga omnes* предполагают особый механизм призвания к международной ответственности»<sup>12</sup>.

В любом случае, если охрана окружающей среды от неблагоприятных последствий изменения климата является обязательством *erga omnes*, то, предположительно, существует возможность призвать к ответственности за нарушение такого обязательства. Однако вопрос об ответственности за неблагоприятные последствия изменения климата имеет не столь однозначный подход.

Касаемо проблемы установления причинно-следственной связи в данном вопросе, увязывание погружения государств под воду с изменением климата и действиями отдельных государств - это центральная проблема в контексте ответственности государств за неблагоприятные последствия изменения климата, приводящие к затоплению государственной территории.

Безусловно, значение антропогенного влияния на изменение климата обозначено во многих документах: в Преамбуле РКЖК

---

<sup>11</sup> Ключня А.Ю. Ответственность за нарушение обязательств, вытекающих из императивных норм международного права : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.10 - международное право; европейское право / А.Ю. Ключня ; науч. рук. А.М. Солнцев. -М., 2016. – С. 137.

<sup>12</sup> Ключня, А. Ю. Ответственность за нарушение обязательств, вытекающих из императивных норм международного права : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.10 - международное право; европейское право / А.Ю. Ключня; науч. рук. А.М. Солнцев. -М., 2016. – С. 137.

ООН, Резолюции 44/206 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1989 года о возможных неблагоприятных последствиях повышения уровня моря для островов и прибрежных районов, в особенности низинных прибрежных районов, Малийской декларации о глобальном потеплении и повышении уровня моря, принятой на Конференции малых государств по проблемам повышения уровня моря 1989 г. и др.

Однако вопрос установления причинно-следственной связи – это не вопрос права, а вопрос факта, который можно подтвердить или которым по соглашению можно пренебречь. Каким образом доказать, что выбросы определенных газов конкретного государства привели к исчезновению территории конкретного государства? Установление такой причинно-следственной связи затруднено многими моментами. Во-первых сами исчезающие государства тоже хоть и в меньшей мере, но принимают участие в выбросах парниковых газов. Во-вторых, как было отмечено выше, причины изменения климата имеют не только антропогенный характер. Лишь некоторые государства прямо указывают на причинно-следственную связь между выбросами CO<sub>2</sub> и погружением под воду территорий государств. Так, в деле, рассмотренном Викторианским трибуналом по гражданским и административным делам Австралии по иску Бюро прогнозов погоды Австралии к Южно-Гипслендскому административному совету о нецелесообразности предоставления района на побережье Австралии (Grip Road area, Тоога) под городскую зону, суд отменил решение Южно-Гипслендского административного совета в связи с большой вероятностью погружения данного района под воду в связи с изменением климата в результате выбросов CO<sub>2</sub><sup>13</sup>.

Специальный представитель Президента России по вопросам климата Александр Бедрицкий во время своего выступления на Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата отметил: «Недавние выводы МГЭИК о том, что антропогенное воздействие, весьма вероятно, является доминирующей причиной наблюдаемого глобального потепления, подтверждают необходи-

---

<sup>13</sup> Gippsland Coastal Board v South Gippsland SC & Ors (No 2) (Red Dot) [2008] // Victorian Civil and Administrative Tribunal. - Vol. 1545. 2008.

мость скорейшего запуска более эффективного механизма снижения антропогенной нагрузки на климат»<sup>14</sup>. Согласно Климатической доктрине Российской Федерации, утвержденной в 2009 г.: «Современная наука предоставляет всё более веские основания в подтверждение того, что хозяйственная деятельность человека, связанная прежде всего с выбросами парниковых газов в результате сжигания ископаемого топлива, оказывает заметное влияние на климат»<sup>15</sup>. Согласно социологическому опросу, проведенному по инициативе межведомственной рабочей группы при Администрации Президента России по вопросам, связанным с изменением климата и обеспечением устойчивого развития, большинство считают, что к изменению климата ведет в равной степени деятельность человека и природные процессы<sup>16</sup>.

Более того, крайне сложно выразить количественными показателями ответственность каждого конкретного государства. Возложение же одинакового бремени ответственности на все развитые государства кажется не совсем справедливым.

В связи с этим широкую известность в доктрине международного права приобретает концепция «разделяемой ответственности» (shared responsibility), ключевым критерием применения которой является разделение ответственности между субъектами международного права<sup>17</sup>. Авторы данной концепции<sup>18</sup> видят возможность ее

---

<sup>14</sup>Александр Бедрицкий принял участие в Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата  
<http://kremlin.ru/events/administration/19658>

<sup>15</sup> Климатическая доктрина Российской Федерации  
<http://kremlin.ru/events/president/news/6365>

<sup>16</sup>Результаты социологического опроса населения Российской Федерации по проблемам изменения климата  
<http://kremlin.ru/events/administration/19203>

<sup>17</sup> Ключня, А.Ю. Ответственность за нарушение обязательств, вытекающих из императивных норм международного права : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.10 - международное право ; европейское право / А.Ю. Ключня ; науч. рук. А. М. Солнцев. -М., 2016. – С. 93.

<sup>18</sup> Nollkaemper A., Dov J. Shared Responsibility in International Law: A Conceptual Framework / University of Amsterdam – Amsterdam Center for International Law. 2012.

применения в случае изменения климата, вызванного вредными выбросами в нескольких государствах, в данном случае такая ответственность будет называться кумулятивной (cumulative responsibility). Авторы концепции выделяют четыре основные тенденции, повлиявшие на ее возникновение: взаимозависимость, мораль, гетерогенность и проницаемость. Изменение климата как случай возникновения разделяемой ответственности несет в себе тяжелый моральный подтекст. По мнению С.Д. Белоцкого, «государства могли бы принять моральную ответственность за их непропорциональные выбросы в атмосферу планеты и продолжить признавать затопленные островные государства из чувства международного правосудия и солидарности»<sup>19</sup>. К сожалению, авторы данной концепции не предложили критерии для распределения бремени такой ответственности<sup>20</sup>. Отсутствие таковых может привести к тому, что участники международных правоотношений будут пытаться перекладывать ответственность друг на друга. Так, на шестом пленарном заседании высокого уровня для решения проблемы перемещения больших групп беженцев и мигрантов заместитель министра иностранных дел РФ Геннадий Гатилов заявил: «В этой связи рассматриваем продвижение концепции «разделения ответственности» как попытку переложить бремя ответственности на чужие плечи»<sup>21</sup>. В этом заявлении он выразил четкую позицию России в

---

<sup>19</sup> Белоцкий С.Д. Становление международно-правовых механизмов ответственности за вред климату, приводящий к изменению государственной территории // Правовая инициатива № 3/2014. - URL.: <http://49e.ru/ru/2014/3/15>.

<sup>20</sup> Ключня, А.Ю. Ответственность за нарушение обязательств, вытекающих из императивных норм международного права: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.10 - международное право; европейское право / А.Ю. Ключня; науч. рук. А.М. Солнцев. - М., 2016. – С. 99.

<sup>21</sup> Выступление главы российской делегации, заместителя Министра иностранных дел России Г.М. Гатилова в ходе пленарного заседания высокого уровня ГА ООН для решения проблемы перемещения больших групп беженцев и мигрантов, Нью-Йорк, 19 сентября 2016 года. – URL: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2451249](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2451249)

отношении данной концепции. По мнению А.Ю. Ключни, «отсутствии концептуальной основы распределения ответственности между несколькими субъектами противоправного деяния может привести к неправильному распределению бремени ответственности, в результате чего к ответственности может быть привлечено лишь одно какое-либо государство за противоправное деяние, совершенное в результате действий нескольких субъектов международного права». Соответственно, концепция «разделяемой ответственности», пропагандируемая западными странами, ни коим образом не снимает вопроса о справедливом распределении бремени ответственности, данная концепция представляется небесспорной ввиду отсутствия между государствами консенсуса по данной проблематике<sup>22</sup>.

Таким образом, не умаляя значение принципа о существовании общей обязанности государств в международном праве воздерживаться от использования их территорий таким образом, чтобы причинялся вред окружающей среде за пределами их границ – принцип запрета трансграничного ущерба окружающей среде (*sic utere tuo, ut alienum non laedas*), необходимо отметить, что объем отношений, которые регулирует данный принцип, уже чем объем отношений, возникающих в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата, так как причинами изменения климата в принципе является не только антропогенная деятельность, а сами исчезающие государства хоть и в меньшей степени, но также осуществляют выбросы парниковых газов и оказывают влияние на изменение климата. Соответственно, применение данного принципа к изменению климата и его неблагоприятным последствиям представляется небесспорным. Тем не менее, в отечественной доктрине международного права есть позиция о том, что в международном праве уже закреплен принцип защиты климатической системы от неблагоприятных последствий, в качестве нормы *jus cogens*. Прин-

---

<sup>22</sup> Ключня, А.Ю. Ответственность за нарушение обязательств, вытекающих из императивных норм международного права : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.10 - международное право; европейское право / А.Ю. Ключня ; науч. рук. А. М. Солнцев. - М., 2016. – С. 103.

цип защиты климатической системы от неблагоприятных последствий не означает запрета трансграничного ущерба, вызванного изменением климата как явления, предполагающего множество причин в целом. Другими словами, принципы защиты климатической системы от неблагоприятных последствий и принцип запрета трансграничного экологического ущерба не равнозначны, и один не может подменять другой, чтобы служить основанием для призыва к ответственности.

На современном этапе развития международного права невозможно установить дифференцированную ответственность каждого государства за неблагоприятные последствия изменения климата, а именно определить какой именно вклад внесло каждое государство-загрязнитель в погружение территории конкретных исчезающих государств под воду. Концепция «разделенной ответственности», пропагандируемая западными странами, ни коим образом не снимает вопроса о справедливом распределении бремени ответственности, данная концепция представляется также небесспорной ввиду отсутствия между государствами консенсуса по данной проблематике. Факт распространения международной ответственности на такие последствия изменения климата, может создать новый прецедент в международном праве. Следовательно, при условии соблюдения государствами своих обязательств, выраженных в индивидуальных количественных показателях выбросов, вероятность признания их ответственными за погружение государственной территории под воду крайне мала.

## **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ДОБЫЧЕ НЕФТИ**

**Антон Александрович Журков**

*магистрант кафедры международного права  
Московского государственного юридического университета  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

В XXI веке одной из самых главных задач, стоящих перед мировым сообществом, является снижение уровня воздействия человека на окружающую среду. Антропогенное воздействие на окружающую среду является предметом регулирования как международного, так и национального права.

В последнее время особое внимание мирового сообщества обращает на себя Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая была принята 25 сентября 2015 г. (далее Резолюция). С 1 января 2016 г. вступили в силу новые цели устойчивого развития (далее ЦУР), которыми в течение следующих 15 лет будет руководствоваться все мировое сообщество. ЦУР содержит 3 цели, направленные на обеспечение экологической безопасности. Например, цель 13: борьба с изменением климата; цель 14: сохранение морских экосистем; цель 15: сохранение экосистем суши. Необходимо отметить, что реальное выполнение положений данной Резолюции будет затруднено, так как она не является юридически обязательной для государств и носит только декларативный характер.

Одной из самых важных проблем в реализации устойчивого развития является обеспечение экологической безопасности при добыче нефти. Разлив нефти возникает в результате попадания нефти в окружающую среду - океаны, моря, реки, озера, почвы. Данная проблема может возникнуть в результате аварии на нефтяной скважине, платформе или буровой установке. За последние 100 лет в мире произошло большое количество аварий, связанных с разливом

нефти. Наиболее крупной стала авария в 2010 г. на платформе Deepwater Horizon, по оценке ЮНЕП (Программа ООН по окружающей среде) в воды Мексиканского залива попало около 4 млн. баррелей нефти<sup>1</sup>, что нанесло непоправимый ущерб экосистеме Мексиканского залива: погибло около 7 тыс. животных, 6 тыс. птиц, более 600 черепах<sup>2</sup>. Еще один крупный разлив нефти был зафиксирован во время аварии на платформе Ixtoc I в 1979 г., когда в воды Мексиканского залива попало более 3 млн. баррелей нефти, что вызвало значительное загрязнение прибрежной зоны, около 25 % нефти опустилось на дно Залива<sup>3</sup>.

Государства должны индивидуально и коллективно осуществлять меры по уменьшению и предотвращению загрязнения окружающей среды, осуществлять контроль за загрязнением вредными веществами и применять эффективные меры для выполнения обязательств по международным договорам и вести сотрудничество с другими государствами. Для реализации этих целей в международном экологическом праве действуют многочисленные конвенции, регулирующие экологическую безопасность в мировом океане, воздухе и на сухопутной территории: Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Конвенция по предотвращению загрязнения Средиземного моря 1976 г., Конвенция о гражданской ответственности за загрязнение нефтью 1969 г., Конвенция по охране морской среды Балтийского моря 1992 г., Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием 1994 г., Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. и др.

---

<sup>1</sup> Сайт Регионального центра по чрезвычайным ситуациям, информации и подготовке специалистов по проблемам загрязнения морской среды UNEP URL: [http://cep.unep.org/racrempeitc/activities/activities-2010\\_2011/deep-water-horizon-accident/update-on-deepwater-horizon-accident-june-21](http://cep.unep.org/racrempeitc/activities/activities-2010_2011/deep-water-horizon-accident/update-on-deepwater-horizon-accident-june-21):

<sup>2</sup> Сайт Совета по Восстановлению Экосистемы Побережья Залива URL: <https://www.restorethegulf.gov/sites/default/files/documents/pdf/Consolidated%20Wildlife%20Table%20110210.pdf>

<sup>3</sup> Arne Jernelöv and Olof Lindén *Ambio Ixtoc I: A Case Study of the World's Largest Oil Spill* Vol. 10, No. 6, *The Caribbean* (1981), pp. 299-306 (Иксток I: тематическое исследование крупнейшего разлива нефти в мире) URL: [http://www.jstor.org/stable/4312725?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/4312725?seq=1#page_scan_tab_contents)

В рамках Международной морской организации (ИМО) в 1990 г. была подписана Конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству (далее Конвенция), Российская Федерация присоединилась к Конвенции в 2009 г. Действие Конвенции распространяется на морские суда, суда на воздушной подушке, подводные суда, порты, в которых осуществляется обработка нефти, морские установки, применяемые при разведке, добыче нефти и природного газа. В ст. 3 Конвенции устанавливается, что договаривающиеся государства обеспечивают наличие на буровых установках, ведущих добычу нефти, планов чрезвычайных мер по борьбе с загрязнением нефтью, которые согласовываются с национальной системой, учрежденной в соответствии со статьей 6 (чрезвычайных мер по обеспечению готовности и реагированию) и одобренной в соответствии с процедурами, установленными компетентным национальным органом. Согласно ст. 4 лица, ответственные за морские буровые установки, обязаны сообщать прибрежному государству, под юрисдикцией которого находится буровая установка, о факте разлива нефти. Ст. 5 закрепляет обязанность государства-участника Конвенции оценить масштаб загрязнения и направить информацию об инциденте другим государствам, интересы которых могут быть затронуты таким загрязнением, а также информировать Международную морскую организацию о таких загрязнениях. В соответствии со ст. 6 Конвенции договаривающиеся государства утверждают минимальное количество размещаемого в заранее определенных местах оборудования для борьбы с разливами нефти, программу учений для организаций, ответственных за борьбу с загрязнением нефтью, подробные планы и средства связи для борьбы с инцидентами, вызывающими загрязнение нефтью, механизмы или договоренности о координации борьбы со значительным инцидентом, вызывающим загрязнение нефтью. Государства предоставляют информацию о размещении данных дальней связи и районах ответственности органов и организаций, сведения, касающиеся оборудования для борьбы с загрязнением и о своем национальном плане чрезвычайных мер. В соответствии со ст. 7-10 стороны ведут многоплановое сотрудничество в технической сфере, по предотвращению загрязнения, по разработке и исследованию.

Несмотря на негативное воздействие нефтяной промышленности на окружающую среду, в международном праве не сложилось целостной системы, которая могла бы в комплексе регулировать экологическую безопасность при добыче нефти. Кроме обеспечения экологической безопасности морских пространств, было установлено правовое регулирование защиты воздуха от парниковых и попутных газов, вырабатываемых на нефтяных платформах. В 1997 г. был принят Киотский протокол (далее Протокол) в дополнении к Рамочной конвенции ООН по изменению климата 1992 г., который определил для промышленно развитых стран допустимые объемы выбросов парникового газа. В Приложении «А» определены газы, подлежащие сокращению, и сферы промышленности, на которые распространяет свое действие Протокол, в т.ч. нефтяную, а в Приложении «В» - перечень стран и их обязательства по сокращению выбросов газов.

На наднациональном уровне также не создано целостных систем правового регулирования данной сферы. Например, рамках Евразийского экономического союза только приступили к реализации данной задачи, приняв Протокол о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов от 08.05.2015 г. (Приложение №23) к Договору о Евразийском экономическом союзе 2014 г., где упоминается про необходимость обеспечения экологической безопасности.

Вопросы обеспечения экологической безопасности при добыче нефти на сухопутных территориях урегулированы внутреннем правом государств. В Российской Федерации основным нормативно-правовым актом в этой сфере является Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 г. № 2395-1. Приоритетные цели и задачи на будущее в этой сфере утверждены Распоряжением Правительства РФ от 13.11.2009 N 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года»: Обеспечение экологической безопасности функционирования энергетического сектора России предусматривает минимизацию негативного влияния добычи, производства, транспортировки и потребления энергоресурсов на окружающую среду и климат. Дополнительные стандарты безопасности устанавливают компании, осуществляющие добычу нефти. Так, ПАО «НК

«Роснефть» и ПАО «Лукойл» устанавливают дополнительные требования к соблюдению экологических стандартов, связанных с нефтедобычей.

Обеспечение экологической безопасности предусматривает минимизацию негативного влияния добычи нефти на климат, что возможно достичь при снижении выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в окружающую среду. Отмечаем, что существуют препятствия на пути решения данной проблемы, так как отсутствует целостный подход, позволяющий создать комплексную систему правового регулирования экологической безопасности при добыче нефти. Государствами предприняты определенные попытки как на национальном, так и на международном уровне минимизировать наносимый нефтедобывающей промышленностью ущерб, однако эти действия не позволяют коренным образом изменить сложившуюся ситуацию, которая продолжает усугубляться в виду постоянно увеличивающейся добыче нефти.

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО  
ГОСУДАРСТВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ ПО  
ВОПРОСАМ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ  
И ОХРАНЫ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ**

**Алена Владимировна Кодолова**

*старший научный сотрудник Санкт-Петербургского  
научно-исследовательского центра  
экологической безопасности РАН*

Территория современной Центральной Азии (под данным термином фигурирует регион из пяти бывших республик СССР — Казахстана, Узбекистана, Киргизии, Таджикистана и Туркмении) составляет 4,4 миллиона квадратных километров — это 10 процентов Азии. Вся история региона была связана с конфликтами, в том числе и между различными этносами, в разное время обитавшими здесь. Новейшая история не является в этом плане исключением, хотя, конечно, внешние формы процессов существенно изменились.

Внешне многие конфликты в Центральной Азии зачастую имеют этнический характер, однако на самом деле глубинной основой таких конфликтов далеко не всегда является этническое разнообразие как таковое. В подавляющем большинстве ситуаций глубинной основой конфликтов является борьба за ресурсы.

В Центральной Азии существуют условно две группы государств. В первую входят Киргизия и Таджикистан, во вторую — Казахстан, Узбекистан и Туркменистан. Первая группа государств не обладает сколько-нибудь значимыми запасами углеводородного сырья, которое составляет немалую долю экспортной выручки у Казахстана и Туркменистана. Зато Киргизия и Таджикистан «владеют» истоками рек Центральной Азии, они кровно заинтересованы в развитии собственной гидроэнергетики. Но вторая группа государств, особенно Узбекистан, заинтересована в больших объемах воды главным образом для обеспечения собственного сельского хо-

зьяства. Ведь перед странами низовья — Казахстаном, Узбекистаном и Туркменистаном — остро стоит и проблема опустынивания. Например, даже в Казахстане — самом благополучном из названной тройки стран, более 66 процентов земель затронуты процессом опустынивания. Некоторые ученые даже утверждают, что именно Казахстан занимает первое место в мире по деградации почвы.

В регионе Центральной Азии вода является ключевым фактором социально-экономического благополучия. В современных социально-экономических условиях наиболее эффективным способом борьбы с дефицитом воды можно назвать всестороннюю реализацию принципа интегрированного управления водными ресурсами в бассейнах трансграничных водных объектов, что предполагает как международное сотрудничество государств, так внедрение данного принципа в национальное законодательство.

При рассмотрении вопроса о международном сотрудничестве государств СНГ, касающегося трансграничных вод, пристальное внимание необходимо уделить международно-правовому регулированию охраны и использования трансграничных водных объектов в бассейне Аральского моря и других трансграничных вод в Центральной Азии.

Необходимо акцентировать внимание на документах «мягкого права», принятых в 1992 году, содержащие два основных направления в понимании водных ресурсов.

В одобренной на Конференции в Рио-де-Жанейро Повестке дня на 21 век вода понимается как всеобщее социальное и экономическое благо. В этих целях следует сохранять водные ресурсы, учитывая при этом функционирование водных экосистем и аспект возобновляемости этого ресурса, в целях удовлетворения потребностей человеческой деятельности в воде или приведения этой деятельности в соответствие с имеющимися ресурсами. В соответствии с Повесткой дня на 21 век общая задача использования водных ресурсов заключается в удовлетворении потребностей всех стран в пресной воде в целях их устойчивого развития.

Сторонники другой концепции считают, что водные ресурсы имеют экономическую ценность и могут рассматриваться как товар. Данная концепция основана на Дублинских принципах, которые получили распространение после Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде (Дублин, 1992).

Сторонники признания воды товаром исходят из Дублинских принципов (ДП), которые получили распространение после Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде (Дублин, 1992). Также распространено мнение, что основы современной концепции интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) «были выдвинуты на Конференции в Дублине в 1992 г. в виде четырех принципов, которые стали базисом для последующих глобальных реформ водного хозяйства».

Дублинские принципы отражены и в Повестке дня на XXI век, принятой тоже в 1992 г., на Всемирном Саммите по устойчивому развитию (Рио-де-Жанейро). Принципы ИУВР получили развитие и рассматривались в последующем практически на всех глобальных и региональных форумах, посвященных устойчивому развитию, экологическим проблемам и водным ресурсам (Конференции (ООН) по окружающей среде и развитию, Йоханнесбург, 2002; I-VI Всемирные Водные Форумы и др.).

Основной тенденцией сотрудничества государств Центральной Азии является отражение в международных соглашениях второй точки зрения, согласно которой водные ресурсы имеют экономическую ценность.

Особое значение имеет базовое Соглашение об основных принципах взаимодействия в области рационального использования и охраны трансграничных водных объектов государств-участников СНГ (1998 г.). Соглашение определяет основные направления сотрудничества в области использования и охраны трансграничных водных объектов (совместная разработка комплексных схем охраны водных объектов от загрязнения и истощения, создание единой системы мониторинга на трансграничных реках, охрана биологических ресурсов, сближение водного законодательства стран-участниц Соглашения и т.д.), а также обязанности сторон. Соглашение носит рамочный характер и подразумевает развитие и конкретизацию договоренностей и процедур в процессе его реализации.

Основой для начала водного сотрудничества между суверенными государствами бассейна Аральского моря стало Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном

«О сотрудничестве в сфере совместного управления водными ресурсами из межгосударственных водных источников», подписанным в г. Алматы 18 февраля 1992 года.

В статье 1 указанного соглашения признаются равные права государств региона на пользование трансграничными водными объектами и равная ответственность за обеспечение их рационального использования и охраны.

В соответствии с принятыми на себя по рассматриваемому соглашению обязательствам, государства-участники соглашения обязуются не допускать на своей территории действий затрагивающих интересы других сторон и способных нанести им ущерб, привести к изменению согласованных величин расходов воды и загрязнению водоисточников.

Рассматриваемым соглашением была создана Межгосударственная Координационная Водохозяйственная Комиссия (МКВК), на которую возлагаются следующие полномочия:

- определение водохозяйственной политики в регионе, разработка ее направлений с учетом нужд всех отраслей народного хозяйства, комплексного и рационального использования водных ресурсов, перспективной программы водообеспечения региона и мер по ее реализации,
- разработка и утверждение лимитов водопотребления ежегодно для каждой из республик и региона в целом, соответствующих графиков режимов работы водохранилищ, корректировка их по уточненным прогнозам в зависимости от фактической водности и складывающейся водохозяйственной обстановки.

В соответствии с Положением о МКВК, утвержденном государствами-участниками соглашения в 2008 году, МКВК является региональным органом государств Центральной Азии по совместному решению вопросов управления, рационального использования и охраны водных ресурсов межгосударственных источников в бассейне Аральского моря и реализации совместно намеченных программ на основе принципов коллегиальности и взаимного уважения интересов сторон.

Решения, принимаемые МКВК вопросам соблюдения установленных лимитов водозаборов, рационального использования и охраны водных ресурсов, обязательны к исполнению для всех водопотребителей и водопользователей.

Также данным соглашением в подчинение МКВК были отданы два контрольно-исполнительных органа - бассейновых водохозяйственных объединения (БВО) «Сырдарья» и «Амударья».

Необходимо сделать оговорку, что БВО «Амударья» и БВО «Сырдарья» были созданы за несколько лет до подписания соглашения 1992 г., а именно, 27 августа 1987 года приказом Минводхоза СССР по согласованию с Республиками Центрально-азиатского региона.

Указанные бассейновые водохозяйственные объединения в соответствии с соглашением должны содержаться за счет отчислений водохозяйственных органов республик на условиях паритета и долевого участия.

По мнению специалистов, ряд норм Соглашения 1992 г. не удалось реализовать в полной мере, в частности:

1). Стороны «обязуются обеспечить строгое соблюдение согласованного порядка и установленных правил использования и охраны водных ресурсов», «не допускать на своей территории действий затрагивающих интересы других сторон и способных нанести им ущерб...» (ст.2). Согласованный МКВК порядок использования ТВР в БАМ не всегда соблюдается и, как известно, имеют место действия на территории одной Стороны, затрагивающие интересы других Сторон и наносящие им (ей) ущерб;

2). Исполнительные органы МКВК (БВО и «Амударья» и БВО «Сырдарья») за 20 лет не стали «межведомственными контрольными органами» (ст.8 и ст.9);

3). Обязанность МКВК ЦА и БВО обеспечивать «неукоснительное соблюдение режима попусков и лимита водопотребления» (ст.10) и обязательность решений МКВК для Сторон по установленным лимитам межгосударственных водозаборов (ст.11). В ряде случаев, особенно – в маловодные годы, МКВК и его исполнительные органы (БВО) не могут обеспечить согласованные режимы попусков и лимитов воды;

4). Содержание БВО «за счет отчислений... республик...» (ст. 9). БВО «Амударья» содержится за счет госбюджета Узбекистана и Туркменистана, БВО «Сырдарья» - Узбекистана и Казахстана. Основное бремя по содержанию 2-х БВО несет Узбекистан;

5). В течение 1992 г. «разработать механизм экономической и иной ответственности за нарушение установленного режима и лимитов использования вод» (ст.12). Прошло 20 лет, это крайне важный международно-правовой механизм не пока разработан.<sup>1</sup>

Первым стратегическим документом МКВК являются «Основные положения региональной водохозяйственной стратегии бассейна Аральского моря» (Проект GEF, 1996-1997, руководитель проф. Дж. Киндлер). Данный документ был подготовлен рабочей группой, составленной из представителей всех пяти государств на равноправной основе. На основе данного документа в регионе были сформулированы требования будущего водохозяйственного развития. Приоритеты при этом отданы практическим действиям по реализации концепции ИУВР. Эти приоритеты в дальнейшем были развиты в ряде других документов и включают несколько принципиальных направлений.

В качестве одного из приоритетных направлений вышеуказанный документ МКВК определяет создание правовой базы по межгосударственному сотрудничеству, которая включает:

- подготовку, согласование и утверждение национальными правительствами таких основополагающих межгосударственных документов, как «Соглашение об обмене информацией и создании базы данных по трансграничным водным ресурсам бассейна Аральского моря»; «Соглашение об укреплении организационной структуры по управлению, охране и развитию трансграничных водных ресурсов бассейна Аральского моря»; «Соглашение о правилах использования водных ресурсов рек Амударья и Сырдарья (отдельно)»; «Соглашение об обеспечении экологической устойчивости трансграничных вод в бассейне Аральского моря»;

- принятие принципа «совместного водопользования» в качестве основы для межотраслевых отношений по водным ресурсам; укрепление региональных органов МКВК и МКУР с расширением их прав, полномочий и обязательств; разработка положения о включении в эти организации не только представителей водохозяйственного сектора стран региона, но и специалистов по гидроэнергетике

---

<sup>1</sup> Рысбеков Ю.Х. Соглашение 1992: три принципиальных урока // Водному сотрудничеству стран Центральной Азии 20 лет: опыт прошлого и задачи будущего. Тезисы докладов – Ташкент-Алматы, 2012. С. 16

и водоподаче, экологов и других с получением дипломатического статуса в пределах региона;

- установление четких положений относительно функционирования региональных организаций при различных условиях и ситуациях (маловодье, наводнения и т.д.); осуществление действий на основе справедливости, многонациональности и прозрачности.

- разработка положений по совместному проектированию, строительству и эксплуатации комплексных гидросооружений (Камбаратинская плотина, Рогунская плотина и т.д.), которые обеспечат, чтобы эти комплексные гидросооружения не были использованы в интересах только одной страны.

- разработка положений по управлению трансграничными водами, возвращаемыми в реки.

В 1993 году государствами бассейна Аральского моря было подписано Соглашение о совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона. В данном соглашении государствами были поставлены задачи, в том числе, по поддержанию надлежащего качества воды в реках, водоемах и подземных источниках за счет сокращения и в дальнейшем недопущения сброса в них неочищенных промышленных, коммунально-бытовых, загрязненных и минерализованных коллекторно-дренажных вод, гарантированному обеспечению подачи воды в Аральское море в объемах, позволяющих поддерживать его уменьшенную, но устойчивую акваторию на экологически приемлемом уровне и сохранении таким образом моря как природного объекта, восстановлению равновесия нарушенных экосистем региона, и прежде всего - на территории дельт Амударьи, Сырдарьи и прилегающих участках осушенного морского дна, создание здесь искусственных устойчивых ландшафтных комплексов, возобновлению, на основе выработанных новых взаимоприемлемых условий, работ по подаче в бассейн Аральского моря дополнительных водных ресурсов.

На основании рассматриваемого соглашения был образован на паритетной основе Межгосударственный Совет по проблемам бассейна Аральского моря, а при нем:

- постоянно действующий Исполнительный комитет с местонахождением в городе Ташкенте;

- Комиссию по социально-экономическому развитию, научно-техническому и экологическому сотрудничеству;
- Координационную водохозяйственную комиссию, действующую в соответствии с Соглашением, подписанным 18 февраля 1992 г. в г. Алматы.

Отношения государств бассейна Аральского моря регулируются также Соглашением между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья от 17 марта 1998 года.

Основной целью данного принятия данного соглашения являлось обеспечение согласованных режимов работы гидроэнергетических объектов и водохранилищ Нарын-Сырдарьинского каскада, осуществления подачи воды для ирригационных нужд Стороны считают необходимым ежегодно координировать и принимать решения по попуску воды, выработке и передаче электроэнергии, а также по компенсациям потерь энергоресурсов на эквивалентной основе.

Данным соглашением были установлены рыночные механизмы рационального использования трансграничных вод: статья 4 соглашения устанавливает правило, согласно которому дополнительно выработанная каскадом Нарын-Сырдарьинских ГЭС электрическая энергия, связанная с режимом попусков воды в вегетацию и многолетним регулированием стока в Токтогульском водохранилище, сверх нужд Кыргызской Республики передается в Республику Казахстан и Республику Узбекистан поровну. Компенсация ее осуществляется поставками в Кыргызскую Республику в эквивалентном объеме энергоресурсов (уголь, газ, топочный мазут, электроэнергия), а также другой продукции (работ, услуг) или в денежном выражении по согласованию, для создания необходимых ежегодных и многолетних запасов воды в водохранилищах для ирригационных нужд.

При осуществлении взаиморасчетов должна быть обеспечена единая тарифная политика на все виды энергоресурсов и на их транспортировку.

В соответствии с Соглашением 1998 г. государства-участники приняли на себя следующие обязательства:

- не принимать действий, нарушающих согласованный режим водопользования и поставок энергоресурсов, а также ущемляющих права других сторон на получение взаимосогласованных объемов воды, поставок энергоресурсов и их транзита по своей территории;

- предпринимать необходимые меры, гарантирующие выполнение своих обязательств перед другими Сторонами путем применения различных гарантий: открытие кредитных линий, депонирование денежных средств и других форм.

- не применять таможенные пошлины на поставки энергоресурсов и других видов продукции (работ, услуг), осуществляемых в рамках настоящего Соглашения.

Трансграничное сотрудничество Республики Казахстан и Кыргызской Республики в отношении рек Чу и Талас осуществляется на основании международных соглашений.

Распределение водных ресурсов между указанными государствами в бассейне р. Чу происходит в соответствии с Положением о делении стока в бассейне р. Чу от 24 февраля 1983 года и дополнительным протоколом от 18 февраля 1985 года. Согласно этим документам, водные ресурсы бассейна подлежат делению в следующей пропорции – 58% для Кыргызстана и 42% для Казахстана. В бассейне р. Талас водные ресурсы распределяются в соответствии с Положением о делении стока в бассейне р. Талас от 31 января 1983 года и дополнительным протоколом от 18 июля 1983 года. В соответствии с этими документами, водные ресурсы бассейна подлежат делению между обеими Сторонами на паритетной основе (50% на 50%). С целью создания правовой основы для совместной эксплуатации водохозяйственной инфраструктуры для осуществления вододеления в соответствии с упомянутыми выше Положениями, Правительства Республики Казахстан и Кыргызской Республики подписали 21 января 2000 года Соглашение об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас. В соответствии со статьей 5 данного Соглашения в 2006 году была создана двусторонняя Комиссия по межгосударственному использованию водохозяйственных сооружений на реках Чу и Талас (далее Комиссия или Чу–Таласская Водохозяйственная Комиссия, сокращенно ЧТВК) для обеспечения совместными усилиями обеих Сторон безопасной и надежной работы этих сооружений.

К сфере деятельности ЧТВК относятся перечисленные в Соглашении водохозяйственные сооружения:

1). В бассейне р. Чу: - Орто-Токойское водохранилище; - Обводные Чуйские каналы; - Западный Большой Чуйский Канал (ЗБЧК); - Восточный Большой Чуйский Канал (ВБЧК); - Чумышский гидроузел.

2). В бассейне р.Талас: - Кировское водохранилище.

ЧТВК устанавливает режим работы этих сооружений, определяет объем необходимых затрат для их надежной эксплуатации и требуемого технического обслуживания, а также долю каждой стороны в возмещении этих затрат. Кроме того, ЧТВК наделена функциями и полномочиями. Исполнительным органом ЧТВК является ее постоянный Секретариат, осуществляющий подготовку и мониторинг реализации ее решений, координацию взаимодействия представителей Правительств государств в периоды между заседаниями, деловую переписку, сбор, оформление и архивирование исходных материалов, а также другие мероприятия. При Секретариате ЧТВК созданы четыре рабочие группы: Рабочая группа по правовым и институциональным вопросам; Рабочая группа по вопросам ежегодного распределения водных ресурсов Рабочая группа по гидротехническим инженерным работам и реконструкции сооружений - Рабочая группа по экономике, вопросам окружающей среды, мониторингу и обмену данными.

Существующая критика международных договоренностей стран Центральной Азии в области использования и охраны трансграничных вод базируется на мнении о том, что большинство достигнутых соглашений между странами Центральной Азии фиксируют лишь общие подходы к решению актуальных водных проблем и являются, в основном, соглашениями рамочного типа. Данные международные договоренности не охватывают весь комплекс актуальных проблем и не содержат детальные механизмы подготовки и принятия решений, взаимного контроля за соблюдением принятых на себя странами обязательств, что возможно является препятствием должного развития намерений стран в сфере взаимовыгодного сотрудничества, а также использования и охраны водных ресурсов. Осложнения в области водного сотрудничества между государствами бассейна Аральского моря происходят из-за изменения

режима работы водохранилищ в верховьях рек Сырдарья и Амударья, с ирригационного на энергетический, а также строительства новых гидроэнергетических комплексов.

По данным ООН, из-за несогласованности решений в сфере координации трансграничных водных проблем Центральная Азия ежегодно теряет 1,75 миллиарда долларов.

Чтобы избежать конфликтов в использовании трансграничных рек, должен быть совместно разработан новый экономический механизм совместного комплексного использования водно-энергетических ресурсов, что при нынешних разногласиях – дело непростое.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА МИРНОГО НАСЕЛЕНИЯ НА ВОДУ В ПЕРИОД ВООРУЖЁННЫХ КОНФЛИКТОВ**

**Юлия Александровна Коновалова**

*студент кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов*

Вода является жизненно важной основой нашего существования. Доказано, что человек может прожить без воды не более 10 дней при температуре 18-20 градусов по Цельсию.

Согласно данным, которые были представлены Генеральной Ассамблеей ООН 64/292 28 июля 2010 года, в действующий период около 884 млн. людей не имеют нужного доступа к безопасной питьевой воде, 2,6 млрд. не имеют доступа к водопроводной питьевой воде, около 1,5 млн. детей до 5 дети умирают от употребления некачественной воды. 663 млн. человек используют неуплучшенные источники питьевой воды<sup>1</sup>. Ежегодно от некачественной воды умирает более 500000 человек<sup>2</sup>.

Чтобы улучшить качество воды и уменьшить количество больных людей и смерти Генеральная Ассамблея ООН уже трижды

---

<sup>1</sup> Сайт Всемирной организации здравоохранения. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs391/ru/> ( дата обращения 15 апреля 2017 года)

<sup>2</sup> Сайт Всемирной организации здравоохранения. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs391/ru/> ( дата обращения 15 апреля 2017 года)

объявляла десятилетия<sup>3</sup>, посвященные воде, и объявила 2003 год Международным годом пресной воды<sup>4</sup>.

За второе десятилетие, которое было объявлено Генеральной Ассамблеей ООН в 2003 году, с 2005-2015 год был достигнут прогресс – с 1990 года 42% населения наименее развитых стран получили доступ к усовершенствованным источникам питьевой воды.

В 2010 году в Резолюции, которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН 28 июля 2010, 64/292 «Право на воду и санитарии» было закреплено право человека на воду: «Генеральная Ассамблея признает право на безопасную и чистую питьевую воду и санитарии как право человека, имеющее существенно важное значение для полноценной жизни и полного осуществления всех прав человека»<sup>5</sup>. За данную Резолюцию проголосовали 122 государства (например: Российская Федерация, Франция, Испания, Китай) и 41 страна воздержалась (например: США и Великобритания)<sup>6</sup>.

Право на воду напрямую закреплено в:

1. статье 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года<sup>7</sup>;

---

<sup>3</sup> Резолюция ГА ООН. Провозглашение Международного десятилетия снабжении питьевой водой и санитарии. 10 ноября 1980 г. A/RES/35/18. URL: <https://documents-dds-un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/394/93/IMG/NR039493.pdf?OpenElement>;

Резолюция ГА ООН [ по докладу Второго Комитета (A/58/485) 58/218.23 декабря 2003 г. A/RES/58/218. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/507/62/PDF/N0350762.pdf?OpenElement>;

<sup>4</sup> Резолюция ГА ООН. Международный год пресной воды, 2003. 20 декабря 2000 г. A/RES/55/196. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/571/05/PDF/N0057105.pdf?OpenElement>

<sup>5</sup> Резолюция ГА ООН. Право человека на воду и санитарии. 28 июля 2010. A/RES/64/292. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/37/PDF/N0947937.pdf?OpenElement>

<sup>6</sup> Сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/ru/ga/64/docs/64res3.shtml> (дата обращения 21 апреля 2016 года)

<sup>7</sup> Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml)

2. статье 5 Конвенции 161 МОТ Конвенция о службах гигиены труда;
3. пункте 2 статьи 27 и статье 24 Конвенции о правах ребенка 1989 года;
4. статье 28 Конвенции о правах инвалидов 2006 год;
5. На региональном уровне:
  - 5.1. Рекомендации (2001)14 Комитета Министров Совета Европы<sup>8</sup>;
  - 5.2. Абуджийской декларации;
  - 5.3. Африканской хартией прав и благополучия ребенка 1992 года;
  - 5.4. Статье 11.1 Дополнительного протокола к Американской Конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 год; и т.д.
6. На национальном уровне: Конституция Боливии, Конституция Демократической Республики Конго, Конституция Уганды, Конституция Уругвая и т.д.

Кроме Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 64/292, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам ООН подтвердил в замечаниях общего порядка № 15 – Право на воду (статьи 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года), что: «Право человека на воду является обязательным условием для жизни в условиях соблюдения человеческого достоинства. Это право является неизменным условием для осуществления других прав человека»<sup>9</sup>. Для 146 государств – участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года это замечание не является юридически обязательным документом, замечание общего характера обладает рекомендательным характером.

В замечание № 15 раскрывается характер права на воду.

---

<sup>8</sup> Recommendation 14 of the Committee of Ministers to member states on the European Charter on Water Resources.2001. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680504d85](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680504d85)

<sup>9</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

Право на воду состоит из двух частей:

1. Свободы: “защита от произвольного и незаконного отключения; запрещение незаконного загрязнения водных ресурсов”<sup>10</sup>; “недискриминацию в доступе к безопасной питьевой воде и санитарным услугам”<sup>11</sup>; “невмешательство в доступ к существующему водоснабжению, особенно к традиционным источникам воды”<sup>12</sup>; “обеспечение того, чтобы при осуществлении доступа к воде или санитарным услугам за пределами жилищ не возникала угроза для личной безопасности”<sup>13</sup>;

2. Права: “право на пользование системой водоснабжения и удаления сточных отходов, что позволяет обеспечить равное право людей при осуществлении права на воду”<sup>14</sup>.

Помимо этого, для осуществления права на воду следует учитывать определенные факторы<sup>15</sup>:

1. Водоснабжение, предоставляемое каждому человеку, должно быть достаточным и непрерывным, с тем, чтобы каждый мог удовлетворять личные и бытовые нужды<sup>16</sup>. К этому отно-

---

<sup>10</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>11</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>12</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>13</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>14</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>15</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>16</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

сится использование воды для питья, стирки одежды, приготовления пищи<sup>17</sup>. Количество воды, предоставляемое населению, соответствует руководящим принципам Всемирной организации здравоохранения. На данный момент минимальное количество 7,5 литров воды на одного человека в день является достаточным количеством не только для поддержания своего организма, но и для использования ее в бытовых целях.<sup>18</sup> Определенные группы лиц могут требовать большее количество доступной воды с учетом их здоровья, климата и условий труда<sup>19</sup>.

2. Качество. Вода, употребляемая человеком, должна быть безопасной и приемлемой. Исходя из замечания общего порядка № 15, в воде должны отсутствовать микроорганизмы, химические вещества, радиоактивные отходы, представляющие опасность для здоровья человека<sup>20</sup>. Вода должна быть приемлемого цвета, запаха и вкуса<sup>21</sup>.

3. Доступность. Вода должна быть доступна для каждого на недискриминационной основе в пределах юрисдикции государства<sup>22</sup>. Доступность состоит из нескольких элементов:

3.1. Физическая доступность. Источник питьевой воды должен находиться в «пределах безопасной досягаемости для всех групп населения с учетом потребностей конкретных групп, включая

---

<sup>17</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>18</sup> Руководство по обеспечению качества питьевой воды. 2014 год. URL: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/dwq/gdwq3ruprelim\\_1to5.pdf](http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/gdwq3ruprelim_1to5.pdf)

<sup>19</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>20</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>21</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>22</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

инвалидов, женщин, детей и пожилых людей»<sup>23</sup>. Процесс получения воды не должен ставить под угрозу физическое здоровье человека<sup>24</sup>. Право на воду не подразумевает, что вода должна обязательно находиться прямо в доме, оно подразумевает, чтобы соответствующие условия были созданы в непосредственной близости либо на разумном расстоянии от дома<sup>25</sup>.

3.2. Экономическая доступность. Вода и системы водоснабжения должны быть доступными для всех<sup>26</sup>. Данный аспект не говорит о том, что вода должна предоставляться бесплатно, она предоставляется на платной основе, но сумма налога должна не ставить под вопрос возможность людей оплачивать воду<sup>27</sup>. Ценовая политика государства должна реализовываться надлежащим образом и стремиться к тому, чтобы существовала возможность предоставлять воду дешево либо бесплатно. Проблема экономической доступности заключается в том, что люди, не имея достаточного количества денежных средств на оплату налогов на воду, начинают прибегать к иным источникам воды, которые могут быть небезопасными для их здоровья<sup>28</sup>. Помимо этого, известны случаи, когда собственники систем водоснабжения отказываются предоставлять людям воду, объясняя это тем, что у населения отсутствует возможность платить за предоставляемую воду.

3.3. Недискриминация. Вода должна быть предоставлена всем, включая наиболее уязвимые или обездоленные слои

---

<sup>23</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>24</sup>Замечание общего порядка № 15. Право на воду ( статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>25</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>26</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду ( статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>27</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>28</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

населения<sup>29</sup>. Вода доступна независимо от социального статуса, расы, вероисповедания, пола и т.д.<sup>30</sup>. Проблема заключается в том, что обычно бедные люди исключаются из доступа в силу их неплатежеспособности. Дискриминация кроется в неравенстве общества и выражается в законах, принимаемых государством, либо в политике государства. Вместе с тем, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам говорит о том, что существует двойная/тройная дискриминация (например: в силу бедности и в силу пола)<sup>31</sup>, когда бремя обеспечения семьи водой ложится на женщин, которым приходится тратить на доставку домой воды более 5 часов в день.

3.4. Доступ к информации. Каждый может искать, получать, распространять информацию по вопросам, относящимся к праву на воду<sup>32</sup>.

Возвращаясь к статистическим данным, на данный момент около 300 млн. человек в охваченных войнами странах лишены безопасной питьевой водой<sup>33</sup>. Согласно данным, которые предоставил Международный Комитет Красного Креста, более 20 млн. сирийских граждан была предоставлена возможность употреблять чистую питьевую воду<sup>34</sup>. В столице Сирии Дамаске нехватка питьевой

---

<sup>29</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду ( статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>30</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>31</sup> Изложение фактов № 35. Право на воду. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35ru.pdf>

<sup>32</sup> Замечание общего порядка № 15. Право на воду ( статьи 11 и 12 Пакта). 2002 год. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf)

<sup>33</sup> Сайт Международного Комитета Красного Креста. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/news-water-060322.htm> (дата обращения 05 апреля 2017 года)

<sup>34</sup> Сайт РИА Новости. URL: <https://ria.ru/interview/20131008/968613919.html> (дата обращения 01 апреля 2017 года)

воды затрагивает около 5,5 млн. жителей города<sup>35</sup>. В Ираке Международный Комитет Красного Креста улучшил доступ к чистой воде 372 тыс. перемещенных и иных лиц по всей стране<sup>36</sup>. Проблема нехватки затронула и Йемен, где из – за продолжающегося конфликта люди отрезаны от регулярного водоснабжения<sup>37</sup>. Из предоставленной выше информации можно сделать вывод, что проблема реализации права на воду в период вооруженного конфликта стоит остро в наше время.

Говоря о реализации права на воду в период вооруженного конфликта, стоит отметить, что среди важнейших систем жизнеобеспечения страны обычно первыми из строя выходят системы водоснабжения, канализации и электроснабжения. Причиной может стать разрушения, которые были связаны с вооруженным конфликтом, либо невозможность добраться техникам до объектов водоснабжения, чтобы наладить их работу и провести техобслуживание. Вместе с тем, вооруженные конфликты в большинстве случаев становятся причиной бегства мирных граждан. В последующем это может привести к тому, что на систему водоснабжения придется колоссальная нагрузка, связанная с тем, что система была рассчитана на несколько сотен человек, а не на тысячи вынужденных переселенцев.

В зависимости от локации вооруженного конфликта можно выделить два аспекта проблемы доступа к питьевой воде: в городской местности обеспечение населения водой зависит от исправной работы сетей водоснабжения, у техников должна быть возможность добраться до системы водоснабжения, чтобы можно было устранить неполадки, которые были причинены военными; в сельских районах «доступ к питьевой воде» означает, что человек может безопасно добраться до питьевого источника.

---

<sup>35</sup> Сайт Вести 24. URL: <http://vesti24.club/v-sirii-voyna-za-vodu-nanosit-sereznyiy-udar-po-damasku/> (дата обращения 10 апреля 2017 года)

<sup>36</sup> Сайт Международного Комитета Красного Креста. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/update/2014/07-01-syria-lebanon-jordan-water.htm>

<sup>37</sup> Сайт Международного Комитета Красного Креста. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/update/2014/07-01-syria-lebanon-jordan-water.htm>

Что касается первого аспекта, то в международном гуманитарном праве существует запрет на нанесение ударов по любым объектам, необходимым для выживания гражданского населения. В число данных объектов входят установки, обеспечивающие население питьевой водой, и ирригационные сооружения. Данное правило закреплено в Дополнительном протоколе к Женевским Конвенциям от 12 августа 1949 года, касающихся защиты жертв международных вооруженных конфликтов от 8 июня 1977 (протокол I) пункте 2 статьи 54 «Запрещается подвергать нападению или уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие, как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения, специально с целью не допустить их использование гражданским населением или противной стороной как средств поддержания существования, независимо от мотивов, будь то с целью вызвать голод среди гражданских лиц, принудить их к выезду или по какой-либо иной причине»<sup>38</sup>. Вместе с тем, в пункте 4 данной статьи говорится о том, что данные объекты не могут стать объектами репрессалии<sup>39</sup>.

В Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны от 1998 года закреплено в пункте 2 принципа 18, что «Независимо от обстоятельств и без какой бы то ни было дискриминации компетентные органы власти предоставляют и обеспечивают перемещенным внутри страны лицам как минимум безопасный доступ к: *a)* основным продуктам питания и питьевой воде; *b)*

---

<sup>38</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающихся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 8 июня 1977 года. URL: [https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap\\_i\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf)

<sup>39</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающихся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 8 июня 1977 года. URL: [https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap\\_i\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf)

элементарному крову и жилью; с) надлежащей одежде; и d) основным медицинским услугам и первой помощи»<sup>40</sup>. В основном в лагерях для беженцев и внутренне перемещенных лиц наблюдается переполненность, не обеспечиваются должным образом базовые условия для проживания лиц. Кроме этого, источник воды может быть расположен далеко от локации лагеря, и людям придется подвергнуть свою жизнь риску, пытаясь добыть воду. Это относится к факторам права на воду, когда вода должна быть безопасной не только по качеству, но и по возможности ее добычи.

В настоящее время право на воду нарушается довольно часто во время вооруженных конфликтов. Если гражданское население отказывается переходить на сторону боевиков, в свою очередь, они могут перекрыть им доступ к тем же самым системам водоснабжения, с целью привлечения на свою сторону. Вместе с тем, они могут захватить объекты, необходимые для выживания гражданского населения, для использования в своих целях, не пытаясь как-то привлечь на свою сторону. Из-за невозможности предоставления государством, в случае причинения вреда системам водоснабжения, чистой воды, доступ к воде становится проблемой для гражданского населения, поэтому зачастую люди прибегают к загрязненным источникам, страдая от этого еще сильнее.

На данный момент вода – средство, которое используется для достижения собственной выгоды, при помощи которой можно манипулировать людьми, наносит вред их здоровью.

---

<sup>40</sup> Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны от 1998// URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/internal\\_displacement\\_principles.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml)

## ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС НА СЛУЖБЕ БИЗНЕСА И МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

**Станислав Михайлович Копылов**

*канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры международного  
права Российского университета дружбы народов*

Современное состояние международной энергетической отрасли дает серьезные основания полагать, что уже в ближайшие 10-15 лет альтернативная энергетика покроет существенную часть поверхности нашей планеты. В условиях нестабильности мировых энергетических рынков довольно серьезное внимание ведущими государствами обращается в сторону новых технологий в сфере энергетики. Энергетический кризис, вызванный в том числе геополитической конкуренцией государств за экономическое и глобальное лидерство, который повлек сбой с поставками, транспортировкой энергетических ресурсов, а также загрязнение окружающей среды – все это актуализировало уже почти утопичную идею относительно «зеленой энергетики». Появление в 2009 г. Международного агентства по возобновляемым источникам энергии (далее ИРЕНА)<sup>1</sup>, 329 млрд долларов США инвестиций в возобновляемые источники энергии в 2015 г., одобрение Новым банком развития БРИКС кредитов на сумму 811 млн долларов США на проекты в сфере возобновляемой энергетики в апреле 2016 г.<sup>2</sup>, превышение в Европе общей мощности установленных ветряных электростанций

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Солнцев А.М., Симонян А.С. Международное сотрудничество в сфере использования возобновляемых источников энергии // Энергетическое право. 2011. № 1. С. 43-46.

<sup>2</sup> First Set of Loans Approved by the Board of Directors of the New Development Bank / New Development Bank Press Release, 15 April 2016. URL: [http://www.ndb.int/press\\_release/first-set-loans-approved-board-directors-new-development-bank/](http://www.ndb.int/press_release/first-set-loans-approved-board-directors-new-development-bank/) (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

показателей тепловых электростанций – возможно только при активном участии бизнеса, который инвестирует, в свою очередь, в развитие новых «зеленых» энергетических технологий.

Заметных достижений в области кооперирования усилий между бизнесом и «зелеными» энергетическими проектами добились США, в которых реализуются программы по стимулированию использования возобновляемых источников энергии (далее ВИЭ). Инструментами стимулирования служат стандарты возобновляемого портфолио (Renewable Portfolio Standards); общественные фонды развития возобновляемой энергии (Public Benefits Funds for Clean Energy); нормативные акты в области охраны окружающей среды, основанные на конечном результате производства (Output-based Environmental Regulations); взаимосвязь энергетических стандартов.

США, являясь членом ИРЕНА, активно использует результаты деятельности этой организации, особенно в рамках Партнерства ИРЕНА по обучению в сфере возобновляемых источников энергии (The IRENA Renewable Energy Learning Partnership)<sup>3</sup>, что выражается в проектах, реализуемых совместно с коммерческими предприятиями-гигантами, например, такими как Alphabet Inc. (ex-Google) и Tesla Inc. Оба эти предприятия в разные временные периоды производили инвестиции в технологии по установке солнечных батарей в жилых домах, которые разрабатывала американская энергетическая компания SolarCity, ныне принадлежащая владельцу Tesla Inc. Илону Маску.

Бизнес-модель SolarCity заключается в бесплатной для заказчика установке и обслуживании фотоэлементов на крыше дома, которые преобразовывают солнечную энергию в электрическую, а далее владелец дома ежемесячно осуществляет так называемые арендные выплаты за пользование. 29 октября 2016 г. Илон Маск презентовал новые солнечные батареи, которые интегрируются в крыши домовладений и позволят максимально расширить круг использования, так как кроме технологической составляющей они будут выпускаться в четырех вариациях – текстурированное стекло,

---

<sup>3</sup> О деятельности IRELP см. официальный сайт: URL: [www.irelp.org](http://www.irelp.org) (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

шиферная плитка, глянцевая стеклянная плитка, черепица в тосканском стиле.

Отдельного внимания заслуживает выступление Илона Маска, который отметил, что все новации в сфере ВИЭ принадлежащих ему компаний направлены не только на извлечение прибыли, но и на решение проблемы по изменению климата и оказание положительного воздействия на окружающую среду, используя экологически безопасное производство энергии, батарей и электромобилей.

В докладах и вебинарах ИРЕНА, проведенных 16 апреля 2017 г.<sup>4</sup>, отмечается успешная работа по структурированию в США финансирования в сфере возобновляемой энергетики, что позволило добиться высоких результатов, например, в марте 2017 г. в штате Калифорния на энергетической бирже были зафиксированы отрицательные значения стоимости электроэнергии (до минус 40 центов США)<sup>5</sup>.

И если успехи компании Tesla Inc. связаны в первую очередь с США, то Alphabet Inc. распространила свои «зеленые» энергетические проекты в ЕС, показывая пример остальным компаниям. 2 февраля 2017 г. в европейском офисе Google в Брюсселе состоялась конференция, посвященная переходу на экологически чистые технологии крупных предприятий-гигантов, которые имеют большие энергетические потребности. В обсуждении экологических проблем приняли также участие главы Nestle S.A. (крупнейший в мире производитель продуктов питания), IKEA (производитель мебели и аксессуаров) и Swiss Re (крупнейшая перестраховочная компания в мире). Alphabet Inc. объявила о приверженности планам в 2017 г. достичь 100% использования ВИЭ для обеспечения электроэнергией всех мировых дата-центров и офисов Google, для чего к

---

<sup>4</sup> Официальный сайт Международного агентства по возобновляемым источникам энергии. URL: <https://irelp.irena.org/Internships/description.aspx?InternID=707> (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

<sup>5</sup> Подробнее о колебании стоимости электроэнергии на энергетической бирже Калифорнии (California Independent System Operator's CAISO) см. официальный сайт подразделения Министерства Энергетики США – Energy Information Administration (EIA) URL: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=30692#tab1>

настоящему моменту уже подписаны договоры на поставку 2,6 гигаваатт возобновляемой энергии<sup>6</sup>, что делает эту компанию – самым большим в мире покупателем ВИЭ.

Экономическое обоснование использования ВИЭ было дополнительно указано по итогам вышеуказанной встречи заместителем председателя Европейской комиссии Марошем Шефковичем, который 6 февраля 2017 г. подчеркнул, что стоимость производства экологически чистой энергии из возобновляемых источников резко сократилась за последние 10 лет<sup>7</sup>. Понимание коммерческими предприятиями проблем с изменением климата и негативным воздействием производственных мощностей на окружающую среду, непосредственно в ЕС, связано также с реализацией различных финансовых инструментов ЕС, мониторинг которых ведет ИРЕНА – Life<sup>8</sup>, Horizon 2020<sup>9</sup> и Connecting Europe Facility<sup>10</sup>, а также с воплощением в жизнь пунктов Энергетической стратегии ЕС, в которой обозначено уменьшение к 2020 г. выбросов парниковых газов на 20%, доведение доли ВИЭ до минимум 20%, повышение энергоэффективности на 20%. К 2030 г. запланировано уменьшение выбросов парниковых газов на 40%, увеличение доли ВИЭ до минимум 27%, повышение энергоэффективности на 27%. К 2050 г. реализация всех

---

<sup>6</sup> Подробнее о механизме приобретения Google возобновляемой энергии см. URL: <https://environment.google/projects/ppa/> (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

<sup>7</sup> Вступительное слово Мароша Шефковича на Конференции Энергетического Союза / Европейская комиссия. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-15-4225\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4225_en.htm) (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

<sup>8</sup> Финансовый инструмент ЕС по поддержке окружающей среды, охраны природы и проектов по предотвращению изменения климата на всей территории ЕС. С 1992 г. было осуществлено софинансирование более 4300 проектов. За период 2014 – 2020 гг. запланировано софинансирование на сумму около 3,4 млрд евро на проекты по защите окружающей среды и борьбе с изменением климата.

<sup>9</sup> Крупнейшая программа ЕС по исследованиям и инновациям с бюджетом 80 млрд евро на период 2014 – 2020 гг. для привлечения дополнительных частных инвестиций в целях глобальных прорывов в инновациях мирового значения и вывода открытий за пределы лабораторий.

<sup>10</sup> Проект по развитию и поддержанию различных инициатив в транспортной, телекоммуникационной и энергетической сферах.

инициатив должна привести по оценке Европейской комиссии к сокращению выбросов парниковых газов на 85-90%.

Технологический прогресс, используемый в «зеленой» энергетике, нашел свое место и на постсоветском пространстве. Одним из лидеров в этой области является Казахстан, где в июне 2017 г. состоится выставка ЭКСПО на тему «Энергия будущего», в которой примут участие представители самых экологически развитых государств. ЭКСПО-2017 будет первой выставкой, проводимой в Центральной Азии и главной ее целью является демонстрация достижений и перспектив в сфере использования ВИЭ, а также доказать их преимущества.

23 июня 2009 г. Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев подписал Указ № 830 «О подписании Устава Международного агентства по возобновляемой энергии (ИРЕНА)»<sup>11</sup>, а с 2015 г. Казахстан стал полноправным участником ИРЕНА.

Начиная с 2011 г. Казахстан проводит программу партнерства Green Bridge Partnership («Зеленый мост»), играя связующую роль между развивающимися и развитыми странами и внося огромный вклад в развитие и распространение «зеленой» экономики по всему миру. По итогам ЭКСПО-2017 предполагается создание на ее базе мирового хаба по продвижению «зеленых» технологий.

В ЭКСПО-2017 предполагается участие более 100 государств и 16 международных организаций. В том числе предполагается участие и Российской Федерации, павильон которой будет одним из самых больших (более 1000 м<sup>2</sup>). В качестве участников от России утверждены компании «Новатэк», «Норильский никель», «Росатом», которые представят самые современные российские технологии в энергетике.

О «зеленой» экономике в рамках энергетической безопасности начали задумываться и на Украине, где Премьер-министр Владимир Гройсман сделал предложение Илону Маску сделать из

---

<sup>11</sup> Официальный сайт Правительства Республики Казахстан. URL: [http://www.government.kz/docs/u090000830\\_20090623.htm](http://www.government.kz/docs/u090000830_20090623.htm) (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

Украины испытательный полигон для инноваций в сфере энергосбережений<sup>12</sup>.

Удастся ли воплотить эту инициативу покажет ближайшее будущее, а в настоящее можно констатировать, что государства, бизнес и общество уже готовы к «зеленым» переменам, и договариваться о сотрудничестве в сфере ВИЭ, что особенно актуально в 2017 г., который объявлен «Годом экологии» в Российской Федерации. Министр природных ресурсов и экологии РФ Сергей Донской подчеркнул важность объявления 2017 г. годом экологии, ту ответственность, которую должен нести бизнес, федеральная и региональная власти и население, а также заявил, что год экологии станет временем диктатуры природоохранного законодательства для значительной части бизнеса<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Официальный сайт УКРИНФОРМ. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-technology/2202875-premer-oficialno-obratilsa-k-ilonu-masku.html> (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

<sup>13</sup> Официальный сайт 2017 год экологии в России. URL: <http://ecoyear.ru/> (дата обращения: 22 апреля 2017 г.).

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО О ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДОНОСНЫХ ГОРИЗОНТАХ

Айсылу Флоридовна Латыпова

*студентка кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов*

Без малейшего преувеличения, человечество всецело зависит от подземных вод, которые составляют 97 % пресной воды, за исключением тех ресурсов, что находятся в ледниках. В глобальном масштабе они обеспечивают около 40% текущих запасов питьевой воды, а в отношении некоторых стран, например, Австрии, Литвы, Венгрии, Словении, эта цифра может превышать и 90%<sup>1</sup>. Особенно актуальным источником подземные воды являются в таком регионе с ограниченными водными ресурсами, как Ближний Восток и Северная Африка, который в значительной степени зависит от воды, находящейся именно в трансграничных водоносных горизонтах.

Подземные воды имеют жизненно важное экологическое, стратегическое экономическое и социальное значение. Они являются источником питьевой воды, необходимы в сельскохозяйственной деятельности, промышленности и других отраслях, а также незаменимы в поддержании потока поверхностных вод.

Водоносный горизонт представляет из себя «слой проницаемой водонасыщенной геологической породы, находящийся над менее проницаемым слоем, и воду, содержащуюся в насыщенном слое породы»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Mechlem K. Moving Ahead in Protecting Freshwater Resources: The International Law Commission's Draft Articles on Transboundary Aquifers// Leiden Journal of International Law 2009, Vol. 22. p 801 – 821.

<sup>2</sup> Доклад Комиссии международного права. 5 мая - 6 июня и 7 июля - 8 августа 2008. А /63/10. URL [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/transboundary\\_aquifers.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/transboundary_aquifers.pdf)

Следует отдельно отметить подпитываемые водоносные горизонты, т.е. получающие не ничтожно малый объем водной подпитки<sup>3</sup>. Подпитываемы водоносные горизонты предотвращают уплотнение и оседание грунта, а также проникновение соленой воды в пресную. Однако, за последние десятилетия этот источник пресной воды все чаще подвержен загрязнению, что вызывает ненужные опасения, так как способность водоносных горизонтов к восстановлению часто бывает ограничена. Такие подземные воды называют не подпитываемыми, то есть они отделены от существующих поверхностных вод и поэтому представляют собой не возобновляемый ресурс. Кроме того, темпы сокращения глобальных запасов грунтовых вод за последние шестьдесят лет более чем удвоились.

Такой тип водоносных горизонтов, а именно - тех, которые не получают своевременной подпитки, особенно актуален в регионе Ближнего Востока и Северной Африки, где из-за дефицита воды остро встает вопрос ее добычи. В таких водоносных горизонтах вода может находиться более сотни или тысячи лет. Примером подобного не возобновляемого водоносного горизонта могут послужить Нубийский водоносный слой, расположенный на территории Чада, Египта, Ливии и Судана или Северо-западная система водоносных горизонтов Сахары (SASS), разделенная между Алжиром, Ливией и Тунисом. Вода в этих системах представляет собой стратегический ресурс, который необходим для поддержания жизни, здоровья и целостности экосистем в сильно засушливых районах мира. Однако, из-за отсутствия подпитки их использование возможно только в виде.

Многие водоносные горизонты разделяют два или более государств, что и означает их трансграничный характер. Довольно долгое время их конкретное число не было известно вообще. Только в 2008 году ЮНЕСКО опубликовала перечень существующих двухсот семидесяти трех водоносных горизонтов. Учитывая такое количество, можно было бы ожидать обилие договоров и правовых норм, регулирующих данную область, однако же на деле все наобо-

---

<sup>3</sup> См.: там же.

рот: только шесть из всех двухсот семидесяти трех горизонтов регулируются соглашениями, и не существует регионального или глобального договора, посвященного полностью данной проблеме.

Большая часть международно-правовых документов регулирует вопросы именно трансграничных поверхностных вод (например, Конвенция ООН по международным водотокам 1997), в то время, как совсем малое количество соглашений содержит отдельные положения, касающиеся подземных вод и всего несколько, а точнее 6, водоносных горизонтов, чей правовой режим регулируется конкретными соглашениями, а именно: Франко-швейцарский женеvский водоносный горизонт – Конвенция о защите, использовании, подпитке и мониторинге франко-швейцарского женеvского водоносного горизонта (2008 г.); Нубийский водоносный слой – программа стратегических действий (SAP; 1992, 2000, 2013 гг.); система водоносных горизонтов Северной Западной Сахары – различные консультативные механизмы (2002, 2007 гг.); водоносный горизонт Юллемеден – Меморандум о взаимопонимании, касающийся создания консультативного механизма (2009 г.); система водоносных горизонтов Гуарани (2010 г.); водоносный горизонт Аль-Саг / Аль-Дии (2015 г.).

В 2002 году Комиссия Международного Права (КМП) включила тему «общие природные ресурсы государств» в свою программу работы, которая касалась таких ресурсов как нефть, газ и невозобновляемые водоносные горизонты. В процессе подготовки проекта КМП получила различные комментарии и замечания от сорока семи государств. Большинство государств поддержали и оценили то значение, которое КМП придала проблеме урегулирования правового статуса подземных вод. Однако мнения насчет юридической силы будущего документа разделились - должно ли это в окончательном варианте привести к имеющей обязательную силу конвенции или же остаться необязательным набором руководящих правил.

В течение шести лет КМП разработала комплекс из девятнадцати проектов статей по праву трансграничных водоносных горизонтов, которые были основаны на Конвенции ООН по водотокам, а в 2008 году этот проект был принят. Проект статей включает в себя преамбулу и состоит из четырех частей: введение, общие принципы, защита, сохранение и управление и прочие положения.

Нормы, регулирующие использование трансграничных водоносных горизонтов во многом похожи на те, что закреплены в Конвенции ООН по праву несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года (Конвенция ООН по водотокам), но не дублируют их полностью, так как в последней речь все-таки идет о поверхностных водах, что в значительной степени отличаются от подземных.

Сфера применения проектов статей охватывает использование трансграничных водоносных горизонтов, иные виды деятельности, которые оказывают или могут оказать воздействие на водоносные горизонты, и меры по их охране, сохранению и управлению ими. В проекте также прописаны основные принципы, которыми следует руководствоваться государствам, на чьих территориях находятся трансграничные водоносные горизонты.

В силу изначально установленной КМП тематики «общие природные ресурсы» проект статей нацелен на применение именно к трансграничным водоносным горизонтам. Так, из сферы применения статей полностью исключены внутренние водоносные горизонты в независимости от того соединены они с трансграничными поверхностными водами или нет. К примеру, действие не распространяется на источник, полностью расположенный на территории одного государства, но восполняющий реку, которая проходит в нескольких государствах. В противоположность, река, текущая полностью в одном государстве, но пополняющая трансграничную подпадает под действие Конвенции ООН по водотокам, так как является частью международного водотока. Такое определенное внимание к трансграничному характеру водоносных горизонтов полностью исключает только внутренние воды, не соединенные с международной системой.

Любопытным является тот факт, что проект статей рассматривает как государства, обладающие водоносными горизонтами, так и третьи государства. Это положение необходимо поскольку зоны подпитки и разгрузки не включены в определение водоносного горизонта КМП. То есть без этого деятельность государства, находящегося в зоне подпитки и загрязняющего водоносный горизонт, который располагается в другом, не подпадет под действие данных статей.

Сфера применения проекта статей касается использования трансграничного водоносного горизонта, другие виды деятельности, влияющее на него, а также меры по его охране, сохранению и управлению.

Самое непосредственное влияние на водоносный горизонт оказывает его использование. Упоминание других видов деятельности помимо использования, которые также влияют на состояние ресурса, является весомым новшеством в сравнении с Конвенцией ООН по водотокам. Несмотря на то, что землепользование оказывает влияние на поверхностные воды, существуют разные подходы к вопросу о том применяется ли она к земельным участкам, прилегающих к поверхностным водотокам или нет. Однако тот факт, что деятельность на прилегающих земельных участках отражается на состоянии подземных вод неоспорим<sup>4</sup>. Так, КМП в проекте обозначила необходимость защиты водоносных горизонтов от загрязнения, вызванного промышленной или сельскохозяйственной деятельностью, а также других видов деятельности, которые может и не используют водоносный горизонт напрямую, но в значительной степени могут оказывать негативное воздействие. Следовательно, проект статей КМП о праве водоносных горизонтов охватывает больший ряд деятельностей нежели чем Конвенция ООН по водотокам, что и делает этот документ более эффективным для защиты трансграничных водоносных горизонтов<sup>5</sup>.

Четыре разработанных общих принципа регулируют использование и защиту трансграничных водоносных горизонтов: суверенитет, справедливое и разумное использование, не причинение значительного ущерба и сотрудничество. Три из них, а именно справедливое и разумное использование, непричинение значительного ущерба и сотрудничество, являются нормами обычного международного права. Новым же в сравнении с Конвенцией ООН по водотокам является положение о суверенитете, которое указывается

---

<sup>4</sup> A. Nollkaemper, 'The Contribution of the International Law Commission to International Water Law: Does It Reverse the Flight from Substance?'// 27 Netherlands Yearbook of International Law 1996, p. 63

<sup>5</sup> Mechlem K. Moving Ahead in Protecting Freshwater Resources: The International Law Commission's Draft Articles on Transboundary Aquifers// Leiden Journal of International Law 2009, Vol. 22.

первым в проекте статей, а также перечень факторов, определяющих справедливое и разумное использование и акцент, сделанный на удовлетворении необходимых человеческих потребностей. К вопросу о суверенитете проект статей подходит с точки зрения «общего интереса» и ограничение суверенитета – государства вправе использовать ресурс в соответствии с международным правом и настоящим проектом статей. Концепция «общего интереса» и ограниченного суверенитета над общим ресурсом была обозначена, как и КМП, так и Международным Судом ООН (МС ООН) в деле Габчико-Надьмарош<sup>6</sup>.

Такое внимание КМП к данной теме очень своевременно, учитывая нынешнее положение водоносных горизонтов, которые все больше подвержены загрязнению, истощению и другим негативным факторам.

Идеальным решением было бы становление проекта статей в Конвенцию, имеющую обязательную силу<sup>7</sup>. Так как обычное право в данной области еще недостаточно развито и конкретных договоров, посвященных полностью трансграничным водоносным горизонтам толком не заключено, то подобная конвенция будет единственным источником реальных обязательств, применимых именно к трансграничным водоносным горизонтам, и тем самым у государств, на территориях которых находятся трансграничные подземные воды, будет существовать определенность по поводу их прав и обязанностей в отношении таких ресурсов.

Таким образом, проект статей представляет собой значительный шаг вперед в вопросе сохранения одного из важнейших природных ресурсов мира, имеющих жизненно важное значение для жизни всего человечества.

Что же касается России, то в настоящее время между Российской Федерацией и соседними странами действуют 10 двусторонних договоров по использованию и охране трансграничных источ-

---

<sup>6</sup> Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary vs. Slovakia) Judgment. September 25, 1997, ICJ

<sup>7</sup> A. Nollkaemper, 'The Contribution of the International Law Commission to International Water Law: Does It Reverse the Flight from Substance?// 27 Netherlands Yearbook of International Law 1996.

ников пресной воды, которые были заключены за последние пятьдесят лет. Некоторые двусторонние договоры Российской Федерации, например, с Казахстаном и Азербайджаном, до сих пор не регулируют вопрос их использования в полной мере<sup>8</sup>.

Вопрос урегулирования статуса трансграничных водоносных горизонтов является весьма актуальным для России. В РФ использование и охрана поверхностных вод регулируется Водным кодексом РФ 2006 г. Вопрос же подземных вод, хотя он и частично относится к сфере регулирования Водного кодекса, в большинстве своем положения об их использовании и охране закрепляются в законодательстве о недрах, а именно, в Законе РФ «О недрах» № 2395-1 от 21.02.1992г. Подпадание подземных вод к полезным ископаемым можно также наблюдать в Соглашении между Россией и Монголией о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15.02.1994 г.

Так, во многих двусторонних соглашениях Российской Федерации одни и те же нормы применяются как в отношении подземных, так и поверхностных трансграничных вод.

В целом можно сказать, что правовое регулирование данной тематики получает все больше и больше внимания, и в связи с возрастающей ролью водоносных горизонтов развитие нормативной базы как на международном, так и на национальном уровне занимает не последнее место.

---

<sup>8</sup> Теймуров Э. С., Проблемы регулирования рационального использования и охраны пресной воды в двусторонних договорах российской федерации // [http://msal.ru/upload/medialibrary/8fd/es-almanakh-7\\_2017.pdf](http://msal.ru/upload/medialibrary/8fd/es-almanakh-7_2017.pdf) (дата обращения 20.04.2017)

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО  
ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ И ПО БОРЬБЕ  
С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА**

**Рузана Хабасовна Макоева**

*магистрант 1 года обучения, Международно-правовой институт,  
Московский государственный юридический университет  
им. О. Е. Кутафина (МГЮА)*

Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г. (далее - РКИК ООН), признавая значимость взаимосвязи изменения климата и устойчивого развития, ставит целью достижение стабилизации концентрации парниковых газов в атмосфере на уровне, который предотвратит вредное антропогенное воздействие на климатическую систему в течение периода времени, достаточного для того, чтобы позволить экосистемам адаптироваться к изменению климата естественным образом, избежать негативных последствий для экономического развития. Для реализации положений РКИК ООН, начиная с 1992 г. был проведен ряд конференций, целью которых было согласование механизмов совместного действия по снижению антропогенного воздействия на климатическую систему. Так, в 1995 г. состоялась Конференция сторон РКИК ООН в Берлине (COP-1), в 1997 г. - Конференция сторон РКИК ООН (COP-2) в японском Киото, результатом которой стало принятие Киотского протокола к РКИК ООН, который обязал государства обеспечить, чтобы их совокупные антропогенные выбросы парниковых газов не превышали установленных для них количеств. В следующем после вступления в силу Киотского протокола 2005 году на Конференции сторон РКИК ООН в Копенгагене, была достигнута договоренность о необходимости нового глобального соглашения<sup>1</sup>. Результатом ра-

---

<sup>1</sup>Доклад Конференции Сторон о работе ее пятнадцатой сессии, состоявшейся в Копенгагене 7-19 декабря 2009 года.URL:

боты специальной рабочей группы по долгосрочным мерам сотрудничества в рамках РКИК ООН стало принятие Канкунских договоренностей в 2010 г., о необходимости мобилизации и предоставления более крупномасштабных финансовых ресурсов для удовлетворения потребностей развивающихся стран в области адаптации и предотвращения изменения климата<sup>2</sup>. Также на конференции в южноафриканском Дурбане в 2011 г. было принято политическое решение о разработке нового соглашения<sup>3</sup>. Учитывая противоречия развитых и развивающихся государств и тот факт, что наличие двух обособленных групп - Специальной рабочей группы по обязательствам развитых стран в рамках Киотского протокола и Специальной Рабочей группы по долгосрочным мерам сотрудничества в рамках РКИК ООН является контрпродуктивным, было принято решение создать Специальную рабочую группу по Дурбанской платформе в целях разработки нового соглашения. Переговорный процесс проходил на фоне публикации выводов Межправительственной группы экспертов по изменению климата (далее-МГЭИК), которые подчеркивали необходимость принятия более действенных мер. В частности, согласно Обобщающему докладу МГЭИК за 2014 г., изменение климата приведет к существенному уменьшению числа возобновляемых источников поверхностных вод и ресурсов подземных вод в большинстве сухих субтропических регионов. В результате прогнозируемого изменения климата к середине 21 века и последующий период глобальное перераспределение морских видов и уменьшение морского биоразнообразия в чувствительных регионах создадут проблемы для устойчивого обеспечения продук-

---

<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/rus/11a01r.pdf> (Дата обращения-23.03.2017г.)

<sup>2</sup> Доклад Конференции Сторон о работе шестнадцатой сессии, состоявшейся в Канкуне с 29 ноября по 10 декабря 2010 года. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/rus/07a01r.pdf#page=2> (Дата обращения-23.03.2017г.)

<sup>3</sup> Доклад Конференции Сторон РКИК ООН, действующий в качестве совещания Сторон Киотского протокола, о работе ее седьмой сессии, состоявшейся в Дурбане с 28 ноября до 11 декабря 2011года. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/rus/10a01r.pdf> (Дата обращения-22.03.2017г.)

тивности рыбных промыслов и других экосистемных услуг. Повышение глобальной температуры примерно на 4° С или выше, в случае его сочетания с возрастающим спросом на продовольствие, приведет к появлению существенных рисков для продовольственной безопасности в глобальном масштабе<sup>4</sup>. В то же время нельзя не учитывать, что меры по сокращению эмиссии CO<sub>2</sub> негативно скажутся на таких секторах экономики, как энергетическая промышленность, транспорт, продукция горнодобывающая, химическая промышленность, сельское хозяйство и т. д.<sup>5</sup>. Для решения проблемы изменения климата и связанных с этим социально-экономических последствий, основываясь на Дубранской платформе в 2015 г. на 21-й сессии Конференции сторон РКИК ООН (COP-21) было принято Парижское соглашение по климату (далее Соглашение), закрепляющее механизм дальнейшего снижения концентрации парниковых газов в атмосфере земли, посредством подготовки определяемых на национальном уровне вкладов. Соглашение активизирует осуществление РКИК ООН, ввиду необходимости укрепления глобального реагирования на изменения климата в контексте устойчивого развития и усилий по искоренению нищеты. Достижение этой цели будет осуществляться посредством удержания прироста глобальной средней температуры до 1,5° С, повышения способности адаптироваться к неблагоприятным воздействиям изменения климата и содействия сопротивляемости к изменению климата и развитию при низком уровне выбросов парниковых газов таким образом, который не ставит под угрозу производство продовольствия<sup>6</sup>. Несмотря на критику со стороны экологических организаций, Парижское соглашение при учете всей совокупности сложных условий

---

<sup>4</sup>Обобщающий доклад МГЭИК 2014г. URL: [https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR\\_AR5\\_FINAL\\_full\\_ru.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_ru.pdf) (Дата обращения-24.03.2017г.)

<sup>5</sup>Специальный доклад МГЭИК по возобновляемым источникам энергии стр.7 URL:[https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren\\_report\\_ru.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren_report_ru.pdf) (Дата обращения-23.03.2017г.)

<sup>6</sup> Парижское соглашение URL: [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_russian\\_.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf) Стр. 2 (Дата обращения-21.03.2017г.)

представляет собой наиболее сбалансированный способ обеспечения сокращения выбросов парниковых газов на основе справедливости и в контексте устойчивого развития. Вступление в силу и применение Соглашения с 2020 г. позволит учитывать условия конкретной стороны соглашения и обеспечит возможность применения в перспективе более амбициозных мер, поскольку каждый последующий определяемый на национальном уровне вклад будет представлять собой продвижение вперед относительно текущего вклада. Условия реализации Соглашения также обуславливают необходимость применения принципа общей, но дифференцированной ответственности, что выражается в признании того, что достижение пика выбросов требует более продолжительного времени у сторон, являющихся развивающимися государствами. В рамках соглашения развитые страны продолжают выполнять ведущую роль путем установления целевых показателей абсолютного сокращения выбросов в масштабах всей экономики, а развивающимся странам следует продолжать активизировать свои усилия по предотвращению изменения климата, и к ним обращается призыв перейти со временем к целевым показателям ограничения или сокращения выбросов в масштабах всей экономики. Очевидно что, необходимость применения более мягких требований к развивающимся странам вызвана тем что проблема климата, по сути, является проблемой развития, успешное решение проблемы изменения климата может быть найдено только в рамках процесса развития, но не должно заканчиваться вопросами развития, а начинаться с них, и основываться на глубоком понимании этого процесса. Ведь экономический рост является единственным действенным инструментом уменьшения разрыва между развитыми и развивающимися странами. Как ясно из текста РКК ООН, экономический рост в развивающихся странах все больше превращается в предмет глобальной ответственности, поскольку на сегодняшний день это единственный обнаруженный мировым сообществом механизм решения проблем неравенства доходов и благосостояния, удовлетворения основных потребностей, соблюдения прав человека и обеспечения участия в политической

жизни<sup>7</sup>. В связи с этим достигнутый на данном этапе уровень сотрудничества должен стать основой для выработки новых институтов, новых механизмов, которые наряду с повышением способности адаптироваться к неблагоприятным воздействиям изменения климата и содействия сопротивляемости к изменению климата, обеспечивали бы устойчивое социально-экономическое развитие. В этом контексте представляется более рациональным перейти от вопроса показателей выбросов или прав на осуществление выбросов к языку инвестиций в категориях развития. К примеру, в соответствии с Специальным докладом МГЭИК инвестирование в возобновляемые источники энергии (далее ВИЭ) и обеспечение доступа к передовому энергоснабжению будет содействовать достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Хотя конкретный вклад возобновляемых источников энергии в устойчивое развитие должен оцениваться в контексте отдельных стран, возобновляемые источники энергии открывают возможности для содействия социально-экономическому развитию, доступу к энергии, передовому, передовому энергоснабжению, смягчению воздействия на изменение климата и снижению негативных воздействий на окружающую среду и здоровье человека. При благоприятных условиях расходы, связанные с импортом энергии во многих случаях можно сократить путем развертывания национальных технологий ВИЭ, которые уже являются конкурентоспособными. Кроме того ВИЭ могут помочь ускорить доступ к энергии, особенно для 1,4 миллиарда людей, не имеющих доступа к электроэнергии, и еще для 1,3 миллиарда людей, использующих традиционную биомассу<sup>8</sup>. Для реализации соответствующих проектов с привлечением частных и государственных инвестиций требуется переосмысление политики, посредством реализации комплексных государственных программ, изменений в субсидировании, применении традицион-

---

<sup>7</sup>Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992г. FCCC/INFORMAL/84 Стр. 3 URL: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convru.pdf> (Дата обращения-21.03.2017г.)

<sup>8</sup>Специальный доклад МГЭИК по возобновляемым источникам энергии стр.18 URL:[https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren\\_report\\_ru.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren_report_ru.pdf) (Дата обращение-24.03.2017г.)

ного регулирования, «зеленого» налогообложения и т.д. Относительно этих вопросов Парижское соглашение не содержит конкретных требований, устанавливая только общие принципы и механизмы. К примеру, в статье 4 обозначается общая цель, что для реализации целей РКИК ООН, стороны стремятся достичь глобального пика выбросов парниковых газов. Механизм реализации этой цели заключается в формировании стороной Соглашения определяемых на национальном уровне вкладов, которые должны будут сообщаться раз в пять лет и регистрироваться в публичном реестре секретариата РКИК ООН<sup>9</sup>.

Перед началом работы двадцать первой сессии Конференции сторон РКИК ООН, в секретариат РКИК ООН были предоставлены предполагаемые определяемые на национальном уровне вклады (Intended Nationally Determined Contribution, далее-INDC). Хотя Российская Федерация не ратифицировала Парижское соглашения, согласно определяемым на национальном уровне вкладам и соответствующим пояснениям Российской Федерации, долгосрочной целью ограничения антропогенных выбросов парниковых газов в РФ может быть показатель в 70-75 % выбросов 1990 г. к 2030 году, при условии максимально возможного учета поглощающей способности лесов. В настоящее время в РФ действуют имеющие обязательную юридическую силу акты, направленные на обеспечение к 2020 году сокращения объема выбросов парниковых газов до уровня не более 75% объема указанных выбросов в 1990 г.<sup>10</sup>. Данными актами предусмотрена, в том числе, организация прогнозирования выбросов парниковых газов в общеэкономическом масштабе и в отраслях экономики.<sup>11</sup> В дальнейшем с учетом положений Кли-

---

<sup>9</sup> Доклад Конференции Сторон о работе ее двадцать первой сессии, Часть вторая: Меры, принятые Конференцией сторон стр. 6 URL: [http://unfccc.int/meetings/paris\\_nov\\_2015/session/9057/php/view/decisions.php](http://unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/session/9057/php/view/decisions.php)

<sup>10</sup> Указ Президента РФ от 30 сентября 2013г. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/37646> (Дата обращения-28.03.2017г.)

<sup>11</sup> Распоряжение Правительства РФ от 2 апреля 2014г. №504-р Стр. 4 [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_178600/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_178600/) (Дата обращения-28.03.2017г.)

матической доктрины и Энергетической стратегии РФ будут разработаны и приняты законодательные и нормативные акты, обеспечивающие достижение заявленной величины INDC к 2030 году. В отношении РФ INDC является справедливым и амбициозным с учетом национальных условий, поскольку в 2012 году внутренний валовый продукт (далее-ВВП) РФ составил 172,9% ВВП 2000 г., в то время, как выбросы парниковых газов достигли лишь 111,8 % выбросов 2000г. Таким образом, происходивший в этот период экономический рост ВВП сопровождался лишь минимальным увеличением выбросов. На основе достижения принятого ранее целевого показателя- сокращения выбросов до уровня не более 75% выбросов 1990 г. к 2020 г. и заявленного INDC на 2030 г. может быть окончательно достигнут разрыв связи между экономическим ростом и выбросами парниковых газов в атмосферу. Будет происходить сокращение выбросов парниковых газов на единицу ВВП. В то же время сокращение выбросов парниковых газов к 2030 г. до уровня 70-75% от выбросов 1990 г., при максимальном учете вклада лесов РФ, не создает препятствий для социально- экономического развития и согласуется с общими целями политики землепользования и устойчивого управления лесами, повышения энергоэффективности, снижения ресурсоемкости экономики и увеличение доли возобновляемых источников энергии в энергетическом балансе РФ<sup>12</sup>. Однако следует отметить, что в Решении 1/СР.21 указывается, что оценочные совокупные уровни выбросов парниковых газов в 2025 и 2030 годах в результате предполагаемых определяемых на национальном уровне вкладов не укладывается в рамки наименее затратных сценариев «2 °С», а приводит к прогнозируемому уровню в размере 55 гигатонн к 2030 году. Потребуется значительно более масштабные усилия по сокращению выбросов, чем усилия, связанные с предполагаемыми определяемыми на национальном уровне, что бы удержать прирост глобальной средней температуры ниже 2 °С сверх доиндустриальных уровней за счет сокращения выбросов до 4 гигатонн или до 1,5 °С сверх доиндустриальных уровней за счет сокращения до уровня, который будет установлен в специальном

---

<sup>12</sup> Intended Nationally Determined Contributions URL [http://unfccc.int/focus/indc\\_portal/items/8766.php](http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php) (Дата обращения- 21.03.2017г.)

докладе о воздействиях глобального потепления на 1,5 °С сверх доиндустриального уровня и о соответствующих траекториях глобальных выбросов парниковых газов. Вышеназванный доклад будет представлен Межправительственной группой экспертов по изменению климата в 2018 г.<sup>13</sup>.

Меры по сокращению выбросов парниковых газов будут осуществляться 141 государством, ратифицировавшими соглашения, в то время как крупнейшие эмитенты CO<sub>2</sub>, такие как Российская Федерация подписали, но еще не ратифицировали данное Соглашение. Однако следует отметить что в РФ в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 3 ноября 2016 г. №2344-р утвержден план реализации комплекса мер по совершенствованию государственного регулирования выбросов парниковых газов и подготовки к ратификации Парижского соглашения, принятого 12 декабря 2015 г. 21-сессией Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, согласно которому в декабре 2017 г. Минэкономразвития и Минприроды представят Отчет с оценкой социально-экономических последствий ратификации Парижского соглашения<sup>14</sup>. Стоит так же отметить, что перспектива ратификации Соглашения вызывает неоднозначную реакцию в российском обществе. Представители бизнес-сообщества отмечают, что ратификация Соглашения негативно скажется на экономическом развитии Российской Федерации, также не следует забывать об обязательстве стран участниц принимать более амбициозные меры каждые пять лет. При таких обстоятельствах следует проанализировать последствия, которые могут иметь место в некоторых отраслях промыш-

---

<sup>13</sup> Доклад Конференции Сторон о работе ее двадцать первой сессии, состоявшейся в Париже с 30 ноября по 13 декабря 2015 года Стр. 5 URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/rus/10a01r.pdf> (Дата обращения-27.03.2017г.)

<sup>14</sup> Распоряжение Правительства РФ от 3 ноября 2016 г. № 2344-р О плане реализации комплекса мер по совершенствованию государственного регулирования выбросов парниковых газов и подготовки к ратификации Парижского соглашения, принятого 12 декабря 2015 г. 21-й сессией Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата URL.: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71432434/#ixzz4ci6daeA5> (Дата обращения-25.03.2017г.)

ленности, ввиду введения системы квот на выбросы парниковых газов. Главный вопрос заключается в том что, для эффективной борьбы с изменением климата требуется модернизация энергетического сектора, а не обременение его дополнительными налогами. Как следует из выступления на Конференции сторон РКИК ООН/ 12-м Сессии Киотского протокола/ 1-м Сессии Парижского соглашения в Марракеше специального представителя Президента РФ по вопросам климата Александра Бедрицкого, «для РФ Парижское соглашение представляет собой возможность выйти эволюционным путем на траекторию устойчивого развития. Правительство РФ запустило проект реализации мер по модернизации государственного регулирования выбросов парниковых газов, в целях подготовки основы для ратификации соглашения. Одно из приоритетных направлений-это разработка рассчитанной на 2050 г. стратегии долгосрочного развития с низким уровнем выбросов парниковых газов. Однако отказ от углеводородов не рассматривается как средство снижения выбросов. Подчеркивается необходимость новой стратегии социально-экономического развития, учитывая особенности и интересы РФ. В частности, представляется важным учитывать потенциал энергосбережения, природного газа, применения низкоэмиссионных методов использования угля, метана. Кроме того, существенную роль играет партнерство частного и государственного секторов экономики в сфере применения инноваций для развития низкоэмиссионной экономики<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Специальный представитель Президента России по вопросам климата Александр Бедрицкий выступил на совместном сегменте высокого уровня 22-й Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата / 12-м Сессии сторон Киотского протокола / 1-м Сессии сторон Парижского соглашения в Марракеше. URL: <http://kremlin.ru/events/administration/53267> (Дата обращения-29.03.2017г.)

## ПОВЕСТКА ДНЯ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ДО 2030 ГОДА: ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Анжела Сергеевна Перина

*магистрант Факультета  
Международных отношений СПбГУ*

В конце XX века многие страны пришли к выводу, что удовлетворение жизненных потребностей нынешнего поколения людей невозможно из-за истощения природных ресурсов и деградации окружающей среды<sup>1</sup>. Ориентируясь на этот значимый для всего мира в целом постулат, была организована работа по сотрудничеству и обсуждению данной насущной проблемы, рассмотрению возможных перспектив и поиск путей ее решения.

Сформулированная в качестве ориентира концепция устойчивого развития была впервые принята на Конференции Организации Объединенных Наций (далее – ООН) по окружающей среде и развитию, состоявшейся в июне 1992 года в г. Рио-де-Жанейро на уровне глав государств и правительств<sup>2</sup>. Тогда же была принята «Повестка дня на XXI век», в которой разъяснялось, что движущими силами перемен в окружающей среде являются население, потребление и технологии. Поэтому важная роль отводится экологическому образованию, введению в систему образования межпредметных знаний по устойчивому развитию и навыков гармонизации отношений природы и общества, освоения безотходных и малоотходных технологий, соблюдения экологических стандартов. Этот документ декларирует переориентацию просвещения на устойчивое развитие, а именно: «Просвещение, включая формальное обра-

---

<sup>1</sup> Медуз Д.Х., Медуз Д.Л., Рандерс Й., Бернс В. III «Пределы роста» — доклад Римскому клубу. М.:1972.

<sup>2</sup> Коптюг В.А. Конференция ООН по окружающей среде и развитию / Рио-де-Жанейро, июнь 1992 г.: Информ. обзор. Новосибирск, 1992.

зование, повышение информированности населения и профессиональную подготовку, следует признать в качестве процесса, с помощью которого человек и общество могут в полной мере раскрыть свой потенциал. Просвещение имеет решающее значение для содействия устойчивому развитию и расширения возможностей стран в решении вопросов окружающей среды и развития. Хотя базовое образование обеспечивает основу для любой формы просвещения по вопросам окружающей среды и развития, последнее необходимо признать в качестве существенно важной части процесса познания. Как формальное, так и неформальное образование являются незаменимыми факторами для изменения подходов людей, с тем, чтобы они имели возможность оценивать и решать стоящие перед ними проблемы в области устойчивого развития. Они также имеют решающее значение для обеспечения информированности по вопросам экологии и этики, формирования ценностей и подходов, привития навыков и поощрения поведения, совместимого с устойчивым развитием и в целях обеспечения эффективного участия населения в процессе принятия решений»<sup>3</sup>. Кроме того, очевидно, что именно молодежь является основной движущей силой в эффективном решении нарастающих экологических проблем, поэтому экологическое образование призвано также подготовить молодых специалистов в этой сфере.

На сегодняшний день она представляет собой глобальную модель будущего мировой цивилизации. В качестве основы устойчивого развития были выдвинуты: устойчивый экономический рост, благоприятные социальные условия жизни и экологизация всех сфер деятельности человека. С началом XXI века теория устойчивости развития сформировалась как системное единство экономических, социальных и иных видов деятельности, взаимосвязанных

---

<sup>3</sup> «Повестка дня на XXI век», Рио-де-Жанейро, 1992 год. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21) (дата обращения 25.02.2017 г.)

при решении двойственной задачи – обеспечения безопасности через устойчивое развитие и развитие через обеспечение безопасности<sup>4</sup>.

Российская Федерация, безусловно, как страна, также ориентированная на участие в решении глобальных проблем, также последовала провозглашенным рекомендациям и принципам, что выразилось в утверждении в 1996 году Указом Президента «Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»<sup>5</sup>. Таким образом, последовательный переход к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколения людей, был намечен на уровне государственной политики и предполагалось принятие соответствующих документов, содержащих основные положения, касающиеся этого вопроса.

В 2005 г. Европейской экономической комиссией ООН была принята «Стратегия в области образования в интересах устойчивого развития». Согласно этому документу, экологическое образование признается одним из главных инструментов формирования устойчивого развития. Кроме того, в современных условиях необходимо формирование нового устойчивого мышления для перехода зеленой экономике<sup>6</sup>. Бесспорно, закрепление данных положений и механизмы реализации концепции устойчивого развития, в том числе и посредством экологического образования, на уровне законодательства необходимы и представляются первоочередным шагом государства. Однако опираться исключительно на волю государ-

---

<sup>4</sup> Грищенко Я.И. Экологическое образование как один из базисов устойчивого развития // Экологический вестник России. 2015. №08.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 01.04.1996 N 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» // «Российская газета», N 67, 09.04.1996.

<sup>6</sup> Черкашин А.А., Уланова О.В. Экологическое образование в России в рамках концепции устойчивого развития // [Электронный ресурс] URL: <http://ecamir.ru/experts/Ekologicheskoe-obrazovanie-v-Rossii-v-ramkah-kontseptsii-ustoychivogo-razvitiya.html> (дата обращения 25.02.2017 г.).

ственных и политических лидеров было бы не совсем верно. Необходимость перестройки сознания и внутренней составляющей общественных слоев очевидна. Этот вопрос решается именно системой образования, которая должна иметь один из главных аспектов в своей программе – экологический. Сохранение природной среды на планете и планеты в целом как экосистемы невозможно без изменения отношения человека к окружающей природе и к природе своей собственной, т.е. без целенаправленного развития экологического мышления, без изменения массового экологического сознания человечества, без формирования экологической ответственности у специалистов и населения в целом за свои действия по отношению к природе<sup>7</sup>.

Еще одним шагом на уровне законодательства в России было утверждение в 2012 году «Основ государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года»<sup>8</sup>. В данном документе названы механизмы, используемые при решении задачи формирования экологической культуры, развития экологического образования и воспитания. Акценты расставлены, в первую очередь, на формировании у всех слоев населения, прежде всего, у молодёжи, экологически ответственного мировоззрения; осуществлении государственной поддержки распространения через СМИ сведений экологической и ресурсосберегающей направленности, а также проведения тематических мероприятий, а также деятельности по обучению в области охраны окружающей среды; включении вопросов охраны окружающей среды в новые образовательные стандарты; формировании экологически ответственного поведения посредством процесса воспитания и обучения в образовательных учреждениях, в том числе через включение в федеральные государственные образовательные стандарты соответствующих требований к формированию основ экологической грамотности у обучающихся; развитию системы подготовки и повышения квалификации

---

<sup>7</sup> Панов В.И., Лидская И.В. Концепция устойчивого развития: экологическое мышление, сознание, ответственность. // Социально-экологические технологии. 2012. №1. С.38-50.

<sup>8</sup> «Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года», утвержденные Указом Президента РФ от 30 апреля 2012 года // СПС «Консультант Плюс».

в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности руководителей организаций и специалистов, ответственных за принятие решений при осуществлении экономической и иной деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду.

В сентябре 2015 года 170 лидеров со всего мира на Саммите ООН по устойчивому развитию в Нью-Йорке приняли «Повестку дня до 2030 года». Новая повестка дня включает в себя 17 целей в области устойчивого развития (ЦУР) и 167 задач, а потому станет всеобъемлющей программой, которая будет направлять глобальные и национальные действия в области развития в последующие 15 лет<sup>9</sup>. Положения этого документа также касаются и образования, что еще раз подтверждает, что оно является одним из главных факторов на уровне глобального изменения мира.

Таким образом, поддержание равновесия невозможно без преобразования самого общества, менталитета, нравственности, развитие нельзя сделать устойчивым, опираясь только на технические решения. Необходимо понимание места человека в окружающем мире, без чего невозможно формирование нового общественно-необходимого поведения людей. Эту главнейшую функцию и должно взять на себя экологическое образование. В перспективе государственная политика должна быть политикой, ориентированной на создание условий для духовного развития каждого человека, каждого члена общества. Экологическая политика в таком роде будет наиболее реально отвечать концепции образования для устойчивого развития. При этом отправной точкой и основным механизмом внедрения экологического образования в общественную жизнь и претворение положений документов, принятых мировым сообществом, будет именно оформление их в нормативные акты. Не только принятие концепций, но и узконаправленные, специализированные нормативные акты станут основой для практической

---

<sup>9</sup> Генеральная ассамблея ООН. Декларация от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». [Электронный ресурс] URL: [http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1\\_ru.pdf](http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf) (дата обращения 25.02.2017 г.).

реализации необходимых положений для развития общества по выбранному пути. Можно много говорить об образовании для устойчивого развития или экологического образования, как пути решения экологической проблемы, сохранения человеческой цивилизации и жизни на планете Земля. Однако главным компонентом при реализации данной концепции должен стать сам человек, ориентированность на него. Тем не менее, в основу государственной политики чаще положено совершенствование экологического законодательства, а не сама личность. Стоит учитывать тот факт, что люди, не обладающие экологическим сознанием, могут обойти любой закон, а главная цель – формирование экологического сознания – пока остается не реализованной на должном уровне, а находится в последних рядах экологической политики. Формирование экологического сознания или духовного «измерения» общей культуры человека – это задача образования, нацеленного на формирование «общества личностей» в перспективе, поэтому государственная политика должна быть политикой, ориентированной на создание условий для духовного развития каждого человека, каждого члена общества. И только такая экологическая политика будет реально отвечать концепции образования для устойчивого развития, общепризнанной целью которого является личность и увеличение, рост личностной «компоненты» в обществе как путь сохранения единой системы «природа - общество»<sup>10</sup>. Главной целью экологического образования должно стать формирование у учащейся молодежи и общества в целом экологического мировоззрения на основе единства научных и практических знаний ответственного и положительного эмоционально-ценностного отношения к своему здоровью, окружающей среде, улучшению качества жизни, удовлетворению потребностей человека. И эта цель может быть достигнута посредством сосредоточения акцентов учебного процесса на формировании знаний, необходимых для понимания явлений, происходящих в системе "человек-общество-техника-природа", содействию решению

---

<sup>10</sup> Шалаева О.В. Экологическое образование и приоритеты государственной политики: к проблеме реализации цели и задач образования для устойчивого развития системы «природа-общество» // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2011. №1(6). Т. 13. С. 1566-1568.

локальных социально-экологических проблем; воспитании бережного отношения к природе и выработке активной гражданской позиции, основанной на чувстве сопричастности к решению социально-экологических проблем и ответственности за состояние окружающей среды; умении анализировать экологические проблемы и прогнозировать последствия деятельности человека в природе, способностей самостоятельного и совместного принятия и реализации экологически значимых решений. При этом, необходимость закрепления единой образовательной экологической политики на законодательном уровне более, чем очевидна.

## **ПРОГРАММА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ – ДВИГАТЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ**

**Андрей Александрович Погромов**

*студент кафедры «Юриспруденция и судебно-техническая  
экспертиза» Санкт-Петербургского Политехнического  
университета им. Петра Великого*

Задачи по развитию экологического права и законодательства приобретают свою актуальность в связи с постоянным загрязнением окружающей среды. Если в прошлом веке наиболее значимыми были задачи по сохранению лесных и водных ресурсов, защите животных, снижении уровня загрязнения воздуха, то в современных условиях этот спектр постоянно расширяется. К нему добавляются проблемы обращения с вредными веществами и отходами. Это не означает, что прежние цели были решены, однако для их решения уже выработаны различные планы, составлены определённые нормативные и ненормативные акты, например, в Российской Федерации, в первую очередь это Конституция, а именно ст. ст. 42 и 58<sup>1</sup>. Также это Указы Президента Российской Федерации от 01.08.2015 года «О проведении в Российской Федерации «Года особо охраняемых природных территорий»<sup>2</sup>, от 05.01.2016 №7 «О проведении Года экологии в Российской Федерации»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 01.08.2015 г. № 392 «О проведении в Российской Федерации Года особо охраняемых природных территорий».

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 05.01.2016 г. №7 «О проведении Года экологии в Российской Федерации».

Как было сказано выше, сегодня наибольший приоритет имеют проблемы обращения с отходами и опасными веществами, а также проблемы борьбы с экологической преступностью. Данный вид преступлений рассмотрен в 26 Главе Уголовного Кодекса Российской Федерации<sup>4</sup>. Однако экологическое законодательство всё же имеет свои пробелы и недоработки. Наиболее сильно это замечается в области обращения с отходами, в связи с чем Российской Федерации, как представляется, необходимо постоянно обращаться к международной практике и способам, которые применяются в иностранных государствах для борьбы с этой проблемой.

Одним из единственных выходов решения современных экологических проблем является концепция устойчивого развития, которая берёт своё начало с момента проведения Конференции в Рио-Жанейро в 1992 г. Ключевым фактором в области устойчивого развития является поиск баланса между экономической, экологической и социальной политикой государства.

IV Всероссийский съезд по охране окружающей среды, состоявшийся в 2013 году, определил план действий Российской Федерации по улучшению экологического положения в России, в частности были установлены направления Экологической политики, развитие нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды с упором на решения Организации Объединённых Наций, обеспечение экологической безопасности, изменение климата и сохранение озонового слоя Земли, а также внедрение принципа «зелёной» экономики.

Площадь Российской Федерации 17 125 191 км<sup>2</sup>, причём на 45 процентов данной территории располагаются лесные ресурсы. В целом леса занимают примерно 30 процентов всей поверхности суши. По своей сути они обеспечивают продовольственную безопасность, а также играют ключевую роль в борьбе с возможными климатическими изменениями, чем помогают в сохранении биологического разнообразия. Каждый год мы теряем примерно тринадцать миллионов гектаров леса. Для примера, в России лесом покрыты 794 млн. гектар и если бы эти 13 млн. постоянно уничтожались в Российской Федерации, то уже через 60 лет лесистая часть нашей страны была

---

<sup>4</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 03.04.2017)

опустошена. Это, несомненно, приведёт к проблемам озонового слоя в планетарных масштабах.

Принципы лесного законодательства установлены в ст. 1 Лесного Кодекса Российской Федерации и призваны обеспечивать управление лесами, сохранение разнообразия лесов, их непрерывного восполнения и использования в целях удовлетворения потребностей человека и общества<sup>5</sup>.

Обезлесение, вызванное деятельностью человека и климатическими изменениями, представляют собой наиболее серьёзное препятствие к поставленным целям по достижению устойчивого развития, а также оказывает негативное влияние на жизнь и средства к существованию огромного количества людей. На данный момент принимаются меры для более рационального управления лесными хозяйствами. Так, например, в Российской Федерации установлены наказания за повреждение лесных насаждений в виде штрафов, либо принудительных работ, либо лишения свободы, согласно ст. 260 и ст. 261 Уголовного Кодекса Российской Федерации<sup>6</sup>. Принимаемые меры по защите лесных массивов и окружающей среды в целом также установлены в Постановлении Правительства Российской Федерации от 8 мая 2014 г. N 426 «О федеральном государственном экологическом надзоре»<sup>7</sup>. Установленные положения направлены на осуществление решений ООН, в частности, уже упомянутой Рио-Де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 г. Воплощение в жизнь поставленных задач невозможно в короткий срок в связи с тем, что это глобальные проблемы, которые требуют огромного количества ресурсов и времени.

20 января 2017 в штаб-квартире ООН состоялась специальная сессия Форума ООН по лесам. Участниками сессии был обсужден «Стратегический план на период 2017-2030 гг.», призванный обеспечить сохранение лесонасаждений – одной из самых богатых, важных и наиболее продуктивных в мире экосистем суши.

---

<sup>5</sup> Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 N 200-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2017)

<sup>6</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 03.04.2017)

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 2014 г. N 426 «О федеральном государственном экологическом надзоре»

Подход ООН, отражается в Стратегическом плане, который направлен на построение мира, где всевозможные виды лесов будут использоваться максимально эффективно на благо устойчивого развития. Лесные массивы оказывают решающее значение в процессе углеродного обмена между атмосферой и земными экосистемами. 75 процентов всей пресной воды в мире поступает из лесных районов. Леса препятствуют эрозии почвы и оползням. К тому же они являются непосредственным домом для 80 процентов растений и животных.

Участники Форума подчеркнули, что грамотное использование лесов и деревьев, растущих за пределами лесных массивов, играет важную роль в реализации «Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Тем не менее, несмотря на особое место лесов в экосистеме, во многих регионах продолжают процессы обезлесения и деградации лесных массивов. Эксперты ООН призывают все страны мира к остановке этой опасной тенденции.

Следующими, не менее важными проблемами являются: загрязнение водных ресурсов и слаборазвитая система водоснабжения, в результате которых не обеспечиваются необходимые потребности человека. Предмет обсуждения обусловлен постоянно возрастающим спросом на воду, как для бытового использования, так и для сельскохозяйственной и коммерческой деятельности.

«Водная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года» направлена на объяснение и решение проблем по сохранению и защите водных ресурсов страны. Данная стратегия установлена в Распоряжении Правительства Российской Федерации от 27 августа 2009 года №1235-р. Глава II Стратегии разъясняет сложившиеся проблемы на территории Российской Федерации, Глава III посвящена стратегическим целям и приоритетным направлениям развития водохозяйственного комплекса, например таким как: 1.1 Гарантированное обеспечение водными ресурсами населения и отраслей экономики, 1.2 Повышение рациональности использования водных ресурсов, 1.3 Ликвидация дефицита водных ресурсов, 1.4 Обеспечение населения Российской Федерации качественной питьевой водой, 2. Охрана и восстановление водных объектов, 3. Обеспечение защищенности от негативного воздействия вод. IV Глава устанавливает

ливают пути и механизмы реализации Стратегии<sup>8</sup>. Можно предположить, что Стратегия по своей сути повторяет или в какой-то мере дополняет Водный Кодекс Российской Федерации, принятый в 2006 году. Также Уголовным Кодексом Российской Федерации предусмотрены составы преступлений, предусматривающие наказания за загрязнение вод, загрязнение морской среды, нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (ст.ст.250, 252 и 257 соответственно)<sup>9</sup>.

В целом, можно сказать, что сегодня Российская Федерация находится на той ступени развития, как внешне-, так и внутривнутриполитической, которая позволяет применять кардинальные меры для решения поставленных задач по осуществлению плана устойчивого развития. В вопросе защиты экосистемы, водных и лесных ресурсов Российская Федерация опирается на решения Саммита ООН по устойчивому развитию, проходившего в Нью-Йорке 25-27 сентября 2015 года. В частности, это касается решения «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Данный документ предполагает 17 целей и 169 задач, которые рассчитаны на ближайшие 15 лет. Безусловно, 15 лет не хватит для выполнения всех поставленных задач, однако представляется, что такой срок является наиболее оптимальным для получения определенных результатов в области устойчивого развития, по крайней мере, он достаточен для разработки и поэтапного внедрения стратегических планов в области устойчивого развития на национальном уровне.

---

<sup>8</sup> Распоряжении Правительства Российской Федерации от 27 августа 2009 года №1235-р.

<sup>9</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 03.04.2017)

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ В  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ БАЗЕЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИИ  
О КОНТРОЛЕ ЗА ТРАНСГРАНИЧНОЙ ПЕРЕВОЗКОЙ  
ОПАСНЫХ ОТХОДОВ И ИХ УДАЛЕНИЕМ**

**Михаил Вячеславович Пономарев**

*научный сотрудник отдела экологического законодательства  
Федерального государственного научно-исследовательского  
учреждения «Институт законодательства и сравнительного  
правоведения при Правительстве Российской Федерации»*

Промышленный рост ряда индустриально развитых стран, сопровождающийся стремительным увеличением объема образования отходов, ужесточение экологических норм и требований (например, в странах Европейского Союза), отсутствие свободных территорий для захоронения отходов, усиление протестного общественного экологического движения, увеличение затрат на удаление отходов – все это привело к развитию в конце XX века нелегального бизнеса по продаже и транспортировке опасных (чаще всего производственных и радиоактивных отходов) и к необходимости поиска мест (иногда на территории других государств – страны Африки, Восточной Европы) для их захоронения. В таких странах, как правило, понимание важности экологических проблем было менее глубоким, а нормы, регламентирующие порядок регулирования вопросов обращения с опасными отходами, запрет на их ввоз для их захоронения, а также механизмы, обеспечивающие их выполнение, отсутствовали вовсе. Многие ученые относят рост нелегального экспорта в развивающиеся страны экологически неблагоприятных товаров и опасных отходов относят к негативным последствиям глобализации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Кнац Ю.А. Глобализация как фактор активизации экологической функции Российского государства // Юридический мир. 2015. № 9. С. 34.

Принятие Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

Указанные факторы создали условия для начала процесса многосторонних переговоров по выработке эффективного инструмента урегулирования вопросов трансграничного перемещения и последующей ликвидации опасных отходов. Результатом данного процесса явилась подготовка и подписание международного правового акта – Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, которая была заключена в г. Базеле 22 марта 1989 г. и вступила в силу 5 мая 1992 г. В настоящее время к Конвенции присоединилось более 180 стран, в том числе, Российская Федерация, которая ратифицировала ее в ноябре 1994 года (подписана она была еще Советским Союзом 23 марта 1990 года в г. Нью-Йорк, США).

Принятие Базельской конвенции было направлено на создание условий для международного сотрудничества в области ограничения трансграничного перемещения различных видов опасных отходов, а также в целях пресечения незаконного вывоза и захоронения отходов в развивающихся странах с ущербом для окружающей среды, и применяется в отношении территорий, находящихся под юрисдикцией государств-участников.

Позднее на международном уровне был принят ряд связанных с Конвенцией документов, в частности, Базельский протокол об ответственности и компенсации ущерба, причиненного в результате трансграничного перемещения опасных отходов (2000 г.), Европейским Союзом был также принят ряд Директив, регулирующих, в том числе, и вопросы перемещения отходов.

Особое место в законодательстве стран СНГ в области обращения с отходами занимает разработанное на основе положений Конвенции межправительственное Соглашение о контроле за трансграничной перевозкой опасных и других отходов, подписанное 12 апреля 1996 г. в г. Москве, которое было утверждено Российской Федерацией только в 2002 году.

Вопросы ограничения трансграничного перемещения отходов были урегулированы также принятым чуть позже Модельным законом «Об отходах производства и потребления», утв. постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 15 июня 1998 г. №11-9, на основе которого был подготовлен и

принят действующий Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Ратификация Базельской конвенции Российской Федерацией и имплементация ее требований в нормы национального законодательства

Во исполнение Федерального закона от 25 ноября 1994 года № 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением» было принято постановление Правительства РФ от 1 июля 1995 г. № 670 «О первоочередных мерах по выполнению Федерального закона «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением», которым был запрещен импорт опасных отходов в целях их захоронения или сжигания на территории Российской Федерации.

Министерству охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ (в настоящее время – Министерство природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды России)) совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти было поручено разработать и представить на утверждение в Правительство РФ:

1. согласованный перечень опасных отходов, импорт (транзит) которых на (через) территорию Российской Федерации в любых целях запрещается;
2. перечень отходов, трансграничные и транзитные перевозки которых подлежат государственному регулированию, положение о государственном регулировании трансграничных и транзитных перевозок отходов, а также предложения по приведению в соответствие с Базельской конвенцией ранее принятых решений Правительства РФ

Указанным постановлением Правительства РФ компетентным органом, предусмотренным статьей 5 Базельской конвенции, было назначено Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ (в настоящее время – Минприроды России).

В соответствии с положениями Базельской конвенции, ФЗ от 25 ноября 1994 г. № 49-ФЗ и постановлением Правительства РФ от 1 июля 1995 г. № 670 Приказом МПР России от 5 мая 2003 г. №381 на ФГУП «Государственный центр экологических программ»

(«Госэкоцентр»), на который были возложены функции Выделенного центра Базельской конвенции в Российской Федерации с выделением в его составе соответствующего структурного подразделения для обеспечения выполнения положений Конвенции. В настоящее время Выделенным центром назначен ГУП «Внешнеэкономическое объединение «Новоэкспорт»<sup>2</sup>.

Российская Федерация имплементировала многие положения Базельской конвенции в свое национальное законодательство и создала свою систему регулирования отношений в области трансграничного перемещения отходов. В частности:

1. было закреплено понятие «трансграничное перемещение отходов» (ст. 1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»), под которым понимается перемещение отходов с территории, находящейся под юрисдикцией одного государства, на территорию (через территорию), находящуюся под юрисдикцией другого государства, или в район, не находящийся под юрисдикцией какого-либо государства, при условии, что такое перемещение отходов затрагивает интересы не менее чем двух государств;

2. был установлен запрет на ввоз отходов на территорию РФ в целях их захоронения и обезвреживания;

3. было установлено, что ввоз отходов на территорию РФ в целях их утилизации осуществляется на основании разрешения, выданного в установленном порядке.

4. было закреплено, что специальный порядок трансграничного перемещения отходов устанавливается Правительством РФ (позднее были приняты соответствующие Правила трансграничного перемещения отходов, утв. постановлением Правительства РФ от 17.07.2003 г. № 442);

5. закреплен запрет на ввоз в Российскую Федерацию радиоактивных отходов из иностранных государств на основании

---

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 26.07.2016 г. № 1591-р «О назначении ГУП «Внешнеэкономическое объединение «Новоэкспорт» выделенным центром, ответственным за получение и предоставление информации в соответствии с Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением».

договоров хранения, в том числе в целях захоронения, за исключением предусмотренных ФЗ «Об охране окружающей среды» и ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами...», а также случаев ввоза в РФ радиоактивных отходов в целях их хранения, переработки или захоронения.

б. был определен так называемый «Выделенный центр Базельской конвенции» (как уже отмечалось, на тот момент (2003 год) это было ФГУП «Госэкоцентр»).

Разграничение полномочий государственных органов в сфере реализации требований Базельской конвенции

Постановлением Правительства РФ от 17 октября 2015 г. № 1110 «О мерах по обеспечению выполнения Российской Федерацией обязательств, предусмотренных Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением» компетентными органами, предусмотренными ст. 5 Базельской конвенции, были назначены Минприроды России и Росприроднадзор. На Минприроды России в качестве компетентного органа были возложены следующие функции:

– организация и координация выполнения требований Конвенции, подготовка предложений по разработке и принятию нормативных правовых актов, направленных на ее выполнение;

– представление интересов Российской Федерации на конференциях сторон Конвенции, в других рабочих органах Конвенции, а также при рассмотрении споров между сторонами в соответствии с установленной Конвенцией процедурой их разбирательства.

На Росприроднадзор в качестве компетентного органа были возложены следующие функции:

– выдача разрешений на ввоз в Российскую Федерацию, вывоз из Российской Федерации и транзит опасных отходов для использования их в качестве сырья;

– уведомление соответствующих компетентных органов государств, осуществляющих экспорт, импорт или транзит опасных отходов, о намечающихся трансграничных перевозках этих отходов.

При этом ответственными за выполнение обязательств Российской Федерации, вытекающих из Базельской конвенции, были назначены целых шесть федеральных органов исполнительной власти в пределах своей компетенции:

1. Минприроды России – в части обеспечения защиты экологических интересов Российской Федерации;

2. Министерство иностранных дел РФ (МИД России) – в части обеспечения защиты внешнеполитических интересов Российской Федерации в ходе международного сотрудничества по вопросам, связанным с контролем за трансграничной перевозкой или транспортировкой опасных отходов;

3. Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) – в части осуществления надзора за готовностью должностных лиц, сил и средств к действиям в случае возникновения чрезвычайных ситуаций;

4. Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор) – в части осуществления федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности (в том числе при трансграничных перевозках опасных отходов);

5. Федеральная таможенная служба (ФТС России) – в части применения и совершенствования средств таможенного контроля за ввозом в Российскую Федерацию, вывозом из Российской Федерации и таможенным транзитом опасных отходов;

6. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) – в части осуществления федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора при трансграничных перевозках опасных отходов и обращении с ними.

Процедура получения разрешения на трансграничное перемещение отходов отличается сложностью и избыточным регулированием. Правилами трансграничного перемещения отходов, утв. постановлением Правительства РФ от 17 июля 2003 г. № 442, а также Административным регламентом Росприроднадзора по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на трансграничное перемещение отходов, утв. приказом Минприроды России от 29 июня 2012 г. № 179, был закреплен четкий закрытый перечень

документов, которые необходимо представить в Росприроднадзор<sup>3</sup> для получения разрешения на каждое трансграничное перемещение отходов.

Для получения разрешения на каждое трансграничное перемещение отходов юридические лица и индивидуальные предприниматели представляют 12 совершенно различных документов (включая копию лицензии на обращение с отходами I-IV классов опасности, паспорта отхода, копию страхового полиса (договора) страхования гражданской ответственности при перевозках опасных грузов и ряд иных) и уплачивают государственную пошлину (согласно подп. 78 п. 1 ст. 333.33 НК РФ – 325 000 руб.). При этом непредоставление какого-либо из документов заявителем является основанием для отказа в выдаче Росприроднадзором разрешения на трансграничное перемещение отходов, и суды в данном случае при обжаловании соответствующего решения Росприроднадзора занимают позицию последнего<sup>4</sup>.

Таким образом, реализация требований Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением через применение норм национального законодательства Российской Федерации, имеет ряд трудностей, к которым, прежде всего, следует отнести:

1. наличие избыточных «административных барьеров» в процедуре получения разрешения на трансграничное перемещение отходов;
2. значительный размер государственной пошлины за выдачу разрешения на трансграничное перемещение отходов, который не зависит от объема и вида перемещаемых отходов;

---

<sup>3</sup> В одном из своих писем (письмо Росприроднадзора от 30.08.2011 г. № ВК-08-03-36/11196 «О выдаче разъяснений по трансграничному перемещению отходов, озоноразрушающих и ядовитых веществ») Росприроднадзор разъяснил, что полномочия по выдаче разрешений на трансграничное перемещение отходов официально отнесено к компетенции его центрального аппарата.

<sup>4</sup> См. постановление ФАС Московского округа от 28.08.2013 г. по делу № А40-141531/12-79-1466 // документ официально опубликован не был / см. справочную правовую систему «КонсультантПлюс».

3. необходимость четкого разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, ответственных за выполнение обязательств Российской Федерации, вытекающих из Базельской конвенции.

## **ТЕКУЩИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ В РЕШЕНИИ ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОБЛЕМЫ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА**

**Софья Николаевна Хохлова**

*Студентка факультета международных отношений  
Санкт-Петербургского государственного университета  
khokhlovasofya@gmail.com*

Изменение климата — актуальная глобальная проблема. Не будет преувеличением назвать ее проблемой экзистенциальной, так как от нее прямо зависит не только состояние, но и существование различных экосистем, будущее планеты в целом. Существование как природного, так и человеческого факторов влияния на климат дают жизнь спорам ученых, политиков, экономистов, активистов о причинах усиления проблемы. Однако наличие антропогенного воздействия, проявляющегося в растущей концентрации CO<sub>2</sub>, аэрозолей в атмосфере, землепользовании, уменьшении озонового слоя, животноводства, вырубки лесов, и многом другом, является неоспоримым фактом, поэтому мировое сообщество в 80-е годы XX века взялось всерьез за исследование и решение проблемы изменения климата. Об этом говорит то, что в ООН данная проблема присутствует в повестках дня, касающихся проблемы охраны окружающей среды, устойчивого развития; проводятся ежегодные саммиты, связанные с данной проблематикой; развивается сектор международных экологических неправительственных организаций.

За почти четыре десятилетия было принято несколько важных документов по проблеме с климатическими изменениями: Рамочная конвенция по изменению климата (РКИК), Киотский протокол, Парижское соглашение. Но говорить о полной консолидации мира в борьбе с изменением климата рано, так как существует до сих пор определенная доля скепсиса в обществе, предпочтение экономических выгод экологическим, происходит политизация проблемы.

Цель работы — исследование отношения мирового сообщества к проблеме глобального изменения климата, действий, направленных на борьбу с ней и соответствующих результатов; построение выводов о возможных перспективах на данном направлении.

К принятию РКИК в 1992 году мировое сообщество пришло постепенно. До него прошло несколько знаменательных событий: Первые две климатические конференции в Женеве в 1979 и 1990 годах, Международная конференция по оценке роли CO<sub>2</sub> и других парниковых газов (далее ПГ) в изменении климата в Виллахе в 1985 году, выступление Комиссии Брундтланд в 1987 году. На них было признано влияние антропогенного фактора на изменение климата в долгосрочной перспективе на примере CO<sub>2</sub>, даны неутешительный прогноз о чрезвычайно высоком повышении температуры в первой половине XXI века и рекомендации государствам и международным организациям о необходимости исследования проблемы для изучения характера и силы угроз. Благодаря им были созданы: Всемирная климатическая программа (ВКП), Межправительственная группа экспертов изменения климата (МГЭИК), Глобальная система наблюдения за климатом (ГСНК). Также было признано, что изменение климата — фактор, влияющий на устойчивое развитие<sup>1234</sup>.

РКИК была принята 182 странами на Саммите Земли, проходившем в Рио-де-Жанейро. Цель РКИК — установление документально оформленного международного сотрудничества, направленного на смягчение негативных последствий изменения климата,

---

<sup>1</sup> Zillman J. W. 2009: A History of Climate Activities. WMO Bulletin n° Vol 58 (3). URL: <https://public.wmo.int/en/bulletin/history-climate-activities> (дата обращения 27.02.2017).

<sup>2</sup> Franz W. E. The Development of an International Agenda for Climate Change: Connecting Science to Policy, ENRP Discussion Paper E-97-07, Kennedy School of Government, Harvard University 1997. URL: <http://www.belfer-center.org/sites/default/files/files/publication/The%20Development%20of%20an%20International%20Agenda%20for%20Climate%20Change%20-%20E-97-07.pdf> (дата обращения 27.02.2017).

<sup>3</sup> ГА ООН. Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития: «Наше общее будущее» 4 августа 1987. A/42/427. URL: <http://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения 01.03.2017)

<sup>4</sup> The Second World Climate Conference, UNFCCC. URL: <https://unfccc.int/resource/ccsites/senegal/fact/fs221.htm> (дата обращения 22.02.2017)

уменьшение антропогенного влияния на планету; стабилизация концентрации ПГ в атмосфере на уровне, не допускающем опасного человеческого воздействия на климат. Предусматривалась общая, но дифференцированная ответственность: создавать национальные программы и ежегодно отчитываться перед органами РКИК о проделанной работе должны были все участники, но дополнительные обязательства в виде сокращения эмиссии ПГ накладывались на промышленно развитые и с переходной экономикой страны. Создан при Конвенции Верховный орган — Конференция сторон конвенции (КС) для, собирающаяся ежегодно в целях рассмотрения осуществления положений конвенции, принятия решений о разработке дальнейших правил, новых обязательств<sup>5</sup>.

Таким образом, проблема изменения климата официально закрепила в международном дискурсе как одна из главных угроз человечеству. Однако РКИК имела декларативный характер, поэтому необходимость определиться с конкретными мерами осталась. Проблема начала решаться в 1997 году принятием Киотского протокола. В нем промышленно развитые и с переходной экономикой страны выработали конкретные обязательства по ограничению или сокращению выбросов ПГ: сокращение выбросов ЕС на 8%, США на 7%, Японией, Канадой на 6%, странами Восточной Европы, Латвией, Литвой, Эстонией на 8%, Россией, Украиной — поддержание среднегодовых выбросов в 2008-2012 годах на уровне 1990 года. Ограничение выбросов надлежало осуществить Новой Зеландии, Австралии. Однако процесс ратификации затянулся до 1999 года, а первый период осуществления договора наметился на период 2008-2012 годов<sup>6</sup>. Киотский протокол является первым международным договором, основанным на рыночных механизмах «торговли квотами», как подхода к решению экологических проблем: у каждой

---

<sup>5</sup> Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата. 9 мая 1992. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/climate\\_framework\\_conv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml) (дата обращения 16.02.2017).

<sup>6</sup> Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. 11 декабря 1997. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/kyoto.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/kyoto.shtml) (дата обращения 16.02.2017).

страны есть определенная квота на выбросы, ее остаток можно продать, переуступить другой Стороне<sup>7</sup>.

Киотский протокол стал камнем преткновения в международных отношениях. Критиковали США, которые были одной из инициаторами принятия протокола, но в последствии его не ратифицировали. Учитывая, что их на долю приходилось больше всего выбросов, критика была обоснована<sup>8</sup>. Из договора вышла Канада в 2011 году, чей уровень выбросов увеличился на 24% в период с 1990 по 2008 годы<sup>9</sup>. Решение было обосновано неучастием в протоколе США и КНР. Но Канада осталась Стороной Копенгагенского соглашения<sup>1011</sup>. Критиковали Россию: по мнению многих стран, условие Киото для нее не являлось сильным ограничителем. Резкий спад производства в 90-е годы и так привел к сокращению выбросов, поэтому Россия имела экономическую выгоду от ратификации в виде торговли квотами, так как ее промышленность не могла достичь достаточно большого уровня эмиссии. Действительно, российские политики делали большую ставку на торговлю квотами, и кризис 90-х годов играл в этом немаловажную роль. С другой стороны, период 2000-х ознаменовал рост экономики, восстановление промышленности, поэтому выполнение условий Киотского протокола нельзя назвать однозначно бесполезными для решения проблемы.

---

<sup>7</sup> Радина. С. П. Киотский протокол. К вопросу о глобальном изменении климата // Вестник РУДН, сер. Международные отношения, 2005, №1. С. 210.

<sup>8</sup> Gecas R. Why the United States will not ratify the Kyoto Treaty? URL: <http://www-pub.naz.edu/~rgecas7/problem.htm> (дата обращения 14.03.2017).

<sup>9</sup> РКИК ООН. Отчет о представлении отдельного обзора годового отчета Канады, представленного в 2010 году. 11 апреля 2011. (UN FCCC. Report of the individual review of the annual submission of Canada submitted in 2010. 11 April 2011). FCCC/ARR/2010/CAN URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2011/arr/can.pdf> (дата обращения 24.02.2017).

<sup>10</sup> Canada pulls out of Kyoto protocol. // The Guardian, 13 декабря 2011. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2011/dec/13/canada-pulls-out-kyoto-protocol> (дата обращения 18.02.2017)

<sup>11</sup> Vaughan. A. What does Canada's withdrawal from Kyoto protocol mean? // The Guardian, 13 декабря 2011. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2011/dec/13/canada-withdrawal-kyoto-protocol> (дата обращения 27.02.2017).

В 2009 году было принято Копенгагенское соглашение. Идея — сдерживание повышения глобальной температуры до 2 градусов по Цельсию путем сокращения выбросов ПГ к 2050 году наполовину. В нем приняли участие 113 стран, многие из которых согласились на сокращение эмиссии CO<sub>2</sub>. Среди них: США, которым надлежит сократить эмиссию на 17% к 2020 году, 83% к 2050 году от уровня 2005 года; Канада — на 17% к 2020 году, при условии выполнения обещаний США<sup>12</sup>. Взяли на себя обязательства по уменьшению выбросов CO<sub>2</sub> к 2020 году и страны, не входившие в число промышленно развитых и с переходной экономикой, с точки зрения РКИК: Бразилия — на 36,1-38,9% ниже БКО; КНР — на 40-45% от ВВП; Индия — на 25-30 от ВВП и некоторые другие<sup>13</sup>.

Проблемы Копенгагенского соглашения: декларативный характер и цели, которые могли сдержать повышение температуры до 3 градусов по Цельсию. Это говорило о необходимости доработки соглашения<sup>14</sup>.

Окончание первого этапа Киото обсуждалось в Дурбане в 2011 году. Стоял вопрос нового климатического соглашения, многие страны согласились на продление Киотского протокола, однако

---

<sup>12</sup> Appendix I - Quantified economy-wide emissions targets for 2020 - of the Copenhagen Accord / UN FCCC. URL: [http://unfccc.int/meetings/copenhagen\\_dec\\_2009/items/5264.php](http://unfccc.int/meetings/copenhagen_dec_2009/items/5264.php) (дата обращения 17.03.2017).

<sup>13</sup> Результаты Копенгагена: Переговоры и Соглашение // Группа ПРООН по окружающей среде и энергии, серия климатической политики, февраль 2010. С. 30. URL: [http://www.undpcc.org/docs/Bali%20Road%20Map/Russian/UNDP\\_BRM\\_Copenhagen\\_final\\_RU\\_web.pdf](http://www.undpcc.org/docs/Bali%20Road%20Map/Russian/UNDP_BRM_Copenhagen_final_RU_web.pdf) (дата обращения 05.04.2017).

<sup>14</sup> «Копенгагенское соглашение»: обещание без последствий? // euronews.com 19 декабря 2009. URL: <http://ru.euronews.com/2009/12/19/the-copenhagen-accord-in-detail> (дата обращения 18.03.2017).

Россия, Япония, Канада заявили о неучастии<sup>15</sup> Годом позже в Дохе страны договорились о продлении Киотского протокола на второй этап, до 2020 года, Киото-2 должен был быть разработан к 2015 году. Но страны, выбрасывающие больше всего ПГ (США, Китай, Индия), к договору не примкнули<sup>17</sup>.

В 2015 году прошла Двадцать первая Конференция Сторон в Ле-Бурже и Париже. Участники договорились о подписании международного соглашения о недопущении повышения температуры больше, чем на 1,5 градуса<sup>18</sup>. Подписано Парижское соглашение было в 2016 году, Сторонами являются более 170 стран, большинство из них его ратифицировало. Россия последнее действие пока еще не реализовала<sup>19</sup>.

Сегодня первыми в разработке, реализации национальных и союзных стратегий являются государства-члены Евросоюза. Это лидеры по развитию возобновляемой энергетики, их доля в мировом масштабе составляет более 40%<sup>20</sup>. Их Стратегия предполагает

---

<sup>15</sup> Джосселу Г. Изменение климата: послесловие к конференции в Дурбане, // Голос Америки, 12 декабря 2011. URL: <http://www.golos-ameriki.ru/a/climate-conference-2011-12-12-135426843/249190.html> (дата обращения 22.03.2017).

<sup>16</sup> Киотский протокол продлен вопреки усилиям России. // BBC Русская служба, 8 декабря 2012. URL: [http://www.bbc.com/russian/international/2012/12/121208\\_kyoto\\_protocol\\_extension](http://www.bbc.com/russian/international/2012/12/121208_kyoto_protocol_extension) (дата обращения 14.03.2017).

<sup>17</sup> РКИК ООН. Доклад Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола, о работе ее восьмой сессии, состоявшейся в Дохе с 26 ноября по 8 декабря 2012 года. FCCC/KP/CMR/2012/13/Add.1. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmr8/rus/13a01r.pdf> (дата обращения 26.03.2017).

<sup>18</sup> Парижское соглашение. URL: [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_russian\\_.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf) (дата обращения 18.02.2017).

<sup>19</sup> Россия утвердила план ратификации Парижского соглашения по климату. // gazeta.ru, 07 ноября 2016. URL: [https://www.gazeta.ru/social/news/2016/11/07/n\\_9305651.shtml](https://www.gazeta.ru/social/news/2016/11/07/n_9305651.shtml) (дата обращения 27.02.2017).

<sup>20</sup> Кавешников. Н. Стратегия ЕС в области климата и энергетики. // Современная Европа 1 (61), 2015. С 93-103.

к 2030 году переход на возобновляемые источники энергии (далее ВИЭ) в объеме 27% от общего потребления. К этому же году планируется сократить выбросы ПГ на 40% от уровня 1990 года<sup>21</sup>.

Россия находится на стадии создания и развития нормативно-правового базиса по вопросу борьбы с изменением климата; в этом плане она отстает от Евросоюза, но также является активнейшим актором. Указами президентов, постановлениями правительства были установлены следующие цели: уменьшение энергоемкости ВВП на 40% к 2020 году от уровня 1990 года, увеличение количества ВИЭ до 4,5% к 2024 году, сокращение эмиссии ПГ до 70-75% от уровня 1990 года<sup>222324</sup>.

Сложная ситуация с данным вопросом в США. Казалось бы, после их шумевшего отказа от ратификации Киотского протокола, участие в Копенгагенском соглашении, принятие Плана действий по климату в 2013 году и ратификация Парижского соглаше-

---

<sup>21</sup> European Council (23 and 24 October 2014) Conclusions on 2030 Climate and Energy Policy Framework. URL: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/145356.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/145356.pdf) (дата обращения 12.02.2017).

<sup>22</sup> Указ Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 г. N 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики» // Российская газета от 7 июня 2008 г. №4680 (0).

<sup>23</sup> Распоряжение Правительства РФ №1-р от 8 января 2009 г (ред. от 28.02.2017) «Об основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2024 года» // Сайт КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=213708&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.3319993939450895#0> (дата обращения 03.03.2017).

<sup>24</sup> Конференция стран – участниц Рамочной конвенции ООН по вопросам изменения климата. / Сайт Президента России. URL: <http://krem-lin.ru/events/president/news/50812> (дата обращения 24.03.2017).

ния означают коренной пересмотр климатической политики в государстве, однако последние заявления господина Трампа о закрытии Климатической программы заставляют в этом усомниться<sup>2526</sup>.

На данный момент главным эмиттером ПГ является Китай. КНР взяла на себя обязательства по Копенгагенскому соглашению, также поставила цели — достичь 20% ВИЭ от общей энергии и снизить энергоёмкость ВВП на 60-65% к 2030 году. Ситуация в КНР крайне сложная, но политики выступают за ее коренное изменение<sup>27</sup>.

Так к каким же результатам пришло мировое сообщество в борьбе с изменением климата? Казалось бы, страны-участники Киотского протокола выполнили свои обязательства, большинство стран мира ратифицировало/готовится к ратификации Парижского соглашения, разрабатываются национальные программы по снижению выбросов ПГ, энергоёмкости ВВП. Но показатели средней температуры поверхности Земли до сих пор увеличиваются: 2014-2016

---

<sup>25</sup> The President's Climate Action Plan. Executive Office of the President, June 2013. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/image/president27sclimateactionplan.pdf> (дата обращения 01.04.2017).

<sup>26</sup> Background Briefing on the President's Energy Independence Executive Order. // Press Briefings from the Press Office of the White House, 27 марта 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/27/background-briefing-presidents-energy-independence-executive-order> (дата обращения 30.03.2017).

<sup>27</sup> China's Climate and Energy Policies. // Center for Climate and Energy Solutions, October 2015. URL: <https://www.c2es.org/docUploads/china-factsheet-formatted-10-2015.pdf> (дата обращения 14.03.2017).

годы были признаны самыми жаркими за всю историю наблюдений<sup>28,29</sup>. Общемировые показатели выбросов CO<sub>2</sub> также растут<sup>30</sup>. Соответственно, растет количество природных катастроф: в 2016 году их было в 1,5 раза больше, чем в среднем за предыдущие 30 лет<sup>31</sup>.

Устрашающей является статистика выбросов CO<sub>2</sub> по странам. На момент принятия РКИК пятерка лидеров-эмиттеров выглядела следующим образом: США, ЕС (28 стран), Россия, Китай, Япония. На 2015 год ситуация изменилась: на первое место вышел Китай, затем следуют США, ЕС (28 стран), Индия, Россия. Только России и странам ЕС удалось сократить количество выбросов. В США они выросли к периоду 2005-2010 гг., затем пошли на спад, но пока не достигли уровня 1990 года; в Японии количество выбросов незначительно выросло. Страны СНГ заметно сократили свои выбросы в 90-е гг., но это было связано с экономическими трудностями. Самые угнетающие данные приводятся по Китаю, Индии, развивающимся странам в целом: эмиссия Китая увеличилась почти в 5 раз, в Индии почти в 4 раза<sup>32</sup>. Эти данные наглядно показывают необходимость глобального подхода к решению проблемы.

С другой стороны, эти же страны больше всех инвестируют в возобновляемую энергетику. По данным на 2015 год, лидируют по инвестициям в различные виды ВИЭ Китай, США, Япония, Великобритания, Индия. По совокупной мощности генерируемой ВИЭ, не включая гидроэнергетику, лидируют Китай, США, Германия,

---

<sup>28</sup> Сайт климатических исследований НАСА. URL: <https://climate.nasa.gov> (дата обращения 02.04.2017).

<sup>29</sup> NASA/GISS. URL: [https://climate.nasa.gov/system/internal\\_resources/details/original/647\\_Global\\_Temperature\\_Data\\_File.txt](https://climate.nasa.gov/system/internal_resources/details/original/647_Global_Temperature_Data_File.txt) (дата обращения 02.04.2017).

<sup>30</sup> NOAA ESRL Data. URL: [ftp://aftp.cmdl.noaa.gov/products/trends/co2/co2\\_mm\\_mlo.txt](ftp://aftp.cmdl.noaa.gov/products/trends/co2/co2_mm_mlo.txt) (дата обращения 26.03.2017).

<sup>31</sup> Natural catastrophes in 2016 // Munich Re NatCatSERVICE, January 2017. URL: [https://www.munichre.com/site/mram-mobile/get/documents\\_E1333998487/mram/assetpool.mr\\_america/Images/5\\_Press\\_News/Press%20Releases/2016/20160103\\_RZ\\_Big-five-overview%20final.pdf](https://www.munichre.com/site/mram-mobile/get/documents_E1333998487/mram/assetpool.mr_america/Images/5_Press_News/Press%20Releases/2016/20160103_RZ_Big-five-overview%20final.pdf) (дата обращения 27.03.2017).

<sup>32</sup> CO<sub>2</sub> time series 1990-2015 per region/country // EDGAR Joint Research Centre, 2016. URL: <http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=CO2ts1990-2015&sort=des9> (дата обращения 15.03.2017).

Япония, Индия. Практически все страны мира имеют собственную цель по данному вопросу<sup>33</sup>.

Таким образом, международно-правовой аспект решения проблемы изменения климата находится на пути постепенного развития. Десятилетия ушли на то, чтобы научные круги при сотрудничестве с МПО, МНПО убедили политиков в актуальности проблемы и необходимости борьбы с ней. Фактом осознания угроз политическим миром стало принятие РКИК, однако его декларативный характер вселял мало надежд на то, что страны всерьез возьмутся за дело. Через пять лет был принят протокол в Киото, который поставил конкретные цели для государств, но не все страны были задействованы в работе по сокращению выбросов ПГ. Киотский протокол имел свои плюсы и минусы, однако это было первое масштабное действие государств, направленное на борьбу с климатическими изменениями. И крайне важно, что обязательства страны-участники выполнили. Международные инициативы подтолкнули государства к созданию национальных стратегий, и сейчас можно наблюдать повсеместное развитие государственного нормативно-правового базиса по данной проблеме.

Результаты борьбы с климатическими изменениями на сегодняшний день являются весьма спорными. Несмотря на достижения отдельных стран, кардинально ситуация пока что не поменялась: увеличивается совокупный объем выбросов ПГ, глобальное потепление происходит со все более стремительной скоростью. В связи с этим огромная надежда человечества возлагается на заинтересованность лидеров государств в выполнении условий Парижского соглашения, на дальнейшую реализацию национальных стратегий, на полную консолидацию усилий всех стран мира ради решения проблемы изменения климата.

---

<sup>33</sup> Renewables 2016, Global Status Report // Renewable Energy Policy Network for the 21<sup>st</sup> Century. URL: [http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2016/06/GSR\\_2016\\_Full\\_Report.pdf](http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2016/06/GSR_2016_Full_Report.pdf) (дата обращения 16.03.2017).

## **ОПЫТ КАЗАХСТАНА В ДЕЛЕ ТОРГОВЛИ КВОТАМИ НА ВЫБРОСЫ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ**

**Таир Хусаинов**

*студент Almaty Management University  
khussainov.tair@gmail.com*

Данная статья посвящена актуальной проблеме адаптации к изменению климата и анализу рыночных механизмов по сокращению выбросов парниковых газов (далее - ВПГ). В 2014-2015 гг. в Республике Казахстан была запущена национальная система торговли квотами ВПГ, которая рассматривается как инструмент политики ограничения промышленных выбросов, обеспечивающий регулируемым предприятиям гибкость в достижении целей в области охраны окружающей среды. Рыночный характер квотирования открывает возможности для предприятий, инвестирующих в модернизацию и сокращающих выбросы ниже установленного для них предела, продать «неиспользованные» квоты другим компаниям, для которых выполнение требований по сокращению выбросов затруднительно или невозможно. Опыт первых двух лет позволил получить определенные уроки, как бизнесу, так и государственному регулятору, увидеть пути дальнейшего совершенствования нормативной базы. С января 2018 года в Казахстане будет произведен перезапуск системы торговли квотами на выбросы парниковых газов.

Торговля квотами на выбросы парниковых газов впервые была предложена Киотским протоколом (1997), который вслед за Рамочной конвенцией ООН об изменении климата (РКИК ООН, 1992) призвал мировое сообщество к контролю за эмиссиями парниковых газов в атмосферу. Разработанный экономистами механизм торговли квотами призван мотивировать компании инвестировать в модернизацию производства для сокращения ВПГ. При этом неиспользованные квоты могут быть реализованы по рыночной цене на бирже ценных бумаг. Таким образом, экологическая характеристика – ВПГ – получает стоимостное выражение и становится предметом купли-продажи.

Торговля квотами является инструментом политики ограничения промышленных выбросов, который обеспечивает регулируемым предприятиям гибкость в выборе путей достижения целей в области охраны окружающей среды<sup>1</sup>. Политика квотирования устанавливает ограничения на годовой объем выбросов объектами, входящими в данную систему (обычно это промышленные предприятия, такие как заводы и электростанции), и такие ограничения ужесточаются с течением времени.

Одним из центральных механизмов, прописанных в Киотском Протоколе (статья 17), является торговля квотами (International Emissions Trading, IET), при которой государства или отдельные хозяйствующие субъекты на его территории могут продавать или покупать квоты на ВПП на национальном, региональном или международном рынках. Рыночные отношения данного механизма заключаются в возможности торговли излишками квот между субъектами квотирования. Другими словами, предприятия, сократившие выбросы ниже установленного для них предела, могут продать «неиспользованные» квоты другим компаниям. Покупателями квот становятся иные предприятия, для которых выполнение требований по сокращению выбросов затруднительно или невозможно. Таким образом, квоты, которыми можно торговать, становятся своего рода товаром.

В 2017 году были проведены первые торги в Онтарио, Канада. Несмотря на то, что Канада вышла из Киотского протокола, а США его не ратифицировали, эти две страны уверенно воплощают программы торгов квотами. Согласно их системе:

- Квоты будут доступны для покупки на ежеквартальных аукционах, участвующие предприятия также могут покупать и продавать квоты друг другу на вторичном рынке.

- Большинство крупных эмитентов будут получать квоты бесплатно до 2020 года, что поможет им удержать свою конкурентоспособность без добавочного углеродного ценообразования.

- Объем бесплатных квот будет ежегодно сокращаться: от 142 мегатонн в 2017 году до 136 мегатонн в 2018 году, 131 мегатонны в

---

<sup>1</sup> USAID. “Что такое торговля квотами на выбросы”. 05.06.2015 URL: <http://kazccmp.org/что-такое-торговля-квотами-на-выбросы/>

2019 году, 125 мегатонн в 2020 году, что соответствует цели правительства Канады по достижению показателей ВПП на 15% ниже уровня 1990 года.

- Поскольку объем квот сокращается, правительство рассматривает вопрос увеличения стимулов для компаний инвестировать в низкоуглеродные технологии и проекты поглощения парниковых газов (посадка деревьев или улавливание метана).

- Компании могут также получить квоты за проделанную ранее работу по сокращению выбросов.

- Планируется, что система ограничения и торговли квотами ВПП в Онтарио будет объединена с аналогичными системами Квебека (Канада) и Калифорнии (США) в 2018 году<sup>2</sup>.

От Протокола в Киото до Соглашения в Париже

В XX веке уровень антропогенного воздействия природную среду достиг “точки невозврата”. Ярчайшие свидетельства этого — исчезновение сотен видов растений и животных, гигантские свалки, глобальное изменение климата. К концу столетия разрушительный пыл человека охладел. Участвовавшие природные катастрофы и прогнозы ученых заставили человека призадуматься. В современном мире дискуссии о необходимости сокращения парниковых эмиссий на глобальном уровне звучат все более убедительно в пользу поиска решений проблемы. На смену экстенсивной экономике пришла концепция устойчивого развития. Так или иначе, все мировое сообщество пришло к согласию, что повышение концентрации парниковых газов в атмосфере уже приводит к изменению климата. Повышение средней температуры на планете, или Глобальное потепление, предстает серьезной угрозой перед человеком. В 1992 году в Бразилии, в городе Рио-де-Жанейро была принята и подписана Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН). Это стало первым осознанным шагом человечества к решению проблемы Глобального потепления. Как отмечается в тексте РКИК ООН «в результате человеческой деятельности произошло существенное увеличение концентрации парниковых газов в атмосфере, что такое увеличение усиливает естественный парнико-

---

<sup>2</sup> CBCNEWS. “How Ontario's cap-and-trade system works”. 22.04.2017 URL: <http://www.cbc.ca/news/canada/toronto/cap-and-trade-explainer-1.4035230>

вый эффект и что это приведет, в среднем, к дополнительному потеплению поверхности и атмосферы Земли и может оказать неблагоприятное воздействие на природные экосистемы и человечество»<sup>3</sup>.

Межправительственная группа экспертов по изменению климата в своих оценочных докладах также изложила свою оценку по поводу влияния человека на окружающую среду. Весьма вероятно, что наблюдаемое с середины XX столетия повышение глобальных средних температур большей частью вызвано наблюдаемым увеличением концентраций антропогенных парниковых газов. Последствия глобального потепления, если с ним не бороться, будут плачевными для всех. Согласно итогам работы рабочей группы 2 МГЭИК<sup>4</sup> непрекращающийся рост выбросов парниковых газов окажет заметное влияние на сельское хозяйство, лесное хозяйство, состояние экосистем, водные ресурсы, здоровье человека, промышленность, а также состояние населенных пунктов и сообществ жителей. Некоторыми из последствий группа выделила то, что:

- холодных дней станет меньше, и они станут теплее; жарких дней станет больше, и они станут теплее;
- волны тепла станут более частыми в большинстве континентальных регионов;
- сильные осадки станут более частыми в большинстве континентальных регионов;
- площади территорий, где наблюдаются засухи, возрастут;
- активность интенсивных тропических циклонов возрастет;
- встречаемость экстремально высоких уровней моря возрастет.

Климатические риски грозят глобальным изменением миграционных потоков. Отдельные территории станут непригодными для жилья, исчезнут условия для выращивания традиционных пищевых культур в привычных местах. Температурные изменения повлекут за собой изменения как во флоре, так и в фауне регионов, соответственно для одних видов, существование в этих условиях

---

<sup>3</sup> Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, 9 мая 1992 года

<sup>4</sup> Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК), Четвёртый оценочный доклад, 2007

станет невозможным и на их смену придут другие, которые ранее в этих регионах не встречались. Влияние этих факторов на жизнь человека предсказать сложно, но можно с уверенностью заявить, что они будут.

Взяв из накопленного ранее опыта борьбы с атмосферным загрязнением административное регулирование и систему экономических механизмов, Киотский протокол в 1997 году предложил несколько так называемых “гибких” механизмов: торговля квотами (квотирование и торговля), проекты совместного осуществления (СО) и механизмы чистого развития (МЧР), которые были разработаны в 2001 году в Марракеше<sup>5</sup>. Согласно этим механизмам, предприятия получили возможность осуществлять операции купли-продажи квот на рынке, инвестировать в проекты, приводящие к сокращению ВПП в других странах (проекты СО или МЧР), засчитывая себе сокращения выбросов, достигнутые в результате данных проектов.

На 21-й Климатической конференции (COP-21) в Париже в сентябре 2015 года представители 195 стран и Евросоюза признали, что изменение климата вызвано исключительно антропогенными выбросами парниковых газов. Их основные источники — промышленные предприятия и транспорт. Помимо этого, Парижское соглашение разделило цели и задачи, стоящие перед странами с разным уровнем развития. Предъявляя наиболее жесткие требования к странам 1-го мира, мировое сообщество компенсирует действия слабых и развивающихся стран<sup>6</sup>.

Таким образом, Киотский протокол предложил механизм, в соответствии с которым бизнес получает доступ к источникам финансирования для модернизации производства с последующим выполнением обязательств стран по сокращению уровня ВПП в атмосфере. Переоборудование цехов на современные установки стоит миллионы долларов США. И предприятия в развивающихся странах просто не имеют таких средств. Перспективным может стать путь через создание глобальных рынков торговли квотами. Но если

---

<sup>5</sup> Буквич Р.М. Рыночные механизмы сокращения выбросов парниковых газов. Активности и перспективы России. – 2015, Белград (Сербия)

<sup>6</sup> Климат России. “Цена углерода”. - Александр Титов. 1.06.2016 URL: <http://climaterussia.ru/politika-i-finansy/cena-ugleroda>

в Европе такой рынок уже успешно существует, то в рамках СНГ и стран Центральной Азии эта сфера пока остается неизведанным полем.

Согласно данным Carbon Market Data - компании, предоставляющей исследования углеродного рынка и торговли квотами, в Европейском Союзе (EU ETS) в 2016 году было выброшено 1594 млн т CO<sub>2</sub>, что на 2,7% меньше, чем в 2015 году. В настоящее время в схему торговли включено 11 300 установок из 28 стран Европейского Союза, что подтверждает, что рынок торговли квотами работает и приносит качественные результаты <sup>7</sup>.

Казахстан первым в своем регионе решился на создание такого рынка. На сегодня республика обладает уникальным опытом и знаниями, которыми может поделиться со своими соседями для создания регионального рынка торговли квотами.

#### Опыт Казахстана

История вступления Казахстана в глобальную борьбу по сокращению углеродных выбросов начинается с ратификации Рамочной Конвенции ООН об изменении климата в 1995 году. Закрепился этот процесс в 2009 году ратифицировав Киотский протокол к ней, и тем самым став полноправным участником международных соглашений.

На международном уровне по Республике Казахстан приняты важные решения:

- Марракешское (Марокко, Марракеш, 2001) определяет Казахстан страной Приложения 1 для целей Киотского протокола;
- Найробийское (Найроби, Кения, 2006) определяет для Казахстана базовым годом 1992 год;
- Познаньское (Познань, Польша, 2008), где Казахстан взял на себя добровольные количественные обязательства не превышать уровень выбросов 1992 года на зачетный период 2008-2012гг;
- Канкунское (Мексика, 2010), где рассмотрен официальный документ о включении предложения Казахстана о внесении его в приложение Б Киотского протокола;
- Дурбанская платформа (ЮАР, 2011) обсуждение для принятия нового протокола или правового акта, имеющего юридическую

---

<sup>7</sup> Carbon market data Press Release EU ETS Data. 04.04.2017

силу, который придет на смену Киотского протокола и установит обязательства для всех стран, включая крупные развивающиеся страны;

- Парижское глобальное соглашение (Париж, 2015), которое вступит в силу в 2020 году<sup>8</sup>.

Казахстан определил обязательства по сокращению выбросов парниковых газов в количестве 15% к 2020 году и на 25% к 2050 году. В качестве базового уровня было использовано количество выбросов 1990 года. Первым шагом по выполнению взятых на себя обязательств стало внесение новой главы в Экологический кодекс Республики Казахстан – Глава 9-1 «Государственное регулирование в сфере выбросов и поглощений парниковых газов» (принята в соответствии с законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по экологическим вопросам» от 3 декабря 2011 года<sup>9</sup>). Следующим шагом стала разработка национальной системы торговли выбросами парниковых газов.

«9 апреля 2015 года в г. Лейпциге, было подписано соглашение между АО «Товарная биржа «Каспий», Deutsche Borse AG (DBAG) и European Energy Exchange AG (EEX) о сотрудничестве. Согласно данному соглашению АО «Товарная биржа «Каспий» использует глобальную торговую Платформу M7 для организации и проведения торгов квотами на выбросы парниковых газов CO<sub>2</sub>.» 28 марта 2014 года в АО «Товарная биржа «Каспий» состоялись первые биржевые торги квотами на выбросы парниковых газов. В торгах приняли участие 5 участников. Было совершено 4 сделки, общий объем биржевых сделок составил 32 094 тонн квот CO<sub>2</sub>. Главной целью, которую хотел добиться Казахстан при выполнении

---

<sup>8</sup> Сайт АО «Жасыл Даму». «Сфера регулирования и торговли выбросами ПГ. Киотский протокол». <http://zhasyldamu.kz/ru/vidy-deyatelnosti/parnikovye-gazy/opisanie.html>

<sup>9</sup> Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по экологическим вопросам» от 3 декабря 2011 года

этих шагов, было создание площадки по торговле квотами на выбросы ПГ, с помощью которой реализация обязательств становилась бы более достижимой<sup>10</sup>.

В целях комплексной реализации системы торговли ВПП к Экологическому кодексу дополнительно принято 17 постановлений Правительства Республики Казахстан и 13 приказов министров. Для государственного управления вопросами, связанными с регулированием ВПП, создано АО «Жасыл даму» (пер.с каз - зеленое развитие) - уполномоченная организация от Министерства энергетики Республики Казахстан по управлению и распределению резерва квот на ВПП. Компания является основным разработчиком системы ограничения и торговли квотами. Большой раздел работы заключается в формировании нормативной документации, регламентирующей (устанавливающей) основные требования и параметры работы системы, а именно: системы мониторинга, отчетности и верификации. Также АО «Жасыл даму» является разработчиком Национальных планов распределения квот на ВПП, на основе которого предприятиям выделяются квоты<sup>11</sup>.)

Экологический кодекс установил перечень производств, попадающих под обязательное квотирование. Согласно нему, запрещается эксплуатация установки без получения квот на выбросы парниковых газов оператором установки, выбросы которой превышают эквивалент двадцати тысяч тонн двуокиси углерода в год, в следующих регулируемых сферах деятельности: нефтегазовой, электроэнергетической, горнодобывающей, металлургической, химической, обрабатывающей в части производства стройматериалов: цемента, извести, гипса и кирпича<sup>12</sup>.

Отчетность по фактическому количеству выброшенных парниковых газов должна быть выполнена и передана уполномоченному органу в период до 1 апреля года, следующего за отчетным

---

<sup>10</sup> «Экология и промышленность» №3 2015г. «Стратегия «зелёной» экономики Казахстана: от идеи до реализации».

<sup>11</sup> Сайт АО «Жасыл Даму». «Сфера регулирования и торговли выбросами ПГ. Киотский протокол». <http://zhasyldamu.kz/ru/vidy-deyatelnosti/parnikovye-gazy/opisanie.html>

<sup>12</sup> Статья 94-2 Экологического кодекса Республики Казахстан

периодом. Также Кодексом об административных правонарушениях Республики Казахстан предусмотрена ответственность за превышение нормативов эмиссий в окружающую среду, установленных в экологическом разрешении.<sup>13</sup>

Торговля между операторами установок проводится путем участия на аукционах, на базе АО «Торговая биржа «Каспий» не реже одного раза в год. Избыток квот, полученных за счет снижения объемов производства, не является предметом торговли. Субъектами рынка выбросов парниковых газов являются юридические лица, участвующие в реализации проектных механизмов в сфере регулирования выбросов и поглощений парниковых газов, а также участники биржевой торговли в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Дальнейшая активизация и совершенствование работы в этом направлении, как ожидается, создаст в Казахстане национальный рыночный механизм сокращения ВПГ, а также дополнительные экономические стимулы для предприятий в практическом внедрении внутренних проектов сокращений.

В данный момент должен действовать Национальный план распределения квот на выбросы парниковых газов на 2016-2020 годы. Но в соответствии с постановлением Правительства РК от 19.07.2016 № 410 его действие приостановлено до 01.01.2018. С одной стороны, можно говорить, что такое решение Правительства РК носит деструктивный характер по отношению к наиболее модернизированным предприятиям, лишая их возможности сегодняшнего извлечения выгоды за счет продажи квот сокращенных ВПГ. Но с другой стороны, нормотворческая деятельность по регулированию рынка торговли квотами продолжает вестись. Взятая «передышка» дает возможность проанализировать ошибки и ответить на вопрос: «А нужен ли рынок торговли квотами на ВПГ?»

Невыполнение обязательств по сокращению выбросов к 2020 году, принятые Казахстаном в Париже, может повлечь за собой применение экономических санкций в виде ценового ограничения на отдельные группы товаров и сырья на внешних рынках, и, как следствие, снижение конкурентоспособности развивающейся эконо-

---

<sup>13</sup> Статья 328 Кодекса об административных правонарушениях РК

мики. Значит, ответ очевиден – необходимо ставить вопрос о скорейшем восстановлении деятельности Национального плана распределения квот и рассмотрении перспективы создания такого плана в странах, где данный механизм не существует.

Сегодня Казахстан, как единственная страна имеющая опыт реализации механизма торговли квотами, может стать базой создания рынка в СНГ и Центральной Азии. Как приостановление действия НПР в Казахстане имеет негативные последствия, так и полное отсутствие рынка в других странах региона не позволяет предприятиям в полной мере осуществлять сокращение выбросов. Сегодня, СНГ и Центральная Азия, как регион со странами с преимущественно развивающейся экономикой, является крупным эмитентом выбросов ПГ, где представляется возможным сокращение этих выбросов на существенный уровень. Осуществляя сотрудничество в рамках СНГ, ЕАЭС и др. организаций, создание в их рамках рынка выведет предприятия на качественно новый уровень.

Казахстан уже апробировал процесс формирования рынка квот и готов к его развитию. Главным шагом к этому развитию должно стать появление возможности международной торговли квотами. Все развитые страны мира уже к этому пришли, и то, когда подобный рынок появится в нашем регионе – лишь вопрос времени. Но в вопросе Глобального потепления, время – самый драгоценный ресурс. Чем раньше страны Центральной Азии начнут совместную работу в этом направлении, тем раньше они начнут извлекать из этого выгоду.

## **СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН ПО МИГРИРУЮЩИМ ВИДАМ НА 2015-2023 гг. (МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)**

**Мария Семеновна Циприс**

*кандидат юридических наук*

На десятом заседании Конференции Сторон<sup>1</sup> Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных, проходившем 20-25 ноября 2011 г., было принято решение разработать новый Стратегический план по мигрирующим видам на 2015-2023 гг. Для разработки проекта Стратегического плана была учреждена Рабочая группа.

На одиннадцатом заседании Конференции Сторон (4-9 ноября 2014 г., Кито (Эквадор)) был принят Стратегический план по мигрирующим видам на 2015-2023 гг.<sup>2</sup>

Действующий Стратегический план стал третьим. Первый Стратегический план был принят в 1999 г. на период 2000-2005 гг., второй Стратегический план был принят в 2005 г. на период 2006-2011 гг., а в 2011 г. резолюцией 10.5 Конференции Сторон его действие было продлено до 2014 г.

Отметим, что Стратегический план по мигрирующим видам на 2015-2023 гг. был принят в год 35-летия Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г.

Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных была принята 23 июня 1979 г. в Бонне в результате

---

<sup>1</sup> См.: CMS Strategic Plan 2015-2023. Convention on Migratory Species. 10<sup>th</sup> Meeting of the Conference of the Parties. Bergen, Norway, 20-25 November 2011. UNEP/CMS/Resolution 10.5. URL: [http://www.cms.int/sites/default/files/document/10\\_05\\_strategic\\_plan\\_e\\_0\\_0.pdf](http://www.cms.int/sites/default/files/document/10_05_strategic_plan_e_0_0.pdf) (дата обращения: 10 апреля 2017 г.).

<sup>2</sup> См.: Strategic Plan for Migratory Species 2015-2023. Convention on Migratory Species. 11<sup>th</sup> Meeting of the Conference of the Parties. Quito, Ecuador, 4-9 November 2014. UNEP/CMS/Resolution 11.2. URL: [http://www.cms.int/sites/default/files/document/Res\\_11\\_02\\_Strategic\\_Plan\\_for\\_MS\\_2015\\_2023\\_E\\_0.pdf](http://www.cms.int/sites/default/files/document/Res_11_02_Strategic_Plan_for_MS_2015_2023_E_0.pdf) (дата обращения 10 апреля 2017 г.).

рекомендаций, указанных в принятом Конференцией ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г. (Рио-де-Жанейро, Бразилия) Плана мероприятий в отношении окружающей человека среды<sup>3</sup>. В частности, Рекомендация 29 касалась обеспечения Генеральным секретарем ООН изучения воздействия загрязняющих веществ на живую природу, уделяя особое внимание тем видам животных и растений, которые служат показателем будущего значительного ухудшения состояния окружающей среды для других видов животного и растительного мира и отрицательного влияния на рост численности населения. А как известно, мигрирующие виды диких животных составляют центральное звено биологического разнообразия и являются индикаторами состояния окружающей среды. Рекомендация 32 напрямую указывала «на необходимость заключения международных конвенций и договоров по охране видов животных, населяющих международные воды или мигрирующих из одной страны в другую».

Первый Стратегический план<sup>4</sup> устанавливал следующие цели:

Цель 1: Обеспечить сохранение мигрирующих видов, включённых в основные группы животных, перечисленные в приложениях Конвенции;

Цель 2: Сосредоточиться и установить в качестве приоритетных действия по сохранению мигрирующих видов;

Цель 3: Повысить глобальное членство в Конвенции посредством направленного продвижения целей Конвенции;

Цель 4: Содействовать и улучшить осуществление Конвенции.

---

<sup>3</sup> См.: Action Plan for the Human environment. Report of the United Nations Conference on the Human Environment. Stockholm, 5-16 June 1972. A/CONF.48/14/Rev.1. P.12. URL: <http://www.un-documents.net/aconf48-14r1.pdf> (дата обращения 10 апреля 2017 г.).

<sup>4</sup> См.: Strategic Plan for the Convention on Migratory Species. Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals. 6<sup>th</sup> Meeting of the Conference of the Parties. Cape Town, South Africa, 10-16 November 1999. Resolution 6.4. URL: [http://www.cms.int/sites/default/files/document/Res6.04\\_E\\_0\\_0.pdf](http://www.cms.int/sites/default/files/document/Res6.04_E_0_0.pdf) (дата обращения 10 апреля 2017 г.).

Главной задачей второго Стратегического плана<sup>5</sup> являлось обеспечение благоприятного статуса сохранности<sup>6</sup> мигрирующих видов, содействуя таким образом глобальной устойчивости. В качестве своих целей План устанавливал:

Цель 1: Обеспечить, чтобы сохранение и управление мигрирующими видами основывалось на наилучшей доступной информации;

Цель 2: Обеспечить, чтобы мигрирующие виды получали выгоды от наилучших возможных мер по сохранению;

Цель 3: Расширить осведомлённость и повысить вовлечённость ключевых акторов в сохранение мигрирующих видов;

Цель 4: Усилить важнейшую и комплексную роль Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных в сохранении и управлении мигрирующими видами.

Действующий Стратегический план по мигрирующим видам на 2015-2023 гг. устанавливает следующие цели, разбиваемые на целевые задачи и подзадачи:

---

<sup>5</sup> CMS Strategic Plan 2006-2011. Convention on Migratory Species. 8<sup>th</sup> Meeting of the Conference of the Parties. Nairobi, Kenya, 20-25 November 2005. UNEP/CMS/Resolution 8.2. URL: <http://www.cms.int/sites/default/files/document/Resolution%208.2%20strategic%20plan%20e.pdf> (дата обращения 19 апреля 2017 г.).

<sup>6</sup> Статус сохранности считается неблагоприятным, если не соблюдено какое-либо из следующих условий: 1) данные о динамике популяции показывают, что мигрирующий вид на длительный срок остается жизнеспособной частью своих экосистем; 2) в настоящее время не происходит сокращения ареала вида или такое сокращение маловероятно на долгосрочной основе; 3) в настоящее время имеется и в обозримом будущем будет иметься достаточно местообитаний для долгосрочного сохранения популяции вида; 4) распространение и численность вида по пространству обитания и объему приближаются к исторически сложившимся условиям в той мере, в какой существуют потенциально пригодные экосистемы, и в той мере, в какой это соответствует разумному управлению живой природой (ст. I Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г.).

Цель 1: Выявить причины сокращения мигрирующих видов посредством выдвижения на первый план соответствующих приоритетов сохранения и устойчивого использования через правительства и общество;

Цель 2: Сократить прямое воздействие на мигрирующие виды и их местообитания;

Цель 3: Улучшить статус сохранности мигрирующих видов и экологической связанности и способности к восстановлению их местообитаний;

Цель 4: Содействовать улучшению преимуществ для всех из благоприятного статуса сохранности мигрирующих видов;

Цель 5: Содействовать улучшению осуществления через планирование на основе участия, управление на основе знаний и институциональное развитие.

Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных находится в тесном сотрудничестве с Конвенцией по биологическому разнообразию 1992 г.<sup>7</sup>. К моменту принятия третьего Стратегического плана по мигрирующим видам на 2015-2023 гг. Конференцией Сторон Конвенции по биоразнообразию был принят Стратегический план в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011-2020 годы и Целевые задачи по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия Айти<sup>8</sup>. Стратегический план по биоразнообразию включает 20 ключевых целевых задач, отнесённых к 5 стратегическим целям:

---

<sup>7</sup> См., например: Cooperation with other organizations, initiatives and conventions. Convention on biological diversity. 6<sup>th</sup> Conference of the Parties. The Hague, the Netherlands, 7-19 April 2002. Decision VI/20. URL: <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7194> (дата обращения 19 апреля 2017 г.).

<sup>8</sup> См.: Конференция Сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Десятое совещание. Нагоя, Япония, 18-29 октября 2010 года. Пункт 4.2 повестки дня. X/2. Стратегический план в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011-2020 годы и целевые задачи по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, принятые в Айти. UNEP/CBD/COP/DEC/X/2, 29 October 2010. URL: <http://www.cbd.int/doc/decisions/cop-10/cop-10-dec-02-ru.pdf> (дата обращения 19 апреля 2017 г.).

Стратегическая цель А. Ведение борьбы с основными причинами утраты биоразнообразия путем включения тематики биоразнообразия в деятельность правительств и общества;

Стратегическая цель В. Сокращение прямых нагрузок на биоразнообразие и стимулирование устойчивого использования;

Стратегическая цель С. Улучшение состояния биоразнообразия путем охраны экосистем, видов и генетического разнообразия;

Стратегическая цель D. Увеличение объема выгод для всех людей, обеспечиваемых биоразнообразием и экосистемными услугами;

Стратегическая цель Е. Повышение эффективности осуществления за счет общественного планирования, управления знаниями и создания потенциала.

Разрабатывая Стратегический план по мигрирующим видам, Рабочая группа рекомендовала использовать в качестве основы Стратегический план по биоразнообразию и его Цели, принятые в Айти, для обеспечения совместимости Стратегического плана по мигрирующим видам с резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН по биоразнообразию<sup>9</sup>; установления связи между приоритетами мигрирующих видов с соответствующими Целями Айти; обеспечения логического и эффективного способа включения целей по мигрирующим видам в Национальные стратегии и планы действий, тем самым обеспечив их включение в национальные процессы планирования и расстановки приоритетов. Кроме того, как указала Рабочая группа, новый Стратегический план должен сосредоточиться на

---

<sup>9</sup> См., например, Резолюцию 67/212, в которой Генеральная Ассамблея «отмечает усилия по обеспечению всестороннего учета Айтинских задачи в области биоразнообразия в рамках деятельности системы Организации Объединенных Наций по поддержке осуществления Стратегического плана по биоразнообразию на 2011-2020 годы и предлагает системе Организации Объединенных Наций продолжать оказывать содействие сотрудничеству ее членов в поддержку осуществления Стратегического плана». // Деятельность по осуществлению Конвенции о биологическом разнообразии и ее вклад в обеспечение устойчивого развития. Генеральная Ассамблея. Шестьдесят восьмая сессия. A/RES/67/212. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/491/34/pdf/N1249134.pdf?OpenElement> (дата обращения 19 апреля 2017 г.).

проблеме сохранения мигрирующих видов диких животных (популяций, видов или более низких таксонов), а не на инструментах Конвенции по сохранению мигрирующих видов 1979 г. В настоящее время под эгидой Конвенции и в её развитие приняты 7 Соглашений и 19 Меморандумов о взаимопонимании, направленных на охрану и сохранение конкретных мигрирующих видов диких животных.

Стратегический план по мигрирующим видам не дублирует Стратегический план по биоразнообразию, но дополняет его посредством включения необходимой специфики и фокусирования на сохранении мигрирующих видов, в том числе в контексте Семьи Конвенции по мигрирующим видам.

Тесное взаимодействие между Стратегическим планом по мигрирующим видам и Стратегическим планом по биоразнообразию к тому же способствует координации на национальном уровне и включению вопросов, касающихся мигрирующих видов, в национальные стратегии и планы действий по биоразнообразию, с тем чтобы они базировались на Стратегическом плане по биоразнообразию и Целях Айти.

Стратегический план по мигрирующим видам представляет широкие рамки, которые способны заложить основу всех соответствующих усилий международного сообщества по сохранению мигрирующих видов в целом в одном направлении (см. рисунок, который показывает сферу действия и контекст Стратегического плана по мигрирующим видам). Таким образом, он создаёт возможности для более масштабной согласованности и прозрачности на национальном, региональном и глобальном уровнях политики и политических терминов по этим вопросам.

Отметим, что в отличие от своих предшественников новый Стратегический план по мигрирующим видам принят на 9 лет, что, как объясняется в самом Плате, обусловлено циклом Конференций Сторон Конвенции 1979 г. и возможностью рассмотрения результатов, достигнутых в ходе Десятилетия биоразнообразия ООН 2011-2020 гг.<sup>10</sup>. А поскольку 17 Конференция Сторон Конвенции по би-

---

<sup>10</sup> Конвенция о биологическом разнообразии. Генеральная Ассамблея. Шестьдесят пятая сессия. A/RES/65/161. URL: <https://documents-dds->

оразнообразию запланирована на 2024 г., это также даст возможность оценить, насколько Стратегический план по мигрирующим видам на 2015-2023 гг. совместим со Стратегическим планом по биоразнообразию на 2011-2020 гг. и его Целями по биоразнообразию, принятыми в Айти.

В Приложении А Стратегического плана по мигрирующим видам приведена таблица соотношения Плана и Целей по биоразнообразию, принятых в Айти.

План предусматривает (п.7 Плана) разработку Индикаторов и Сопутствующего издания, которые должны содействовать его выполнению. В Сопутствующем издании должна быть чётко очерчена роль Сторон Конвенции, инструментов Конвенции и других механизмов для выполнения Плана.

В Приложении III Окончательного проекта<sup>11</sup> Стратегического плана по мигрирующим видам на 2015-2023 гг., принятого на одиннадцатом заседании Конференции Сторон Конвенции (Кито, Эквадор, 4-9 ноября 2014 г.), перечислены основные пункты будущего Сопутствующего издания.

На четвёртом заседании Рабочей группы по мигрирующим видам, проходившем в Бонне (Германия) 7-8 ноября 2016 г., был принят проект Сопутствующего издания<sup>12</sup>. Так, структура Сопутствующего издания predetermined целями Стратегического плана, а само Сопутствующее издание содержит толкование и комментарии к положениям Плана.

---

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/522/22/PDF/N1052222.pdf?OpenElement](http://www.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/522/22/PDF/N1052222.pdf?OpenElement)  
(дата обращения 19 апреля 2017 г.).

<sup>11</sup> См.: Final Draft Strategic Plan for Migratory Species 2015-2023. 11<sup>th</sup> Meeting of the Conference of the Parties. Quito, Ecuador, 4-9 November 2014. Agenda Item 15.2. UNEP/CMS/COP11/Doc.15.2. URL: [http://www.cms.int/sites/default/files/document/COP11\\_Doc\\_15\\_2\\_Strategic\\_Plan\\_for\\_Migratory\\_Species\\_En.pdf](http://www.cms.int/sites/default/files/document/COP11_Doc_15_2_Strategic_Plan_for_Migratory_Species_En.pdf) (дата обращения 20 апреля 2017 г.).

<sup>12</sup> См.: Progress in the Development of a Companion Document on Implementation for the Strategic Plan for Migratory Species. 4<sup>th</sup> Meeting of the Strategic Plan Working Group. Bonn, 7-8 November 2016. UNEP/CMS/SPWG4/Doc.3. URL: [http://www.cms.int/sites/default/files/document/cms\\_spwg4\\_doc-3\\_progress-companion-volume\\_e.pdf](http://www.cms.int/sites/default/files/document/cms_spwg4_doc-3_progress-companion-volume_e.pdf) (дата обращения 21 апреля 2017 г.).

В Проекте широко используются ссылки на другие документы, принимаемые Сторонами Конвенции 1979 г. Сопутствующее издание при раскрытии содержания целей Стратегического плана обращается к конкретным инструментам Боннской Конвенции (соглашениям и меморандумам о взаимопонимании), поскольку такие инструменты базируются на тех же принципах, что и сама Конвенция 1979 г. Также в Сопутствующем издании рассмотрено взаимодействие Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных с другими конвенциями, прямо или косвенно регулирующими охрану и сохранение мигрирующих видов диких животных, такими, например, как Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г., Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, 1971 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Конвенция по сохранению европейской живой природы и естественных сред обитания 1979 г. и др.

На том же заседании Рабочей группы по мигрирующим видам был принят проект документа, содержащего Индикаторы для Стратегического плана<sup>13</sup>. Такие Индикаторы предусмотрены для каждой Цели Плана. В этом документе рассматриваются не только сами индикаторы, помогающие достичь конкретную цель, но и соответствующие уже существующие меры, принимаемые как в рамках Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных и её системы, так и в рамках других международно-правовых инструментов в рассматриваемой сфере.

Так, например, индикаторами целевой задачи 6 (Цель 2 Стратегического плана), согласно которой рыболовство и охота не имеют существенного прямого или косвенного неблагоприятного воздействия на мигрирующих видов, их местообитания или пути их

---

<sup>13</sup> См.: Progress in the Development of Strategic Plan Indicators. 4<sup>th</sup> Meeting of the Strategic Plan Working Group. Bonn, 7-8 November 2016. UNEP/CMS/SPWG4/Doc.2. URL: [http://www.cms.int/sites/default/files/document/cms\\_spwg4\\_doc-2\\_progress-dev-str-plan-indicators\\_e\\_0.pdf](http://www.cms.int/sites/default/files/document/cms_spwg4_doc-2_progress-dev-str-plan-indicators_e_0.pdf) (дата обращения 21 апреля 2017 г.).

миграции, а воздействие рыболовства и охоты находится в безопасных экологических пределах, являются:

- тенденции в осуществлении мер, направленных на сведение к минимуму воздействия рыболовства и охоты на мигрирующие виды, их местообитания и пути их миграции;

- указатель красных книг (воздействие рыболовства на мигрирующие виды).

В проекте документа, содержащего Индикаторы, конкретные индикаторы рассматриваются во взаимосвязи с Целевыми задачами по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, принятыми в Айти.

Однако, оба документа, представленные на 4 заседании Рабочей группы по мигрирующим видам, являются только проектами и требуют дальнейшей серьезной работы, результатом которой должно стать принятие итоговых версий на двенадцатом заседании Конференции Сторон Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных в Маниле (Филиппины) с 23 по 28 октября 2017 г.

## **УЧЁТ ТРЕБОВАНИЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В ЗАКОНЕ КНР ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**Цянь Мэнсинь**

*магистрант*

*Санкт-Петербургского государственного университета*

**Вэнь Синь**

*студент*

*Санкт-Петербургского государственного университета*

В настоящее время весь мир обращает большое внимание на быстрое социально-экономическое развитие Китая, но и на то, какие серьезные экологические проблемы оно несет. Чтобы решать проблемы окружающей среды в Китае, требуются многосторонние усилия. Закон о защите окружающей среды – основной механизм для решения данной проблемы.

5 июня 1972 года была в столице Швеции (г. Стокгольм), проведена первая Международная конференция по глобальным проблемам окружающей среды, на которой была принята «Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды». Под влиянием данного совещания в 1973 году госсовет КНР создал первую национальную конференцию по охране окружающей среды. После совещания были приняты «некоторые правила о защите и улучшении окружающей среды», которые стали прообразом Закона КНР об охране окружающей среды, принятого в 1979 году.

В 1974 году были приняты «Предварительные правила КНР по борьбе с загрязнением прибрежных городов». Этот закон стал первым актом, нацеленным на борьбу с загрязнением прибрежных городов в Китае. Особенно подробные правила посвящены выбросам балластной воды, цистерноочистительной воды и бытовых отходов из танкеров и нетанкеров. В то же время были приняты «Проект стандарта о трёх видах отходов промышленности выбросов»,

«Санитарно-гигиенические стандарты питьевой воды», «Санитарные нормы пищевых продуктов» и другие правила.

13 сентября 1979 года на пятой сессии Всекитайского собрания народных представителей приняли первый «Закон КНР об охране окружающей среды», установивший основные принципы защиты окружающей среды, системы и меры по управлению качеством окружающей среды. Это знаменовало собой официальное начало строительства природоохранного законодательства, заложило основу дела охраны окружающей среды в орбиту правопорядка, предоставляя собой базу для скоординированного развития экологии и экономики.

Конституция КНР 1982 г. содержит положения, касающиеся защиты окружающей среды. В ст. 26 говорится о том, что «государство защищает и улучшает среду, в которой живут люди, и экологию Китая, контролирует загрязнения и другие общественные угрозы». В этом документе содержатся положения об обязанности государства сохранять природные ресурсы и дикую природу. На основе этих положений было разработано несколько законов и положений, в том числе «Закон о предотвращении загрязнения воды» (1984), «Закон о предотвращении загрязнения воздуха» (1987), «Закон об охране диких животных» (1988), «Закон о сохранении почвы и воды» (1991), ряд других законов.

В общем, в 80-х годах XX века Китай пережил период «экстремальной тенденции защиты окружающей среды», когда на политическом уровне удалось «подстричь всех под одну гребенку» в деле защиты окружающей среды, но, к сожалению, данный период продолжался не долго. Страну настиг другой период, когда внимание властей было обращено на экономическое и социальное развитие, что, безусловно, ослабевало защиту окружающей среды. Кроме того, старый Закон КНР об охране окружающей среды, включая 47 статей, по содержанию неконкретен и неясен, механизм его реализации не отличался четкостью. Китай по-прежнему сталкивался с угрозой загрязнения окружающей среды, низким качеством жизни населения, не отвечающими устойчивому социально-экономическому развитию.

При этом новый закон об охране окружающей среды, названный «самым жестким в Китае», еще только зарождался. На восьмой сессии Постоянного комитета всекитайского собрания народных

представителей 12-ого созыва, состоявшейся 24.04.2014 г., был принят новый Закон об охране окружающей среды в КНР. С первого января 2015 г. он вступил в силу.

Какие характеристики имеет новый закон об охране окружающей среды?

Во-первых, он призван стать правовой базой в деле охраны окружающей среды на территории всех административно-территориальных единиц. Перед пересмотром экологического законодательства КНР поставила под жесткий контроль предприятия и непромышленные единицы, а также иные субъекты хозяйственной деятельности, поставив на первое место нормы по экологическому менеджменту, а не нормы по совершенствованию административного контроля и по регулированию деятельности общественных организаций, содержащиеся в соответствующих законах. Новый закон об охране окружающей среды КНР изменил ситуацию. С одной стороны, его положения нормализуют государственное регулирование в сфере защиты окружающей среды. С другой стороны, обеспечивают народ участием в деле охраны окружающей среды.

Во-вторых, он призван обеспечить должную охрану окружающей среды. Новый закон об охране окружающей среды в большом мере восполняет правовой пробел, связанный со слабым обеспечением надзора между третьими сторонами и государством, а также между третьими сторонами и предприятиями. Новые нормы не только создали и укрепили системы надзора органов власти разных уровней, общественных организаций и граждан за выполнением функций административных органов по охране окружающей среды, но и обеспечили правовую поддержку представителей народных масс и представителей бизнеса путем их участия в защите окружающей среды, предъявлении исков и проведении мероприятий в сфере охраны окружающей среды.

В-третьих, значительно повысились размеры штрафов для предприятий, которые противозаконно загрязняют окружающую среду. С течением времени законы о защите окружающей среды, стремящиеся к мягкому наказанию, потеряли должную силу. Из-за этого многие предприятия предпочитают платить штраф, чем инвестировать средства в технологии и оборудование для уменьшения или уничтожения загрязнения. Новый закон об охране окружающей

среды изменил нерациональную ситуацию (высокая стоимость соблюдения законов, низкая стоимость нарушения законов). В Законе установили новый режим «поденное наказание». То есть при отказе от своевременной уплаты штрафа, штраф увеличивается пропорционально просроченным дням. На самом деле это значит сумма без границ. Кроме того, местные правила могут в соответствии с реальной ситуацией предусматривать дополнительные виды правонарушений и предусматривать более строгие санкции.

2015 г. стал первым годом действия нового «Закона об охране окружающей среды».

Новый закон об охране окружающей среды обеспечивает правовую базу для решения экологических проблем в современном китайском обществе, а также улучшает традиционную концепцию защиты окружающей среды.

Новый закон об охране окружающей среды играет положительную роль в практике защиты экологических прав, открывает новые возможности для сбалансированного социально-экономического развития. Но конечно он имеет и ряд недостатков, которые стали причиной ряда проблем. Требуются совместные усилия всех заинтересованных сторон, чтобы добиться поддержания благоприятной окружающей среды в контексте устойчивого развития, тем самым способствуя улучшению экологического законодательства и обеспечению экологических прав граждан.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОБЪЕКТОВ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

**Анна Юрьевна Чикильдина**

*кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры  
конституционного и административного права,  
Волгоградский институт управления (филиал) РАНХиГС*

Деятельность объектов атомной энергетики является объектом международного права. Ввиду особой опасности ядерной энергии и высокого риска негативного воздействия хозяйственной деятельности, связанной с ее производством, возникает проблема обеспечения ядерной безопасности в трансграничном аспекте. 26 апреля 2017 года весь мир вспоминает Чернобыльскую трагедию и скорбит о погибших. Международный день памяти участников ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф – ежегодное событие, которое является данью памяти мужеству и героизму людей, устранявших последствия одной из крупнейших аварий на АЭС, и служит напоминанием об опасности, которую таит в себе ядерная энергия. Однако правовые механизмы обеспечения экологической безопасности при эксплуатации, выводе и выводе из эксплуатации атомных электростанций (далее - АЭС) как в международном праве, так и с позиции национального законодательства, редко подвергаются анализу со стороны научного сообщества. По данным службы информации по энергетическим реакторам - PRIS (Power Reactor Information Service), в 30 странах мира эксплуатируется 442 атомных энергоблока общей мощностью около 369 МВт. Самым большим парком АЭС в мире обладают США, где работают 103 атомных энергоблока. За ними следуют Франция (59 энергоблоков), Япония (55 энергоблоков) и Россия (31 энергоблок)<sup>1</sup>. Доля ядерной

---

<sup>1</sup> Алабян С. Новые тенденции на мировом рынке атомных электростанций. Институциональные особенности международной специализации российской экономики на мировом рынке атомных электростанций в условиях

энергетики в общем объеме производства электроэнергии колеблется от приблизительно 20% в Чешской Республике и Соединенных Штатах Америки до почти 78% во Франции и Литве. В масштабах всего мира ядерная энергетика производит около 16% всей электроэнергии<sup>2</sup>. Доля России на мировом рынке строительства АЭС составляет в настоящее время примерно 20%, есть предпосылки для ее увеличения, причем как в направлении модернизации и продления ресурса уже существующих энергоблоков, так и в направлении строительства новых. «Росатом» охватывает 40% мировых услуг по обогащению урана и 17% рынка поставки ядерного топлива для АЭС<sup>3</sup>.

Энергетическая безопасность выходит на первый план в связи с перспективами строительства новых АЭС. Не смотря на развитие технологий использования возобновляемых источников энергии, в США, Франции, Финляндии, ряде стран Азии (Китай, Индия, Иран, Япония, Южная Корея), Центральной и Восточной Европы (Болгария, Словакия), а также Латинской Америки (Бразилия, Аргентина) приняты решения о строительстве новых атомных генераторах или уже сооружаются новые атомные генерирующие мощности. По оценке экспертов МАГАТЭ к 2020 г. будет построено 130 новых энергоблоков общей мощностью 430 ГВт и годовой выработкой электроэнергии до 3032 млрд. квтч, что может составить до 30% мирового энергобаланса. Объем инвестиций в строительство объектов атомной энергетики к 2020 г. оценивается величиной от 100 до 300 млрд. долларов США.

Вопросы обеспечения экологической безопасности АЭС весьма слабо освещены как в отечественной, так и в зарубежной международно-правовой литературе. Отдельные ученые рассматривали в своих научных работах на рубеже 2000-х, а именно: Васина А.И., Вавилов А.И., Колтышев М.С., Невейницын С.В., Фрейман

---

перехода на инновационное развитие/<http://cyganok.viperson.ru/wind.php?ID=623275>.

<sup>2</sup> Официальный сайт МАГАТЭ на русском. Режим доступа: [https://www.iaea.org/sites/default/files/safetynuclinstall\\_rus.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/safetynuclinstall_rus.pdf). Дата обращения: 21.04.2017.

<sup>3</sup> Режим доступа: <https://rg.ru>. Российская газета 19.2010. Дата обращения: 21.04.2017.

Э.С., Шупановский В.Д., Калошин В.М. Гораздо более внимание в научной и учебной литературе всегда уделяется другой стороне этого вопроса - военному использованию атомной энергии в плане недопущения распространения ядерного оружия и предотвращения гонки ядерных вооружений. Так, например, издан ряд учебных пособий по ядерному нераспространению оружия<sup>4</sup>. Как отмечает Д.Р. Нургалиев, угроза неконтролируемого расширения клуба ядерных держав - одна из самых серьезных проблем XXI века. Если международное сообщество не проявит политическую волю, процесс расширения круга государств, обладающих ядерным оружием, может окончательно стать необратимым со всеми вытекающими последствиями<sup>5</sup>. Что касается таких вопросов, как охрана окружающей среды от радиоактивного загрязнения (особенно обеспечение безопасного захоронения высокорadioактивных отходов, предотвращение выбросов, аварий и других радиационных происшествий); совершенствование механизма международного контроля в сфере мирной атомной деятельности, то степень их изученности в правой литературе недостаточна.

О.Г. Пармузова отмечает, что проблема обеспечения безопасности при мирном использовании атомной энергии имеет двойственный характер: 1- недопущение переключения ядерных материалов, используемых в мирной атомной деятельности, на военные цели; 2- обеспечение безопасности обращения с ядерными материалами с целью предотвращения радиоактивного заражения населения планеты, атмосферы, вод Мирового океана, почв, растительного и животного мира, то есть всей биосферы Земли<sup>6</sup>. К сожалению, официальные данные свидетельствуют не в пользу надлеж-

---

<sup>4</sup> См.: Демянюк Д.Г. Правовые вопросы ядерного нераспространения: учебное пособие / Д.Г. Демянюк, Д.С. Исаченко; Томский политехнический университет. – Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2009. – 184 с; Дериглазова Л.В. (ред.) Ядерное нераспространение. Томск : Издательство "Иван Фёдоров", 2010. — 336 с.

<sup>5</sup> [http://www.rusnauka.com/17\\_PN\\_2015/Pravo/13\\_195032.doc.htm](http://www.rusnauka.com/17_PN_2015/Pravo/13_195032.doc.htm)

<sup>6</sup> См.: Парамузова О.Г. Международно-правовой механизм обеспечения безопасности мирной атомной деятельности: автореф. Дисс. на соиск. уч. ст. – СПб, 1998. С. 9.

щего механизма предотвращения неисправностей АЭС: за годы существования атомной энергетики в мире произошло почти 300 ядерных и радиационных аварий, связанных с выбросом радионуклидов в окружающую среду, среди которых можно назвать несколько наиболее крупных, повлекших многочисленные жертвы<sup>7</sup>.

Международно-правовой механизм обеспечения экологической безопасности эксплуатации АЭС складывался с середины 50-х гг. Начиная с 1960 года были разработаны и заключены международные акты, регулирующие важные аспекты использования мирного атома и позднее в международном праве сформировалась отдельная отрасль - международное атомное право. Среди таких международных актов необходимо отметить следующие: Брюссельская конвенция об ответственности операторов ядерных судов от 25 мая 1962 года; Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб от 21 мая 1963 года (в редакции Протокола от 12 сентября 1997 года); Конвенция об ответственности в отношении третьих лиц в области ядерной энергии от 29 июля 1960 г. (с изменениями, внесенными Дополнительным Протоколом от 28 января 1964 г. и Протоколом от 16 ноября 1982 г.); Конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов 1971 года. Кроме этого правовой основой международного сотрудничества в ликвидации последствий ядерных аварий являются десятки региональных и двусторонних международных договоров, заключенных на межгосударственном, межправительственном и межведомственном уровнях.

Важной составляющей международного механизма обеспечения экологической безопасности является охрана и физическая защита ядерных и радиационно опасных объектов, используемых и хранящихся ядерных и радиоактивных материалов, в том числе при их транспортировании, обеспечивается в соответствии с требованиями российского законодательства. Как отмечается на сайте государственной корпорации «Росатом», требования российских нормативных документов полностью соответствуют рекомендациям МАГАТЭ в области физической защиты, а по отдельным положениям и превосходят их.

---

<sup>7</sup> См.: Ликвидация последствий промышленных аварий, связанных с выбросом радиоактивных отходов: Обзор. М. 2002. - С.81.

По данным Росатом, АЭС Российской Федерации эксплуатируются надежно и безопасно, что подтверждается результатами регулярных проверок как независимых органов (Ростехнадзора), так и международных организаций (ВАО АЭС и др.). За последние 16 лет на российских АЭС не зафиксировано ни одного серьезного нарушения безопасности, классифицируемого выше первого уровня по Международной шкале ИНЕС<sup>8</sup>.

В настоящее время требование о наличии на периметре охраняемого объекта не менее двух рубежей средств обнаружения, работающих на различных физических принципах, выполнено на всех ядерных объектах Корпорации. В 2015 году случаев хищения ядерных материалов и несанкционированных проникновений нарушителей в охраняемые зоны с целью проведения диверсий не допущено. Продолжается совершенствование информационной системы контроля состояния системы физической защиты ЯРОО Корпорации. В 2015 году указанная система развернута на 6 ядерных объектах. Обновлено программное обеспечение системы, ранее установленной на 9 ядерных объектах. В настоящее время в организациях отрасли развернуто ~ 80 автоматизированных рабочих мест информационной системы контроля, из них более 45 в 2015 году.

В целях обеспечения безопасного функционирования атомной отрасли, защиты работников, населения и территорий от возможных последствий аварий (чрезвычайных ситуаций) в Корпорации действует система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ОСЧС), входящая в единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) в качестве функциональной подсистемы. По состоянию на 2016 год в отрасли созданы и находятся в состоянии готовности 13 профессиональных аварийно-спасательных формирований (АСФ) и 51 нештатное АСФ, это более двух тысяч спасателей.

С точки зрения защиты от террористов, все действующие АЭС надежно охраняются Внутренними войсками МВД России, которые имеют необходимое вооружение, технику и оснащение. На всех российских станциях после аварии на Чернобыльской АЭС

---

<sup>8</sup> Официальный сайт госкорпорации «Росатом». Режим доступа: <http://www.rosatom.ru/about-nuclear-industry/safety-russian-npp>. Дата обращения: 21.04.2017.

были проведены дополнительные исследования возможных аварийных ситуаций и путей их преодоления. Были предприняты усилия по минимизации роль человеческого фактора в кризисных ситуациях, была проведена модернизация систем безопасности на старых станциях. В результате на всех действующих станциях нашей страны есть несколько систем, которые включаются одна за другой в случае возникновения ситуации обесточивания, полностью исключая возможность такого развития событий, какое имело место в Японии. Такой подход обусловлен целым рядом причин и, в первую очередь, тяжестью последствий на ядерных объектах (широкий пространственный охват радиоактивных заражений окружающей среды, в том числе и территорий других государств, Мирового океана и т. д.; огромные материальные затраты для ликвидации таких последствий; использование для этого новейших технологий и привлечение большого числа высококвалифицированных специалистов; принятие других мер, осуществление которых подчас не под силу отдельно взятому государству).<sup>9</sup> Наконец, на всех российских атомных станциях установлена автоматическая система контроля радиационной обстановки (АСКРО). В Российской Федерации внедрена отраслевая автоматизированная система контроля радиационной обстановки (ОАСКРО). ОАСКРО является функциональной подсистемой Единой государственной автоматизированной системы мониторинга радиационной обстановки (ЕГАСМРО). Основная ее функция – государственный контроль за радиационной обстановкой в районах размещения ядерных опасных объектов. ОАСКРО является одним из инструментов, предназначенных для оперативного оповещения в аварийных ситуациях и информационной поддержки при принятии решений, направленных на ликвидацию аварий и их последствий. Данные с постов контроля радиационной обстановки, принадлежащих организациям Корпорации, доступны в режиме реального времени на интернет-сайте [www.russianatom.ru](http://www.russianatom.ru)<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> См.: Иойрыш А. И., Мостовец А. И. Международный режим безопасного развития ядерной энергетики. М. 1988. С. 5-6.

<sup>10</sup> Безопасность российских АЭС. Официальный сайт «Росатом». Режим доступа: <http://www.rosatom.ru/about-nuclear-industry/safety-russian-npp>. Дата обращения: 21.04.2017.

В заключение отметим, что проблема экологической безопасности эксплуатации АЭС является ключевой в международном праве и может быть решена только совместными усилиями всех членов мирового сообщества, однако вопрос об экологическом контроле объектов энергетики на национальном уровне должен решаться путем создания прозрачной системы информационного оповещения о состоянии АЭС и радиационной обстановке.

## **TREATY AS A FORM OF ENVIRONMENTAL BALANCE IN THE ARCTIC REGION**

**Nikita Rumyantsev**

*Postgraduate student of Department of International Law,  
RUDN University*

Reformation of law and economics issues in the Arctic region are based on:

- Economic globalization that demands clear regulation in the special natural areas;
- Disruption of ecological balance and climate change.

These and many other aspects indicate that the prosperity of all humankind as a whole depends on the legal awareness and the ability to negotiate effectively. Principles and regulations of interaction in the Arctic region can be determined in the fundamental Treaty.

Within the framework of the paper it is impossible to consider the problem in the whole, so we will focus on its ecological issues, to be exact, on the standards providing the base for the Treaty.

Thus, there were a number of attempts to sign broad Arctic agreements under the international law; this process is still far from complete.

However, observing the latest trend we can conclude that in short time the countries have faced the necessity of creating the Arctic treaty.

In 2009, for instance, Norway, Russia and the EU met in the international conference Arctic Margins in Norway and decided that such regulations as the UN Convention on the Law of the Sea, the Arctic Council, the International Maritime Organization, the Commission on the Limits of the Continental Shelf are enough to regulate the interaction in the Arctic region and to work on the problems connected to the expected climate change.

‘The European Commission believes that the goals can be achieved through collaboration with the Arctic states’ – the EU Commissioner for Fisheries and Maritime Affairs, Joe Borg said. – ‘But there is no point in signing any other new Arctic agreements.’<sup>1</sup> At that time the

world-known law experts emphasized the problem of the distorted foreign policy<sup>2</sup>.

It is therefore heartening to note that in 2017 the eight Arctic states signed the collaboration agreement being a critical step in the integration process<sup>3</sup>. The agreement is certainly not a treaty to wide extent as it concerns only basic principles, tactical options, and protocols of information exchange in case of contingency in the sea as well as during joint operations. Although even this agreement is a fundamental step forward taking into account the current international situation.

However, it is important to understand the reasons of concluding the local regulations without working out the strategic instruments.

Certainly, we are not able to find the only answer as the problem concerns the legal issue as well as international diplomacy. Nevertheless, judging by the facts we can define the problems related to the discussion of the Arctic treaty.

First, there is a problem of naming the treaty. There are such variants as the Arctic Treaty, the Arctic Ocean Treaty, the Arctic Zone Treaty. This problem indicates the necessity of taking into account the interests of all the participants.

The second problem is to define the parties to the treaty. Who is responsible for the ecological balance in the Arctic region: all the eight countries of the Arctic council equally or the countries that have the Arctic coast? It may be useful to consider this question broader.

In some Arctic states there are a number of regulations being developed. They forbid people including ingenious peoples eating animals' internal organs, such as livers, lungs, and hearts because of the high content of heavy metals, mercury in particular, found in them. It would be logical to assume that the countries which are responsible are those where such animals were found. However, such animals were also found in such ecologically balanced areas as Greenland and Iceland. There is a theory that the Arctic region like a magnet attracts heavy metals of the North hemisphere. It emphasizes the global nature of ecological issues and as a result the Arctic treaty.

Third, it is necessary to define the object of regulations from the legal standpoint. There is no definite point of view now if we should bear in mind the issues related to self-determination of the Arctic ingenious peoples, i.e. their settlements, hunting, fishery, etc. For example, the similar documents, such as Convention on the Conservation of Antarctic

Marine Living Resources, Convention for the Conservation of Antarctic Seals didn't take full account of them.

We should also find the answer to the question, how the object of the treaty will correspond to the ecological standards such as AOD, the spectral aerosol optical depth<sup>4</sup>. This criterion demands taking into account the current Arctic ecological state. Being one of the ecological indicators, it is quite significant. Aerosol characteristics of atmosphere influence the Earth climate much. Assuming that they were aerosol particles that caused the global warming started in 1976 makes clear how important this environmental standard is<sup>5</sup>.

It should be noted that there are temperature peaks recorded in the Arctic region for the third consecutive year. Not only yearly but also monthly average has increased.

Some experts consider a number of the environmental standards to not be suitable for the Arctic region due to its natural and geographical features. These are MARPOL<sup>6</sup>, PSSA<sup>7</sup>, ECA<sup>8</sup>, etc.

Some practical experts are against creating new Arctic environmental standards as it can lead to the raise of operating costs, especially emission control.

Forth, it is extremely important to ensure that the Treaty corresponds to the national interests as well as national environmental laws. The reason lies in the fact that each country has different priorities including environmental ones.

Let us see the solutions proposed by the leading experts. Stephan Kirschner, for instance, views prevention of oil pollution as a fundamental principle of the Treaty<sup>9</sup>.

Thus, on March 23, 1989 the oil tanker Exxon Valdez crashed in Alaska the crude oil was discovered in the affected area only after 25 years.

The wildlife has not completely recovered; some species were probably irretrievably lost. It should be noted that it is extremely difficult, if possible at all, to clean up the affected Arctic area due to its harsh climate.

Russian researchers say that there are 27 environmentally unsustainable areas only in Russia, where the economic activities resulted in destabilization of geochemical background. Therefore, Russia is heavily engaged in creating the environmental standard of the Arctic safety.

The draft version was presented on November 1, 2016 at the meeting of the public commission of the Association of Polar Explorers on ecological problems. The presenter was Vladimir Kotelnikov, the head of Innovate Development Department in the Kola Research Centre of Russian Academy of Science. The draft text mentions that the owners and management of companies conducting business activities are to be responsible for increasing the stock of knowledge concerning the way in which the Arctic ecosystems function. It is supposed to result in better resources conservation and increasing the responsibility to foster and promote the general welfare<sup>10</sup>.

That is why there is no defense for the statements of some environmental organizations, such as Greenpeace, about prohibiting any business in the Arctic region. On March 27, 2017 Aleksandr Novak, Minister of Energy of the Russian Federation, said that there are large reserves of hydrocarbons in the Arctic region estimated to be as much as millions of tons of crude oil and dozens of trillions of natural gas. According to him, the Arctic region is the strategic potential of Russia. More than that, he also noted 90 tons of crude oil was extracted in 2016 which made up 17% of total volume of oil<sup>11</sup>.

Therefore, along with taking into account the Arctic environmental features we should protect the economic interests of Arctic states.

One of the examples of achieving such a balance is the Framework Plan for Cooperation on Prevention of Oil Pollution from Petroleum and Maritime Activities in the Marine Areas of the Arctic adopted on April 24, 2015.

The objective of the plan is to strengthen cooperation, including exchange of information, processes, regulations, policies and practices among the Participants in the field of prevention of marine oil pollution in order to protect the Arctic marine environment. The participants are supposed to monitor the risks and negative environmental effects of ships operating and oil and gas industry which can result in the pollution in the marine areas of the Arctic. The meeting is agreed in the draft version of the Arctic Black Carbon Initiative and Arctic Marine Strategic Plan for 2015-2025.

To sum up, it should be noted that despite the debates connected to the international law, the social and political nature of the project implementation will lead to its efficiency in the economic and legal fields.

At the same time, environmental balance depends on the level of the international cooperation and its legitimacy.

The Arctic territories are characterized by the vulnerable ecosystems dependent on the slight human activities. There also can be found areas lacking environmental balance with possible radioactive contamination. Basing its approach on the principle of indivisibility of the Arctic states environmental security the international cooperation should be grounded on equality, mutuality and voluntariness between all the participants.

The main problem of completing the Arctic treaty is the fact that the international community has not developed the information technology services and systems aimed at ensuring environmental security in the Arctic.

International cooperation will guarantee the environmental safety and result in environmental preservation and prevention of the negative impact of economic and other types of activities related to natural resources. International cooperation efficiency depends on the level of integration into exploitation of natural resources and the level of information exchange in the global information society.

**СЕКЦИЯ**

**МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО**

## **ЭВОЛЮЦИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В БОРЬБЕ С МОРСКИМ ПИРАТСТВОМ**

**Мария Андреевна Абоимова**

*студентка кафедры международного права,  
Российский университет дружбы народов  
aboimova.mari@mail.ru*

**Альберт Маратович Хайрутдинов**

*студент кафедры международного права,  
Российский университет дружбы народов  
khayrutdinov.albert99@gmail.com*

Пираты: отчаянные романтики или свирепые, безжалостные преступники? Выращенные на повестях о Черном корсаре, капитане Бладе и историях о Джеке Воробье, наше поколение не до конца понимает всю опасность такого ужасающего явления, как морское пиратство. А тем временем эта проблема с древнейших времен терзает наш мир.

Морское пиратство впервые появилось вместе с морской торговлей. Лучшие мореходы того времени - финикийцы - нападали на первые морские караваны, дабы приумножить свое состояние. Подобный промысел считался обычным ведением хозяйства, на подобии скотоводства и земледелия. Некоторые греческие племена поддерживали свой быт, опираясь исключительно на пиратство.

Новое явление развивалось с огромной скоростью, отчасти оказывая огромную услугу мореходству того времени: пираты сильно продвинули судопроизводство в погоне за добычей, а их достижения в навигационной системе позволили им подчинить себе почти весь бассейн Средиземного моря.

Со временем возросшее могущество пиратов позволило им создавать небольшие государства, с которыми многие страны заключали взаимовыгодные сделки, что позволяло осаждать не

только суда, но и целые города, в некоторых случаях даже острова. Подобная «дерзость» морских пиратов стала сильно досажать Римской империи, поэтому Римский Сенат, осужденный народом, был вынужден предпринять хоть какие-нибудь меры, дабы обезопаситься от «властителей» Средиземного моря: были собраны несколько экспедиций против пиратов, создавались военные союзы. В ответ на подобные меры небольшие пиратские государства объединились, чтобы противостоять Риму и подвергли в I в. до н.э. империю крупномасштабной морской блокаде, практически заморив голодом все римское население. Это событие послужило первому правовому закреплению статуса пиратов. Отныне они являлись врагами не только одного народа, а всего человечества («*Pirata hostis generis humani*»).

Этот принцип, поставивший морских пиратов вне закона, и успешная борьба римского полководца Гней Помпея практически искоренило морское пиратство, поддерживая стабильную безопасность на море до самого развала Римской империи.

Морская торговля, пришедшая в упадок после падения Римской империи, вновь ожила в Средневековье, открыв новое дыхание и для морского пиратства. Однако теперь морской разбой стал неотъемлемой частью торговли, и каждый купец мог напасть на своего коллегу и забрать весь товар себе.

С целью собственной защиты купцы по всей Европе начали формировать союзы, которые играли огромное значение не только в торговле, но и в политике. Крупнейшей подобной организацией того времени стала Ганзейская компания 1241 г., возникшая в результате договора между городами Любек и Гамбург и первоначально созданная в противовес пиратству. Со временем к этому Союзу начало присоединяться все больше городов (в одно время Ганзейский Союз насчитывал более 200 городов) и, получив огромную власть, эта компания сама в скором времени стала центром морского пиратства Северного и Балтийского морей.

Тем временем ситуация на морских просторах была не самой лучшей: на территории Англии, Шотландии и Ирландии царствовал Союз Пяти Портов, также принявший вид «законного» пиратства, Норвежское море занимали викинги, Желтое и Восточно-Китайское

моря находились под властью вокоу<sup>1</sup>, в Балтийском море набирала силу организация витальеров<sup>2</sup>, которые провозгласили себя «друзьями Бога и врагами мира».

Но, несмотря на такое бедственное состояние, никаких попыток изменить ситуацию государствами не предпринималось. Лишь редкие союзы городов сдерживали накалившуюся ситуацию.

Столетняя война (1337-1453 гг.) вывела пиратство на новый уровень: Испания, Франция и Англия начали тайно заключать договоры с представителями сообществ морского пиратства. Именно это послужило толчком, для появления «корсаров - частных лиц, получавших от государства лицензию на захват и уничтожение неприятельских судов и нейтральных стран в обмен на обещание делиться с нанимателем», которые были главным оружием в борьбе Испании и Англии XVI в.

XVII-XVIII вв. стали рассветом морского пиратства: появилась Тортуга<sup>3</sup> - столица и оплот всех пиратов - представлявшая огромную проблему для всей Европы и Америки; Порт-Ройял<sup>4</sup> полностью перекрывал основную торговлю Англии, отражая многочисленные атаки военного флота.

Понимая шаткость ситуации, европейские государства прекращают сотрудничать с корсарами и каперами, оставляя последних без средств существования. Безработные моряки рассредоточились по всему Карибскому морю, восточно-американскому и западно-африканскому побережьям, заняли весь Индийский океан. «Золотой век пиратства» показал всему миру, что проблему морского разбоя необходимо решать на международном уровне.

С момента создания Лиги Наций неоднократно принимались попытки правовой борьбы с пиратством, как, например, проект

---

<sup>1</sup> Вокоу - японские пираты, ронины, разорявшие берега Китая и Кореи.

<sup>2</sup> Витальеры (от немецкого Vitalienbuder) - дословно «братство кормильцев», объединение пиратов Балтийского моря, доставляющее продовольствие многим городам Европы.

<sup>3</sup> Тортуга - скалистый остров в Карибском море к северо-востоку от Наветренного пролива

<sup>4</sup> Порт-Ройял - город на острове Ямайка, столица одноимённой английской колонии.

Конвенции о борьбе с пиратством 1926 г. и Международная конвенция о пиратстве 1930 г.<sup>5</sup>, однако эти попытки так и остались проектами, не принятыми международной организацией. Однако, уже в 1937 г., девятью средиземноморскими государствами, в числе которых был СССР, было подписано Нионское соглашение, согласно которому государства-участники обязались противодействовать пиратским актам со стороны фашистской Италии, направленными против торговых судов. Подобный шаг стал первой ступенью в развитии международно-правовой борьбы государств против морского пиратства, приостановив случаи нападения пиратов на торговые судна<sup>6</sup>.

Однако Вторая мировая война показала, насколько несовершенно Нионское соглашение. Немецкие подводные лодки обстреливали госпитальные суда, минировали подводные территории нейтральных стран. Японские подводные лодки топили, захватывали и обстреливали советские суда на Дальнем Востоке.

В 1950-хх гг. пиратство начало возрождаться на морях, омывающих Китай. Эпицентром морского пиратства стал Тайвань, на счету которого более шестисот захваченных судов, принадлежавших Китайская Народная Республика (далее КНР), Великобритании, СССР, Польше, Панаме, Греции, Италии, Дании, Норвегии, Голландии, Японии и Федеративная Республика Германия (далее ФРГ).

Вышеперечисленные события доказали, что правовая база для борьбы с морским пиратством несовершенна и необходимо предпринять новые меры, чтобы обезопаситься от морского пиратства. Поэтому, после длительной подготовки, в 1958 г. ООН приняла Конвенцию об открытом море, в которой морское право адаптировалось к новым условиям. Впервые за всю историю пиратство и пиратское судно получили закрепленные правовые определения.

Статья 15 гласит:

---

<sup>5</sup> Подробнее см.: Галиев Р.С. Роль международных организаций в борьбе с морским пиратством // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 5. С. 143–146.

<sup>6</sup> См.: Колодкин А.Л., Смирнова Е.С. Правовое регулирование борьбы с морским пиратством на международном и национальном уровнях: состояние и перспективы в начале XX века. Тверь, 2013.

«Любое из перечисленных ниже действий является пиратством:

1) любой неправомерный акт насилия, задержания или грабежа, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого судна или частновладельческого летательного аппарата и направленный

а) в открытом море против какого-либо другого судна или летательного аппарата или против лиц или имущества, находящихся на их борту,

б) против какого-либо судна или летательного аппарата, лиц или имущества в месте, находящемся за пределами юрисдикции какого бы то ни было государства;

2) любой акт добровольного участия в использовании какого-либо судна или летательного аппарата, если тот, кто этот акт совершает, знает обстоятельства, в силу которых это судно или этот летательный аппарат являются пиратским судном или пиратским летательным аппаратом,

3) любое действие, являющееся подстрекательством или сознательным содействием совершению действия, предусмотримого в пунктах 1 или 2 настоящей статьи»<sup>7</sup>.

Статья 17 обозначила определение пиратского судна: «Судно или летательный аппарат считаются пиратским судном или пиратским летательным аппаратом, если они предназначаются лицами, имеющими над ними власть, для совершения действий, предусмотримых в ст. 15. Это относится также к судну или летательному аппарату, которым пользовались для совершения таких действий, до тех пор, пока они остаются под властью лиц, виновных в этих действиях». А государства получили право на захват пиратского судна при наличии достаточных оснований (ст.ст. 19-23). Таким образом, Конвенция способствовала единообразному подходу государств-участников в сотрудничестве в борьбе с пиратством.

Однако, несмотря на многовековой опыт, который был отражен в Конвенции об открытом море 1958 г., многие вопросы оста-

---

<sup>7</sup> Конвенция об открытом море 1958 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/hsea.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/hsea.pdf) (дата обращения 08.04.2017).

лись нерешенными, закреплённые понятия имели существенные недостатки. Однако принятая в 1982 г. Конвенция ООН по морскому праву не решает эти проблемы. Именно поэтому стоит отметить неопределимый вклад Международной морской организации (далее ИМО), в вопросе международно-правовой борьбы с морским пиратством.

Множественные зафиксированные случаи нападения пиратов на суда близ берегов в который раз подтвердили низкую эффективность мер, обеспечивающих безопасность судна. Именно поэтому в 1983 г. ИМО приняла Резолюцию А.545 (13) «Меры по предотвращению актов пиратства и вооруженного разбоя в отношении судов», ссылаясь на которую учрежденный ранее Комитет по безопасности на море приступил к усовершенствованию спасательных процедур на море и разработке технических мер, используемых для защиты пассажиров и экипажа судна<sup>8</sup>.

Огромный вклад в борьбе с морским пиратством внес принятый в 2004 г. Международный кодекс по охране судов и портовых средств, в котором были закреплены минимальные международные требования, направленные на укрепления морской безопасности. Не меньшую роль сыграли созданные региональные организации портового контроля, проводившие проверку судов на соответствие закреплённых стандартов.

Однако предпринятые меры не предотвратили чрезвычайные события в Аденском заливе в начале XXI в.

В 2008 г. у берегов Сомали участились случаи нападения морских пиратов на различные суда, в том числе и на суда ООН с грузами Всемирной продовольственной программы (далее ВПП) и гуманитарной помощью для стран Африки. Подобное развитие событий вызвало озабоченность со стороны ряда стран, чьи суда подверглись нападению. Отправленное странами в Совет Безопасности ООН письмо с требованиями к действиям нашло отклик в Резолюции (1816) 2008 г. Совет Безопасности обратился ко всем странам мира с призывом мобилизовать все военно-морские силы в борьбе с морским пиратством. Именно поэтому согласно Резолюции 1816 государствам в борьбе с пиратством на водах Сомали разрешалось

---

<sup>8</sup> Подробнее см.: Моджорян Л.А., Терроризм на море: Борьба государств за безопасность морского судоходства. М., 1991.

входить в территориальное море Сомали и использовать в его пределах все возможные меры для пресечения нападений пиратов.

Содействовала Резолюции и первая военно-морская операция Организации Североатлантического договора (НАТО) Allied Provider, задачей которой было сопровождение судов ВПП и патрулирование вод Сомали для предотвращения преступных нападений<sup>9</sup>. Подобная практика получила свое продолжение в будущем и обеспечила потенциал в борьбе с морским пиратством.

И пусть такому явлению, как «морское пиратство» уже много веков, а способы борьбы с ним претерпели огромные изменения, все же эта проблема остается одной из ключевых тем международного морского права и в наши дни. Стоит лишь надеяться, что начавшееся в первой четверти XXI в. возрождение морского пиратства постепенно будет подавлено. Государствам же необходимо мобилизовать все возможные силы на решение этой проблемы, чтобы в дальнейшем морское пиратство не смогло снова возродиться.

---

<sup>9</sup> Ромашев Ю.С. Борьба с пиратством и вооруженным разбоем на море. Правовые основы и практика. М., 2013.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА БИОРЕСУРСОВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЧАСТИ СЕВЕРНОГО ЛЕДОВИТОГО ОКЕАНА

**Владислав Рамилович Авхадеев**

*кандидат юридических наук, доцент, адвокат  
Центральной Московской Коллегии Адвокатов*

Арктика является частью глобальной климатической системы, где естественные и обусловленные антропогенным влиянием флуктуации характеристик климата наиболее ярко выражены как следствие межширотного адвективного обмена, внутреннего взаимодействия между компонентами арктической климатической системы и глобальных изменений. Две важнейшие проблемы стимулируют в настоящее время огромный интерес мирового сообщества к изучению Северного Ледовитого океана (СЛО): большая чувствительность Арктики к вариациям климата и необходимость создания моделей для получения количественных оценок изменений климата с учетом процессов, происходящих в СЛО; ранимость природной среды Арктики и оценка роли СЛО в переносе и трансформации веществ, включая загрязняющие компоненты и радионуклиды, и, как следствие, необходимость создания основы для моделей расчета и прогноза экологического состояния региона и отдельных его частей<sup>1</sup>.

В настоящее время отчетливо определяется центральная часть Северного Ледовитого океана, расположенная за пределами исключительных экономических зон пяти приарктических государств: России, США, Канады, Норвегии и Дании (в отношении Гренландии), которая является с точки зрения международного

---

<sup>1</sup> Дмитриев В.Г. Актуальные задачи международного экологического сотрудничества в Арктике: научные аспекты // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И. С. Иванова]. – М.: Аспект Пресс, 2013. Т. 2. С. 184.

морского права открытым морем, с вытекающими последствиями. Площадь этого района составляет примерно 2,8 млн. км<sup>2</sup>, что равняется площади Средиземного моря<sup>2</sup>.

Международно-правовой режим открытого моря, безусловно, предполагает возможность реализации определенных прав и свобод различными государствами в отношении данного вида морских пространств. Содержание данного международно-правового режима нашло свое отражение в принципе свободы открытого моря. Одним из наиболее важных компонентов данного принципа является свобода рыболовства, которая предполагает равные возможности для доступа государств к живым ресурсам открытого моря.

Данный принцип выражается в том, что все граждане всех государств имеют право на осуществление рыбного промысла в открытом море Арктики, при соблюдении ими своих договорных обязательств, а также прав и обязанностей прибрежных государств. Помимо этого, все государства обязаны принимать, сотрудничая с другими государствами, такие меры, которые могут быть необходимы для сохранения и рационального использования живых ресурсов в открытом море<sup>3</sup>.

Принцип свободы открытого моря закреплен, прежде всего, в таких основополагающих международно-правовых актах, как Конвенция об открытом море 1958 г., а также Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Соответствующие конвенции применимы ко всем пространствам, относящимся к категории «открытое море», в том числе и к морским пространствам Арктики. Но при этом, необходимо учитывать и специфику международно-правового регулирования режима покрытых льдом районов, в данном случае – акватории Северного Ледовитого океана.

Ключевое значение для развития Арктики имеет охрана окружающей среды и организация рационального природопользования

---

<sup>2</sup> Бекяшев К.А. Международно-правовое управление рыболовством в Арктике // Морские пространства Арктики: современный правовой аспект. Сборник научных статей. М.: ИД «Магистраль», 2013. С. 127.

<sup>3</sup> См.: Christopher C. Joyner The legal regime for the Arctic Ocean // Journal of Transnational law & policy. 2009. Spring. Vol. 18.2. P. 208. – Перевод.

с учетом природных арктических условий<sup>4</sup>. Соответственно, необходимы специализированные международные соглашения по вопросам деятельности именно в Арктическом регионе.

В Конвенции 1982 г. закреплён международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды, определяющий права и обязанности государств, использующих морские пространства, по борьбе с их загрязнением и являющийся обязательным для всех ее участников. На условиях, определенных Конвенцией, прибрежные государства могут принимать в отношении своей экономической зоны соответствующие законы и правила для предупреждения загрязнения морской среды с судов. Эти законы и правила должны соответствовать общепризнанным нормам и стандартам, однако в отношении некоторых районов в пределах исключительной экономической зоны Конвенция предусматривает возможность применения прибрежным государством специальных обязательных мер для предотвращения загрязнения<sup>5</sup>. Более того, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. предусмотрен специальный порядок правовой охраны «покрытых льдом районов», к которым, теоретически, относится акватория Северного Ледовитого океана.

Специализированной нормой Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. является глава восьмая, состоящая из одной статьи, именуемая «Покрытые льдом районы». Содержание данной статьи Конвенции 1982 г. направлено на защиту морской среды в покрытых льдом районах земного шара. В содержании данной статьи говорится о том, что прибрежные государства имеют право принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и

---

<sup>4</sup> Капустин А.Я. Международное право и Арктика // Российская Арктика – территория права: альманах. Выпуск II. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин и др.; отв. ред. В.П. Емельянцева, Е.А. Галиновская. М.: Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, М., Салехард; ИД «Юриспруденция», 2015. С. 42.

<sup>5</sup> Михина И. Н. Современные проблемы международно-правовой защиты вод Арктики // Международное морское право. Статьи памяти А. Л. Колодкина = International law of the sea. Essays in memory of A. L. Kolodkin / сост. Р. А. Колодкин, С. М. Пунжин. М. : Статут, 2014. С. 258.

правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдами районах в пределах исключительной экономической зоны, где особо суровые климатические условия и наличие льдов, покрывающих такие районы в течение большей части года, создают препятствия либо повышенную опасность для судоходства, а загрязнение морской среды могло бы нанести тяжелый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его. В таких законах и правилах должным образом принимаются во внимание судоходство и защита и сохранение морской среды на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных<sup>6</sup>. В рассматриваемой статье речь идёт лишь о вопросах защиты окружающей природной среды обитания рыбных ресурсов в Арктике от загрязнения морской среды с судов, но не о регламентации рыбной ловли в покрытых льдом районах. А что касается непосредственно регламентации нормами Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. рыбохозяйственной деятельности в Арктике, то она осуществляется на общих основаниях, в соответствии с положениями части V «Исключительная экономическая зона», а также – части VII данной Конвенции 1982 г. «Открытое море».

Важно обратить внимание на то обстоятельство, что до сих пор не были разработаны общепризнанные специальные нормы и даже общие принципы регулирования прав пользования в Арктике, несмотря на наличие значительных проблем, выходящих за пределы отдельных морских зон (загрязнение ядерными отходами, загрязнение нефтью, изменение климата). Только в последние годы прибрежные государства предпринимают попытки совместного решения некоторых проблем в рамках конференций и программ по охране окружающей среды, особенно через Арктический Совет, значение которого растёт<sup>7</sup>. При этом, приходится констатировать

---

<sup>6</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) : заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982 // Бюллетень международных договоров. 1998. № 1. С. 3 – 168. Ст. 234.

<sup>7</sup> Международное право = *Völkerrecht* / Вольфганг Граф Витцтум [и др.]; пер. с нем., 2-е изд. М.: Инфотропик Медиа. 2015. С. 599.

практически полное отсутствие специализированного международно-правового регулирования вопросов арктического рыболовства.

Все прибрежные государства заинтересованы в том, чтобы исключить нерегулируемый рыбный промысел в анклав Северного Ледовитого океана<sup>8</sup>, который может серьезно сказаться как на запасах мигрирующих видов рыб, так и на экосистемах Арктики<sup>9</sup>.

Данное обстоятельство подчеркивает необходимость разработки механизма регулирования рыболовства в анклав Северного Ледовитого океана начиная с установления моратория на ведение промысла в этом районе и согласования порядка проведения исследований его водных биологических ресурсов, включая ведение исследовательского лова. На более позднем этапе здесь может быть учреждена региональная организация по управлению рыболовством<sup>10</sup>.

Важным этапом в развитии международно-правового регулирования режима Арктики стало подписание в июле 2015 г. между Россией, Данией (Гренландией), Канадой, Норвегией и США в г. Осло Декларации о предотвращении нерегулируемого промысла в

---

<sup>8</sup> В данном случае имеется в виду акватория центральной части Северного Ледовитого океана, находящаяся за пределами исключительных экономических зон прибрежных (арктических) государств.

<sup>9</sup> См.: Загорский А.В. Международное сотрудничество и безопасность в Арктике // Международное сотрудничество в Арктике: проблемы безопасности и развития / под ред. А.В. Загорского, А.И. Никитина; Российская ассоциация политической науки. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2013. С. 53.

<sup>10</sup> Хайлимэн С., Тейлор Т., Мельничук И. Международное соглашение о сохранении рыбных промыслов в центральной части Северного Ледовитого океана и управлении ими // Рыбные ресурсы. 2011. № 2. С. 14 – 17; Загорский А.В. и др. Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества. С. 19 – 22 // Цит. по: Загорский А.В. Международное сотрудничество и безопасность в Арктике // Международное сотрудничество в Арктике: проблемы безопасности и развития / под ред. А.В. Загорского, А.И. Никитина; Российская ассоциация политической науки. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2013. С. 53.

районе открытого моря Северного Ледовитого океана. Данная декларация направлена на сохранение живых морских ресурсов центральной части Арктического региона от неконтролируемого доступа субъектов промышленного рыболовства.

Отличительной особенностью вышеупомянутой Декларации 2015 г. является то, что в ней упоминается об изменении климатических условий в центральной части Северного Ледовитого океана, которые, в свою очередь, могут привести к изменению антропогенной нагрузки на данные морские пространства.

Важным положением Декларации является подтверждение факта о том, что запасы рыб Северного Ледовитого океана, включая трансграничные запасы рыб, могут встречаться как в районах под рыболовной юрисдикцией прибрежных государств, так и в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана<sup>11</sup>.

Учитывая обязательства государств сотрудничать друг с другом в области сохранения живых морских ресурсов в открытом море и управления ими, включая обязанность применения осторожного подхода, государства разделяют мнение о желательности применения временных мер для сдерживания в будущем нерегулируемого промысла в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана<sup>12</sup>.

Подписав в 2015 г. Декларацию, направленную на сохранение водных биоресурсов в Северном Ледовитом океане, арктические государства наглядно продемонстрировали, что, несмотря на имеющиеся разногласия по вопросам делимитации континентального шельфа Арктики, а также по вопросам взаимодействия в иных регионах, они готовы защищать окружающую природную среду Арктического региона, а также выступать единым фронтом в борьбе с нерегулируемым промыслом в районе открытого моря Северного Ледовитого океана.

---

<sup>11</sup> Бекашев Д.К., Бекашев К.А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. М.: Проспект, 2016. С. 252.

<sup>12</sup> См.: Там же. С. 252 – 253.

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
РЫБОЛОВСТВОМ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЧАСТИ  
СЕВЕРНОГО ЛЕДОВИТОГО ОКЕАНА**

**Дамир Камильевич Бекяшев**

*кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры  
международного права МГИМО МИД России  
dambek@yandex.ru*

В результате таяния паковых льдов постепенно становится возможным доступ рыболовных судов к живым ресурсам центральной части Северного Ледовитого океана. Это район открытого моря и им пристально интересуются не только приарктические государства, но и иные страны: Япония, Китай, Республика Корея, Филиппины, Аргентина, Бразилия, Чили и даже Индонезия.

Когда говорят о ресурсах Арктики, то, чаще всего, имеют в виду возможности разведки, разработки и добычи неживых природных ресурсов. Однако ни в коем случае нельзя забывать о морских живых ресурсах. Рыбное хозяйство является источником доходов и средством существования миллионов людей во всем мире. По данным ФАО, количество непосредственно занятых в рыболовстве или рыбоводстве, полностью или чаще всего частично, составляет примерно - 45 млн человек, из которых рыбаков (в широком смысле) - более 35 млн человек. В связи с этим крайне важно предусмотреть рациональное использование водных биологических ресурсов Арктики, не нанося угрозу их популяциям.

Ученые многих стран озабочены ситуацией, касающейся управления ресурсами Северного Ледовитого океана. Отчетливо наметился вакуум в международно-правовом режиме рыболовства в Северном Ледовитом океане<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Бекяшев К.А. Ресурсы Центральной части Северного Ледовитого океана должны быть объектом международно-правовой охраны // Рыбное хозяйство. 2012. № 6. С.46-50.

Более 2 тыс. ученых из 67 стран обратились с открытым письмом к международному сообществу с требованием защитить Северный Ледовитый океан, запретив коммерческое рыболовство до тех пор, пока исследования и регламентирование не гарантируют сохранения этой хрупкой природной экосистемы. Авторы обращения призывают ввести мораторий на коммерческое рыболовство в регионе до тех пор, пока не будет проанализировано воздействие вылова рыбы на местную экосистему и население, чье существование зависит от этих ресурсов. Они требуют также, чтобы правительства пяти приарктических стран – Канады, Дании, США, Норвегии и России выработали международное соглашение, основанное на результатах научных исследований и принципе предосторожности. Вскоре проект такого соглашения был разработан и разослан Государственным департаментом США.

Известно, что запасы биологических ресурсов Мирового океана практически неисчерпаемы. Однако государства должны эксплуатировать их разумно, на основе предосторожного и экосистемного подходов<sup>2</sup>. Но рациональному использованию ресурсов непоправимый ущерб наносит незаконный, несообщаемый и нерегулируемый (ННН) промысел, который имеет место практически во всех районах Мирового океана: как в зонах национальной юрисдикции, так и в открытом море. Одни рыбаки не соблюдают правила рыболовства, другие - запретные для промысла сезоны и районы, третьи - не сообщают (или сообщают недостоверную информацию) о своих уловах. Владельцы некоторых судов меняют флаг государств, которые не могут или не хотят должным образом контролировать промысловую деятельность судов. Такой промысел подрывает

---

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: Бекашев Д.К. Международно-правовой принцип предосторожного подхода в управлении рыболовством // Евразийский юридический журнал. 2016. № 2 (93). С. 44-50; Бекашев Д.К. Принцип устойчивого использования морских живых ресурсов / Д.К. Бекашев // Московский журнал международного права. 2016. - №1. С. 46-67; Бекашев Д.К. Международно-правовой принцип экосистемного подхода в управлении рыболовством / Д.К. Бекашев // Актуальные проблемы российского права. 2016. №8 (69). С. 182-190; Бекашев Д.К. Роль ООН в формировании и развитии международно-правовой концепции устойчивого рыболовства в Мировом океане // Международное публичное и частное право. 2015. № 5 (86). С. 16-20.

национальные и международные меры по сохранению водных биоресурсов и управления ими и ведет к истощению ресурсов<sup>3</sup>.

Следует согласиться с А.Н. Вылегжаниным в том, что в порядке осторожного научного прогноза можно предположить, что практика арктических государств и впредь пойдет по пути развития эффективного, специального, именно рационального правового режима сохранения и защиты морской среды в Северном Ледовитом океане, в том числе и над районами континентального шельфа<sup>4</sup>.

В российской литературе неоднократно предлагалось на первом этапе разработки международно-правового режима управления рыболовством в анклав Северного Ледовитого океана подписать пятью приарктическими странами декларацию (или меморандум) о предотвращении нерегулируемого промысла в этой морской акватории. Это было бы разумным и полезным<sup>5</sup>.

Такая декларация была подписана 16 июля 2015 г. в г. Осло представителями Канады, Дании, Норвегии, России и США. Цель ее - продолжить обсуждение вопроса о выработке временных мер по предотвращению нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана.

В Декларации о предотвращении нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана 2015 г. отмечается, что до недавнего времени район открытого моря Северного Ледовитого океана был по большей части круглогодично по-

---

<sup>3</sup> Бекашев Д.К., Бекашев К.А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. М.: Проспект, 2016. С. 15.

<sup>4</sup> Вылегжанин А.Н. Правовое положение Арктического региона в документах // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. делам [под общей ред. И.С. Иванова]. Т. 3. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 37.

<sup>5</sup> Подробнее см.: Бекашев К.А. Ресурсы центральной части Северного Ледовитого океана должны быть объектом международно-правовой охраны // Рыбное хозяйство. 2012. № 6. С. 46-50; Бекашев К.А., Бекашев Д.К. Арктический совет: правовой статус и деятельность в области защиты морской среды и использования морских живых ресурсов // Рыбное хозяйство. 2015. № 2. С. 32-37; Бекашев К.А. Правовой статус Арктического совета и роль его в охране морской среды // Евразийский юридический журнал. 2015. №5 (84). С. 13-17.

крыт льдом, в результате чего промысел в этих водах был невозможен. Стороны Декларации признают, что в связи с изменением климата, которые повлекли за собой изменения распределения ледового покрова и связанных с этим экологических явлений, морских экосистемы Северного Ледовитого океана изменяются и что воздействие этих изменений недостаточно изучено. В документе констатируется, что до сегодняшнего времени экосистемы Северного Ледовитого океана были относительно не затронуты деятельностью человека.

Важным положением Декларации является подтверждение факта о том, что запасы рыб Северного Ледовитого океана, включая трансграничные запасы рыб, могут встречаться как в районах под рыболовной юрисдикцией прибрежных государств, так и в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана. В документе подчеркивается, что, исходя из имеющейся научной информации, промышленное рыболовство в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана в ближайшем будущем маловероятно, следовательно, в настоящее время отсутствует необходимость в учреждении дополнительной региональной рыбохозяйственной организации по управлению рыболовством в данном районе. Тем не менее, учитывая обязательства государств сотрудничать друг с другом в области сохранения живых морских ресурсов в открытом море и управления ими, включая обязанность применения осторожного подхода, мы разделяем мнение о желательности применения соответствующих временных мер для сдерживания в будущем нерегулируемого промысла в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана.

В связи с этим, государства намерены применять в открытом морском районе центральной части Северного Ледовитого океана, следующие временные меры:

а) промышленное рыболовство судами пяти государств должно осуществляться в рамках одной или нескольких региональных организаций по управлению рыболовством или договоренностей, которые могут быть созданы для управления таким промыслом в соответствии с современными международными стандартами;

б) государства организуют совместную программу научных исследований с целью расширения знаний об экосистемах в этом районе и будем способствовать сотрудничеству соответствующих научных организаций, включая Международный совет по исследованию моря (ИКЕС) и Организацию по морским наукам северной части Тихого океана (ПИКЕС).

Государства-участники Декларации 2015 г. будут способствовать соблюдению данных временных мер в соответствии с международным правом, включая координирование деятельности по мониторингу, контролю и надзору в этом районе.

Предусмотренные в Декларации временные меры не будут наносить ущерба либо противоречить роли и полномочиям любых существующих международных механизмов в области рыболовства, включая НЕАФК. Эти временные меры также не будут наносить ущерба правам, юрисдикции и обязанностям государств в соответствии с положениями Конвенции 1982 г. и Соглашении 1995 г. и др. международных договоров.

Участники Декларации признают интересы других государств в сфере борьбы с нерегулируемым промыслом в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана и надеются на совместную с ними работу в рамках более масштабного процесса по выработке мер, совместимых с Декларацией.

В конце 2015 г. Государственный департамент США распространил проект Соглашения о предупреждении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана, для рассмотрения которого периодически созываются рабочие встречи заинтересованных государств.

Основная цель проекта Соглашения – установить временные меры для предупреждения начала нерегулируемого промысла на участке открытого моря в центральной части Северного Ледовитого океана. В нем признаются интересы коренных жителей Арктического региона в долгосрочном сохранении и устойчивом использовании морских живых ресурсов в Северном Ледовитом океане.

В ст. 3 проекта Соглашения изложены три основания для применения временных мер, касающиеся промысла в районе действия данного акта.

Первая ситуация. Стороны разрешают судам, плавающим под их флагом, ведение промышленного рыболовства в соответствии с

мерами по сохранению и управлению, которые могут быть приняты одной или более региональными, или субрегиональными организациями по управлению рыболовством или в соответствии с договоренностями, достигнутыми в соответствии с международным правом.

Вторая ситуация. Разрешается проведение научно-исследовательских работ в индивидуальном порядке или совместно с целью сбора научных данных. Для проведения такой промысловой деятельности любая из Сторон представляет на сессии свои программы для одобрения. После начала такой промысловой деятельности данная Сторона направляет другим Сторонам результаты научно-исследовательских работ. По окончании этой промысловой деятельности Сторона предоставляет отчет сессии Сторон.

Третья ситуация. Любой промысел в районе действия Соглашения ограничивается только научно-поисковыми работами и только для научных целей. Эта деятельность не должна негативно сказываться на состоянии ресурсов. Научно-поисковые работы должны начинаться только после их оценки и одобрения Сторонами.

Как представляется, третья ситуация в наибольшей степени отвечает целям Соглашения. Только научно-поисковые исследования могут позволить определить, имеются ли в анклав Северного Ледовитого океана запасы морских живых ресурсов и в каком объеме.

Согласно ст. 5 проекта Соглашения Стороны будут встречаться один раз в два года на сессии, на которой будут рассматриваться ход выполнения Соглашения; обсуждаться наиболее достоверные информационные данные, подготовленные на основе совместных научных программ; устанавливаться дополнительные временные меры в отношении сохранения ресурсов. Все решения на сессиях будут приниматься консенсусом.

Изложенные выше ключевые положения проекта Соглашения возражений не вызывают. Вместе с тем, следовало бы в нем закрепить нормы о защите интересов местного населения, особенно коренных народов Арктики в надлежащем управлении морскими живыми ресурсами Северного Ледовитого океана. В частности, эти народы могли бы вести традиционный промышленный лов отдельных видов морских живых ресурсов для собственного потребления.

В рассматриваемом проекте Соглашения не определена позиция Сторон по вопросу о создании региональной организации по управлению рыболовством. Без учреждения такой Организации немислимо управление деятельностью государств по сохранению морских живых ресурсов.

Следует отметить, что в российской и зарубежной литературе неоднократно предлагались идеи о создании региональной организации для управления рыболовством в центральной части Северного Ледовитого океана. С такой точкой зрения можно согласиться, но в учреждении такой Организации есть смысл лишь в том случае, если будут проведены научные исследования в этом районе Мирового океана, позволяющие судить об объеме запасов морских живых ресурсов и их видовом составе. Некоторые специалисты предлагают в качестве варианта решения проблемы, связанной с отсутствием соответствующей региональной организации в Арктическом регионе - расширение компетенции Комиссии по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана (НЕАФК) на районы открытого моря Северного Ледовитого океана. Однако данное предложение не является выходом из сложившейся ситуации, поскольку НЕАФК, как и любая другая международная организация, не может выходить за рамки своей компетенции. В таком случае необходимо менять правоустанавливающие документы. В частности, вносить изменения в Конвенцию о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в Северо-Восточной части Атлантического океана 1980 г. или принимать новую. Но это вряд ли возможно и, как представляется, не нужно. Необходимо создать новую РФМО, район действия которой будет покрывать центральную часть Северного Ледовитого океана<sup>6</sup>. Также думается, что в проекте Соглашения следует конкретизировать район применения.

---

<sup>6</sup> Бекашев Д.К. Сотрудничество арктических государств по борьбе с незаконным, нерегулируемым и несообщаемым промыслом водных биологических ресурсов // Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, сохранения и рационального управления биологическими ресурсами в Северном Ледовитом океане. Материалы Междунар. науч. симпоз. (Москва, 4 сент. 2012 г., РСМД): рабочая тетр. / [А.Н. Вылегжанин (рук.) и др.]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). М., 2012. С. 43.

Границы юрисдикции всех пяти прибрежных государств четко не определены *de jure*, что может вызвать различные разногласия.

Наконец нуждаются в уточнении заключительные положения проекта Соглашения: условия вступления в силу, порядок присоединения и т.д. В начале июля 2016 г. во время рабочих переговоров в г. Икалуите в данный проект Соглашения были внесены изменения. В них участвовали пять приарктических государств и ряд других (Исландия, Китай, Япония, Республика Корея), а также ЕС. В гл. 1 (bis) Соглашения сказано, что его целью будет создание временных мер по предотвращению нерегулируемого коммерческого рыболовства в открытой части Северного Ледовитого океана как часть долгосрочной стратегии по сохранению и устойчивому использованию живых морских ресурсов и его экосистемы.

Видимо, в Соглашении должно быть раскрыто понятие «временные меры». Возникают следующие вопросы: каково содержание временных мер, их временные рамки. Если государства не согласны с созданием региональной организации, то кто и когда должен одобрить эти меры и каким образом контролировать их выполнение?

В ст. 3 проекта Соглашения допускается ведение коммерческого рыболовства, правда при условии соблюдения мер по сохранению ресурсов и их управлению. Как вариант, предлагается следующий сценарий: государство-сторона Соглашения уполномочивает суда, плавающие под его флагом, заниматься эксплуатацией морских живых ресурсов только при условии соблюдения правил, одобренных всеми участниками. Участники должны сообщить друг другу о своих планах по разрешению коммерческого рыболовства. Государства должны координировать свои меры по мониторингу, контролю и наблюдению за деятельностью в районе регулирования.

Еще раз следует отметить, что в отсутствие специализированной международной организации осуществление этих важных мер невозможно. Научные рыбохозяйственные исследования, проводимые Российской Федерацией в доступных ото льда приарктических водах, показали, что в них практически отсутствуют промысловые запасы ценных видов рыб и очень непродолжительные сроки промысла (примерно, один месяц). Достоверной информацией о состоянии запасов морских живых ресурсов центральной части Северного Ледовитого океана не обладает ни одно государство, поскольку проводить научные исследования до настоящего времени в

ней не представляется возможным. В связи с этим государства, прежде всего, пять прибрежных приарктических, должны сосредоточить свои усилия на организации морских научных исследований в этом районе Мирового океана.

На 27-ой сессии Российско-американского Межправительственного консультативного комитета по рыбному хозяйству, состоявшейся в 2016 г. в г. Владивостоке, стороны провели всестороннюю и продуктивную дискуссию по проекту данного Соглашения. США подчеркнули свою твердую приверженность заключению соглашения между прибрежными странами и государствами флага. Такое соглашение могло бы стать наиболее эффективным способом обеспечения отсутствия рыбного промысла в центральной части Северного Ледовитого океана до тех пор, пока не будут созданы одна или более региональных или субрегиональных организаций по управлению рыболовством или заключены соглашения, позволяющие управлять таким промыслом в соответствии с современными международными стандартами, включая те, которые опираются на наилучшие научные знания.

Как представляется, в будущем (в случае возможности вести промысел) отсутствие специальных международно-правовых условий управления рыболовством в этом районе Мирового океана может привести к подрыву запасов и негативным последствиям в отношении экосистемы Северного Ледовитого океана. В целях предотвращения нерегулируемого промысла морских живых ресурсов и их эффективного сохранения полагаем целесообразным:

а) в перспективе заключить пяти приарктическим государствам с участием других заинтересованных государств соглашение об исследовании морских живых ресурсов в районе открытого моря центральной части Северного Ледовитого океана и сохранении их;

б) закрепить в этом соглашении три блока норм: во-первых, регламентирующие порядок проведения морских научных исследований и обмена их результатами; во-вторых, регламентирующие вопросы сохранения морской среды и живых ресурсов; в-третьих, определяющие порядок контроля за деятельностью судов в анклав Северного Ледовитого океана.

## ПРОБЛЕМА ПРИВЛЕЧЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ К УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА МОРСКОЕ ПИРАТСТВО

Татьяна Александровна Зайцева

*начальник отдела международных отношений и  
регионального развития Всероссийской федерации плавания  
zaytseva-t@list.ru*

Наряду с международно-правовыми проблемами привлечения к уголовной ответственности морских пиратов важной и сложной стала проблема привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних за морское пиратство. При рассмотрении указанной проблемы автор будет проводить аналогию с проблемой вербовки детей преступными группировками.

Во-первых, важно определить, кто подпадает под категорию «ребенок». Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г.<sup>1</sup> дает дефиницию «ребенок», согласно ст. 1 «ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее»<sup>2</sup>. «Это определение в, частности, имеет значение для возраста, при достижении которого подозреваемому может быть предъявлено обвинение за совершение преступления пиратства и процедуры, которые необходимо соблюдать при обращении с несовершеннолетними правонарушителями»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. является одним из наиболее признанных международных документов (140 подписавших и 194 участника Конвенции, Сомали ратифицировала Конвенцию 1 октября 2015 г.).

<sup>2</sup> Конвенция ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

<sup>3</sup> Whitman S.L. Children and Marine Piracy // Case Western Reserve Journal of International Law. 2013. Vol. 46. P. 219.

В соответствии с определением «малолетнего бойца» закрепленного в Парижских принципах<sup>4</sup>, инициативная группа «Малолетний боец» в составе фонда генерал-лейтенанта Ромео Доллэре дает следующее определение малолетнего пирата - как любое лицо, не достигшее 18 лет, которое работает или используется пиратскими группировками, включая, но, не ограничиваясь, дети-мальчики или дети-девочки, в качестве бойцов абордажных команд, охранников, заложников, посредников, капитанов судов, посыльных, шпионов или в сексуальных целях. Это определение относится не только к детям, которые принимают или принимали прямое активное участие в преступной деятельности<sup>5</sup>.

Важно обратить внимание на значение Конвенции Международной организации труда о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 г. (далее Конвенция 1999 г.)<sup>6</sup>. Согласно ст. 3 Конвенции 1999 г. «наихудшая форма детского труда» включает «...принудительный или обязательный труд, в том числе принудительную или обязательную вербовку детей для использования их в вооруженных конфликтах... использование, вербовку или предложение ребенка для занятия противоправной деятельностью», а также Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН об использовании детей как орудия в преступной деятельности 1990 г.<sup>7</sup>.

Во-вторых, важно указать на факторы, способствующие вовлечению детей в морское пиратство, которые схожи с факторами,

---

<sup>4</sup> UNICEF. Paris Principals. The Principals and Guidelines on Children Association with Armed Forces or Armed Groups. Art.2.1. URL: [http://childrenandarmedconflict.un.org/publications/ParisPrinciples\\_EN.pdf](http://childrenandarmedconflict.un.org/publications/ParisPrinciples_EN.pdf) (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

<sup>5</sup> Whitman S.L. Children and Marine Piracy// Case Western Reserve Journal of International Law. 2013. Vol. 46. P. 220.

<sup>6</sup> Конвенция о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда от 17 июня 1999. Док. MOT 1999. URL: <http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc87/com-chic.htm> (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

<sup>7</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН об использовании детей как орудия в преступной деятельности. Док ООН. A/RES/45/15. от 14 декабря 1990. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=a/RES/45/115> (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

влияющими на распространение морского пиратства: социальные, экономические, политические факторы.

Социальными факторами являются: отсутствие возможности получить образование; трудоустройство; перемещение детей из-за вооруженных конфликтов; разлука и эмоциональные травмы; лишение доступа к базовым услугам и защите.

Экономическими факторами являются: бедность; ограничение гуманитарного доступа<sup>8</sup>.

Политическими: раздробленность страны; отсутствие единой структуры государства (на примере Сомали); активная деятельность террористических и иных преступных образований в стране.

Отдельной причиной вовлечения детей в морское пиратство можно назвать пиратскую деятельность родителей. Следовательно, их дети активно используются в преступной деятельности.

Не менее интересным и отличительным фактором малолетнего пиратства можно рассматривать «модную» мотивировку добровольного участия в пиратской деятельности. Молодежь начинает воспринимать морских пиратов как «чемпионов борцов за справедливость ... и мужчин, которым нужно подражать»<sup>9</sup>.

Все эти факторы делают детей уязвимыми, и вооруженные группировки используют детей в преступных целях. Таким образом, использование детей и молодежи морскими пиратами можно рассматривать как естественное продолжение этих вооруженных групп<sup>10</sup>.

Вербовкой и использованием детей занимается группировка «Аш-Шабааб», которая неоднократно подозревалась в связи с морским пиратством.

Большой проблемой является определение возраста, с которого за пиратство может наступать юридическая ответственность.

---

<sup>8</sup> Доклад Генерального секретаря дети и вооруженные конфликты Док ООН. A/67/845-S/2013/245. от 15 мая 2013. С.34-36. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=s/2013/245> (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

<sup>9</sup> Whitman S.L. Children and Marine Piracy // Case Western Reserve Journal of International Law. 2013. Vol. 46. P. 224.

<sup>10</sup> Whitman S.L. Children and Marine Piracy // Case Western Reserve Journal of International Law. 2013. Vol. 46. P. 220.

На сегодняшний день государства могут свободно преследовать несовершеннолетнего морского пирата, вне зависимости от обстоятельств его участия в пиратской деятельности, не нарушая действующих норм международного права в отношении ювенальной юстиции. Большинство судебных систем во всем мире установили минимальный возраст уголовной ответственности - возраст, при котором лицо считается способным сформировать намерение совершить преступление. Минимальный возраст уголовной ответственности варьируется от семи лет до восемнадцати. Такое несогласованное состояние практики исключает появление нормы обычного международного права по этому вопросу<sup>11</sup>.

В пиратские группировки выгодно набирать подростков 15-17 лет, поскольку их много, поскольку они смелые, ими легко манипулировать, и самое важное они не боятся уголовного наказания (что подтверждается случаями, когда пойманных малолетних пиратов просто отпускали).

Помимо вербовки и использования детей в морском пиратстве большая проблема лежит в осуществлении правосудия в отношении несовершеннолетних пиратов. В 2012 г. полиция Сейшельских островов отпустила 11-летнего и 12-летнего сомалийцев домой, поскольку из-за малолетства решили не назначать наказание (практически один год дети провели в тюрьме на Сейшельских островах).

Еще одной проблемой является установка возраста ребенка. Например, захваченного малолетнего пирата голландскими военными силами при освобождении германского судна в 2010 г. не могли экстрадировать в Германию, поскольку даже с помощью рентгеновского анализа костей подростка невозможно было точно установить его возраст. Сам пират утверждал, что ему 13 лет. В Германии несут уголовную ответственность с 14 лет.

Впервые СМИ уделили большое внимание использованию детей в морском пиратстве в 2009 г. после нападения на судно *Марск Алабама* в водах Аденского залива. В результате военно-мор-

---

<sup>11</sup> Fritz D. Child Pirates from Somalia: A Call for the International Community to Support the Further Development of Juvenile Justice Systems in Puntland and Somaliland // Law Western Reserve University School of Law. 2012. P. 896.

скими силами Индии нападение было предотвращено, был задержан 61 пират, 25 из которых оказались дети не старше 15 лет, четверем из которых было 11 лет. В 2010 г. Совет Безопасности ООН впервые высказал свои опасения по поводу распространения детского пиратства. В 2011 г. в мире под стражей находилось 50 захваченных малолетних пиратов. Индийские СМИ сообщали об убитых малолетних пиратах при проведении операций по освобождению судов<sup>12</sup>. Согласно статистике, в 2011 г. под следствием находилось следующее количество малолетних морских пиратов в Индии – 38, в Германии – 3, в Малайзии - 3, в США – 3, во Франции – 1.

Вербовка детей в морское пиратство встречается помимо Сомали и в Дельте Нигера в Гвинее, Йемене, Кот-д'Ивуаре и Пакистане. На настоящий момент нет четкого понимания как поступать с малолетними пиратами. С одной стороны, просто отпускать детей было неправильно, поскольку они снова вернуться к пиратской деятельности, проводить ряд исследований по определению возраста пойманного морского пирата дорогостоящее мероприятие, требующее специалистов и оборудования. Например, стоматологический осмотр и рентген скелета для определения возраста подозреваемого в пиратстве (при этом результаты таких исследований носят относительный характер по причине недоедания или раннего начала тяжелого труда<sup>13</sup>). Также на данный момент у государств, патрулирующих воды с повышенной активностью морских пиратов, нет ресурсов, для того, чтобы разделять захваченных детей и взрослых, отсутствует юридическая практика по назначению наказания в отношении малолетних пиратов.

При решении этого вопроса дополнительным обременением является финансовая нагрузка для стран или невозможность необходимых действий, например, Германия по закону не может депортировать детей в Сомали. На данный момент проще всего отпустить малолетних пиратов.

---

<sup>12</sup> Плеханов И. Дети-пираты. 13.03.2013. URL: [http://inosmi.ru/op\\_ed/20130313/206912328.html](http://inosmi.ru/op_ed/20130313/206912328.html) (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

<sup>13</sup> Fritz D. Child Pirates from Somalia: A Call for the International Community to Support the Further Development of Juvenile Justice Systems in Puntland and Somaliland//Law Western Reserve University School of law. 2012. P. 907.

Малолетние пираты сталкиваются с точно такими же жизненными опасностями, как и малолетние бойцы: эксплуатацией со стороны взрослых и другими злоупотреблениями. Если не существует квалификационных различий между малолетними бойцами и малолетними морскими пиратами, то необходимо считать вовлечение несовершеннолетних в пиратство как использование детского труда, которое является преступлением подсудным Международному уголовному суду (далее МУС). Этот аргумент является важным для решения вопроса ответственности организаторов преступных группировок, вовлекающих детей в пиратство. В связи со сложностями уголовного преследования и наказания морских пиратов вполне привлекательным, с точки зрения существующего юридического механизма, является привлечение к уголовной ответственности организаторов преступных группировок за использование детей в незаконной трудовой деятельности.

Привлечение к уголовной ответственности малолетних пиратов сопряжено с проблемами содержания малолетних задержанных пиратов<sup>14</sup>, их представительства в суде. Так в Кении существуют колонии для несовершеннолетних, но содержать в них пиратов невозможно, поскольку там отбывают наказание несовершеннолетние за совершение менее тяжких преступлений<sup>15</sup>.

Дополнительной проблемой стала этическая и тактическая дилемма у военно-морских сил при столкновении с малолетними пиратами. С одной стороны, малолетний пират – это ребенок уязвимый, иррациональный и нуждающийся в защите, с другой стороны – это вооруженный пират, и нельзя не принимать во внимание его общественную опасность. Для солдат военно-морских сил эти конкурирующие факторы представляют дополнительные проблемы, касающиеся применения силы. Таким образом, государства, чьи военно-морские силы принимают участие в патрулировании зон с повышенной активностью морских пиратов, а также частные военно-

---

<sup>14</sup> В соответствии со ст. 37 Конвенции 1989 г. «...каждый лишенный свободы ребенок должен быть отделен от взрослых, если только не считается, что в наилучших интересах ребенка этого делать не следует...».

<sup>15</sup> Fritz D. Child Pirates from Somalia: A Call for the International Community to Support the Further Development of Juvenile Justice Systems in Puntland and Somaliland // Law Western Reserve University School of law. 2012. P. 900.

охранные компании должны учитывать особенности малолетнего пиратства при разработке тактики и стратегии антипиратских операций<sup>16</sup>.

Несмотря на то, что в настоящей статье мы проводим параллель между вовлечением и использованием детей в вооруженных конфликтах и в морском пиратстве, важно подчеркнуть, что малолетние пираты зачастую занимаются этой деятельностью добровольно<sup>17</sup>.

Одним из важнейших элементов соблюдения прав ребенка является борьба с безнаказанностью за грубые нарушения в отношении детей. Национальные механизмы привлечения к ответственности дополняет система международного правосудия в тех случаях, когда на национальном уровне нет возможности или желания привлечь к суду подозреваемых в совершении преступлений. Зачастую недостаток ресурсов не дает возможность национальным властям наказывать за нарушения в сфере прав ребенка в судебном порядке. Следовательно, поддержка со стороны ООН национальных правительств в области укрепления судебного потенциала может способствовать увеличению привлечения к ответственности виновных<sup>18</sup>.

По нашему мнению, проблема привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних за морское пиратство и проблема уголовного преследования морских пиратов - это различная деятельность.

При решении проблемы привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних за морское пиратство необходимо применять комплекс мер, одной из которых - это решение проблемы вовлечения детей в морское пиратство, которое в свою очередь

---

<sup>16</sup> Whitman S.L. Children and Marine Piracy // Case Western Reserve Journal of International Law. 2013. Vol. 46. P. 231.

<sup>17</sup> Drumbl M.A. Child Pirate: Rehabilitation, Reintegration, and Accountability // Case Western Reserve Journal of International Law. 2013. Vol. 46. P. 265.

<sup>18</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «Дети и вооруженные конфликты». Док. ООН. A/67/845-S/2013/245. от 15 мая 2013. С. 5. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=s/2013/245> (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

должно решаться посредством привлечения к уголовной ответственности тех, кто использует детей в морском пиратстве. По сообщению Совета Безопасности ООН привлечение к ответственности за преступления, совершаемые в отношении детей, увеличилось «благодаря расследованию таких преступлений и преследованию за них в международной системе уголовного правосудия, специальных и смешанных трибуналах и специализированных палатах национальных судов. Совет Безопасности особо отмечает в этой связи вклад Международного уголовного суда в дело привлечения к ответственности лиц, ответственных за такие преступления, в соответствии с принципом комплементарности по отношению к национальным органам уголовной юстиции, закрепленным в Римском статуте»<sup>19</sup>.

Важнейшей задачей остается ратификация рядом стран Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах.

Развитие партнерских отношений ООН с региональными и субрегиональными организациями в операциях по поддержанию мира, деятельность по посредничеству в конфликтах оказывает существенную помощь в содействии обеспечения надлежащей защиты детей, затрагиваемых конфликтами, в рамках их мандатов и деятельности.

В 2005 г. Совет Безопасности ООН создал Механизм наблюдения и отчетности (далее МНО) о нарушениях прав детей в вооруженных конфликтах<sup>20</sup>. Основной задачей МНО является систематический сбор достоверной, актуальной, объективной информации о нарушениях в отношении детей в ходе вооруженных конфликтов.

---

<sup>19</sup> Заявление Председателя Совета Безопасности ООН Док. ООН. S/PRST/2013/8 от 17.06.2013. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/PRST/2013/8> (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

<sup>20</sup> Резолюция 1612 (2005). Совет Безопасности ООН. Док. ООН. S/RES/1612 (2005) от 26 июля 2005 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1612\(2005\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1612(2005)) (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

Также в 2005 г. учреждена рабочая группа по вопросам о детях в вооруженных конфликтах<sup>21</sup>. Задачей группы является обеспечение МНО в отношении детей в вооруженных конфликтах, координация работы между органами ООН, вынесение рекомендаций о возможных мерах Совету Безопасности ООН по содействию защите детей.

Наблюдение и отчетность ведется по следующим нарушениям: убийства детей или нанесение им увечий; вербовка и использование детей в качестве солдат; сексуальное насилие в отношении детей; нападения на школы или больницы; отказ гуманитарным организациям в доступе к детям; похищение детей.

Информация по шести направлениям нарушений включается в ежегодный доклад Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах, а также в доклады по отдельным странам. Значение таких докладов заключается в том, что они служат руководством для Совета Безопасности и других заинтересованных сторон.

Использование детей в морском пиратстве важно выделить как отдельное направление нарушения прав детей. Поскольку деятельность рабочей группы Совета Безопасности ООН по вопросам о детях в вооруженных конфликтах учитывает детей, вовлеченных в морское пиратство, считаем целесообразным в рамках работы группы выделить отдельно седьмым вопросом «использование детей в морском пиратстве».

Для борьбы с проблемой вовлечения и использования в морском пиратстве детей необходима достоверная статистическая информация, а также информация о проблемах или препятствиях при реализации механизма борьбы.

Также в рамках инициативы формирования персонала специализирующегося на вопросах защиты детей в составе Миссии Африканского союза в Сомали и в Отделе операций в поддержку мира Африканского союза необходимо отдельным блоком рассматривать вопросы вовлечения детей в морское пиратство.

---

<sup>21</sup> Проект Резолюции S/2005/477. Совета Безопасности ООН. Док. ООН. S/2005/477 от 22 июля 2005 г. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=s/2005/477> (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

Решение проблемы пиратства несовершеннолетних, по нашему мнению, лежит в комбинации механизмов уголовного преследования и восстановительных и реабилитационных механизмов в отношении несовершеннолетних морских пиратов. Поскольку Детский фонд ООН (далее ЮНИСЕФ) осуществляет деятельность по реализации программы мобилизации местного населения на защиту детей, ведет разъяснительную работу по вопросам защиты детей, то целесообразно ЮНИСЕФ совместно с Федеральным правительством разработать программу восстановления и реабилитации несовершеннолетних морских пиратов. И подобно подписанным Федеральным правительством Сомали двух планов действий<sup>22</sup>: по прекращению и предотвращению вербовки и использования детей Сомалийской национальной армией и прекращению убийства и калечения детей Сомалийской национальной армией, подписать план действий по предотвращению использования детей в морском пиратстве на территории Сомали.

Необходимо понимать и помнить, что ответственность за вовлечение и использование детей в вооруженных конфликтах и в морском пиратстве несут взрослые.

---

<sup>22</sup> Доклад Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженном конфликте в Сомали. Док. ООН. S/2016/1098. от 22 декабря 2016 г. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=s/2016/1098> (дата обращения 08 апреля 2017 г.).

**THE CONCEPT OF COMMON HERITAGE OF MANKIND  
IN INTERNATIONAL LAW OF THE SEA IN THE LIGHT  
OF INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW  
OF THE SEA'S ADVISORY OPINION  
(PRESENTED IN XIV BLISCHENKO CONGRESS,  
APRIL 16, 2016)**

**Siavash Mirzaee**

*PhD Student, Department of International Law,  
Peoples' Friendship University of Russia  
Siavash.mirzaei1988@gmail.com*

**Background/Objectives:** The objective is to analyse the provisions of the Advisory Opinion of 1 February 2011 by the International Tribunal for the Law of the Sea identifying components of the concept of common heritage of mankind.

**Methods:** The article used a scientific methodological method which makes it easier to identify the main aspects and notions of the study. The authors also broadly investigated the concept of common heritage of mankind in the practice of States and international organizations. The research used scientific methods of cognition, i.e. analysis, dialectics and synthesis, the generalization and system-structural method and practiced special methods of science such as legal and technical, historical and forecasting methods.

**Findings:** The article has investigated the position of common heritage concept in the advisory opinion delivered by the Chamber, the views of State parties as well as the international organizations and United Nations bodies associated with Law of the Sea and assessed the practical aspects of this concept in the approaches of international law actors. Scientific novelty of the proposed approach of the study is that it comprehensively has reviewed the positions of States, international organizations and bodies, as well as provisions of the advisory opinion in connection with the separation of the ingredients of the common heritage of mankind concept. At the beginning the concept of common heritage

of mankind was largely theoretically analyzed, but as used in the framework of this article the enforcement approach allowed us to identify new elements in this concept.

Applications/Improvements: Results of the research can be used in the further theoretical developments in the field of international maritime law and the law of international responsibility.

### 1. Introduction

Common heritage of mankind, is one of the most amazing developments of human intellectual in the field of international law and one of the main legal concepts in recent decades. Since 1960 the international community realized the importance of enormous potential of the oceans and outer space. At the time the international community realized that deep differences between industrialized and non-industrial States, can further exacerbate inequalities between developed and developing countries. Accordingly, one of the most important things that had been done, was announcing sea under bed and ocean floor and its resources beyond national jurisdiction as the common heritage of mankind. Because only a few States in terms of technology and features had the ability to use the rich resources in this area and a mechanism must be created so that all States at each level of development and the ability to gain benefits from the resources in these areas. In this approach, the United Nations General Assembly on December 17, 1970, approved 2749 resolution entitled "Principles governing the seabed and ocean floor and their subsoil, is outside the scope of national jurisdiction". According to Article 136 of the 1982 UNCLOS<sup>1</sup>, the seabed and ocean floor and subsoil thereof, was announced outside of the limits of national jurisdiction and its resources are the common heritage of mankind.

After creating the new legal regime in the depths of the seas and oceans, the problem of how to exploit the resources of these areas were created. According to Article 139 of the 1982 UNCLOS, all private companies seeking to expand international deep-sea mining in the region should be supported by a State party. According to the fourth paragraph of Article 4 of Annex III of the Convention, the sponsoring State is committed to supporting its domestic legal system and ensure that sponsored

---

<sup>1</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea, opened for signature 10 December 1982, 1833 UNTS 397 (entered into force 16 November 1994)

contractors will perform their commitments under the UNCLOS under the terms of the contract. However, in the event that sponsoring State has adopted "necessary and appropriate" laws, regulations and administrative measures, does not have any responsibility for damages caused by negligence of sponsored contractors. In 2010 the State of Nauru for the first time since the establishment of the authority, requested from the council of authority to give an advisory opinion from Seabed Disputes Chamber of the ITLOS about the context of Chapter eleven of the 1982 Convention. Nauru question was about the need to clarify "the scope and obligations, including the pro-government private companies that are active in the region".

This article attempts investigate the stance of the Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea and as well as States Parties and relevant organizations and also investigate the actual concept of common heritage of mankind specifically in this case and more generally in practical procedure of international community.

## 2. Methodology

The article used scientific methodological approach which facilitates to determine the whole canvas of the research, identify the main aspects and concepts of the study. The authors also widely analyzed the concept of common heritage of mankind in the practice of States and international organizations and organs. The research used scientific methods of cognition, i.e. analysis, dialectics and synthesis, the method of generalization and system-structural method. The article also practiced special methods of science such as: legal and technical, historical and forecasting methods.

## 3. Results and Discussion

3.1. Concept of Common Heritage of Mankind. Discovering of poly-metallic nodules on the deep seabed in the late 19th century, the amount of these resources, as well as scientific and technical progress led to the establishment of the legal regime of "common heritage of mankind" which is consisted of five core components: non-appropriation, using for peaceful purpose, global public good, benefit sharing, and international management of resources. On 1 November 1967, this concept was proposed by Arvid Pardo before the United Nations General Assembly. He proposed that the seabed and ocean floor and subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction, be declared as part of the com-

mon heritage of mankind. His proposal became a starting point for a series of negotiations on the UNCLOS. Before that and in 1979, the Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies recognized the moon and its resources as a part of the common heritage of mankind. (Jamali, 2011, p.11)

3.2. Concept of Common Heritage of Mankind in States Parties' Positions. States Parties responded to the questions that raised by Chamber and considered the concept of common heritage of mankind in their written statements as follows.

Australia Considered such general observations on questions. First, it is Australia's view that there should be no lacuna in responsibility and liability for damage caused by activities in the Area. Secondly, the provisions of the Area apply equally to all States Parties. The degree of protection to the Area, forming as it does part of the common heritage of mankind, does not vary according to the status of the State Party sponsoring an activity. Thirdly, it is the province of State Parties to decide the means of fulfilling the relevant obligation within its own legal system (Written Statement of Australia, 2010).

Chile considered that the legal responsibilities and obligations of States Parties to the Convention sponsoring activities in the Area subject to the principles and norms contained in the Convention, in particular Part XI and Annex III, and the 1994 Agreement<sup>2</sup> related to the Implementation of Part XI of the Convention. In addition, the Principles enunciated by the International Law Commission (ILC) in the field of State responsibility, and norms pertaining to the international law of the environment on the basis of acts and omissions that constitute an infringement of obligations, including those that apply the notion of due diligence, may also be applicable. In other terms, a sponsoring State may be held responsible only for breach of its own obligation under international law. Thence, as it has confirmed by article 22 of Annex III of the Convention, a distinction between the obligations of a sponsoring State and the obligations of the contractors must always be taken into account (Written Statement of the Republic of Chile, 2010).

---

<sup>2</sup> Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea, opened for signature 28 July 1994, 1836 UNTS 42 (entered into force 28 July 1996)

China stated that, to properly address the issue of a sponsoring State's responsibilities and obligations in relation to sponsored activities in the Area, the relevant actors shall strictly observe and apply the Convention and the 1994 Agreement, take full account of the current status of activities in the Area, observe the need to safeguard the benefit of mankind as a whole, and pay due regard to the interests and needs of developing States for their effective participation in activities in the Area (Written Statement of the People's Republic of China, 2010).

Germany did not believe in discrimination between developing and developed countries and stated that there should be no differentiated regime of the due diligence. Rather, a single high standard of due diligence should apply in matters regarding activities in the Area as the common heritage of mankind (Written Statement of the Federal Republic of Germany, 2010).

Mexico's written statement has divided into two chapters. The first chapter addresses issues connected to the jurisdiction of Seabed Disputes Chamber to render an advisory opinion, including the competence of the Council of the International Seabed Authority to request it. The second chapter devoted to articulate Mexico's view concerning the question one posed by the Council. Mexico has not considered a distinction between developing and developed countries. In the first step determined the meaning of the word "responsibilities" within the framework of the 1982 UNCLOS and in the second step attempted to identify the relevant responsibilities and obligations of State Parties concerning the protection and preservation of the marine environment and the prevention of monopolization of activities in the Area in accordance with Part XI and Annex III of the Convention as well as the 1994 Agreement (Written Statement of the United Mexican States, 2010).

Netherlands in its answer to first question indicated that developed and industrial countries should transfer technology and scientific knowledge to the developing countries. Furthermore, this government indicates that all of States must protect and preserve the marine environment (Written Statement of the Kingdom of the Netherlands, 2010).

Philippine is on the view that sponsoring States should adopt laws and regulations to secure effective compliance from its sponsored entity and to take administrative measures to secure such compliance. In its written statement, Philippine does not consider any specific privilege for developing countries and just indicates on relevant provisions of the

Convention and the Agreement (Written Statement of the Republic of the Philippines, 2010).

In the written statement of Republic of Korea, this government described the issue of extent of the Sponsoring State's obligation. In accordance with article 4 of Annex III, the sponsoring State's obligations to secure compliance on the part of its sponsored entities are composed of legislative and administrative actions. First, the sponsoring State must have laws and regulations in place. Second, the sponsoring State is required to take administrative measures. Article 4 of Annex III, leaves States Parties some flexibility in discharging their legislative and administrative duties. However, this flexibility is allowed only to the extent that the measures taken are reasonably appropriate for securing compliance by the sponsored entity. In the case of liability of sponsoring States, when there is a sufficient causal link, the sponsoring State shall be liable for its omission or contribution to such damage (Written Statement of the Republic of Korea, 2010).

Romania held similar position to Philippine regarding questions and addresses issues by reference to the provisions of Convention and Agreement (Written Statement of Romania, 2010).

Russian Federation has a critical approach to the Convention's provisions and agrees that the Convention does not provide a transparent and clear notion of what the responsibilities and liability of the sponsoring States are. The unclarity results, in particular, from vagueness of the terms used in certain articles of the Convention. Also in the case of effective participation of developing States in the activities in the Area, this government believes that by considering the wording of Article 148 of Convention, it would be envisaged that promotion of developing States should be only in those cases that "specially provided for in this Part", not in the case of responsibility or liability. The Russian Federation believes that there should be a single standard applied with regard to the responsibilities, obligations and the extent of liability of the sponsoring States and to what necessary and appropriate measures a sponsoring State is required to take (Written Statement of the Russian Federation, 2010, Paragraphs 9-11).

In the view of the government of United Kingdom about first question, the key provisions are Article 139 and 153, paragraph 4 of Convention and Annex III, Article 4, paragraph 4. This government emphasized on these articles in the aspect of their lexical meaning and connotation.

In the United Kingdom's positions about second and third question, it has observed that this government believes to decide issues by reference to an international tribunal. Also this government does not believe to give special privilege to developing countries and in their idea it is inappropriate if the level of protection of the Area, which is after all "the common heritage of mankind" under Article 136 of the Convention, should depend upon which group of States the sponsoring state belongs to (Written Statement of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 2010, Paragraphs 3.6-3.8-3.15-3.19).

3.3. Concept of Common Heritage of Mankind in International Organizations and United Nations Organs Positions. Similar to States Parties, some International Organizations and United Nations organs submitted their written statement to the chamber and presented their point of views regarding the questions and considered the concept of common heritage of mankind as well.

In the written statement of the International Seabed Authority, whereas this intergovernmental organization responded to the questions that raised by the Chamber, at the same time highlighted relating provisions to the aforementioned concept. According to their statement, Section 2 of Part XI of the Convention, establishes the basic principles governing the Area. The Area and its resources are the common heritage of mankind (Article 136). For States Parties to the Convention there shall be no amendments to this basic principle nor shall they be party to any agreement in derogation thereof (Article 311, paragraph 6). All rights in the resources of the Area are vested in mankind as a whole, on whose behalf the Authority shall act (Article 137, paragraph 2). Further, no claim or exercise of sovereignty or sovereign rights over any part of the Area or its resources shall be recognized (Article 137, paragraph 1). The Area shall be open to use exclusively for peaceful purposes by all States, whether coastal or land-locked (Article 141). The general conduct of States in relation to the Area shall be in accordance with the provisions of Part XI, the principles embodied in the Charter of the United Nations and other rules of international law in the interests of maintaining peace and security (Article 138). Activities in the Area shall be carried out for the benefit of mankind as a whole, as specifically provided for in Part XI, irrespective of the geographical location of States, whether coastal or land-locked, and taking into particular consideration the interests and

needs of developing States and of peoples who have not attained full independence or other self-governing status recognized by the United Nations (Article 140, paragraph 1). The minerals recovered from the Area may only be alienated in accordance with Part XI of the Convention, as implemented by the 1994 Agreement, and the rules, regulations and procedures of the Authority (Article 137, paragraph 2) (Written Statement of the International Seabed Authority, 2010).

International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) indicated the concept of common heritage of mankind in its written statement frequently. Primarily in the case of residual liability for those contractors that leave damages unremedied, this organization has emphasized on the legal status of the Area and the above-mentioned concept. IUCN believes that it would be inequitable to leave damages unremedied merely because the State Party has acted with all due diligence or the private operator is insolvent. This argument has added force for the Area, which is the common heritage of mankind. Why should a party deriving the principal benefit of exploitation of global public goods in the Area be able to shift the loss occasioned by environmental harm to the world at large? It undermines long attempts by the international community to ensure that environmental externalities associated with public goods are accounted for and paid by the user benefiting from such goods. In addition to that, IUCN in the case of determining the extent of the liability of States in relation to acts or omissions of sponsored entities, emphasized the importance of the establishment of adequate safeguards and an effective liability regime for activities in the Area. In the IUCN view, without safeguards and liability, the common heritage of mankind in the Area established by Article 136 is significantly jeopardized. Furthermore, IUCN in conclusion of its statement is on the view that common heritage of mankind is one of the most important norms that Convention rests on it. Also this international organization believes that the establishment of the Area, together with its common heritage legal status, in Article 136 of the Convention was a major achievement in the history of the law of the sea and, indeed, in the history of international law (Written Statement of the International Union for Conservation of Nature, 2010).

The Interoceanmetal Joint Organization (IOM) as an intergovernmental organization that directly involved in the Area under the contract with Authority, also expressed its views on issues informally. IOM in its

statement about second question indicates benefit of entire States. This organization believes that States should determine themselves the extent of liability through their negotiations and include it in regulations on prospecting and exploration for each type of the resources as an addendum. Consequently, it contributes to secure the interests of all States (Written Statement of the Interoceanmetal Joint Organization, 2010).

In the written Statement of the United Nations Environment Programme (UNEP) the responsibilities and obligations of States Parties with respect to the sponsorship of activities in the Area are also defined by the principle of common heritage of mankind established in Article 136 of the Convention. According to this principle, the resources of the Area cannot be appropriated to the exclusive sovereignty of States but must be conserved and exploited for the benefit of all, without discrimination, allowing all States to share the rewards, even if unable to participate to the actual process of extraction. States must therefore ensure that sponsored entities comply with the Authority's international management rules that control the allocation of exploitation rights and the equitable sharing of benefits (Written Statement of the United Nations Environment Programme, 2010).

3.4. Concept of Common Heritage of Mankind in Chamber's Advisory Opinion. Concept of common heritage of mankind was emphasized by the Chamber in response to three questions that raised by the Council.

In the response to the first question, the Chamber considered the case of sponsorship. Chamber is on the view that, the role of sponsoring State, as set out in the Convention, contributes to the realization of the common interest of all States in the proper application of the principle of the common heritage of mankind which requires faithful compliance with the obligations set out in Part XI. The common interest role of the sponsoring State is further confirmed by its obligation, set out in article 153, paragraph 4, of the Convention, to "assist" the Authority, which, as stated in article 137, paragraph 2, of the Convention, acts on behalf of mankind (Advisory Opinion, *op.cit.*, Paragraph 76).

Also in the part of "environmental impact assessment", the Chamber referenced to the case of Pulp Mills on the River Uruguay<sup>3</sup> about

---

<sup>3</sup> Argentina v. Uruguay, 2006 I.C.J. Rep. 156; 2007 I.C.J. Rep. xxx. On 4 May 2006

“shared resources” to cover activities in the Area even beyond the scope of the Regulations. The Court’s reasoning in a transboundary context in the aforementioned case may also apply to activities with an impact on the environment in an area beyond the limits of national jurisdiction; and the Court’s references to “shared resources” may also apply to resources that are the common heritage of mankind. Thus, in light of the customary rule mentioned by the Court, it may be considered that environmental impact assessments should be included in the system of consultations and prior notifications set out in article 142 of the Convention with respect to “resource deposits in the Area which lie across limits of national jurisdiction” (ibid, Paragraph 148).

In the part of “interests and needs of developing States” at the beginning, the Chamber refers to article 148 of Convention that considered the special interests and needs of developing States, whether coastal or land-locked. The approach of the Convention to this is particularly evident in the provisions granting a preference to developing States that wish to engage in mining in areas of the deep seabed reserved for the Authority; in the obligation of States to promote international cooperation in marine scientific research in the Area in order to ensure that programs are developed “for the benefit of developing States”; and in the obligation of the Authority and of States Parties to promote the transfer of technology to developing States and to provide training opportunities for personnel from developing States; in the permission granted to the Authority in the exercise of its powers and functions to give special consideration to developing States, notwithstanding the rule against discrimination; and in the obligation of the Council to take “into particular consideration the interests and needs of developing States” in recommending, and approving, respectively, rules regulations and procedures on the equitable sharing of financial and other benefits derived from activities in the Area. However, none of the general provisions of the Convention concerning the responsibilities (or the liability) of the sponsoring State “specifically provides” for according preferential treatment to sponsoring States that are developing States. Equality of treatment between developing and developed sponsoring States is consistent with the need to prevent commercial enterprises based in developed States from setting up companies in developing States, acquiring their nationality and obtaining their sponsorship in the hope of being subjected to less burden-

some regulations and controls. The spread of sponsoring States “of convenience” would jeopardize uniform application of the highest standards of protection of the marine environment, the safe development of activities in the Area and protection of the common heritage of mankind (ibid, Paragraphs 156-157-158-159).

In the response to the second question, the Chamber indicates the concept of common heritage of mankind in the subject of damage to the Area. Neither the Convention nor the relevant Regulations specifies what constitutes compensable damage, or which subjects may be entitled to claim compensation. It may be envisaged that the damage in question would include damage to the Area and its resources constituting the common heritage of mankind, and damage to the marine environment. Subjects entitled to claim compensation may include the Authority, entities engaged in deep seabed mining, other users of the sea, and coastal States. No provision of the Convention can be read as explicitly entitling the Authority to make such a claim. It may, however, be argued that such entitlement is implicit in article 137, paragraph 2, of the Convention, which States that the Authority shall act “on behalf” of mankind. Each State Party may also be entitled to claim compensation in light of the erga omnes character of the obligations relating to preservation of the environment of the high seas and in the Area (ibid, Paragraph 179).

The Chamber in its comments about third question and the subject of necessary and appropriate measures that a sponsoring State must take, stated that measures to be taken by the sponsoring State should be in the form of laws and regulations and administrative measures. This means that a sponsoring State could not be considered as complying with its obligations only by entering into a contractual arrangement, such as a sponsoring agreement, with the contractor. Because the role of the sponsoring State is to contribute to the common interest of all States in the proper implementation of the principle of the common heritage of mankind by assisting the Authority and by acting on its own with a view to ensuring that entities under its jurisdiction conform to the rules on deep seabed mining (ibid, Paragraphs 223-226).

#### Conclusion

Prior to the deliverance of this advisory opinion by the Chamber of the ITLOS, Chapter XI of UNCLOS, Annex III of this Convention as well as the 1994 Agreement relating to the implementation of Chapter XI of the Convention were not transparent enough for the States seeking

to support the entities interested in operating in the area. Hearing the views of the State Parties and international organizations, the Chamber managed to take into account all aspects and approaches in its advisory opinion and to resolve ambiguities in its previous rules. The Advisory Opinion is significant as it provides useful guidance in relation to activities in the Area. In particular, the Advisory Opinion imposed high standards on sponsoring states to fulfil the due diligence obligation and to take a precautionary approach. Further, sponsored entities must prepare environmental impact assessments and apply best environmental practices (Poisel, 2012, p.232). As mentioned in the Authority report on March 14, 2013 the exploitation rate in the area has increased dramatically, and by taking this advisory opinion into considerations, the States have identified the acts that obviate their international liability (Statement Secretary-General, 2011).

This advisory opinion is one of the successful experiences of the international law in applying the common heritage of mankind concept, and will pave the path for further engagement of developing countries in the exploration and exploitation of resources in areas regarded as the common heritage of mankind. In addition, this advisory opinion will provide the world's statesmen with a clear vision of the fact that many more cases can be covered by the concept of common heritage of mankind and that the path can be paved for all members of humanity, regardless of their geographical location and economic status, to exploit the resources available to humanity.



**СЕКЦИЯ**

**АФРИКА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С УНИВЕРСАЛИЗАЦИЕЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В АФРИКЕ

Аду Яо Никэз

*к.ю.н., доцент кафедры международного права  
юридического института РУДН*

Права человека - это права и свободы, присущие каждому человеку вне зависимости от рождения, пола, религии, социального статуса<sup>1</sup>, которые должны охраняться государством и обществом<sup>2</sup>.

Права человека являются универсальными, и призыв к их соблюдению и защите повседневно расширяется.

Однако можно заметить сложности, возникающие в этой универсализации по различным проблемам экономического, социального, культурного и иного характера.

Под универсальностью прав человека следует понимать их одинаковые сущности: взаимосвязанность, взаимодополняемость<sup>3</sup>, являющиеся везде одинаковыми и общими для исполнения всеми государствами (см. Устав).

Однако следует напомнить, что универсальность и универсализация не только отличаются в прямом смысле этих слов, но и имеют разные концепции.

Если концепция универсальности прав человека означает взаимосвязанность, взаимодополняемость и однородность, с одной стороны, то с другой стороны, концепция универсализации прав человека означает процесс реализации прав человека в том или ином регионе мира.

---

<sup>1</sup> <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

<sup>2</sup> В.А. Карташкин: Права человека: Международная защита в условиях глобализации.

<sup>3</sup> См. Тегеранская декларация, Венская декларация и программа действия

Универсализация как процесс - это внедрение общих норм и принципов прав человека путем принятия инструментов (договорная основа) и механизмов (институциональная основа) по правам человека.

Договорная основа концепции универсализации прав человека заключается в принятии в международных договорах принципов, замечаний общего порядка и др. в этой области.

Институциональная основа концепция универсализации прав человека представляет собой создание различных учреждений на договорной основе на универсальном уровне, а также в одностороннем порядке на национальном уровне и специальных механизмов в целях гарантии, защиты и поощрения прав человека. Это договорные органы и специальные механизмы в рамках ООН и региональных межправительственных организаций, такие, как Африканский союз, Организация Американских государств и Совет Европы. Это включает также в себя национальные механизмы.

В настоящее время имеется ряд инструментов и механизмов как на универсальном, региональном, так и на национальном уровнях по защите прав человека. Несмотря на это, как уже было отмечено, существуют реальные трудности в универсализации прав человека, особенно в развивающихся странах, в частности в странах Африки.

Теоретическая основа препятствий универсализации прав человека. Необходимо отметить, что уже давно многие ученые отрицают универсальный характер (универсальность) прав человека<sup>4</sup>. Одни считают, что права человека не являются универсальными, так как они отражают ценность европейской цивилизации и не могут претендовать на мировую. Для других права человека - это не что иное как новая форма задуманной концепции для вмешательства во внутренние дела государства экономически развитыми странами. Иными словами, это новая форма господства развитых стран над странам третьего мира: евроцентризм.

---

<sup>4</sup> Leila Nasr: Are Human Rights Really 'Universal, Inalienable, and Indivisible'? : <http://blogs.lse.ac.uk/humanrights/2016/09/14/are-human-rights-really-universal-inalienable-and-indivisible/>

Теоретическая основа препятствий универсализации прав человека также относится к идее о том, что большинство стран третьего мира, в частности африканских стран, отсутствовали во время принятия Всеобщей декларации прав человека, так как они находились в колониальной зависимости от европейских стран. Напомним, что только три африканских страны: Египет, Эфиопия, Южная Африканская Республика и Либерия<sup>5</sup> - являлись независимыми странами на африканском континенте на момент принятия Всеобщей декларации прав человека. Таким образом, она не может теоретически претендовать на универсальность.

Временная основа препятствий концепции универсализации прав человека. Временная основа препятствий универсализации также непосредственно относится к концепции, с точки зрения которой принятые универсальные документы при отсутствии большинства стран третьего мира не могут претендовать на универсальность.

Важным моментом также является скорость разработки, принятия и имплементации основных документов по правам и свободам человека. Данная идея неразрывно связана с концепцией универсализации прав человека и парадигмой смены поколения в обществе. Ведь, как доказывают социологи, каждый человек рождается в определенную эпоху (время), в определенном обществе с конкретным воспитанием и мировоззрением. Тут можно сопоставить капиталистическое общество с социалистическим обществом, рабовладельческое общество с империалистическим обществом, цивилизованное общество с нецивилизованным и др. На смену определенной экономической формации приходит новое общество с определенными людьми, то есть приходит новое поколение. А ведь переход из одной формации в другую всегда требует довольно много времени, даже, можно сказать, не один век. В настоящее время доминирует капиталистическая экономическая формация, которая противоречит по большому счету идеалам прав человека, концепции эксплуатации человека человеком и рыночной экономике.

---

<sup>5</sup> <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html>

Однако, как можно заметить, на сегодняшний день время принятия и имплементации конкретных определенных международных договоров в области прав человека не учитывает многие факторы относительно смены одного поколения другим. Трудно представить себе, что данное радикальное изменение в обществе будет происходить без сопротивления различных поколений. Разумеется, реализация определенных прав в конкретном обществе потребует довольно много времени, и иногда с этим надо смириться. Это на сегодняшний день не представляется возможным. Даже некоторые положения самих международных инструментов признают данную трудность реализации во времени и требуют их имплементации во времени. Например, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах требует его постепенной реализации в зависимости от экономической развитости и ресурсов стран-участников<sup>6</sup>.

Экономическая, социальная и культурная основы препятствий концепции универсализации прав человека. Нельзя говорить об универсализации экономических, социальных и культурных прав человека, не отметив экономических, социальных и культурных проблем, с которыми сталкивается большинство африканских стран. Это нехватка финансовых ресурсов для реализации минимальных социально необходимых благ (госпитали, школы, дороги, питьевая вода и др.), которые нужны для реализации или осуществления основных прав человека на питание, на здоровье, на образование и др. Основные фундаментальные права человека ведь чрезвычайно важны для реализации других прав. Трудно говорить о правах человека, если человек не здоров, если человек не умеет читать и писать и др. По данным ЮНЕСКО, 153 миллиона взрослых людей в Африке не умеют читать и писать<sup>7</sup>. ФАО считает, что 795 миллионов человек в мире не доедают. В Африке четверть (1/4) населения не доедает<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Статья 2 пункт 1: Пакт об экономических, социальных и культурных правах: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml)

<sup>7</sup> <http://www.unesco.org/new/fr/dakar/education/literacy/>

<sup>8</sup> <http://www.fao.org/news/story/fr/item/288345/icode/>

Социальные проблемы африканских стран характеризуются постоянно растущими социальными конфликтами и войнами. С момента приобретения независимости африканскими странами до настоящего времени нет ни одного африканского государства, не пережившего социальных потрясений, что говорит об политической нестабильности в них.

Говоря о культурных препятствиях универсализации прав человека, следует обратить внимание на отдельные традиции и обычаи. Несмотря на то что культура, традиция и обычай отличаются друг от друга, надо отметить, что они дополняют друг друга и способствуют развитию той или иной практики.

Практики, которые по большому счету противоречат идеалам и принципам защиты основных прав и свобод человека. Такие практики принято называть в современном международном праве «вредными практиками», или «harmful practices»<sup>9</sup>. К ним относятся обрезание у женщин, большее предпочтение одного пола другому (в основном мальчиков), патриархальное общество, кастовое или клановое общество и др. Все это приводит к дискриминации, или нарушению основных прав и свобод масс людей.

Из выше сказанного можно сделать следующие выводы:

- Концепция универсализации прав человека отличается от концепции универсальности прав человека.

- Проблемы универсализации прав человека, в частности в Африке, многогранны. Это теоретические, практические, экономические, социальные, культурные, политические и другие аспекты.

- Причины, связанные с трудностями осуществления или реализации прав человека: скорость преобразования общества без учета реальности и времени, то есть перехода из одной социальной формации в другую – в общество прав человека.

Таким образом, следует создать программу реализации прав человека, как реализуются другие универсальные программы, такие, как «Программа тысячелетия ООН<sup>10</sup>», «Программа ООН по

---

<sup>9</sup> Traditional or customary practices affecting the health of women and girls: <http://www.un.org/ga/documents/gares52/res5299.htm>

[http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/SexualHealth/INFO\\_Harm\\_Pract\\_WEB.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/SexualHealth/INFO_Harm_Pract_WEB.pdf)

<sup>10</sup> <http://www.un.org/ru/millenniumgoals/>

устойчивому развитию: UNSDG: United Nations Sustainable Development Goals<sup>11</sup>» и др. цели, которые намечаются на определенные сроки.

---

<sup>11</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ  
СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ ПО ЛИКВИДАЦИИ  
ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ  
ЖЕНЩИН (НА ПРИМЕРЕ ЭКВАТОРИАЛЬНОЙ ГВИНЕИ)**

**Адугу Манге Вероника**

*студентка третьего курса юридического института РУДН*

Около 4 тысяч человек из неправительственных организаций (НПО) каждый год принимают участие в работе Комиссии Организации Объединенных наций (ООН) по положению женщин. Это крупнейшее ежегодное собрание представителей международного женского движения в ООН, на котором происходит обновление коллективных целей и действий. Главной темой конференции, которая проходила с 14 по 24 марта 2016 г., стала связь между расширением прав и возможностей для женщин с достижением целей устойчивого развития. Конференция предоставила уникальную возможность для лидеров движения за гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин повлиять на повестку ООН и обеспечить включение Пекинской платформы действий в Повестку устойчивого развития до 2030 года.

Неправительственная организация «Комитет по положению женщин» (НПО КПЖ) расположенная в Нью-Йорке отвечает за участие НПО во время совещаний Комиссии ООН и других мероприятий в ООН. НПО КПЖ борется за права женщин и девочек и поддерживает меры, направленные на реализацию таких документов ООН, как Пекинская платформа действий, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также Венская декларация о правах человека, принятая в 1993 году.

НПО КПЖ (Нью-Йорк) – это добровольная некоммерческая НПО, финансируемая в значительной степени за счет частных пожертвований, которая представляет один из женских комитетов на Конференции НПО, находящихся в контакте с Комитетом по редким болезням при ООН. Вместе с Комитетом по редким болезням при ООН комитеты НПО КПЖ помогали планировать проведение

форумов НПО во время Всемирных конференций ООН по делам женщин в Мехико, Копенгагене, Найроби и Пекине.<sup>1</sup>

Республика Экваториальная Гвинея является государством – участником Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин с момента ее ратификации 28 июля 1984 года. В силу ее ратификации Конвенция была автоматически включена в законодательство страны в качестве нормы, имеющей преимущественную силу по отношению к другим действующим в стране нормативным актам, но стоящей на ранг ниже конституции.

Права женщин и девочек Экваториальной Гвинеи являются неотъемлемой составной и неделимой частью всеобщих прав человека. Полное и равноправное участие женщин в политической, гражданской и экономической, общественной и культурной жизни на национальном, региональном и международном уровнях, а также ликвидация всех форм дискриминации по признаку пола являются первоочередными целями международного сообщества.

Венская декларация и Программа действий (часть I, пункт 18) приняты на Всемирной конференции по правам человека (Вена, 2012 года)<sup>2</sup>.

Благодаря усилиям по освещению реального положения женщин в мире были получены вызывающие тревогу статистические данные об экономическом и социальном неравенстве мужчин и женщин. Среди неимущих подавляющее большинство составляют женщины, и доля женщин, относящихся к низшему слою сельской бедноты, с 1975 года увеличилась на 50%, в целом по миру. Женщины составляют наибольшее число неграмотных; в период 1970-1985 годов их количество возросло с 543 до 597 миллионов. В Азии и Африке женщины работают на 13 часов в неделю больше, чем мужчины, и в большинстве случаев их труд не оплачивается. В мировом масштабе заработная плата женщин на 30-40% меньше чем у мужчин, выполняющих ту же работу. Женщины занимают 10-20% управленческих и административных постов во всем мире и менее

---

<sup>1</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин. URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

<sup>2</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин // Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Пятьдесят третья сессия, 1 – 19 октября 2012 года

20% рабочих мест на производстве. Среди глав государств женщины составляют менее 5%. Если бы в системе национальных счетов неоплачиваемая работа женщин по дому и в семье рассматривалась в качестве одного из видов производственной деятельности, то общий объем производства увеличился бы на 25-30%.<sup>3</sup>

В 1975 году Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В этой конвенции излагаются в юридической форме согласованные на международном уровне, положения, направлены на защиту прав женщин Экваториальной Гвинеи во всех областях. основополагающей правовой нормой конвенции является запрещение всех форм дискриминации в отношении женщин.<sup>4</sup>

Осуществление этой нормы не может быть обеспечено лишь посредством принятия нейтральных с точки зрения статуса мужчин и женщин законов. Защита прав человека и женщин Экваториальной Гвинеи — один из основополагающих принципов Организации Объединенных Наций.

В преамбуле к Уставу Организации Объединенных Наций говорится, что одна из главных целей заключается в том, чтобы «вновь утвердить веру в основные ценности человека, в достоинство и ценность человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин».<sup>5</sup>

Всеобщая декларация прав человека, которая была принята Генеральной Ассамблеей в 1948 году провозглашает, что все люди должны пользоваться правами человека и основными свободами «без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, ослабленного или иного положения»<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Campaign for a Latin American and Caribbean Convention on Sexual Rights and Reproductive Rights. URL: <http://www.convencion.org.uy>

<sup>4</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин. URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

<sup>5</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин. URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

<sup>6</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин // Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Пятьдесят третья сессия, 1 – 19 октября 2012 года

В то время когда, государство ущемляет права женщин Экваториальной Гвинеи, оно не признает важности экономического и социального вклада в благосостояние и развитие общества в целом.

С дискриминацией необходимо бороться, в частности, посредством проведения просветительской работы среди мужчин и женщин Экваториальной Гвинеи в целях признания равенства прав и обязанностей и преодоления предрассудков и обычаев, основанных на стереотипах. Данную работу следует ввести в школьную программу, как обязательный предмет, в совокупности с семейным образованием, чтобы мальчики и девочки с ранних лет понимали свое положение в обществе, для того чтобы мальчики понимали и уважали роль матери в семье.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Экваториальной Гвинеи была принята в рамках работы Генеральной Ассамблеи ООН. В ноябре 1967 года Генеральная Ассамблея приняла Декларацию о ликвидации дискриминации в отношении женщин. В 1974 году Комиссия по положению женщин приступила к разработке Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Конвенция была принята Генеральной Ассамблеей в 1979 году. В 1981 году, после того, как были получены первые 20 ратификационных грамот, Конвенция вступила в силу и был официально учрежден Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин Экваториальной Гвинеи.<sup>7</sup>

Женщины Экваториальной Гвинеи были вынуждены долгое время бороться за равноправие и за предоставление им основных прав человека и, к сожалению, эта борьба еще не закончена. Хотя на глобальном уровне их положение во многих отношениях улучшилось, общественные структуры и предубеждения до сих пор мешают полной и непосредственной реализации прав женщин во всем мире. XX-ый век принес много улучшений, но и большое количество шагов назад, даже во времена мира и прогресса женщинам и их правам не уделялось особого внимания. Элеонора Рузвельт, при разработке в 1948 году Всеобщей декларации прав человека, настаивала на использовании в ст. 1 фразы “все люди равны” вместо “все

---

<sup>7</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин. URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

люди братья”. Это изменение формулировки прояснило, что права человека принадлежат всем людям – мужчинам и женщинам – и закрепило равенство в качестве фундаментального принципа прав человека.<sup>8</sup>

Принцип равенства, как он формально сформулирован в праве, без различий между мужчинами и женщинами, часто влечет скрытую дискриминацию в отношении женщин. Из-за различных позиций и ролей, которые мужчины и женщины занимают в обществе, часто равенство *de jure* приводит к дискриминации *de facto*. Эта ситуация заставила активистов в области защиты прав женщин заговорить о различии между формальным и реальным равенством.

Во многих случаях формальные идеи равенства, основанные на предпосылках равенства всех людей, не помогли людям в ситуациях неравенства. Концепция должна двигаться к реальному определению равенства с учетом множественности, различий, невыгодного положения и дискриминации. Как утверждает Дайриэн Шанти в статье “Равенство и структуры дискриминации”: “Нейтральность не предполагает чувствительности к невыгодным ситуациям, что может помешать некоторым людям пользоваться преимуществами равного отношения. Поэтому акцент должен делаться на “равных последствиях” или “равных привилегиях”. Настоящее равенство между мужчинами и женщинами может быть достигнуто только если полностью реализовывается и формальное, и реальное равенство.”<sup>9</sup>

Понятие «гендер» в первый раз был использован в 1970-х годах и определен “как глубоко укрепленная институционализация различий между полами, которая пронизывает наше общество”, но в дальнейшем развился из-за динамичных политических, социальных и экономических трансформаций во всем мире. В 1998 году ст. 7 Римского статута Международного уголовного суда определила гендер как “два пола, мужской и женский, в контексте общества...” после того, как представители государств интенсивно обсуждали

---

<sup>8</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин. URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

<sup>9</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин. URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

понятие гендера, и некоторые из них противились его распространению на сексуальную ориентацию.<sup>10</sup>

До сих пор женщины Экваториальной Гвинеи часто определяются как особая группа, а не как часть населения мира, каждой страны, каждого коренного народа и сообщества в целом. Эта концепция отражается в документах, в которых женщины упоминаются в одном параграфе или главе наряду с другими уязвимыми группами, такими как коренные народы, престарелые люди, люди с ограниченными возможностями и дети. Эти уязвимые группы связывает то, что они все страдали и до сих пор страдают от дискриминации, а также не могли и до сих пор не могут полностью пользоваться своими основными правами.<sup>11</sup>

Однако, гендер является полезной категорией для анализа, которая помогает нам понять суть проблемы дискриминации в части установления правового статуса женщины и мужчины в обществе. Введение гендерного анализа в теорию и практику прав человека позволяет выявить особенности правового статуса мужчин и женщин в обществе и определить конкретные способы решения существующих проблем.

Необходимо уделять особое внимание и гарантировать специальную защиту беженцам и внутренним переселенцам, большинство которых является женщинами, пожилыми людьми и детьми.

Недискриминация предполагает обеспечение каждому равного доступа к образованию, социальным услугам и трудоустройству в мирное время. Ликвидация всех форм дискриминации, особенно в отношении женщин и детей, должна являться приоритетом в повестке дня международного сообщества.

В последние годы государства и неправительственные организации вовлечены в трудный процесс разработки юридически обязательных норм для обеспечения прав женщин и проектов высокой практической ценности для реализации целей уже разработанных стандартов.

---

<sup>10</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин.  
URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

<sup>11</sup> Организация Объединенных Наций: Комиссия по положению женщин.  
URL: <http://www.undp.org/fwcw/csw>

Уже начался процесс толкования международных инструментов по правам человека с гендерно-чувствительной точки зрения. Одним из лучших примеров является принятие в марте 2000 года Общего комментария 28 Комитетом по правам человека Организации Объединенных Наций. Путем толкования ст. 3 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. о равном праве мужчин и женщин пользоваться всеми гражданскими и политическими правами, Комитет рассмотрел все статьи Пакта с учетом гендерного фактора.

В 1992 году Латиноамериканский и Карибский комитет по защите прав женщин – инициировал кампанию с участием организаций во всем мире, которая привела к разработке Всеобщей декларации прав человека с гендерной точки зрения. В настоящее время эта Декларация используется как “теневая” декларация для образовательных целей. Целью является поощрение женщин не только изучать права человека, но также учитывать при этом их опыт и нужды.

В системе Африканской комиссии по правам человека и народов был разработан “Дополнительный протокол по правам женщин”, который является позитивным шагом в направлении более гендерно-чувствительного прочтения Хартии. Однако он еще не был принят Африканским союзом (АС).

## СТРАТЕГИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА С АФРИКАНСКИМИ СТРАНАМИ

**Аппиа Ежени А.А.**

*магистрант кафедры международного права,  
Российский университет дружбы народов*

Сотрудничество АКТ- ЕС восходит к договору Рим, который учредил Европейское экономическое Сообщество (ЕЭС) в 1957 г. Первая ассоциация между странами АКТ и Государства-члены Европейское экономическое Сообщество, сложилась в соглашениях Яунде I (1963-1969) и Яунде II (1969-1975), которые носят имя города, где они были подписаны.

Отношения между европейским Союзом (ЕС) и странами Африки регулируются стратегическими рамками, которые пересекаются частично. Наиболее важные из них являются соглашение Котону (2000) и общие стратегии Африки-ЕС. Эти две рамки включают в себя политический аспект, экономический аспект и аспект развития. ЕС активно содействует укреплению мира и безопасности в Африке наряду с африканским Союзом (АС) в нескольких диалогах по вопросам политики, в том числе в области демократии и Прав человека. Развитие сотрудничества ЕС со странами Африки проходит через различные финансовые инструменты, наиболее важным из которых является европейский Фонд развития. ЕС также недавно завершены переговоры, касающиеся соглашения об экономическом партнерстве с несколькими регионами Африки.

Первая модель для политики ЕС в отношении Африки является соглашение Котону, которое закладывает основу отношений между ЕС и 79 странами, входящими в группу АКТ. Южный Судан и Сомали находятся в процессе подписания и ратификации соглашения.

Отношения ЕС-АС восходят к конвенции Ломе от I до IV (1975-2000), устанавливающую положения касающиеся сотрудничества в области развития и торговли, которые разрешили свобод-

ный доступ на 99,5 % продукции в страны АС на европейский рынок. Соглашение Котону, подписанное 23 июня 2000 года, сменило конвенцию Ломе и имеет срок действия 20 лет. Две ревизии были проведены в 2005 и в 2010 году, но никаких изменений не было произведено в 2015 году. Юрисдикция международного уголовного Суда (МУС) была признана редакцией 2005 года. Из-за этого Судан и Экваториальная Гвинея отказались подписать или ратифицировать его. Парламент дал согласие на ратификацию в июне 2013 года, но выразил недовольство «в отношении определенных частей соглашения, которые не полно отражают позицию европейского Парламента и ценности европейского Союза». Он, в частности, сожалеет по поводу отсутствия в предложении о «недискриминации на основе сексуальной ориентации». Целью соглашения Котону является искоренение нищеты за счет дальнейшей интеграции стран АС в мировую экономику.<sup>1</sup>

Соглашение Котону использует термин «партнерство», подчеркнув, что взаимные обязательства и взаимная ответственность, и подчеркивает важность политического диалога, Прав человека, демократии и благого управления. Соглашение реализуется путем учреждения совместных АКТ-ЕС, в том числе Совет министров, Комитет послов, и парламента на паритетных началах.

Главная политика Союза в отношении 54 африканских Государств, является общей стратегией Африки-ЕС. Эта стратегия была принята лидерами европейских и африканских государств в ходе второго саммита ЕС-Африка, который состоялся в Лиссабоне в декабре 2007 года. Цель стратегии состояла в том, чтобы отношения между странами Африки и ЕС стали новым измерением, стратегически характеризующим партнерство, укрепление политического и углубление сотрудничества на всех уровнях. Его целями являются:

---

<sup>1</sup>Ануфриева Л. Принцип национального режима в регулировании международной торговли // Журнал российского права. 2007. № 10. С. 78-88

2.Асриян Р. Международный труд: основные правовые понятия // Международное публичное и частное право. - 2009. - N 1. - С. 42-46.

3.Борко, Ю. Европейский союз: углубление и расширение интеграции / Ю. Борко // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. - №8. - С. 45-49

-выйти за рамки сотрудничества в целях развития, открыв отношения Африка-ЕС по вопросам политики;

-превышать вопросы чисто африканские, с целью адекватного реагирования на глобальные проблемы, такие как миграция, изменение климата и международного мира и безопасности;

-поддержка в Африке, его стремление дать ответы на трансрегиональной и континентальной важных проблем;

-действовать в интересах партнерства, ориентированного на людей, обеспечивающего более широкое участия граждан африканских и европейских.

Для достижения этих целей, общей стратегии Африка-ЕС были изначально определены восемь тематических партнёрских сотрудничества:

1. "Мир и безопасность", направленные на углубление политического диалога по вопросам мира и безопасности, укреплению африканской архитектуры мира и безопасности, и обеспечить более предсказуемое финансирование для операций по поддержанию мира под вождения в африке. ЕС внес свой вклад в размере более 1,1 миллиарда евро в простоте мира для Африки, начиная с 2004 года, и эта легкость поддержала различных операций по поддержанию мира в Африке, в том числе миссии африканского Союза в Сомали (АМИСОМ), международной миссии поддержки в Мали, под поведения африканских стран, и миссии в центральноафриканской Республике, под вождения в африке.

2. Демократическое управление и "Права человека", с целью разработки программ управления, общие "платформы для диалога", созданы в 2008 году. 10ый диалог АС-ЕС по Правам человека состоялся в ноябре 2013 года и затронул темы мира и безопасности, женщин и детей в вооруженных конфликтах, наблюдение на выборах, смертной казни, прав мигрантов, прав предприятий, Прав человека и борьбы с безнаказанностью.

3. Региональной интеграции, торговли и инфраструктуры, которые позволили ЕС и АС участвовать в диалоге по региональной экономической интеграции на основе их опыта.

4. Цели развития Тысячелетия (ЦРТ) — в 2010 году, европейская Комиссия объявила о запуске инициативы на сумму один миллиард евро, ориентированных на области и страны, в которых много

африканских стран, где цели могут быть не достигнуты. Обсуждение этого вопроса, выработанные еще больше к программе развития после 2015 года.

5. Энергия, направленная на улучшение доступа к энергетическим услугам надежной, безопасной, доступной и устойчивой на двух континентах. Первая конференция высокого уровня по энергетике состоялась в 2010 году и определил цели политики до 2020 года, включая обеспечение доступа к современным энергетическим услугам и прочного 100 миллионов Африканцев. На второй конференции высокого уровня была проведена в Аддис-Абебе в феврале 2014 года.

6. Изменения климата и окружающей среды, которые разработаны общие приоритеты в отношении политики по борьбе с изменением климата и опустыниванием. Партнерство пожертвовала 8 миллионов евро в рамках инициативы «Климат для развития Африки», которая поддерживает экологическую политику в Африке.

7. Миграции, мобильности и занятости — помог африканский Институт для денежных переводов, которая позволяет правительствам и негосударственных субъектов африканских эффективного использования денежных переводов трудящихся-мигрантов в качестве инструмента развития. Это партнерство также поддерживает программы Ньерере, который помогает производить, в Африке, человеческих ресурсов, высокого уровня и побудить их остаться на континенте, за счет увеличения мобильности университета.

8. Наука, информационное общество и космос — второй политический диалог Африка-ЕС в области науки, технологий и инноваций состоялся в Брюсселе в ноябре 2013 года. В общей стратегии Африка-ЕС, а также партнерства тематические были реализованы через два плана действий подряд (на 2008-2010 и 2011-2013 годы), саммиты высокого уровня и ежегодных совещаний колледжа в колледж-между Комиссией ЕС и АС.

Четвертая встреча на высшем уровне ЕС-Африка, который состоялся в Брюсселе в апреле 2014 года, завершилась принятием политической декларации глав государств и правительств, а также разработке "дорожной карты" на период с 2014 до 2017 года, сосредоточена на пяти приоритетных областях, которые заменяют восемь партнерских отношений, следующие: i) мир и безопасность;

(ii) демократия, надлежащее управление и Права человека; (iii) развитие человеческого потенциала; iv) развитие и рост устойчивых и инклюзивных и интеграции материк; (v) вопросы глобальных и развивающихся экономик.

В этих новых рамках сотрудничество в области науки, технологий и инноваций было признано приоритетным, с учетом их вклада в достижении всех других целей социально-экономического развития.

Ломейские Конвенции не принесли ожидаемых результатов с 1975 года. Это также верно, что проблемы зависимостей, специализацию и маргинализации некоторых государств акт все-таки сохраняются и должны быть решены.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> (<http://www.acp.int/fr/content/note-historique-par-la-commission-europ%C3%A9enne-la-convention-de-lom%C3%A9>) 2.Солашение котону 2000 г. , [http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/lome\\_history\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/lome_history_fr.htm)

## **МОДЕЛИ ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛИДЕРСТВА ВО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ ИСТОРИИ ЮАР**

**Александра Александровна Архангельская**

*научный сотрудник Центра исследований Юга Африки  
Института Африки РАН канд. ист. наук*

Изучение истории внешней политики любой страны в целом, и ЮАР в частности, невозможно без изучения и анализа важного вклада политических лидеров которые принимали решения повлиявшие на ход эволюции и сформировали уникальный характер и своеобразный имидж в правовом поле и на мировой арене.

В сложной ситуации, например, международного кризиса, политику приходится учитывать большое количество ее аспектов, видеть целый ряд альтернатив действия. Каждая альтернатива, выступающая как схема действия, рассматривается в контексте всех плюсов и минусов, ближних и отдаленных последствий. Естественно, что все эти личностные особенности политика наложат свой отпечаток на его действие - принятие решения. И здесь можно вполне говорить о серьезных различиях не только в содержании самого этого решения, но и процесса его принятия разными политическими деятелями, что неразрывно связано с развитием международного права.

Теория великих людей наиболее четко сформулированная шотландским историком Томасом Карлейлем (1797-1881) и не особенно модная у современных историков однако является важной ступенью к пониманию исторического процесса формирования внешней политики. Именно Карлейль написал знаменитую фразу: "История мира — это биография великих людей". Возможно, Карлейль преувеличил роль великих людей и недооценил социальные, экономические и другие силы, сформировавшие его "героев", но порой кажется, что не стоит полностью пренебрегать важностью и влиянием определенных личностей. Особенно в свете происходя-

щих перемен в период всеобщей реконструкции глобального мирового порядка находящей отражение в появлении новых и порой неожиданных игроков на мировой сцене.

Возрастание роли африканских стран в мировых делах отчетливо проявляется в эволюции внешнеполитической деятельности. Активизация с конца 90х гг прошлого века внешней политики США, ЕС, Англии, Китая и других крупнейших государств на африканском континенте показывает важность понимания исторического процесса формирования внешнеполитических тенденций. В то же время, на современном этапе развития международных отношений наряду с возросшим в последнее время интересом к их системному анализу, к изучению проблем мировой глобализации по-прежнему актуальным и важным представляется изучение внешней политики отдельных стран, анализ их роли и места в международных и региональных системах, через которые они взаимодействуют с другими государствами, участвуя в жизни мирового сообщества. ЮАР – лидер в регионе, с ее многомиллионным черным, белым и цветным населением, не является исключением, а напротив, ярким примером данных тенденций.

Анализ ряда политических лидеров, в данном случае лидеров ЮАР в разные исторические периоды, дает возможность выявить их общие психологические черты, «ядро политической личности», через призму знаний о котором исследователи и практики могут диагностировать политическое поведение кандидатов в президенты, лидеров и партнеров. Объясняя внешнюю политику государства, специалисты по международным отношениям применяют так называемые "уровни анализа": (а) характеристики/образ мышления отдельных лидеров ("агент"), (b) внутренняя политическая система страны ("структура"), (с) внешняя среда ("международный контекст"), или некоторые комбинации этих трех уровней.

Здесь, для использования политико-психологического подхода в исследовании истории внешней политики ЮАР, оправдан более тонкий подход. На самом деле, как заявил американский психолог и философ Уильям Джеймс в лекции Гарвардскому обществу

естествознания в октябре 1880 года, великие люди обладают возможностью влиять на мысли общества и формировать их.<sup>1</sup> Как писал Александр Джордж, "... то, как лидеры национальных государств видят друг друга и природу мирового политического конфликта, представляет фундаментальную важность в определении, что происходит в отношениях между странами... внешняя политика государства обращена не к внешнему миру, как обычно считается, но, скорее, "к образу внешнего мира", царящему в сознании тех, кто проводит внешнюю политику".

Политико-психологический подход в исследовании истории внешней политики ЮАР базируется на принципах политической психологии.<sup>2</sup> Используемые методы ориентированы по преимуществу на анализ индивидуального поведения и на получение эмпирических данных разного уровня, но преимущественно — на изучение индивидуального поведения и сознания. Политическая психология получила развитие в США и Канаде, в меньшей мере — в западноевропейских странах, еще в меньшей в России. С начала 1990-х гг. появляются политико-психологические исследования российских авторов (Е. Шестопад, Г. Дилигенский, А. Юрьев, Л. Гозман, Е. Гантман-Егорова и др.). Предметом являются психологические компоненты политического поведения человека, исследование которых позволяет применить психологическое знание к объяснению политики и истории.

Исследовательский подход, осуществленный в данной работе, сформировался под влиянием нескольких направлений в истории, философии, политической науке, психологии. Методологической основой исследования истории внешней политики ЮАР выбрана теория спиральной динамики американского психолога

---

<sup>1</sup> Ang Cheng Guan. Singapore and the Worldview of Lee Kuan Yew // The Diplomat. March 04, 2015. <http://thediplomat.com/2015/03/singapore-and-the-worldview-of-lee-kuan-yew/>

<sup>2</sup> Политическая психология (англ. political psychology) — междисциплинарная область на стыке политологии, психологии и социологии, изучающая политическое поведение человека, касающегося проблем внешней политики (война, терроризм, политические решения, этнические конфликты, восприятие партнеров переговоров).

Клэра Грэйвза<sup>3</sup> в совокупности с ведущими теоретическими парадигмами современной политической психологии.

Развивая концепции иерархии человеческих потребностей А. Маслоу, во второй половине прошлого века выдающийся американский психолог, доктор психологии, профессор, основоположник теории уровней развития человеческих биопсихосоциальных систем К.Грейвз, обработав огромное количество экспериментальных и статистических данных, сформулировал удивительную модель системы человеческих ценностей. Грейвз утверждал, что человек — это открытая развивающаяся система, что адаптационные возможности нашего мозга неограниченны, что в ответ на изменившиеся условия жизни люди развивают новые системы ценностей, изменяя собственный уровень психологического существования. Его работы были развиты Доном Беком и Кристофером Кованом<sup>4</sup>, которые построили на их основе целое новое направление в социопсихологии, которую они назвали «миметика» или Спиральная Динамика. В настоящее время спиральная динамика захватывает живой интерес не только ученых, но и политиков, бизнесменов, педагогов и др. В России эта теория мало знакома. Таким образом, спиральная динамика — это новейшая интегральная модель архитектуры сознания человека, которая описывает поступательную смену ценностных ориентиров людей по мере роста сложности их мышления и вполне применима для анализа и исследования эволюции внешней политики ЮАР. Спиральная динамика является практическим инструментом для изучения и построения эффективных моделей коммуникации, и в данном случае, удобным инструментом для анализа и решения многих практических задач.

Теория описываемая в работах Дона Бека и Кристофера Кована описывает восемь взаимосвязанных уровней зрелости индивида и общества. Каждому уровню соответствует определенный

---

<sup>3</sup> Graves, Clare W. An Emergent Theory of Ethical Behavior Based Upon — An Epigenetic Model, Schenectady, New York, 1959

<sup>4</sup> Данное исследование основывается на основных принципах концепции Спиральной Динамики, приведя переложение на русский язык некоторых глав из книги Д.Е.Бека и К.К.Кована *Spiral Dynamics – Mastering Values, Leadership, and Change*.

набор культурных ценностей, свой цвет, свои приоритеты, убеждения и особенности мировоззрения. Развиваясь, люди и народы переходят с уровня на уровень под влиянием условий жизни и опыта решения проблем. Когда условия существования человека, организации или общества меняются, эта трансформация заставляет пересматривать базовые ценности и убеждения. Проблемы, которые не могут быть решены в рамках имеющейся системы ценностей, заставляют подниматься на очередной виток спирали. Уровни частично накладываются друг на друга, проходя фазы “зарождения”, “кульминации” и “угасания”. Эта эволюция происходит в течение длительного времени: человек или общество покидают предыдущий уровень и медленно движутся к показавшемуся на горизонте следующему уровню. Проблемы возникают, когда такому поступательному движению что-то мешает. “Я утверждаю, что психологическое развитие взрослого человека – это динамичный, многогранный, изменчивый, разворачивающийся по спирали процесс, отмеченный поступательным подчинением старых, низших систем поведенческих стереотипов новым, высшим, по мере изменения условий существования и накопления опыта решения проблем”<sup>5</sup>.

Модель спирали – инструмент, позволяющий управлять процессом преобразований. Прежде всего необходимо понять, на каком уровне развития находится личность или коллектив. Эти уровни характеризуют не тип личности, а способ мышления. Как правило, индивид находится под влиянием сразу нескольких пластов ценностей, или идейных комплексов, называемых “мемами”. Любые серьезные преобразования должны осуществляться с учетом особенностей уровня, на котором находится человек или общество. “Политические, экономические, технологические и социальные силы порождают мощнейшие вихри и ураганы на мировых рынках”.<sup>6</sup> Так, попытки быстро создать свободную рыночную экономику в стране, в которой десятилетиями царил авторитарный режим, заранее обречены на провал. Такая страна должна пройти этап постепенной либерализации и воспитания уважения к свободе личности,

---

<sup>5</sup> Дон Бек, Крис Кован, «Спиральная динамика. Управляя ценностями, лидерством и изменениями в XXI веке». 2010. BestBusinessBooks. ISBN 978-5-91171-026-2.

<sup>6</sup> Там же.

чтобы в обществе развились стремление к независимости и дух предпринимательства. Модель спиральной динамики обладает огромным потенциалом для управления преобразованиями в самых разных контекстах, в том числе во внешней политике и ее историческом анализе.

Одной из ведущих теоретических парадигм в современной политической психологии является политический бихевиоризм, главной задачей которого является изучение разнообразных форм политического поведения, а не мыслей и чувств индивида по поводу политики и политиков. Его сторонники (Дж. Деннис, Д. Истон, Р. Найеми, К. Дженнингс и др.) внесли существенный вклад в исследование различных форм политического участия, межэтнических и межгосударственных конфликтов, политической социализации и пр. Исследования политических психологов когнитивистской или гуманистической ориентации (Ж. Пиаже, Л. Колберг, Дж. Адельсон, С. Реншон, Р. Инглхарт и др.) посвящены тому, каким образом человек думает о политике, воспринимает лидеров и партии, какие потребности реализует, какие мотивы и ценности включает, взаимодействуя с политикой, а также воздействию средств массовой информации на политический менталитет человека. Еще одно крупное направление представлено политическим психоанализом, основным предметом которого является бессознательная мотивация политического поведения. Начиная с работ З. Фрейда, К. Юнга, А. Адлера, В. Райха, в психоанализе ведется систематическая разработка проблемы бессознательного в политике. Э. Фромм и Т. Адорно исследовали психологические основы кризисных процессов современной цивилизации, феноменов политического авторитаризма и тоталитаризма. Особое влияние оказали идеи Э. Эриксона и Г. Лассуэлла. Исследователи этого направления создали психологические портреты крупных политических деятелей современности. Ими организован банк данных на более чем полторы сотни современных политиков от Мао Дзэдуна до Жириновского.<sup>7</sup>

История формирования Южной Африки как единого государства тесно переплетена с событиями международного масштаба и соответствующим образом оказавшим влияние на определение и

---

<sup>7</sup> Шестопал Е.Б. Очерки политической психологии. М., 1990. С. 18-19; Г.Г. Дилигенский. Социальнополитическая психология. М., 1996. С.11.

развитие основных характеристик внешней политики формирующегося государства. Политическая и экономическая эволюция ЮАР имеет некоторые специфические особенности, вытекающие из конкретных исторических условий. Однако, несмотря на то, что ЮАР важна как типичный пример преломления многих проблем мирового и регионального развития и современных международных отношений её можно рассматривать в качестве своеобразной лаборатории, дающей возможность на практике проследить за применением новых теорий международных отношений. Изучение истории внешней политики любой страны в целом, и ЮАР в частности, невозможно без изучения и анализа важного вклада политических лидеров которые принимали решения повлиявшие на ход эволюции и сформировали уникальный характер и своеобразный имидж на мировой арене.

Таким образом, одновременно принимая контекст перехода и изменений во внешнеполитической среде следует обратить внимание на личностные характеристики внешнеполитических лидеров, убеждения, системы стереотипов, которые в значительной мере, если не преимущественно, влияют на окончательный выбор того или иного решения во внешнеполитической сфере.

Существуют различные точки зрения на то, кого можно считать политическим лидером в обществе. В предпринятом исследовании политическими лидерами будем считать признанных политических лидеров обладающих властью для принятия решений повлиявших на формирование внешнеполитического характера страны в фокусе нашего исследования, а именно ЮАР, признавая при этом, что возможно и иное понимание субъекта политического лидерства, например, исключительно президента страны или высших сотрудников администрации: государственный секретарь, министр обороны, советники по национальной безопасности и другие, или лидеры политических партий, общественных объединений и т.д. Однако, изучая влияние личности политического лидера ЮАР на внешнюю политику, мы исходим из того, что таким политическим лидером, является личность способная оказать серьезное воздействие на внешнеполитический курс государства.

Сам по себе вопрос о влиянии личности президента на внешнюю политику является более частным по отношению к вопросу о

влиянии личности на политические события как таковые. Дискуссии среди ученых, занимающихся общественными науками начаты были еще в конце XIX - начале XX столетия. Споры о "Великом человеке" и "Госте времени" нередко сводились к вопросу о том, какое влияние оказал бы Наполеон на историю, если бы он родился в средние века.<sup>8</sup> В число возражений против утверждения, что личность может оказывать влияние на политические события часто входят следующие рассуждения: социальные роли нивелируют личностные качества; личностные характеристики людей менее важны, чем их социальные характеристики во влиянии на политическое поведение; человек жестко ограничен в своем влиянии на события; люди ведут себя сходно в сходных ситуациях и другие.

В мировой литературе встречаются две большие группы теоретиков, которые являются сторонниками и противниками высказанной точки зрения. Ученые-социологи, историки принадлежат в основном к критикам влияния личности на политику. Политологи и, тем более, политические психологи, более ориентированные на личность в своем анализе политических процессов, занимают часто противоположную позицию. Рамки академической статьи не позволяют достаточно широко и скрупулезно охарактеризовать все многообразие этих позиций, но заметим, что сегодня уже не дискутируется вопрос о том, нужны или не нужны исследования личности в истории и политике, существует и применим подход не взаимоисключения и выбора, а синтеза этих двух подходов.

Личность политического лидера является сложнейшим многомерным образованием и состоит из множества различных взаимосвязанных структурных элементов. Не все они в одинаковой степени "ответственны" за политическое поведение, проявляются в нем. В политологической и политико-психологической литературе выделены ряд личностных характеристик политических лидеров, которые при определенных условиях влияют на проводимую им

---

<sup>8</sup> Егорова Е.В. Личностный фактор во внешней политике США в 60-90е годы. Диссертация на соискание докторской степени политических наук. М.: 1992. С.32. Егорова Е.В. Психологические методики исследования личности политических лидеров капиталистических стран. М., 1988. С.49.

внешнюю политику. Исходя из фактологии проведенного исследования сгруппируем личностные характеристики, проявляющиеся во внешнеполитическом поведении политического лидера в 8 блоков:

1. уровень/ социокультурный “мем” спиральной динамики;
2. Я-концепция политического лидера;
3. метапрограммы, в качестве ментальных/перцептивных программ для сортировки и сосредоточения внимания на стимулах;
4. потребностно-мотивационная сфера личности политических лидеров: потребность во власти, в личном контроле над событиями и людьми, в достижении и т.д.;
5. ценности и убеждения политических лидеров, влияющие на их внешнеполитическое поведение;
6. стиль принятия решения политическим лидером;
7. стиль межличностных отношений и социально-психологические характеристики его определяющие;
8. устойчивость к стрессу и механизм преодоления стресса.

Такая группировка позволяет нам сравнивать в исследовании различных политических лидеров с точки зрения того, как блоки личностных характеристик проявились в их внешней политике. Исследуя конкретные индивидуальные случаи, так называемые *case studies*, касающиеся политических лидеров ЮАР, необходимо провести анализ каждого случая с его особенностями.

ЮАР, выбрана не случайно, ведь с историей внешней политики Юга Африки связано немало мифов и легенд, многие загадки в себе таят еще нераскрытые источники, разнятся мнения и свидетельства очевидцев, достоверность многих фактов подвергается современными историками сомнению, и возникает вопрос о подлинности истории, однако незыблемыми остаются факты принятия поворотных внешнеполитических решений оказавших влияние не только на развитие внешней политики страны, но также и на весь регион, а порой и имевших глобальный резонанс.

В исследовании мы обращаемся к жизненной истории каждого политического лидера, отраженной в различного рода биографиях, автобиографиях, психобиографиях, оценках близких и друзей политика, критиков и оппонентов, официальных документах и т.д.

Жизненная история политического лидера позволяет проследить формирование его личности, начиная с детства, в определенном социальном и историческом контексте, с учетом конкретной ситуации, в которой зарождались те или иные черты характера при встрече с определенными требованиями окружения и проблемами, которые необходимо было разрешить. Одним из наиболее ценных источников для нас, несмотря на известные ограничения, явились разнообразные биографии политических лидеров.

Так имя Чака Зулу связано с объединением и основанием первой державы зулу. Шака (реже Чака) — вождь (инкоси) племени зулусов. Превратил зулусов из небольшого племени в нацию, которая господствовала на большей части Южной Африки. Он обогатил военное мастерство новой тактикой, с помощью которой успешно разбивал противников, а также умело пользовался плодами победы, поэтому его отмечают как одного из выдающихся зулусских вождей. Биография знаменитого царя зулусов вполне реальна и даже логична, хотя это и не отменяет его личностной исключительности.<sup>9</sup>

Другим политическим лидером, личностью отражающую важную веху в эволюции внешней политики на Юге Африки является Сесиль Родс. Южно-африканский предприниматель и политический деятель английского происхождения, основатель и президент алмазодобывающей компании «Де Бирс», а также золотодобывающих компаний «Консолидейтед голд филдс» и «Бритиш Саус Африка». Премьер-министр Капской колонии и основатель государства Родезия, член Тайного совета королевы Виктории, один из главных инициаторов англо-бурской войны 1899-1902 гг. (род. в 1853 г. - ум. в 1902 г.). В конце XIX в. Сесиль Джон Родс был одним из богатейших людей в мире, кумиром англичан Викторианской эпохи. С его именем связан зенит могущества Британской империи. Идеолог и практик британской имперской политики в своем завещании он распорядился об ежегодном назначении именных стипендий в Оксфорде для студентов, которые, по его замыслу, должны были впоследствии распространять в колониях имперскую идею.

---

<sup>9</sup> Риттер Э. А. Зулус Чака. М., 1989; *The Mfecane Aftermath: Reconstructive Debates on South African History*. Johannesburg, 1995; Morris, Donald R. *The Washing of the Spears: A History of the Rise of the Zulu Nation Under Shaka and its Fall in the Zulu War of 1879*. L., 1966.

Теоретически обосновав свое понимание имперской идеи еще в 24 года в своем проекте «Символ веры», С. Родс всю свою жизнь посвятил расширению Британской колониальной империи и стал ключевой фигурой английского либерал-империализма.<sup>10</sup>

Ян Сметс, другой выдающийся южноафриканец мирового масштаба, плоды решений которого и ныне осязает глобальное мироустройство. После блестящей научной карьеры в Южной Африке и Кембриджском университете занимался адвокатской практикой в Кейптауне. Философ, один из основателей философского течения современного холизма. Южноафриканский государственный и военный деятель, премьер-министр Южно-Африканского Союза с 3 сентября 1919 по 30 июня 1924 и с 5 сентября 1939 по 4 июня 1948 года оставил яркий след в истории. Он стал фельдмаршалом британской армии в 1941 году и служил в Имперском военном кабинете под руководством Уинстона Черчилля. Он был единственным человеком, который принимал участие в подписании мирных договоров, которые заканчивали и Первую, и Вторую мировую войну. Одним из величайших международных его достижений стало создание Лиги Наций, точная разработка и утверждение устава которой возлагались на Сметса. Позднее он призвал к формированию новой международной организации для мира — Организации Объединённых Наций. Сметс написал преамбулу к Уставу Организации Объединённых Наций и был единственным, кто подписал уставы и Лиги Наций, и ООН. Он стремился перестроить отношения между Соединённым Королевством и его колониями, оказал помощь в создании Британского Содружества наций. Однако в 1946 году правительство Сметса было решительно осуждено большинством Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций за его дискриминационную расовую политику.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Давидсон А. Б. Сесиль Родс и его время. М.: Мысль, 1984; Parsons, Neil (1993). *A New History of Southern Africa*. London: Macmillan; Roberts, Brian (1969). *Cecil Rhodes and the Princess*. Lippincott.; erschoye, F. (1900). *Cecil Rhodes: His Political Life and Speeches, 1881–1900*; McFarlane, Richard A. (2007). "Historiography of Selected Works on Cecil John Rhodes (1853–1902)". *History in Africa*. 34: 437–446; Maylam, Paul (2005). *The Cult of Rhodes: Remembering an Imperialist in Africa*. New Africa Books.

<sup>11</sup> История Африки в биографиях. М.: РГГУ, 2012; Hancock, W.K. (1962). *Smuts: 1. The Sanguine Years, 1870—1919*. Cambridge University; Hancock,

Позднее идеи расовой сегрегации нашли свое воплощение и активную поддержку в проводимой политике Хендрика Френша Фервуда, известного как «архитектор апартеида». Южноафриканский политик и государственный деятель, 7-й премьер-министр Южной Африки с 1958 по 1966 год, право-авторитарный лидер, африканерский националист и активный антикоммунист. Став в 1958 г премьер министром, постарался осуществить все свои планы и идеи: никакого смешения рас ни в одной сфере человеческой жизни и деятельности. Возглавлял южноафриканское правительство в 1961 году, при реализации «африканерской мечты» - провозглашении независимой ЮАР. Убит на заседании парламента ЮАР парламентским посыльным Диметро Теафендасом, который нанес ему несколько ударов ножом. Уже через 10 лет после его смерти страну вновь потрясли массовые волнения, сделавшие окончательный демонтаж апартеида лишь вопросом времени.<sup>12</sup>

Внешнеполитическая история ЮАР привлекает внимание исследователей не только своей неоспоримой уникальностью, но и поразительной дуальностью – в то время как правительство ЮАР проводило активную политику подавления, жестоких репрессий против расового большинства и подвергалось международной изоляции, росло и крепло сопротивление и национально освободительное движение поддерживаемое международным сообществом, в частности и во многом СССР. К 1994 году, когда в стране прошли первые всеобщие демократические выборы, заслуга которых находится в обширном списке доблестей другого внешнеполитического лидера ЮАР – Нельсона Манделы, стало очевидным что лидеры и активисты Африканского национального конгресса гораздо лучше подготовлены и имеют более богатый внешнеполитический опыт деятельности на мировой арене, чем их «коллеги» из бывшего правительства страны. Центральная фигура АНК, с которым связан

---

W.K. (1968). *Smuts: 2. Fields of Force, 1919–1950*. Cambridge University; Lentin, Antony (2010). *General Smuts: South Africa*. Haus  
12 Н. Kenney. Verwoerd: Architect of Apartheid. Jnb, 2016; Marx, C. (2011). "Hendrik Verwoerd's Long March to Apartheid: Nationalism and Racism in South Africa". In Berg, M.; Wendt, S. *Racism in the Modern World*. Oxford/New York: Berghahn Books; Grobbelaar, Pieter Willem (1967). *This was a Man*. Human & Rousseau; История Африки в биографиях. М.: РГГУ, 2012.

длительный и тяжелый период борьбы - Оливер Реджиналд Тамбо, южноафриканский политик, борец против апартеида, центральная фигура в АНК. В 1944 году во время Второй мировой войны участвовал в создании Молодёжной лиги АНК. В составе организации занимал различные посты, и с 1967 до 1991 года исполнял обязанности президента АНК.<sup>13</sup>

Яркой личностью внесшей огромный вклад в развитие внешней политики страны в тот период является Пик Бота. Фредерик Бота, известный также как Пик Бота (слово Пик — означает «пингвин» на языке африкаанс. Прозвище было дано в связи с тем, что Фредерик был похож на пингвина, когда носил деловой костюм) - государственный и политический деятель Южно-Африканской Республики. Занимал должность министра иностранных дел с 1977 по 1994 год. После отставки с должности министра иностранных дел, он был назначен министром энергетики и природных ископаемых. Эту должность Бота занимал с 1994 по 1996 год. В 2000 году он вступил в АНК.<sup>14</sup>

Нельсон Мандела - один из символов XX века. Мандела стал неким образом, человеком -иконой, великим борцом за мир и гуманизм, вынесшим титанические испытания на пути к успеху. Он находился в тюрьме в течение 27 лет. Сразу после выхода из тюрьмы начал усиленную борьбу против правительства, которая сопровождалась терактами и стычками. Тем не менее, его усилия привели к тому, что в 1994 году были проведены первые в истории ЮАР демократические выборы - без кровопролития и гражданской

---

13 Baai, Gladstone Sandi (2006): Oliver Reginald Tambo: teacher, lawyer & freedom fighter, Houghton(South Africa): Mutloatse Arts Heritage Trust. Tambo, Oliver & Tambo, Adelaide (1988): Preparing for power: Oliver Tambo speaks, New York: G. Braziller, 1987; Tambo, O., & Reddy, E. S.(1991): Oliver Tambo, apartheid and the international community : addresses to United Nations committees and conferences, New Delhi: Namedia Foundation: Sterling Publishers; Van Wyk, Chris (2003): Oliver Tambo. Gallo Manor, South Africa: Awareness Pub. Learning African history freedom fighters series.

<sup>14</sup> Theresa Papenfus, Pik Botha and his times. Pretoria: Litera Publications, 2010.

войны власть перешла к большинству. Лауреат Нобелевской премии мира 1993, в ЮАР также известен как Мадиба (одно из клановых имён народа коса).<sup>15</sup>

Его преемник на посту президента страны, Табо Мбеки, южноафриканский политический и государственный деятель ссылавший неоднозначную оценку внутри страны, однако проводивший и пропагандирующий активную внешнюю политику, известный как отец «африканского ренессанса». Возрождение идеи африканского единства, которое реализовалась в форме создания Африканского союза, шло практически параллельно с разработкой концепции «Африканского ренессанса», провозглашенной тогда президентом ЮАР Табо Мбеки. Африканский интеллектуал и миротворец, Табо Мбеки был избран председателем АС в 2002 году.<sup>16</sup>

Нкосазана Дламини -Зума первая женщина представитель ЮАР во главе Африканского Союза. Южноафриканский политик и бывший борец с апартеидом. Занимала посты министра здравоохранения ЮАР с 1994 по 1999 годы, в правление Нельсона Манделы, затем пост министра иностранных дел с 17 июня 1999 по 10 мая 2009 года в президентство Табо Мбеки и Кгалема Мотланте. Была выдвинута 10 мая 2009 года на пост министра внутренних дел в кабинет президента Джейкоба Зумы, её бывшего мужа. 15 июля 2012 года Дламини-Зума была избрана председателем комиссии Африкан-

---

<sup>15</sup> Mandela, Nelson (1994). *Long Walk to Freedom Volume I: 1918–1962*. Little, Brown and Company. *Long Walk to Freedom Volume II: 1962–1994* (large print ed.). (2004) London: BBC AudioBooks and Time Warner Books Ltd.; "Nelson Mandela, the South African Communist Party and the origins of Umkhonto we Sizwe". *Cold War History*. 16 (1): 1–18. Barber, James (2004). *Mandela's World: The International Dimension of South Africa's Political Revolution 1990–99*. Athens, OH: Ohio University Press. Benson, Mary (1986). *Nelson Mandela*. Harmondsworth: Penguin Books; *История Африки в биографиях*. М.: РГГУ, 2012.

<sup>16</sup> "A Legacy of Liberation: Thabo Mbeki and the Future of the South African Dream", by Mark Gevisser, 2009

"Eight days in September: THE REMOVAL OF THABO MBEKI", by Frank Chikane, 2012. *История Африки в биографиях*. М.: РГГУ, 2012.

ского союза, став первойженщиной руководящей этой организацией (включая её предшественника Организацию африканского единства). 17

Актуальность постановки такого ракурса исследовательского вопроса связана не только с интересами и изменениями бывших общепринятых полюсов власти. В условиях увеличивающейся напряженности в отношениях РФ со странами Запада, и пересмотром внешнеполитических и внешнеэкономических векторов взаимодействия с международным сообществом, все большую роль приобретают развивающиеся страны, в частности Африки. ЮАР в данном контексте может выступать в качестве основного партнера и «ворот» для продвижения российских интересов на весь континент. Когда в течение второй половины XX века геополитическое значение Африки заключалось в борьбе двух идеологий, представленных США и Советским Союзом, то сразу после окончания Холодной войны про Африку «забыли». Сегодня на фоне появления новых мировых держав, нуждающихся в дополнительных энергетических и сырьевых ресурсах, с глобальным дипломатическим размахом и с альтернативным западному подходом к развитию стратегическое значение Африки вновь возрастает, а современные процессы, происходящие на африканском континенте, являются в определенной степени отражением перехода системы международных отношений на качественно новый уровень. Рассмотрение и анализ политических лидеров в эволюции внешней политики ЮАР дает возможности для стратегического планирования и анализа экономической, законодательной и политической ситуации на Африканском континенте, кроме того способствует ясности в выстраивании политики в регионе с точки зрения возможности, перспектив и целесообразности направления инвестиций и продвижения интересов в регионе.

В истории исследований личностного фактора отчетливо выделяются два периода. Первый из них - достаточно продолжительный - с 1932 г. по конец 60-х гг. В этот период главным образом проводились исследования личности политических лидеров с точки

---

<sup>17</sup> <http://she-win.ru/politica/317-nkosazana-dlamini-zuma-biography>

зрения их влияния на внешнюю политику путем построения психологических портретов, не прибегая к объективным измерениям составляющих характеристик.

Второй период - современный - с конца 60-х гг. и по сей день, характеризуется добавлением к психологическим портретам политических лидеров, нарисованных с помощью клинических методов, исследований отдельных личностных характеристик и их блоков, а также составление психологических профилей политических лидеров с помощью методов объективных измерений.

В исследованиях влияние личности политического лидера на внешнюю политику существуют три главных направления. Первое, имеющее давнюю историю и уходящее своими корнями в западно-европейский психоанализ, нацелено на создание целостной биографии политического лидера на основе анализа его личностных особенностей и объясняет исходя из этих особенностей его политическое поведение. Это направление исследований существует и сегодня, вызывая к себе интерес со стороны ученых и практиков.

Второе направление представлено работами, в которых подвергаются выявлению и анализу конкретные личностные характеристики политических лидеров, влияющие на внешнюю политику. Все эти характеристики измеряются с помощью различных методов объективных измерений на дистанции.

Третье направление - исследования, в которых создается интегративная модель личности политического лидера, исходя из знаний об объективно изученных личностных характеристиках и законах их взаимодействия с точки зрения влияния личности на внешнюю политику.

Мы наиболее подробно опишем психобиографическое направление, поскольку эти исследования вызывают определенные споры среди ученых, но являются для нас важнейшим источником информации. Работы двух других направлений будут многократно разбираться в диссертации, поэтому мы коснемся их несколько более кратко.

Первое направление исследований - создание целостной биографии политического лидера на основе психологического анализа его личностных особенностей и объяснение, исходя из этих особенностей, его политического поведения, представлено, главным обра-

зом, работами, проведенными в рамках психоаналитической и неопсихоаналитической ориентации. Это направление в научной литературе получило название "психоистория" или "психобиография".

Патологические черты и процессы личности, а также способы перевода личностных проблем и конфликтов в политическую плоскость были в центре внимания психоисториков в течение долгого времени. Необходимо оговориться, что под патологическими чертами и процессами члены Венского психоаналитического общества вовсе не имели в виду то, что делает человека пациентом психиатра и даже просто невропатолога. Они исходили из тезиса, что у всех людей есть некие личностные проблемы, конфликты, "болевые точки", которые, трансформируясь, влияют на определенные виды общественной деятельности.

Э.Эриксон, ученый, тесно связанный с психоанализом, известен своими трудами в области психоистории. На корабле, плывущем в США, он поделился с одним из пассажиров своими исследованиями личности Гитлера. Этот пассажир оказался дипломатом и историком Дж.Кеннаном, который помог перевести его труд на английский язык. Э.Эриксону принадлежат крупные работы, посвященные личностям таких политических деятелей, как Мартин Лютер, Махатма Ганди, Томас Джефферсон. (98-101)

Основной вклад Э.Эриксона в развитие психоисторического подхода состоит в том, что он ввел принцип рассмотрения жизненной истории политика в соответствии с психосоциальным контекстом. Э.Эриксон считал, что рост и изменения возникают в течение всего жизненного цикла личности. Нет ничего данного навсегда и не изменяемого.

Психоаналитическое направление исследований личности политических лидеров США берет свое начало от работы З.Фрейда и У.Буллита "Томас Вудро Вильсон: психологическое исследование", в которой был создан портрет личности президента В.Вильсона на основе метода психобиографии, исходя из его психологических особенностей и бессознательных стремлений. (107)

Биография, наполненная психологической информацией и анализом, к чему всегда стремились психоисторики, оказалась в центре внимания многих ученых и политиков-практиков.

Психоисторический подход к изучению личности политических лидеров вызывает многочисленные споры относительно его

полезности и применения. Безусловно, существует немало проблем, связанных с этим подходом.

В процессе психоисторического исследования возникает проблема этического характера. Исследователь должен стараться не изучать личность политического лидера, который ему неприятен, чтобы избежать неверной интерпретации его личности. Однако, трудно представить, чтобы У.Лангер хорошо относился к Гитлеру в момент написания своей работы, носящей вполне объективный характер. Исследователь должен опираться на информацию, полученную от трех категорий людей: тех, кто любил политического лидера; тех, кто его не любит; и тех, кто к нему индифферентен. Существует проблема свидетельства, поскольку доступность свидетельств из детства большинства фигур в истории, особенно в далеком прошлом, часто просто невозможна.

Отмечается и такой немаловажный аспект, как идентификация исследователя с изучаемой личностью и приписывание ей своих собственных качеств и свойств. Конечно же, любой метод обладает целым рядом существенных ограничений и проблем. Задача исследователя - понять эти ограничения метода и найти условия, в которых он может быть применен с наибольшей пользой. Психоисторический подход дает возможность выявить эмоциональную и мотивационную основу политического поведения конкретных лидеров. Большинство психоисторических работ, написанных в форме психобиографии, открывают нам историческое время, в котором жил политический лидер, политический, экономический, социальный и культурный контекст его деятельности, отмечает американский ученый Дж.Кокс. (90, p. 151)

В основе различных психоисторических школ и ориентации лежат различные теории личности - иногда ранняя или поздняя фрейдовская теория, иногда концепция Э.Эриксона, иногда совсем иные. Их связывает, пожалуй, лишь то, что все эти теории касаются глубинной психологии личности, мотивации различного уровня, в том числе и бессознательной. Современная психология личности представляет собой сложный концептуальный аппарат для изучения внутреннего мира человека, связей между скрытыми и видимыми аспектами личности. "И хотя она не игнорирует более примитивные потребности, эго-психология сконцентрирована на взрослых, рациональных, адаптивных или творческих реакциях на

современную ситуацию", - пишет американский политический психолог Б.Глэд. (118, р. 302) Упор на "индивидуальном" в психоистории не стоит приравнивать к изучению атипичного.

Психоисторическое исследование, основанное на современной, развитой теории личности, может пролить свет на исторические события и дать эмпирические обобщения о связях между политическими и психологическими феноменами. Такое исследование дает гораздо более значимую интерпретацию личностных структур политического лидера, чем традиционная биография. Определенная концепция личности, лежащая в основе психоисторического исследования, позволяет систематически сравнивать различных политических деятелей.

Психоисторический подход вполне можно рассматривать как холистический, поскольку он обращается к комплексному организму - человеческой жизни.

Психоисторический метод полезен для изучения базовых личностных характеристик политического лидера, характеристик его ролевого поведения, установок, восприятия, поведения в кризисных ситуациях.

Психоисторические исследования, основанные на современных концепциях личности, представляют для нас интерес как самостоятельный источник информации о личности политических лидеров в целом, об особенных чертах и свойствах деятеля, влияющих на его политическое поведение. В психоисторических исследованиях 60-80-х гг., посвященных нескольким последним президентам США, содержится бесценный материал и аналитические выводы для политологов и политических психологов, изучающих роль личностного фактора в политике. Обнаруживая в психоисторических исследованиях информацию о наличии у того или иного политического лидера невротических черт, "болевых точек" или идиосинкратических особенностей, мы имеем возможность сформировать более полный образ этого деятеля, прогнозировать его поведение с учетом этих особенностей, лучше понять мотивацию его на первый взгляд "странных поступков".

Вклад психоисторического направления является весомым не только с точки зрения накопленного материала о конкретных политиках, но и своей методологии, которая позволила подойти к поли-

тическому деятелю как личности в динамике, как человеку со страданиями и амбициями, страхами, идущими из детских переживаний. Такой подход дает возможность осознать, почему тот или иной человек стремился и стал политическим лидером. Конечно же, мы учитываем и другую сторону лидерства - процессы в обществе, потребности и ценности которого должны ассоциироваться с данным лидером, чтобы он мог им являться по существу.

Второе направление исследований влияния личности политических лидеров на внешнюю политику составляют работы, в которых изучаются конкретные личностные характеристики. Это направление имеет ряд особенностей.

Во-первых, в этих работах анализу подвергаются такие личностные характеристики, которые имеют операциональные определения и которые были ранее изучены в систематических лабораторных экспериментах. Таким образом, личностные характеристики политических лидеров, изучаемые здесь в контексте их влияния на внешнюю политику, имеют конкретное установленное значение. В работах этого направления было проанализировано влияние на внешнюю политику лидеров, таких их личностных характеристик, как различные мотивы, убеждения, стиль межличностных отношений, особенности мышления и стиля принятия решения и другие.

Третье направление исследований влияния личности политических лидеров на внешнюю политику представлено многочисленными работами довольно узкого круга политических психологов. Это объясняется прежде всего тем, что такие работы требуют не только зрелой научной концепции ученого, но и солидного опыта, позволяющего видеть сочетание отдельных личностных характеристик в их влиянии на внешнюю политику, проводимую лидером, взаимодействие этих характеристик.

В своих работах М.Херманн анализировала, как сочетание различных личностных характеристик влияет на возникновение различных внешнеполитических ориентации и, соответственно, стратегий. Возникновение этих работ Д.Винтер объясняет необходимостью задуматься над тем, что "экстраверсия может иметь одно влияние на поведение, когда она сочетается с потребностью во власти и недоверием к другим, и совсем иное, когда она сочетается с потребностью в аффилиации и высокой самооценкой". (255, р. 23) Херманн выделила 6 личностных ориентации, каждая из которых

представляет собой комбинацию из 8 элементов: мотивов, когнитивных характеристик, убеждений, самооценки, стиля межличностных отношений. (143) Эти элементы были ранее изучены ею по отдельности. Она также обнаружила факторы, которые усиливают или ослабляют влияние этих личностных характеристик на внешнюю политику лидера: сильный интерес к внешней политике - фактор усиления; предыдущий опыт и обучение, а также чувствительность к окружающей среде - факторы ослабления.

М.Херманн приложила эту модель к анализу 12 африканских политических лидеров, а также к анализу американских президентов Рейгана и Буша, советского президента Горбачева. (139,141,144,258)

Таковы основные направления исследований влияния личности политических лидеров на внешнюю политику. Все они опираются на разные методологические принципы: от психоанализа в его старых и новых формах до когнитивизма и интеракционизма. Однако, во всех этих подходах, не зависимо от фокуса исследования, рассматривается сложная структура личности политического лидера; личность воспринимается как меняющаяся и развивающаяся; признается наличие внутриличностных проблем и конфликтов.

Все эти подходы активно заимствуют друг у друга понятия, поскольку стремятся к наиболее полному пониманию феномена политической личности в ее влиянии на внешнюю политику. Все эти подходы стараются выйти за рамки традиционных политологических и психологических концепций, осознав их практическую узость и методологические ограничения.

## СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СТРАНАХ АФРИКИ

Влада Александровна Белова

*студентка Российского университета дружбы народов*

Весь мир обеспокоен ситуацией, которая сложилась в странах Африки, а в особенности в Йемене, Южном Судане, Сомали и северо-восточной части Нигерии, в связи с нехваткой продовольствия и пресной воды. Продовольственный кризис в данном регионе сравнивают с гуманитарной катастрофой Второй Мировой Войны. На 2017 год количество голодающих составляет около 20 млн. человек, большинство из которых дети<sup>1</sup>. Международное сообщество пытается найти пути решения данной проблемы, но пока особых плодов это не приносит и обстановка остается прежней<sup>2</sup>.

Стоит отметить, что при ООН существует Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО), которая обеспечивает продовольственную безопасность для всех, а в особенности для нуждающихся в этом стран. Главная задача ФАО – обеспечить регулярный доступ населения к пище и воде, таким образом реализовать важнейшие права каждого человека, закрепленные на международно-правовом уровне<sup>3</sup>. Данная организация является основ-

---

<sup>1</sup> «Газета Известия» URL: <http://izvestia.ru/news/670164> (дата обращения 20.04.2017).

<sup>2</sup> Декларация о критическом экономическом положении в Африке от 3 декабря 1984 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/econsituation\\_africa.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/econsituation_africa.shtml) (дата обращения 19.04.2017).

<sup>3</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения 20.04.2017). Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 17 марта 1992 года и Протокол по проблемам воды и здоровья 1999 г. URL:

ным механизмом при ООН по решению вопросов продовольственного кризиса. Основными целями являются: искоренение голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания; ликвидация нищеты и стимулирование экономического и социального развития для всех, а также устойчивое управление и пользование природными ресурсами, включая землю, воду, воздух, климат и генетические ресурсы во благо настоящих и будущих поколений<sup>4</sup>.

Заместитель Генерального секретаря ООН по гуманитарным вопросам Стивен О'Брайен заявил, что для изменения ситуации необходимы скоординированные коллективные действия и большие финансовые вложения (около 4.4 миллиарда долларов), иначе огромное количество жителей африканского континента будут обречены на смерть от голода и болезней. Финансовая помощь нужна как можно скорее, так как с каждым месяцем число голодающих возрастает, например, в Йемене по сравнению с январем этого года количество недоедающих увеличилось в 2 раза и сейчас составляет около 7 миллионов человек<sup>5</sup>.

О'Брайен побывал в Южном Судане, по его словам, ситуация там хуже, чем когда-либо. 7,5 миллионов человек голодают, почти 3,4 миллиона были вынуждены покинуть свои дома из-за боевых действий и теперь переезжают по стране, еще 200 тысяч человек покинули Южный Судан с начала этого года<sup>6</sup>. От острого недоедания страдают не меньше миллиона детей, 270 тысяч из них могут в любой момент умереть, если не получат помощь. Виноваты в этом, по мнению представителя ООН, стороны конфликта (народности динка и нуэр), участвующие в гражданской войне, а также те, кто не вмешивается, чтобы попытаться остановить войну. Ситуацию в

---

[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/watercourses\\_lakes.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercourses_lakes.shtml) (дата обращения 20.04.2017).

<sup>4</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО). URL: <http://www.fao.org/about/ru/> (дата обращения 19.04.2017).

<sup>5</sup> BBC Русская служба. URL: <http://www.bbc.com/russian/news-37429194> (дата обращения 20.04.2017).

<sup>6</sup> Центр новостей ООН. URL: <http://www.un.org/russian/news/> (дата обращения 19.04.2017).

этой стране также усугубляет вспышка холеры, которая возникла летом прошлого года и широко распространилась<sup>7</sup>.

В Сомали также большие гуманитарные проблемы: более половины его населения нуждаются в помощи, а это почти 6,2 миллиона человек. Недоедающих детей в стране не меньше миллиона, а 3 миллиона сомалийцев находятся в группе риска умереть от голода, если помощь не будет оказана в ближайшее время<sup>8</sup>.

Для того, чтобы найти решение данной проблемы необходимо выделить ее причины, так как, несмотря на все финансовые средства, которые собираются усилиями членов Организации Объединенных Наций, ситуация не меняется в положительную сторону. По мнению большинства ученых, причиной такого плачевного положения являются такие факторы, как:

1. Нехватка инвестиций в сельское хозяйство. Большинство стран Африки, которые упоминались ранее, испытывают острую потребность в улучшении сельскохозяйственной инфраструктуры, так как из-за недостаточного технического оснащения возникают проблемы, связанные с водоснабжением, нехваткой складских помещений, транспортом, что влечет за собой уменьшение урожайности и доступности продовольствия<sup>9</sup>.

2. Неблагоприятный климат. В таких странах как Кения, Сомали, Эфиопия и некоторых других, сельское хозяйство не может развиваться в полной мере, из-за природных катаклизмов - засухи, наводнения, которые уничтожают урожай, что влечет за собой нехватку продовольствия в регионе, а значит, число голодающих резко возрастает.

3. Сдача в аренду сельскохозяйственных земель. В страны Африки часто приезжают состоятельные инвесторы из Китая, Индии, Саудовской Аравии с целью аренды сельскохозяйствен-

---

<sup>7</sup> Информационное агентство Regnum. URL: <https://regnum.ru/news/accidents/2247829.html> (дата обращения 19.04.2017).

<sup>8</sup> Информационное агенство Euronews. URL: <http://ru.euronews.com/2017/03/05/famine-and-diarrhoea-kill-over-100-in-somalia-says-pm> (дата обращения 20.04.2017).

<sup>9</sup> Культуры Африки в мировом цивилизационном процессе. М., 1996. С 34-37.

ных земель для получения биотоплива или урожая для своих государств<sup>10</sup>. Такое политическое решение порождает ситуацию, когда в государстве производится большое количество продовольствия, но население потреблять его не может и страдает от голода.

4. Проблема распространения СПИД И ВИЧ-инфекции актуальна для юга Африки, где около 30% населения заражено. В основном это работоспособное население, которые из-за болезни лишены возможности трудиться и обеспечивать свою семью и себя. Так же имеют место и другие серьезные заболевания, при которых необходимо стационарное лечение, а большинство населения не обращаются за квалифицированной медицинской помощью.

Несмотря на все вышеперечисленные проблемы, прирост населения очень большой, что влечет элементарную нехватку продуктов питания, а значит, большинство не могут позволить себе полноценный рацион, что приводит к хроническому недоеданию, которое отражается на здоровье целых поколений<sup>11</sup>.

Для того, чтобы решить все эти проблемы, необходим комплексный подход. Нужно не просто выделить деньги и потратить их на продукты питания и медикаменты, а разработать проект модернизации сразу нескольких сфер (сельскохозяйственную, социальную, политическую).

Многие ученые трудятся над тем, чтобы разработать самый действенный план для преодоления голода и бедности в Африке. Один из них – Джеффри Сакс, который в своей книге «Конец бедности» подробно описал, что нужно предпринять для борьбы с всепоглощающим голодом, изучив ее, мы вывели основные положения, которые по- нашему мнению актуальны для преодоления данной сложной ситуации<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Баскин В.С. Проблемы развития внешней торговли стран Африки в конце XX – начале XXI в. – М., 2004. – С. 156-163.

<sup>11</sup> Африка: экологический кризис и проблемы выживания. / Отв. ред. Потемкин Ю.В., Ксенофонтова Н.А. – М., 2013. С. 244-252.

<sup>12</sup> Сакс Дж. - Конец Бедности. Экономические Возможности Нашего Времени URL: <https://www.biznesbooks.com/books/ekonomika/dgeffri-d-saks-konec-bednosti-ekonomicheskie-vozmognosti-nashego-vremeni> (дата обращения 19.04.2017).

1. Необходимо поднять сельскохозяйственный потенциал путем предоставления не только техники, сельхозкультур, но и грамотного консультирования в этой сфере.

2. Необходимо остановить рост населения через институт семейных консультаций и распространение соответствующих контрацептивов.

3. Необходимо освободить страны, находящиеся в особенно бедственном положении от внешних долгов.

4. Необходимо строительство инфраструктуры (дороги, школы, дома, больницы), ведь без такой государственной поддержки население не сможет справиться со всеми стоящими перед ними проблемами<sup>13</sup>.

В итоге, необходимо еще раз подчеркнуть важность этой ситуации, так как эта проблема не только указанных стран, но и всего мира. Необходимо предпринимать меры комплексного характера, подходить к разработке проекта внимательно и учитывать все факторы. Только тогда мы сможем правильно распределить денежные средства и не только решить проблему голода, но и в целом помочь государствам и их развитию<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Информационное агентство B2B-EXPORT. URL: <http://blog.b2b-export.com/infrastruktura-problema-dlya-afriki-1/> (дата обращения 19.04.2017).

<sup>14</sup> Политическая декларация о потребностях Африки в области развития от 22 сентября 2008 года URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/africa\\_decl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/africa_decl.shtml) (дата обращения 20.04.2017).

**ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ СПОР  
МЕЖДУ СУДАНОМ И ЕГИПТОМ  
(МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)**

**Илона Артемовна Бурлуцкая**

*студент, Всероссийский Государственный  
Университет Юстиции*

Увеличение международных конфликтов, обострение межгосударственных отношений, а также необратимость последствий территориальных споров, выражающихся в причинении вреда населению и окружающей среде в целом, ставит перед обществом необходимость в поиске путей разрешения указанных проблем.

Уже много лет ведется ожесточенная борьба Египта и Судана по поводу конфликтной ситуации между Суданом и Египтом за определение Халаибского треугольника как одной из своих территорий. Принадлежность Халаибского треугольника еще не определена резолюциями ООН. Каждое государство-член организации рассматривает территориальную принадлежность спорного района Египту или Судану в зависимости от признания в качестве государственной границы 1899 и 1902 соответственно. Предпринимается попытка определения характера конфликта и поиска путей его разрешения.

На сегодняшний день на территории Халаибского треугольника находится два города: Халаиб и Абу Рамад. В средние века земли Халаибского треугольника были более известны, чем сегодня. Ранее на этой территории находился популярный город-порт Айдхаб, который, в свою очередь, использовался паломниками для переправки из стран Магриба и Египта в Хиджаз. Через Айдхаб в период Крестовых походов для мусульман того региона лежал единственный безопасный путь для совершения хаджа. Сюда же доставлялось золото с приисков Вади-Аллаки, доставлялись грузы из

Йемена, Индии и Китая. Айдхаб прекратил своё существование в 15 веке, его место занял порт Суакин на территории Судана<sup>1</sup>.

19 января 1899 года Великобритания, чьей колонией признавался Египет с 1882 года и Египет, фактически владевший с 1820 года Суданом заключили соглашение по совместному управлению Суданом «Condominium Agreement for the administration of the Sudan» (англо-египетский кондоминиум), которое было подписано вице-консулом Великобритании лордом Кромером и министром иностранных дел Египта Бутросом Гали Пашой<sup>2</sup>. Данное соглашение устанавливало границу, проходящую по 22-й параллели. В договоре не были оговорены взаимоотношения между двумя странами, а присутствие британской короны на территории Судана не имело правового основания. Российская Федерация считает, что граница между Египтом и Суданом проходит в районе 22-й параллели, т. е. соответственно признает границу 1899 года и полагает, что Халаибский треугольник является частью Египта.

На территории проживают два племени: Абабда, являющееся кочевым племенем бедуинов и Башарийя, одно из племен Беджа, известное как сунитское племя кочевников-скотоводов. И в 1902 году министр внутренних дел Египта принял решение, по которому за социальное обеспечение этих племен, проживающих на территории Халаибского треугольника должна будет отвечать суданская администрация, т. к. эти земли находились ближе к столице Судана-Хартуму, чем к Каиру. Но также упоминалось, что данная территория находится в пределах Египта и именно МВД Египта утверждает сельских старост и шейхов племени Башарийя<sup>3</sup>.

Территориальный конфликт относительно «Треугольника Халайба» не был решен и после получения независимости Судана в 1956 году. В 1902 году Великобритания утвердила новую границу, которая простиралась выше 22-й параллели и относилась Халаибский

---

<sup>1</sup> Кролл, А. А., Египет-Судан: проблема Халаибского треугольника. URL: <http://www.iimes.ru/?p=15799> (дата обращения 26 декабря 2016г.).

<sup>2</sup> Сайт Посольства Российской Федерации в Республике Судан. URL: <http://sudan.mid.ru/informacia-o-sudane> (дата обращения 24 декабря 2016г.).

<sup>3</sup> Аль-Ахрам / Египетская газета. URL: <http://www.ahram.org.eg/1024/2012/09/16/4/171571/219.aspx> (дата обращения 26 декабря 2016г.).

треугольник к территории Судана, что усугубило ситуацию. Утверждение новой границы Великобританией было предназначено для единения территорий и поддержания общения между племенами, что на сегодняшний день воспринимается народами, как бесполезная и только неудачная попытка предотвращения конфликта.

Египет являлся британским протекторатом с декабря 1914, который в феврале 1922 года был отменен Англией. Был создан проект соглашения о восстановлении межгосударственных отношений, который разрешал все спорные вопросы между странами, изначально он предусматривал передачу Судана под власть Великобритании, где свой голос имел бы и Египет. Но в окончательной редакции этого соглашения создавался союз между Египтом и Англией, что предзнаменовало прекращение оккупации Египта Великобританией и восстановление конвенции 1899 года<sup>4</sup>.

В 1992 году власти Судана дали разрешение канадской нефтяной компании «International Petroleum Corporation» на исследование газовых и нефтяных месторождений в Халайбе, не уведомив Египет об этом, и к тому же, предложили замену египетских паспортов на суданские<sup>5</sup>. Египет, в свою очередь, запретил проводить работы на территории Халайба без согласия Каира и усилил там свое военное присутствие.

В дальнейшем конфликт все больше и больше нарастал, что в июле 1994 года привело к меморандуму, который был послан Суданом в Совет Безопасности ООН, Организацию Африканского Единства и Лигу Арабских государств, в котором речь шла о 39 военных вторжениях Египта на территорию Судана за период с мая 1993 года.

В 2000 году, после визита Омара аль-Башира, президента Судана, в Каир, где страны договорились об установлении дружеских отношений, Судан предоставил Египту единовластно контролировать территорию Халайбского треугольника.

---

<sup>4</sup> Warburg G., Hot Spot: Egypt and Sudan Wrangle over Halayib, Middle East Quarterly, 1994. S. 57-60

<sup>5</sup> Косенко, Ю. Треугольник Халайба - история одного тлеющего конфликта. URL: <http://arabmir.net/node/2103> (дата обращения 23 декабря 2016г.).

Однако, не редко замечались высказывания президента Судана на тот счет, что территория Халаибского треугольника является неотделимой частью Судана, хотя и де-факто контроль над этой территорией принадлежит Египту. В 2002 году Омар аль-Башир заявил, что отправил в Совет Безопасности ООН обращение о пересмотре принадлежности территории Халаибского треугольника к Египту и признать ее за Суданом.

В 2010 году состоялись выборы президента и парламента в Судане, в которых должно было участвовать и население «Треугольника Халайба», но египетские власти не допустили избирательную комиссию на территорию, таким образом не состоялась регистрация участников выборов данного региона.

Из сведений египетской газеты «Аль-Масри Аль-Йом» вожди племен, проживающих на территории Халаибского треугольника с давних времен, относят себя к гражданам Египта, нежели Судана<sup>6</sup>.

В 2012 году в Каире состоялась встреча Омара аль-Башира, президента Судана, и президента Египта Мухаммеда Мурси, на которой обсуждались вопросы дальнейшего сотрудничества двух стран в разных областях.

На протяжении долгого времени обсуждаются вопросы о создании на границе между странами зон свободной торговли; строительстве дорог, которые бы дали возможность наземного передвижения населения из одной страны в другую; а также о реализации соглашения о «четырёх свободах». Данный документ о «четырёх свободах» позволяет их гражданам работать, иметь собственность, проживать и свободно передвигаться из одной страны в другую. Согласно сообщениям египетской газеты «Аль-Ахрам» решение данных вопросов задерживается именно Суданом, т. к. его власти считают, что сперва должен решиться пограничный вопрос о принадлежности Халаибского треугольника одной из стран, а далее уже решать и все остальное<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Warburg G.. Hot Spot: Egypt and Sudan Wrangle over Halayib: Middle East Quarterly, 1994. S. 57-60

<sup>7</sup> Кролл, А. А., Египет-Судан: проблема Халаибского треугольника. URL: <http://www.iimes.ru/?p=15799> (дата обращения 26 декабря 2016г.).

На сегодняшний день эта проблема также остается нерешенной. Можно утверждать, что страны пытаются отстоять принадлежность Халаибского треугольника за собой не столько в виду экономических интересов, из-за месторождений нефти и газа, а сколько в виду национальных интересов. Для каждой из стран, отказаться от претензий на территорию «Треугольника Халайба» перенести национальное унижение. Но сколько бы Судан и Египет не враждовали, обе страны заслуживают уважения и признания со стороны других стран как сильных и независимых.

Есть несколько путей решения данного вопроса. Один из самых предпочтительных, это решение конфликта путем всеобщего голосования (референдума) населения территории Халаибского треугольника. Так узнав мнение народа, учтя его интересы и предпочтения, можно самым мирным путем урегулировать данный вопрос и отнести принадлежность спорной территории к одной из стран. Второй вариант решения проблемы, путем обращения в международные суды, как в случае со спорным районом Абьей между Южным Суданом и основной частью страны (третейский суд в Гааге изменил границы спорной территории и решил провести референдум среди местного населения о её принадлежности), большая вероятность, что этот вопрос будет решен так же, как и в первом случае. Еще один способ решения этого конфликта может быть представлен, как уступка одной стороны территории Халаибского треугольника другой стороне, что маловероятно, при этом сомнительно, чтобы одна сторона безвозмездно дала возможность контролировать данную спорную территорию, а договориться о взаимных обязанностях уже много лет обеим странам не удается.

Таким образом, конфликт по поводу спорной территории «Треугольника Халайба» остается неурегулированным. Обе страны, Египет и Судан, исключают всякие попытки налаживания межгосударственных отношений и замораживают дальнейшее развитие данной территории из-за своих претензий на нее. Одной из задач человечества, несомненно, является умиротворение и предотвращение конфликтов среди воинствующих стран. Бесспорно, что для решения данной проблемы могут потребоваться большие финансовые затраты и немалая помощь со стороны других более развитых стран, не исключается также и возможность решения конфликта военным путем, что является наименее предпочтительным

вариантом. Но, в любом случае, торможение разрешения данной проблемы пагубно сказывается как на развитии территории, так и на населении Халайбского треугольника в целом, что скорейшим образом необходимо урегулировать.

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В СВЯЗИ С ГАМБИЙСКИМ КРИЗИСОМ 2016-2017 ГОДОВ**

**Александр Борисович Мезяев**

*доктор юридических наук, профессор, заведующий  
кафедрой конституционного и международного права  
Университета управления «ТИСБИ»*

Кризис декабря 2016 – января 2017 года в Исламской Республике Гамбия был формально связан с президентскими выборами, в которых победителем был объявлен кандидат оппозиции Адама Барроу. Он получил 43 % голосов, в то время как действовавший президент генерал Яйя Джамме получил 39 %. Президент Я.Джамме подал иск в Верховный Суд страны с просьбой рассмотреть нарушения, которые были зафиксированы во время выборов. Однако вместо конституционного рассмотрения спора в ситуацию вмешались внешние силы, прежде всего, Экономический Союз государств Западной Африки (ЭКОВАС), Африканский Союз и ООН. Африканский Союз принял решение о признании в качестве избранного президента А.Барроу, а ЭКОВАС – о том, что если действующий президент не передаст свои полномочия 19 января 2017 года, в Гамбию будут введены войска, которые обеспечат передачу власти. 18 января 2017 г. войска ЭКОВАС (в которых основное место занимали военные Сенегала и Нигерии) вошли на территорию Гамбии. 19 января СБ ООН принял Резолюцию № 2337, которая одобрила решения, принятые ЭКОВАС и Африканским Союзом. 21 января 2017 г. президент Я.Джамме покинул страну.

При анализе гамбийского кризиса 2016-2017 годов возникает ряд серьезных международно-правовых вопросов.

Во-первых, возникает вопрос о правовом положении военной миссии ЭКОВАС, осуществившей вторжение в Гамбию и правовых основаниях данного вторжения.

Во-вторых, аналогичные вопросы возникают в отношении правовых оснований позиции, занятой Африканским Союзом и Советом безопасности ООН.

В-третьих, возникает вопрос о правовых последствиях принятых решений для дальнейшего развития международного права.

Правовые основания вторжения войск ЭКОВАС. Решение ЭКОВАС о признании результатов выборов, объявленных избирательной комиссией Гамбии, вне зависимости от рассмотрения судебного иска Я.Джамме, а также требование передать власть в указанный срок и угроза военного вмешательства в Гамбию, юридически дефектно. Решение ЭКОВАС нарушило принцип запрещения применения силы или угрозы силой. Ни одно из известных исключений в ситуации в Гамбии не было применимо. Таким образом, можно сделать вывод о грубом нарушении со стороны ЭКОВАС, так и отдельных государств, принципа неприменения силы. Статья 49 Конституции Гамбии устанавливает, что любая политическая партия и любой независимый кандидат, принимавшие участие в президентских выборах, могут обратиться в Верховный Суд страны для определения вопроса о законности проведённых выборов. Президент Гамбии Я.Джамме действовал в соответствии с Конституцией и юридически, результаты выборов, объявленные избирательной комиссией не имели окончательной силы. А.Барроу не прошёл должную процедуру вступления в должность. Таким образом, попытки утверждать, что вторжение произошло по приглашению законного правительства, являются несостоятельными. Важно отметить, что угроза применения силы была публично озвучена ещё в начале декабря 2016 г., то есть в то время, когда Я.Джамме был, бесспорно, законным главой государства. Таким образом, ЭКОВАС и страны-члены этой организации нарушили фундаментальный принцип международного права - принцип запрещения применения силы или угрозы силой.

Правовые основания принятия Резолюции Совета Безопасности ООН № 2337. Резолюция 2337 была принята 19 января 2017 года, причём - в тот момент, когда войска ЭКОВАС уже вошли на территорию Гамбии. Казалось бы, эта резолюция «легитимировала» уже начавшееся вторжение, однако более внимательный взгляд показывает, что рассматривать эту резолюцию как санкционирующую военное вторжение ЭКОВАС в Гамбию, нельзя. Среди главных положений Резолюции № 2337 следует выделить одобрение решения Африканского Союза и ЭКОВАС о признании А.Барроу в качестве

президента Гамбии. Во время подготовки проекта Резолюции, составителем которого стал непостоянный член Совбеза Сенегал, Российская Федерация потребовала исключения упоминания в тексте указания на «все необходимые меры». После голосования представитель Российской Федерации пояснил, что Россия проголосовала за эту резолюция исходя из необходимости «избежать кровопролития» и что голосование следует рассматривать как «поддержку усилий ЭКОВАС и Африканского Союза по разблокированию пост-электорального кризиса мирными средствами». Таким образом, Россия истолковала текст резолюции как поддержка разрешения кризиса только мирными средствами. Именно так понимали смысл резолюции Уругвай и Боливия. Представитель Уругвая в Совете Безопасности указал, что в соответствии со статьёй 53 Устава ООН, региональные организации не могут применять силу без санкции Совета, и ни одно из положений резолюции 2337 не может толковаться как явное санкционирование применения силы<sup>1</sup>. Постоянный представитель Боливии отметил, что ситуация в Гамбии не представляет собой угрозу миру, и это означает, что резолюция 2337 не может толковаться ни как поддержка, ни как одобрение применения силы.

Однако несмотря на эти разъяснения следует отметить, что текст резолюции содержит фразу о «приветствии» решения ЭКОВАС о военном вторжении!

Таким образом, Резолюцию Совета Безопасности ООН 2237 нельзя рассматривать как санкционирующую применение силы. Она принята без ссылки на главу VII Устава и не содержит прямого указания на применение силы.

Особо интересным вопросом является установление правовых оснований для принятия Резолюции 2237. Вызывает вопросы полное отсутствие каких-либо ссылок на универсальные международно-правовые акты, включая Устав ООН! Единственным правовым основанием для принятия резолюции Совета стали межафриканские договоры, принятые в рамках Африканского Союза и Экономического Сообщества стран Западной Африки. Резолюция содержит ссылки на ст. 23.4 Хартии Африканского Союза по вопро-

---

<sup>1</sup> Там же. С.3.

сам демократии, выборов и государственного управления, во-вторых, а также на Дополнительный протокол к договору ЭКОВАС по вопросам демократии и благого управления и, в-третьих, на текущие решения органов АС и ЭКОВАС.

Что касается содержания Резолюции 2337, то оно также ставит ряд важных правовых вопросов. Так, Резолюция признаёт А.Барроу законным президентом Гамбии. Каковы же правовые основания СБ ООН для такого признания? Их нет. Ссылка на решение избирательной комиссией не выглядит убедительной, так как явно противоречит конституции Гамбии. То же относится к утверждению Резолюции СБ ООН о том, что Я.Джамме более не является «легитимным президентом». Этот вывод также находится в полном противоречии с правом Гамбии. Вообще право Гамбии не сыграло никакой роли в процессе принятия решений всеми внешними участниками: оно просто было проигнорировано.

Резолюция Совета Безопасности ООН №2337 показала, что СБ разрешил применение силы в ситуации, которая, согласно действующему международному праву, этого не предусматривает.

Анализ гамбийского кризиса 2016-2017 годов показывает, что ситуация была искусственно выведена из «правового поля» с целью смены власти. То, что события в Гамбии являются государственным переворотом, говорит целый ряд факторов. В частности, это: полное игнорирование законодательства (включая конституцию) Гамбии, выведение Верховного Суда из числа органов, которые должны были разрешить кризис законным и мирным способом (совершённое посредством судьи, имеющего гражданство государства, принявшего участие в военном вторжении в Гамбию), прямое нарушение принципов международного права, не только смещение с поста, но и удаление президента Яйя Джамме с территории государства, ввод иностранных войск на территорию страны. Ни один из внешних участников конфликта не действовал законным образом. Все решения, принятые в рамках кризиса либо не обоснованы юридически вообще, либо их обоснование не выдерживает критики. Впрочем, для того, чтобы понять логику произошедшего, следует обратить внимание на одно обстоятельство. За месяц до президентских выборов президент Исламской Республики Гамбия Я.Джамме заявил о выходе страны из состава участников Статута Международ-

ного уголовного суда. Главными «двигателями» при принятии решений ЭКОВАС-АС-ООН были два государства, имеющие весьма специфические отношения в МУС. Кроме того, что Сенегал является одним наиболее рьяных проводников политики своей «бывшей» метрополии – Франции - он ещё и находится в особых отношениях с Международным уголовным судом. Именно Сенегал стал государством, ратификация которого обеспечила Статуту МУС вступление в силу. Кроме того, Сенегал председательствует в Ассамблее государств-членов МУС. Что касается Нигерии, её положение перед МУС ещё более важно для оценки произошедшего в отношении Гамбии. Согласно последнему докладу прокурора МУС о ходе расследований в рамках ситуации в Нигерии, не только боевики Бoko Харам, но и правительство страны оказалось объектом возможного уголовного преследования. В этой связи роль Нигерии в «гамбийском гамбите» является вполне объяснимой. Первым решением приведённого войсками ЭКОВАС (в составе сенегальских и нигерийских военных) к власти А.Барроу, стало решение об отзыве решения о выходе из Статута МУС.

Возможные правовые последствия решений международных организаций в рамках гамбийского кризиса для международного права в целом. Поведение АС, ЭКОВАС и ООН ставит весьма сложный вопрос о возможных последствиях для дальнейшего понимания и толкования *jus ad bellum* в рамках Африканского Союза или, по крайней мере, в рамках ЭКОВАС. Гамбийский прецедент может поставить вопрос о добавлении к уже устоявшимся основаниям *jus ad bellum* новых оснований, например, необходимости «восстановления демократии» или обеспечения результатов выборов. Пока говорить о том, что один прецедент внёс коррективы в устоявшееся право, вероятно, слишком рано. Но беспокойство сей прецедент не вызывать не может.

**ВМЕШАТЕЛЬСТВО В ВООРУЖЕННЫЙ  
КОНФЛИКТ В КОТ-Д'ИВУАРЕ  
(МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ)**

**Серикпа Аттеби Рене**

*аспирант юридического факультета  
Российского университета дружбы народов*

Страны западной Африки с 2011 года решили любые формы конфликты решать с применением военной силы. Ну этого им не нужно одобрить со стороны ООН. После интервенции в отношении республики Ливии, тот же период, в конфликте в Кот-д'Ивуаре было открытое вооруженное вмешательство французских военных<sup>1</sup>.

Франция, вроде задалась создать себе агрессивный образ на континенте. Она пытается активно играть в большую геополитику, и не считалась с интересами своих союзников (НАТО). Французские парашютисты заняли международный аэропорт Абиджана (столицы Кот-д'Ивуара) в 3 апреля 2011. Французского войсках в Кот-д'Ивуаре примерно 1400 человек, по данные РИА «Новости»<sup>2</sup>.

Состав миротворческого контингента ООН (UNOCI) не менее 9 тысяч из различных стран, среди них около 900 французских военных. Для увеличения своего контингента в Кот-д'Ивуаре, Франция самостоятельно принял решения не согласовывая с ООН. В своей резолюции под № 1967, Совета Безопасности ООН<sup>3</sup> по ситуации в Кот-д'Ивуаре, ничего не говорилось на счет увеличения военного присутствия в Кот-д'Ивуаре. Там решения было лишь, о санкций против президента Л. Гбабо и его окружения, а также призыв к сторонам конфликта прекратить насилие.

---

<sup>1</sup> См:<https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2005-2-page-21.htm>.

<sup>2</sup> См:[https://ria.ru/trend/situation\\_Kot\\_d\\_ivoire\\_26122010/](https://ria.ru/trend/situation_Kot_d_ivoire_26122010/).

<sup>3</sup> См:Резолюция Совета Безопасности ООН 1967 от 19 января 2011 года.

В заявлении Франции, речь шла о том что, вновь прибывший контингент и находящиеся там военные координируют свои действия с военным контингентом миротворческого контингента ООН (UNOCI)<sup>4</sup>. Франция заявляет, что будет самостоятельно проводить военную операцию в Кот-д'Ивуаре, и свои действия с командованием миротворцев. Далее, в Абиджане Французских военных перешли в аэропорту, который находится в 16 км. к юго-востоку от города.

1 апреля, в Абиджане, начиная тяжелые бои между сторонниками президента Л. Гбагбо, которые не признали результаты выборов ноября 2010 года, и нового президента Аlassана Уаттары который объявили победителем. И президента Л. Гбагбо покинул президентский дворец и его местонахождение не было известно.

В городе Дуэкуэ, на западе страны после занятия его вооруженными сторонниками, поддерживаемого ООН и Западом, новый президент Аlassана Уаттары начал истребление с тех, кто поддерживал президента Гбагбо. Почти 10 тысяч человек укрылись в католическом соборе города, на помощь Красного Креста и ООН. Свремя, Абиджана была под контроль войска А. Уаттары. Одна часть Абиджана была под контроль войска ООН и французские военные, особенно в районы где живут иностранные граждане. В центре столице продолжают 2,5 тысячи верных президенту Л. Гбагбо гвардейцев.

Гражданской войны фактически произошло в Кот-д'Ивуаре в декабре 2010 после второго тура президентских выборов. Проигравший действующий президент Л. Гбагбо не признал победу своего соперника Аlassана Уаттары. Далее конфликт перешел в открытое военное противостояние. Сторонники А. Уаттары в контролируемых ими районах устроили террор против людей поддерживающих Гбагбо.

Россию в свою очередь была против вмешательство Франции в войну в Кот-д'Ивуаре. Власти РФ просил ООН выяснений по поводу участия французских солдат и миротворцев в боевых действиях в этой стране<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> См: <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/minuci/background.shtml>.

<sup>5</sup> См:<http://www.aif.ua/politic/976653>.

«Мы сейчас выясняем правовую сторону дела, потому что у миротворцев был мандат, который обязывает их быть нейтральными и беспристрастными», - заявил глава российского МИД Сергей Лавров<sup>6</sup>.

За, то что французские военные были на стороне избранного президента Кот-д'Ивуара Алаассане Уаттара, глава МИД РФ. еще добавил что: «Ситуация там не улучшается, а ухудшается».

Представитель Франции Франсуа Бару сказаил, что военные вмешались в ситуацию по просьбе генерального секретаря ООН Пан Ги Муна. Но, России не одобрил данная заявление. По официальным данным, с начала войны в Кот-д'Ивуаре погибло более 460 человек, по неофициальным – более тысячи.

В соответствии с соглашением Лина-Маркуси действия ООН в Кот-д'Ивуаре направлены на<sup>7</sup>:

1) защиту гражданского населения от угрозы физического насилия;

2) устранение угроз безопасности и решение пограничных проблем;

3) реализацию национальной программы разоружения, демобилизации и реинтеграции бывших комбатантов и роспуска ополчений и групп самообороны; содействие разоружению и репатриации иностранных вооруженных элементов;

4) воссоздание и реформирование органов безопасности;

5) контроль за соблюдением оружейного эмбарго;

6) содействие соблюдению международного гуманитарного права и международных норм в области прав человека, действуя с независимым экспертом, назначенным в соответствии с резолюцией A/HRC/17/26 Совета по правам человека; отслеживание случаев нарушения прав человека и нарушения норм международного гуманитарного права в соответствии с резолюциями 1612 (2005), 1882 (2009), 1998 (2011) и 2068 (2012); 7) содействие оказанию гуманитарной помощи;

8) защиту персонала ООН.

---

<sup>6</sup> См:<https://ru.tsn.ua/svit/uf-vtorglas-v-novuyu-voynu-v-afrike-ee-razozlili-sarkozi-i-oon.html?action=sort&sort=popular&slice=0&limit=20>.

<sup>7</sup> См:[http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Linas\\_Marcousis.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Linas_Marcousis.pdf).

В 2010 г., после президентских выборов также сопровождавшихся военными столкновениями, Франция уже поддержала президент страны (А. Уаттару). В апреле 2011 г. Л. Гбагбо, из за того что не признал результаты президентских выборов, был захвачен французским спецназом и передан сторонникам А. Уаттары<sup>8</sup>. После авиаударов с боевых вертолетов французского контингента по президентский дворцу, Л. Гбагбо в Абиджане, этой вооруженное вмешательство в Кот-д'Ивуаре не обеспечило стабильность, и далее начался по стране антифранцузские манифестации<sup>9</sup>.

Внутренний вооруженный конфликт в Кот-д'Ивуаре вызвала прямым вооруженным вмешательством французских вооруженных сил, а также участием миротворческих сил ООН в военных действиях на стороне одного из участников конфликта. В Кот-д'Ивуаре, ООН и Франции в продиктованы нормами международного права, допускающими вмешательство третьей стороны по инициативе правительства, согласно Уставу ООН, резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН.

На мой взгляд, Франция, показывает определенную избирательность при применении силы для одной из сторон конфликта (сторона Л. Гбагбо), без приоритета достижения политической стабильности в Кот-д'Ивуаре. В конфликте в Кот-д'Ивуаре следует отметить, что происходит столкновение интегрированных интересов больших групп, выраженных в виде политических ценностей, связанных с борьбой за ресурсы страны. В Кот-д'Ивуаре необходимо достижение мирного решения всех существующих противоречий, для формирования условий развития правового государства.

Если допустить, что предоставление гуманитарной помощи и защиты, облегчение положения военнопленных, беженцев, перемещенных лиц в международном праве рассматривается не как неза-

---

<sup>8</sup> См:<http://survie.org/francafrique/cote-d-ivoire/article/cote-d-ivoire-la-guerre-et-l>.

<sup>9</sup> См:[https://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7838:2015-11-17-05-55-15&catid=557:2017-03-14-14-06-29&Itemid=821](https://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7838:2015-11-17-05-55-15&catid=557:2017-03-14-14-06-29&Itemid=821).

висимая, внеполитическая деятельность, а как средство политического урегулирования, то перед Кот-д'Ивуаром стоит задача поиска действенных внутренних резервов консолидации страны<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> См: <http://warsonline.info/kot-divuar/frantsiya-vmeshalas-v-grazhdanskiivoynu-v-kot-d%60ivuare.html>.

## **INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF PANDEMIA: THE AFRICAN PERSPECTIVE**

**Michael Pesianmi Abiola**

*аспирант кафедры конституционного и международного права  
Университета управления ТИСБИ*

The role of the African Union (AU) in maintaining regional and continental peace and stability and its impact on the interconnected global world of today cannot be overemphasized. In ensuring regional and continental safety, the protocol relating to the establishment of the peace and Security Council of the AU was established pursuant to Article 5(2) of the Constitutive Act, a Peace and Security Council within the Union, as a standing decision-making organ for the prevention, management and resolution of conflicts, in accordance with the Treaty establishing the African Economic Community, as well as the Charter of the United Nations. The Peace and Security Council is a collective security and early-warning arrangement to facilitate timely and efficient response to conflict and crisis situations in Africa and forging closer cooperation and partnership between the United Nations, other international organizations and the African Union. In the promotion and maintenance of peace, security and stability in Africa, the role of International legislation and international adjudication are inseparable as no rule of international law can be interpreted and applied without regard to the basic innate values and principles of human rights and dignity and that there is no norm of international law which does not intertwine with this fundamental principle of human rights doctrine. The fight against infectious diseases as both a regional and global problem is an applicable forefront to the interwoven nature of international legislation, regional involvement and cooperation. The right to life and standard of living intertwines with all aspects of international law and an important aspect of the 1948 Geneva declaration.

Particularly relating to this text “the right to life and the right to attain the best quality of life” has in no small way shaped our concept of dignity in several ways as we aim to achieving regional, continental and

global peace and security. Globally, this concept has interwoven into the very fabric of international law and the pros and a con of this gospel has been weighed against politics, sovereignty and ideologies. Africa is not left out in this battle in establishing these fundamentals principles particularly as it relates to infectious diseases and its spread among humans. The global spread of HIV/AIDS pandemic amongst others has resulted in huge economic and social burden within this developing continent. Recently, the spread of Ebola virus infection in West Africa has again brought the world to question Africa's response preparedness in cases of pandemics of this magnitude while at the same time globally, there are concerns of drug resistant infection. Which legislations have the African continent or the African union taken to combat these emerging treat to the peace and stability of the African continent?

The International frame work for the response against epidemic or pandemic under the auspices of the WHO is the international health regulations (IHR) revised in 2005 with specified road map to preventing the spread of diseases across borders but the implementation of the surveillance and other protocols are indeed lagging behind in many countries including Africa<sup>1</sup>. The recent pandemics and environmental emergencies suggest that it is necessary to redefine the roles of states, municipalities, and nations under the principles of federalism and at national and international levels in different countries. Signing the revised International Health Regulations (IHR) in 2005, required all countries have the ability to do the following: (1) Make sure surveillance systems and laboratories can detect potential threats, (2) Enable information sharing with other countries to make decisions in public health emergencies, (3) Report specific diseases, plus any potential international public health emergencies, through participation in a network of National Focal Points, (4) Respond to public health events.<sup>2</sup> The international community agreed to improve the detection and reporting of potential public health emergencies worldwide. The revised IHR better address today's global health security concerns and are a critical part of protecting global health. The regulations require that all countries have the ability to detect, assess, report and respond to public health events<sup>3</sup>. CDC is currently working

---

<sup>1</sup> <https://www.cdc.gov/globalhealth/healthprotection/ghs/ihr/>

<sup>2</sup> <https://www.un.org/press/en/2014/sc11566.doc.htm>

<sup>3</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4899437/>

with countries around the globe to help meet the goals of the IHR. CDC's global programs address over 400 diseases, health threats, and conditions that are major causes of death, disease, and disability.

The IHR also include specific measures countries can take at ports, airports and ground crossings to limit the spread of health risks to neighboring countries, and to prevent unwarranted travel and trade restrictions. The establishment of the African union was supposed to be the beacon of hope to the African community as the regional cooperation force in the response to an epidemic of great importance<sup>4</sup>. The African union has achieved giant strides in terms of regional security and human rights as established in Article 3 Para (e),(f),(h) to enable the achievement of health as defined "as the state of physical, social, spiritual and mental well-being" assisted by several organs to ensuring this set objectives. Over the years these objectives and the set organs to respond have not evolved with the changing global nature of diseases and its spread. Thus, the Ebola outbreak met the continent unprepared. The Constitutive Act, carried over from the OAU to the AU by the articles 5 and 14 to 16, under the name Specialized Technical Committees provides for the establishment of Specialized Technical Committees (STCs) across a range of thematic areas<sup>5</sup>. Under article 14, the STCs are responsible to the Executive Council. STCs were created under the 1991 Treaty Establishing the African Economic Community (Abuja Treaty), article 25. STCs are organs of the AU in accordance with article 5 of the AU Constitutive Act. The process of operationalising the STCs has been ongoing and, as of 1 September 2014, the functions of some STCs were being carried out by various sectorial ministerial conferences<sup>6</sup>. The purpose of the STCs is to work in close collaboration with Commission departments to ensure the harmonization of AU projects and programmes as well as coordination with the Regional Economic Communities (RECs).

Article 15 of the Constitutive Act provides that each committee shall act within its field of competence. Under the OAU the STCs were not operational and their functions were carried out by sectorial ministerial conferences. The Constitutive Act initially provided for seven STCs.

---

<sup>4</sup> <http://www1.uneca.org/Portals/ngm/Documents/Conventions%20and%20Resolutions/constitution.pdf>

<sup>5</sup> <http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/african-union-au/>

<sup>6</sup> <https://www.au.int/organs/stc>

At its February 2009 summit meeting, the Assembly enlarged this number to 14 to make their structure and thematic focus consistent with AU Commission portfolios (Decision Assembly/AU/Dec.227 (XII) adopted in February 2009 in Addis Ababa, Ethiopia). Decision of the Executive Council Sixteenth Extraordinary Session on the Ebola Virus Disease (EVD) Outbreak, executive council, Sixteenth Extraordinary Session 8 September 2014 Addis Ababa, Ethiopia Ext/EX.CL/Dec.1 (XVI). Assumes the responsibility to establishing of an African center for disease control and prevention(ACDCP), pursuant to assembly decision AU/Dec. 499(XX11) for timely intervention and response.

Before the founding of the African Union in 2001 appropriate preparations were not in place for times of violent crisis and the collective security of the African continent by the Organization of African Unity (OAU) perhaps due to the Article 4(g) on the principle of the African union with shared value of non-interference into the internal affairs of states which became invalid in 2001 after the establishment of the AU, the non-interference clause of OAU was not longer valid. The establishment of the African standby force (ASF) was directed by the Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, which was signed in July 2002 and entered into force in December 2003 established for the promotion of peace and security in Africa<sup>7</sup>.

The final concept for the ASF, presented in the Maputo Report of July 2003, provided for five regional Standby Brigade forces<sup>8</sup>. Such is the protocol to the African charter on human and peoples right on the right of women in Africa in pursuant of Article 2,18,60,61 and 66 of the African charter of human and peoples right, and the objectives of the African union, Article 3(n),”to work with international partners in the eradication of preventable diseases and the promotion of good health on the continent” is rather obsolete in today’s global world and amendment is urgently needed<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> [http://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7785-file\\_protocol\\_amendments\\_constitutive\\_act\\_of\\_the\\_african\\_union.pdf](http://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7785-file_protocol_amendments_constitutive_act_of_the_african_union.pdf)

<sup>8</sup> [www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/04\\_Maputo-Declaration-2003.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/04_Maputo-Declaration-2003.pdf)

<sup>9</sup> [http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol\\_rights\\_women\\_africa\\_2003.pdf](http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003.pdf)

Over the last decade the African response to regional security, health and welfare of its citizens has greatly increased to avert the occurrences of the 1990s, but much still needs to be done to combat the emerging threat of today's world. The establishments of the African force, STCs, increased awareness to women welfare are important milestones in African history but the silent decapitator of the overall achievement is the spread of infectious disease and lack of capacity building in place for rapid response in case of an emergency. Judging from history of pandemics as occurred in the 18th century, the lives and the major achievements can be wiped out in a short time due to delayed response simply because we await European support and response caused the loss of lives during the Ebola outbreak. International cooperation is essential but an established ground response by the African Union will respond to an outbreak quicker and faster before global intervention saving countless lives.

Thus, urgent legislation and attention by the African Union is required. The protocol on amendment to the constitutional act of the African Union adopted on July 11, 2013 invalidating the non-interference clause between member states, inclusion for the Peace and Security Council as an organ of the Union, right for women in decision making particularly in politics amongst other issues are welcome developments but the need to develop an African organ like the African force against infectious disease, pandemics and the emergence of disease-resistant organisms with the same concept and drive as the Peace and Security Council is essential to crowning the aforementioned achievements even though the existence of STCs, they are but reduced to committees at different ministries' but they can be incorporated into the African organ to be established like the African force with the same tenacity for promoting continental peace, health and security for all and at the same time sharing information with the IHR focal points pursuant to international agreement.

## **INTERNATIONAL LAW: THE NEW THREATS AND CHALLENGES**

**Billow Yussuf**

*Student of the Preparatory Faculty of Russian Language of the  
year 2016-2017 and Masters Student of the Department of Theory  
and History of International Relations of the year 2017-2019,  
People's Friendship University of Russia*

International law is the set of rules generally regarded and accepted as binding in relations between States and between Nations. It serves as a framework for the practice of stable and organized international relations.

By becoming parties to international treaties without coercion, States assume obligations to respect and protect International law.

The following are some of core new challenges and threats:

1. Interstate Conflict and State Collapse
2. International Terrorism
3. Refugee Crisis
4. Cyber Crime
5. Climate Change
6. Human and Drug Trafficking
7. Money laundering
8. Piracy
9. Unemployment

Inter-State Conflict and State Collapse

States in the International system continue to violate international law by engaging in Inter- State Conflict. A state is bound to act according to international treaties it has signed as well as rules of customary international law. The biggest threat to world stability in the 21<sup>st</sup> century is likely to come from geopolitical tensions. For example, the Ukraine-Russia crisis simmered tension between Russia and Europe and strained Chinese-Japanese relations are all evidence that the world's biggest powers have once again started engaging in strategic power struggles.

Although not all these conflicts were explicitly violent in nature, the probability of regional spillovers was the issue that mostly spooked by policymakers about global stability in the short and long-term.

States should respect the International law that they party too. Inter- State Conflict should be addressed through diplomatic channels and accordance to the international law.

State Collapse: A failed state is a political body that has disintegrated to a point where basic conditions and responsibilities of a sovereign government no longer function properly. The emergence of the non-state actors has threatened and sometimes over-ran the sovereignty of a State. For example, the Islamic State (Isil) possess threat to the sovereignty of some States such as Syria, Iraq, Afghanistan and Libya. Islamic State terrorist group has claimed control of territory of those States. The group's brutality could also lead to the use of weapons of mass destruction and increase the likelihood of large-scale terrorist attacks over the next decade in the world. Therefore, States in the International arena should collaborate to crackdown and suppress the non-state actors who are threat to sovereignty of States.

International Terrorism: The main challenge facing International law is International Terrorism and the changing nature of war. Global Terrorist networks has become a threat to international peace and security. International Terrorism is increasingly killing large number of people. International terrorism has been treated primarily as a criminal law matter with emphasis placed on preventing the commission of crime through intelligence or law enforcement means, or if prevention failed on the apprehension, prosecution and punishment of the perpetrators. Criminal Justice approach has been de-emphasized by the use of military means. A decision to employ the military model of counter-terrorism contend that criminal law is too weak to combat the threat of terrorism.

International law can be effective to combat international terrorism if States in the International arena would stop a State-Sponsored Terrorism, share intelligence through political good will aimed to dismantle global terrorist networks, apprehend, and prosecute perpetrators and financiers of global terrorist groups.

The following are some examples of International laws in Counter-terrorism.

- The 1997 International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings;

- The 1999 International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and the International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism.

Terrorists destabilized many States. For example, in the African Continent, the Alshabab terrorist group has carried out several attacks in Somalia and its neighboring Countries like the Republic of Kenya and Republic of Uganda, which led to loss of lives and properties.

The African Union Mission in Somalia (AMISOM) is an active, regional peacekeeping mission operated by the African Union with the approval of the United Nations in Somalia. Its mandate is to support transitional governmental structures, implement a national security plan, train the Somali security forces, and to assist in creating a secure environment for the delivery of humanitarian aid.

As part of its duties, AMISOM also supports the Federal Government of Somalia's forces in their battle against Al-Shabaab militants.

Global Refugee Crisis. International Refugee law guarantees asylum to refugees for their safety. Global refugee crisis is contributed by political instability of States. Instability caused by war. For International law to address the refugee crisis, States should foster cooperation to restore peace and stability in war-torn Countries and put surveillance on refugees who are seeking asylum in order not to destabilize peace and security of States that are guaranteeing asylum to refugees.

The International Refugee law: The Convention was a landmark in the setting of standards for the treatment of refugees. Many States in the European Continent are experiencing large influx of migrants in Europe mostly from the Arab Republic of Syria. In Africa, the Dadaab Refugee Camp in the Republic of Kenya hosts 256, 868 refugees and in Africa from the Republic of Somalia due to conflict. This clearly indicates that States have failed to adequately serve their International obligation to protect.

Cyber Crime: It refers to illegal internet-mediated activities that often take place in global electronic networks. International cybercrimes often challenge the effectiveness of international law and law enforcement because the existing laws are not tailored to deal with cybercrime therefore criminals are increasingly conducting crimes on the Internet in order to take advantages of the less severe punishments or difficulties of being traced. Cybercrime is a threat on economic and political security

and public interests. However, complexity in types and forms of cyber-crime increases the difficulty to fight back. In this sense, fighting cyber-crime calls for international cooperation.

General countermeasures have been adopted in cracking down cyber-crime, such as legal measures in perfecting legislation and technical measures in tracking down crimes over the network, Internet content control, using public or private proxy and computer forensics.

Climate Change: The impact of Climate Change challenges traditional notions in International law; most notably those relating to the principle of territorial sovereignty. International law has stayed silent on the responsibility for climate change. Climate change has caused severe, pervasive and irreversible damage on the world's people, cultures, ecosystems and economies. States in the International system entered a historic binding Agreement in Paris in December 2015 (COP 21) under the auspice of United Nation Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) to combat effects of Climate Change. Paris Agreement to combat climate change became international law on 4<sup>th</sup> November 2016. It is the first-ever deal binding all the world's nations, rich and poor, to a commitment to cap global warming caused mainly by the burning of coal, oil and gas. Countries submitted voluntary, non-binding carbon-cutting goals. Lack of political good will and economic interest of States may derail the full implementation of Paris Agreement. Some of the effects of climate change are; global warming caused by emission of greenhouse gases, rising sea level, drought and flood.

Human and Drug Trafficking: Success in the global fight against trafficking in drugs and humans, as well as the associated problems of and money-laundering, required interlocking national, regional and international strategies rooted in global cooperation. Human trafficking is committed primarily for purpose of forced labour and sexual exploitation majority of victims being women and children. Trafficking takes advantage of the vulnerability of people in crisis. United Nation Trafficking Protocol is an international instrument combating human trafficking and increases the level of protection and assistance provided to victims of human trafficking.

To truly tackle the scourge of drug trafficking and the havoc it wreaked on communities and vulnerable groups worldwide, there is a need for collective, innovative approaches to stamp out what had become a persistent global health issue. An example of international convention

on drug control is the UN Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC) and its protocols on human trafficking, migrant smuggling and trafficking of firearms, as well as the UN Convention against Corruption (UNCAC) that constitute the key framework for a strategic response against drug trafficking.

**Money Laundering:** Criminal Organizations just like any other businesses rely on financial support to hold their activities. At the same time, the individuals within these organizations seek financial results from their actions. It is thus the responsibility of International law and legal enforcement authorities to stop criminals from making money, making sure crime does not pay. Some of International Conventions on Anti-Money Laundering include; UN Convention against Transnational Organized Crimes and UN Convention against corruption.

**Piracy:** Acts of piracy threaten maritime security by endangering, in particular, the welfare of seafarers and the security of navigation and commerce. These criminal acts may result in the loss of life, physical harm or hostage-taking of seafarers, significant disruptions to commerce and navigation, financial losses to ship owners, increased insurance premiums and security costs, increased costs to consumers and producers, and damage to the marine environment. Pirate attacks can have widespread ramifications, including preventing humanitarian assistance and increasing the costs of future shipments to the affected areas.

The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) provides the framework for the repression of piracy under international law. The Convention sets out the legal framework applicable to combating piracy and armed robbery at sea, as well as other ocean activities. For example; Piracy off the coast of Somalia has been a threat to international shipping and the international community have expressed concern over the rise in acts of piracy. States should cooperate in the fight against piracy and armed robbery at sea. Piracy exacerbates instability by introducing large amounts of illicit cash that fuels additional crime and corruption. There is a need for the international community to take a comprehensive response to prevent and suppress piracy and tackle its underlying causes.

### **Unemployment**

A slow and sluggish return to global growth has reduced the likelihood of another financial crisis, but of all the economic threats that re-

main, unemployment ranked as the most probable long-term threat to social stability and global prosperity. Instability caused by the global economic crisis had become the biggest security threat to many States in the International arena. Many State were been caught by surprise at the speed in which unemployment is increasing, and are groping for a response.

#### Conclusion

The new global threats cannot be addressed unilaterally with optimum effectiveness because the world has changed since the creation of UN in 1945. Transnational Organized Crimes can only be combated through a better International Cooperation between State actors and Non-State actors. The globalization of criminal activities has created a need for strengthened forms of international cooperation. The investigation, prosecution and control of crime cannot be confined within national boundaries. To keep pace with contemporary forms of crime, including transnational organized crimes, we need improved and streamlined mechanisms. Efforts that are more concerted are needed in intelligence gathering and sharing, extradition, mutual legal assistance, transfer of sentenced persons, transfer of criminal proceedings, international cooperation for purposes of confiscation, including asset recovery, and international law enforcement cooperation.

The United Nations multilateral instruments help in harmonizing international cooperation standards. Multilateral instruments act as catalysts for further international cooperation. The universal crime-related conventions encourage States parties to conclude bilateral and multilateral agreements to increase the effectiveness of international cooperation. The ultimate objective is to enhance international cooperation through broadening the range of legal bases on which States can rely through a combined use of multilateral and bilateral agreements. For example, the model treaties developed through the United Nations Crime Congresses such as the Model Treaty on Extradition and the Model Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters, in particular, are valuable tools for the development of bilateral and multilateral arrangements in the area of judicial cooperation.

## AFRICA AND INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

**Bukuru Jean-Baptiste**

*PhD student of Department of International law,  
Peoples' Friendship University of Russia*

African States have actively participated in the creation of the International Criminal Court (ICC), which is intended to prosecute and convict those accused of committing international crimes under the Rome Statute of the ICC, which was adopted in 1998 and entered into force on July 1, 2002<sup>1</sup>. International criminal law through international judicial institutions, in particular the International Criminal Court has the following objectives: “the prosecution and punishment of persons charged with international crimes, the protection of the international community, its members and all people from such crimes, to prevent the commission of international crimes, the restoration and maintenance of peace and security”<sup>2</sup>. African states, by taking part in the establishment of ICC and cooperation with it, contribute to the achievement of these goals. It must be stressed that, over time the relationship between African countries and the International criminal justice bodies are changing.

Overview of support of African states to create ICC. As indicated above, African States have actively participated in the preparation and adoption of the Rome Statute of the International Criminal Court. It can be mentioned that the establishment of International criminal court as a permanent body for the implementation of international criminal justice was the result of a long process. African States have contributed to the

---

<sup>1</sup> See Абашидзе А.Х. Участие государств в Римском статуте Международного уголовного суда как новый вид обязательств *erga omnes* / Международный уголовный суд: проблемы, дискуссии, поиск решений / Под ред. Г. И. Богуша, Е. Н. Трикоз. – М.: Европейская Комиссия, 2008. с. 47.

<sup>2</sup> See Volevodz A.G. *Mezhdunarodnoye ugolovnoye pravosudiye: ot idei k sovremennoy sisteme* / A.G. Volevodz // *Vestnik MGIMO-Universiteta*. – 2009. – № 2. – S. 55-68. < Volevodz A.G. International criminal justice: from idea to modern system / A.G. Volevodz // *Bulletin of the Moscow State Institute of International Relations*. - 2009. - No. 2. - P. 55-68>.

achievement of this result. In 1992, the UN General Assembly (UN GA) adopted a resolution in which it requested the International Law Commission “to draft a Statute of the International Criminal Court”<sup>3</sup>. Some African states<sup>4</sup> participated in the work of the International Law Commission in drafting the Statute of the ICC. In 1995, the UN GA decided to establish the “UN Preparatory Committee for the creation of the ICC”<sup>5</sup>. During the period of drafting of the ICC statute some of the States, in particular the permanent members of the UN Security Council proposed and strongly supported the idea to put the ICC under control of the UN Security Council and other states among which were Canada and African States, along with other Asian and Latin American countries, with the support of non-governmental organizations («Like-minded group»<sup>6</sup>), were against the proposal of the UN SC permanent members which stated, as mentioned above, that the ICC could subordinate the political organ of the UN (UN Security Council) on the grounds that the Court, which was proposed by the UN Security Council permanent members would have been under the big influence of the UN SC and thereby violate the principle of independence and impartiality of the International Criminal Court.

Even before the diplomatic conference on the establishment of the ICC, African countries have developed a common position on the establishment of the International Criminal Court. In this regard, various conferences and seminars were held within the framework of african subregional organizations. For example, 14 States Parties (the Angolan, Botswana, the Democratic Republic of the Congo, Lesotho, Malawi, Mauritania, Mozambique, Namibia, Seychelles, Swaziland, Tanzania, Zambia, Zimbabwe and South Africa) of the Southern African Development Community (SADC) held a conference on the International Criminal Court in Pretoria in September 1997, and then in June 1999. As a result

---

<sup>3</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r033.htm> (Last visited April 13, 2017).

<sup>4</sup> South Africa, Lesotho, Tanzania and Malawi

<sup>5</sup> Establishment of an international criminal court, U.N. Doc. A/RES/50/46 (1995). URL: <http://hrlibrary.umn.edu/resolutions/50/46GA1995.html> (Last visited April 13, 2017).

<sup>6</sup> Cenap Cakmak Civil Society Actors in International Law and World Politics. *Croatian International Relations Review*, 2007

of the conference, a final document was adopted, which contained principles that, in the opinion of the said African states, should underlie the activities of the ICC.

“These principles were as follows:

1. The ICC must be effective, independent and impartial and must carry out its activities in accordance with the highest standards of international justice;

2. The ICC should complement national criminal justice systems in cases where national procedures may not be available or may be ineffective. Moreover, States should not try to shield the accused from justice;

3. The ICC should be accountable and pay special attention to the victims, especially women and children;

4. The ICC should be free from the use of the Security Council veto;

5. The independence of the prosecutor must be guaranteed by the Statute of the ICC and

6. must have the necessary powers to investigate and prosecute former officials, i.e. retired officials;

7. The ICC should enjoy the maximum cooperation of all states, including non-state parties, where possible;

8. The Court must have inalienable jurisdiction over the crimes of genocide, crimes against humanity and serious violations of laws and principles of warfare. In addition, aggression should also be included in the jurisdiction of the ICC if a consensus can be reached;

9. The mechanism for choosing participation should be applied to crimes included in the convention;

10. Human rights must be fully respected in all aspects of the ICC Statute, especially those relating to the rights of the accused and the right to a fair trial”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Statement by H.E. Ambassador Khiphusizi J. Jele Permanent representative of South Africa on behalf of member States of the Southern African Development Community (SADC) before the Sixth Committee of the 52nd General Assembly, regarding agenda item 150: Establishment of an International Criminal Court. New York - 21 October 1997. URL: <http://www.iccnw.org/documents/SouthAfricaSADC6Comm21Oct97.pdf>. (Last visited April 13, 2017).

Almost all these principles were included in the Rome statute. SADC proposed the idea of the early establishment of a permanent international criminal court to prosecute and hold accountable those responsible for genocide, war crimes, crimes against humanity. It was argued that, in addition to bringing to justice perpetrators of international crimes, the creation of the ICC helps prevent the commission of international crimes in the future (the preventive function of the Court)<sup>8</sup>. It was noted that since this judicial body is universal, the accession of all states to it is extremely important. Almost all principles proposed by SADC member states were incorporated in the Rome statute of ICC.

In February 1998, representatives of 25 African states met in Dakar<sup>9</sup>, Senegal, during which the “Dakar Declaration on the Establishment of an International Criminal Court was adopted”<sup>10</sup>. Within the framework of this meeting, African states called for the creation of an effective and independent International Criminal Court. This declaration “notes that after the Second World War, more than 250 conflicts led to numerous victims of gross violations of international law, such as genocide, crimes against humanity and war crimes, and that national legal systems failed to adequately prosecute perpetrators of these crimes and this gives rise to impunity.

African States expressed their commitment to the establishment of the International Criminal Court and stressed the importance of the establishment and effective operation of this Court for Africa and the world community as a whole.

---

<sup>8</sup> Statement by H.E. Ambassador Khiphusizi J. Jele Permanent representative of South Africa on behalf of member States of the Southern African Development Community (SADC) before the Sixth Committee of the 52nd General Assembly, regarding agenda item 150: Establishment of an International Criminal Court. New York - 21 October 1997. URL: <http://www.iccnw.org/documents/SouthAfricaSADC6Comm21Oct97.pdf> (Last visited April 13, 2017).

<sup>9</sup> See Rowland J V Cole Africa's Relationship with the International Criminal Court: More political than legal. *Melbourne Journal of International Law*. Vol. 14

<sup>10</sup> Coalition for the International Criminal Court, ‘Dakar Declaration for the Establishment of the International Criminal Court in 1998 (Declaration, 2 February 1998)

URL: <http://www.iccnw.org/documents/DakarDeclarationFeb98Eng.pdf> (Last visited April 13, 2017).

As in the decision of the SADC Member States, in the Dakar Declaration, African States have enshrined provisions that the ICC should be independent, permanent, impartial, fair effective. It was noted that the principle of complementarity between the International Criminal Court and national and regional courts should be reinforced when the latter are ineffective and there is clearly no political will.

It was stressed that the national courts have the advantage of administering justice against the perpetrators, but the ICC has the ability to prosecute individuals for genocide, crimes against humanity and war crimes, in cases where national courts are unwilling or unable to act, which may leave the perpetrators unpunished.

This declaration emphasizes the importance of the independence of the prosecutor, ensuring the rights of suspects, accused, victims and witnesses, and that the method of financing should not affect the activities of the ICC<sup>11</sup>.

The Organization of African Unity (OAU), which was transformed into the African Union, in its resolutions has repeatedly called on all its member states to support and participate in the Rome statute<sup>12</sup>.

Representatives of 47 African countries attended the Rome conference on preparation and adoption of the Rome statute in July 1998. Most African states voted in favor of the adoption of the Rome statute at the Diplomatic conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, and some of them adopted relevant national laws on the implementation of the Rome statute of the ICC<sup>13</sup>.

All this testifies to the active participation of representatives of African states in the development and adoption of the Rome Statute and the early support for the ICC. This means that the African states have made a great contribution to the development of international criminal

---

<sup>11</sup> Coalition for the International Criminal Court, 'Dakar Declaration for the Establishment of the International Criminal Court in 1998 (Declaration, 2 February 1998). URL: <http://www.iccnw.org/documents/DakarDeclaration-Feb98Eng.pdf> (Last visited April 14, 2017).

<sup>12</sup> Declarations and Decisions Adopted by the Thirty-Sixth Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government, AHG Decl.4 (XXXVI), 36th session, AU Doc AHG/Decl.1-6 (XXXVI) (10-12 July 2000).

<sup>13</sup> See Rowland J.V. Cole *Africa's Relationship with the International Criminal Court: More political than legal*. Melbourne Journal of International Law. Vol. 14

law and to combat the most serious crimes of concern of the international community. African states are among the first states to ratify the Rome Statute, which allowed the entry into force of this statute on July 1, 2002. At the moment, of the 122 States parties to the Rome Statute, 34 are African countries. Senegal is the first state to ratify the Rome Statute of the ICC.

Distrust of African states towards ICC. Gradually, the relationship between African states and the ICC has changed. These changes can be monitored through the decisions adopted by the African Union on its relationship to the ICC.

The African Union often took common regional positions. Common positions of the AU are taken in accordance with its Constitutive Act, one of the main goals of which is that the African Union must “promote and protect the African common positions on issues of interest to the continent and its peoples”. Such positions in relation with the International Criminal Court were adopted in 1998 by the Council of Ministers of the then Organization of African Unity (OAU), urging its member States not only to support but also to participate in the ongoing processes to establish and maintain the Court.

Despite the fact that the AU initially urged its member states to support the ICC, it gradually began to change its positions. In February 2009, the Assembly of Heads of State and Government reacted to an indictment by the ICC Prosecutor against the President of the Republic of the Sudan.

The decision noted “the concern of the AU over the indictment of the ICC Prosecutor against the President of the Republic of Sudan, Omar El Bashir, and it was noted that “this could have a negative impact on the peace process and the efforts made to facilitate the early resolution of the conflict in Darfur. The AU called on the UN Security Council (UN Security Council) to take appropriate measures to stop the investigation by the International Criminal Court against the President of the Sudan. The AU called on the Government of the Sudan to take immediate and concrete steps to investigate and prosecute those responsible and to avail themselves of the available qualified lawyers that could be recommended by the AU and the League of Arab States, and called upon all parties to

respect the values and principles of human rights”<sup>14</sup>. The tension continued when ICC issued an arrest warrant against the former Libyan leader Muammar Gaddafi before he was killed and after the indictment of the ICC against the incumbent President of Kenya Uhuru Kenyatta and his deputy William Ruto. The African Union began to urge African states to mass withdraw from Rome Statute.

At the 28th African Union Summit that took place from 30 to 31 January 2017 in Addis Ababa, Ethiopia, a draft decision on the International Criminal Court was adopted, which referred to support for the statements of the three African States (Burundi, South Africa, Gambia) on the withdrawal from the Rome Statute. In this draft decision, the AU calls upon all states to implement its decisions on the mass withdrawal of their member states from the ICC<sup>15</sup>. In this connection, it should be noted that on 18 October 2016 the Republic of Burundi adopted a law on withdrawal from the Rome Statute and a corresponding note was submitted to the UN Secretariat on October 27, 2016. The withdrawal of Burundi from the Rome Statute of the ICC will be final and will enter into force on October 27, 2017. South Africa (South Africa) also sent a note on the withdrawal from the Rome Statute of the ICC to the UN Secretariat, but this note was withdrawn by the Government of South Africa after the Supreme Court Decided to recognize these government actions as being inconsistent with the constitution, since the parliament did not pass the relevant law.

Some AU states such as Nigeria, Senegal, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Malawi, Zambia, Tanzania, Ghana, the Democratic Republic

---

<sup>14</sup> Assembly/AU/Dec.221(XII) DECISION ON THE APPLICATION BY THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (ICC) PROSECUTOR FOR THE INDICTMENT OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF THE SUDAN URL: [https://www.au.int/web/sites/default/files/decisions/9559-assembly\\_en\\_1\\_3\\_february\\_2009\\_auc\\_twelfth\\_ordinary\\_session\\_decisions\\_declarations\\_message\\_congratulations\\_motion.pdf](https://www.au.int/web/sites/default/files/decisions/9559-assembly_en_1_3_february_2009_auc_twelfth_ordinary_session_decisions_declarations_message_congratulations_motion.pdf) (Last visited April 18, 2017).

<sup>15</sup> Assembly/AU/Draft/Dec.1(XXVIII)Rev.2. [https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting\\_resources/assembly\\_au\\_draft\\_dec\\_1\\_-\\_19\\_xxviii\\_e.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/assembly_au_draft_dec_1_-_19_xxviii_e.pdf)

of the Congo, Lesotho, Sierra Leone and Botswana do not support the idea of an urgent mass withdrawal from the ICC<sup>16</sup>.

Conclusion. The relationship between African countries and the International Criminal Court changed radically from support to distrust. First, African states actively supported and participated in the creation of the ICC. Secondly, some African States, on their own initiative, referred to the ICC situations for prosecution of crimes committed in their respective territories. Thirdly, African States constitute the largest regional group of States parties to the Rome Statute of the ICC. Most of the situations that are under consideration or have already been dealt with by ICC concern African countries. As alternative to IIC, the AU puts forward an initiative to establish an alternative mechanism for international criminal jurisdiction on the African continent through the establishment of the International Criminal Chamber within the framework of the African Court of Justice and Human Rights, which will investigate and prosecute those guilty of international crimes, whose list was expanded in the Protocol (2014)<sup>17</sup> on Amendments to the Protocol (2008)<sup>18</sup> on the African Court of Justice and Human Rights. The following crimes are envisaged in this 2014 Protocol, over which the African Court of Justice and Human Rights will have jurisdiction: “Genocide crime, crime against humanity, war crimes, piracy, terrorism, recruitment, corruption, money laundering, human trafficking, sale drugs, the import of toxic waste, the illegal extraction of natural resources and the crime of aggression”<sup>19</sup>. The future of international criminal justice depends on the nature

---

<sup>16</sup> Elise Keppler. AU's 'ICC Withdrawal Strategy' Less than Meets the Eye. URL: <http://www.justiceinfo.net/en/component/k2/31899.html?Itemid=102> (Last visited April 18, 2017).

<sup>17</sup> Protocol on Amendments to the Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, 2014. [https://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7804-treaty-0045\\_-\\_protocol\\_on\\_amendments\\_to\\_the\\_protocol\\_on\\_the\\_statute\\_of\\_the\\_african\\_court\\_of\\_justice\\_and\\_human\\_rights\\_e.pdf](https://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7804-treaty-0045_-_protocol_on_amendments_to_the_protocol_on_the_statute_of_the_african_court_of_justice_and_human_rights_e.pdf).

<sup>18</sup> Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, 2008. [https://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7792-file-protocol\\_statute\\_african\\_court\\_justice\\_and\\_human\\_rights.pdf](https://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7792-file-protocol_statute_african_court_justice_and_human_rights.pdf) (Last visited April 20, 2017).

<sup>19</sup> Adu YA.N. Reforma Afrikanskogo suda po pravam cheloveka i narodov Protokolom o peresmotre Protokola o Statute Afrikanskogo suda spravedlivosti

of relations between the international criminal judicial bodies and states. As quoted Dr Toni Pfanner<sup>20</sup>, “the fact that a number of influential states and some states currently involved in armed conflicts have not ratified the Rome Statute indicates a double standard in the implementation of international criminal law”<sup>21</sup>, which “undermines its credibility”<sup>22</sup> and has an influence on the relationship between ICC and African countries. The ICC as universal court has to focus its attention to situations in all countries (not only mainly African countries) in which or by which international crimes are committed to regain legitimacy and prove the independent and impartial character of its activities.

---

i po pravam cheloveka ot 27 iyunya 2014g.: mif i real'nost' // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal № 7 (86) 2015.

<sup>20</sup> DrToni Pfanner is Editor-in-Chief of the International Review of the Red Cross. He has directed several ICRC delegations in the field and headed the ICRC's Legal Division

<sup>21</sup> See Toni Pfanner Various mechanisms and approaches for implementing international humanitarian law and protecting and assisting war victims / International review of the Red Cross. Volume 91 Number 874 June 2009. P. 284

<sup>22</sup> See Toni Pfanner Various mechanisms and approaches for implementing international humanitarian law and protecting and assisting war victims / International review of the Red Cross. Volume 91 Number 874 June 2009. P. 283

**PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD  
IN WEST AFRICA: THE CASE OF NIGERIA**

**Ekpobodo Ovwigho Raymond**

*M.Sc., LL.M. & Ph.D. Student,  
Peoples' Friendship University of Russia,  
Engineering business and industrial management department*

**Posibi Preye Alore**

*Masters Student,  
Peoples' Friendship University of Russia,  
International law department*

The preceding study of this article has described the legal framework for the protection of the Rights of the Child in Nigeria, and spelt out the constitutional, legislative and other legal provisions dealing with the protection of Child's rights in the country, including municipal laws and international instruments. The legal framework with other numerous legal provisions, in practical terms are not much have been achieved. This is because people culture and ethnic believe have made children suffer one form of discrimination or the other in their various endeavours. Therefore, the article examines the implementation of the legal provisions in relation to the rights selected for protection of the Rights of Child in Nigeria with the aim being to determine the extent to which day-to-day cultural practices contradict the legal norms of domestic and international.

**Introduction**

Protection of the rights of the Child has been into existent and still it is among non-legal and legal documents in United Nations. However, the problems of discrimination, exploitation and force use of children are neither new phenomena, nor peculiar to Nigeria only. It became global problems from legal prospective. Although, it appears that the majorities of children suffer from one various kind of discrimination and exploitation. In defining and identifying child's rights protection in Nigeria, this

article examined the Nigeria's constitutional rights. In addition, assessed the implementation and effectiveness of the legal documents for protection of the child rights. It also examined the extent to which children have benefited from such legal protection documents.

However, the international legal instruments on Child's Rights revealed Nigeria earlier interest in the protection of the rights of the child. Especially the Convention on the Rights of the Child (CRC)<sup>1</sup> which Nigeria is signatory to and the African Charter on Human and Peoples' Rights<sup>2</sup>. This has taken Nigeria gone further to domesticate some of the provisions of African Charter into the Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999.<sup>3</sup>

#### International legal documents

The world has made an extraordinary commitment to all children through its adoption of the Convention on the Rights of the Child with three additional Optional Protocols and Committee on the Rights of the Child. As matter of fact, many of those commitments have not been acted upon, and the rights of too many children are being violated on daily basis. To this end, many will agree that protection of the rights of the child is one of the big challenges that face the world today, and of course West Africa countries are not exempted. To be more specific, this has given the author to choose Nigeria as a case study.

Protection of the rights of the Child, it generally provides the best opportunity for children to connect with and impact on the life of every specific child in the World. Hence, the preparatory work for the Convention on the Rights of the Child (CRC) was adopted by the United Nations in 1989. The topic is based on the principles of this convention, as well as the United Nations Human Rights Council and the Committee on the Rights of the Child in order to protect children's fundamental rights in Nigeria.

Nigeria signed this Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic that was

---

<sup>1</sup> Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989 entry into force 2 September 1990, in accordance with article 49

<sup>2</sup> Adopted 27 June 1981, entered into force 21 Oct. 1986, O.A.U. Doc. CAB/LEG/67/3/Rev.5, reprinted in ILM 58 (1982); 7 HRLJ 403 (1986)

<sup>3</sup> See Section 12 of the 1999 Constitution.

adopted by resolution 44/25<sup>4</sup> of 20th November 1989 at the Forty-four session of the General Assembly of the United Nations in 1990 and ratified it in 1991<sup>5</sup>. Both international instruments contain universal set of standards and principles for survival, development, protection of children rights. It reflects children as human beings and as subjects of their own rights.

With this background, a draft Child's Rights Bill aimed at principally enacting into Law in Nigeria. The principles enshrined in the convention on the Rights of the Child and the African Union Charter on the Rights and Welfare of the Child were prepared early 90's. But it was only about ten years later, several Heads of Government heated debates by the Parliamentarians that the Bill was eventually passed into Law by the National Assembly in July 2003. This was assented to by the former President of the Federal Republic of Nigeria, Chief Olusegun Obasanjo in September 2003, and promulgated as the Child's Rights Act 2003.

#### Child

In order to continue, WHO IS A CHILD? And what is the definition of a CHILD as many people and group of NGOs understand it?

According to United Nations Convention on the Rights of the Child, it defines a child as "a human being below the age of 18 years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier"<sup>6</sup>. In some cases, the age at which a person ceases to be a child varies even under different laws in the same country.

Although, the word child covers both female and male children and young persons. Nevertheless, the meaning of who is a Child was introduced into the Nigeria Child's Rights Act, 2003 with the help of the Convention on the Rights of the Child signed and ratified by Nigeria government within 1990 and 1991. In regard to this, the Nigerian Child's Rights Act, 2003 defines a child as one who is below the age of eighteen years. It categorically states that such a child's best interests shall remain paramount in all considerations. A child shall be given such protection

---

<sup>4</sup> [https://treaties.un.org/doc/source/docs/A\\_RES\\_44\\_25-Eng.pdf](https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_RES_44_25-Eng.pdf)

<sup>5</sup> [https://www.unicef.org/wcaro/WCARO\\_Nigeria\\_Factsheets\\_CRA.pdf](https://www.unicef.org/wcaro/WCARO_Nigeria_Factsheets_CRA.pdf)

<sup>6</sup> "Convention on the Rights of the Child" The Policy Press, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, [http://www.hakani.org/en/convention/convention\\_rights\\_child.pdf](http://www.hakani.org/en/convention/convention_rights_child.pdf)

and care as is necessary for its well-being, retaining the right to survival and development and to a name and registration at birth.

Apparently, the provisions of the Nigeria Child's Rights Act, 2003 supersede every other legislations that have a bearing on the rights of the child in all states in Nigeria. It has been enacted at both National level and States laws. This is because issues of child rights protection are on the residual list of the Nigerian Constitution, giving states exclusive responsibility and jurisdiction to make laws relevant to their specific situations. Thus, state laws inimical to the rights of the child are also to be amended or annulled as may be required, to conform to the Child's Rights Act, 2003 and the CRC.

The basic provisions of the Nigeria Child's Rights Act, 2003 include<sup>7</sup>:

- Provisions of freedom from discrimination on the grounds of belonging to a particular community or ethnic group, place of origin, sex, religion, the circumstances of birth, disability, deprivation or political opinion; and it is stated categorically that the dignity of the child shall be respected at all times.

- No Nigerian child shall be subjected to physical, mental or emotional injury, abuse or neglect, maltreatment, torture, inhuman or degrading punishment, attacks on his/her honor or reputation.

- Every Nigerian child is entitled to rest, leisure and enjoyment of the best attainable state of physical, mental and spiritual health.

- Every government in Nigeria shall strive to reduce infant mortality rate, provide medical and health care, adequate nutrition and safe drinking water, hygienic and sanitized environments, combat diseases and malnutrition, support and mobilize through local and community resources, the development of primary health care for children.

- Provisions for children in need of special protection measures (mentally, physically challenged, or street children): they are protected in a manner that would enable them achieve their fullest, possible social integration, and moral development.

- Expectant and nursing mothers shall be catered for, and every parent or guardian having legal custody of a child under the age of two

---

<sup>7</sup> A Bill For An Act To Provide And Protect The Right Of The Nigerian Child And Other Related Matters, 2003

years shall ensure its immunization against diseases, or face judicial penalties.

- Betrothal and marriage of children are prohibited.

- Causing tattoos or marks, and female genital mutilation are made punishable offences under the Act; and so also is the exposure to pornographic materials, trafficking of children, their use of narcotic drugs, or the use of children in any criminal activities, abduction and unlawful removal or transfer from lawful custody, and employment of children as domestic helps outside their own home or family environment.

- Child abduction and forced exploitative labor (which is not of a light nature) or in an industrial undertaking are also stated to be offences. The exceptions to these provisions are where the child is employed by a family member, in work that is of an agricultural or horticultural or domestic in nature, and if such a child is not required to carry or move anything heavy that is likely to adversely affect its moral, mental, physical spiritual or social development.

- Buying, selling, hiring or otherwise dealing in children for purpose of begging, hawking, prostitution or for unlawful immoral purposes are made punishable by long terms of imprisonment. Other offences considered grave include sexual abuse, general exploitation which is prejudicial to the welfare of the child, recruitment into the armed forces and the importation/exposure of children to harmful publications. It further preserves the continued application of all criminal law provisions securing the protection of the child whether born or unborn.

Nigeria legal documents

Today, only sixteen States at of thirty six have promulgated the CRA into Law in Nigeria, which include: Abia, Anambra, Bayelsa, Ebonyi, Ekiti, Imo, Jigawa, Kwara, Lagos, Nassarawa, Ogun, Ondo, Plateaus, Rivers and Taraba. This is to say that the landmark of legislative achievement in Nigeria has not yet translated into improved legal protection throughout the Federation. Thus, Nigeria has been unable to deal with several issues hindering the protection rights of children such as children living on the streets, children affected by communal conflict, drug abuse, human trafficking and the weaknesses of the juvenile justice system amongst others.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> The Rights of the Child in Nigeria I.A. Ayma & I.E. Okabue (ed.), Nigeria Institute of Advanced Legal Studies, Lagos 1996.

To be more specific, the legal rights of the Nigerian child are contained in various municipal laws and international instruments. These laws are based on certain fundamental principles relating to the promotion of human survival, prevention of harm, promotion and sustenance of human dignity and the enhancement of human development. These are the principles that recognize the basic concept that child is the foundation of the society and he or she assures its continuity. Therefore, the survival and continuity of human society depends upon the protection, preservation, nurture and development of the child. To draw more fact on this, the legal system and the Laws applicable to children within which human rights are protected in Nigeria is enshrined in the 1999 Constitution of the Federal Republic of Nigeria<sup>9</sup> in Chapter IV that contains an elaborate Bill of Rights. The rights guaranteed include the right to life (Sec.33); the right to personal liberty (Sec.35); the right to freedom of movement (Sec. 41). While Section 42 prohibits unjustifiable discrimination on the basis of “ethnic group, place of origin, sex, religion”.<sup>10</sup>

In many occasion, the Government of Nigeria has also evolved some institutions charged with child protection issues and protection against violence. These include: the National and State Child Right Implementation Committees; the National Council of Child Rights Advocates of Nigeria (NACCRAN); the Child Development Departments in the Federal and State Ministries of Women Affairs; the Nigerian Children’s Parliament and the National Agency for the Prohibition of Trafficking in Persons.

Although, there are other laws in Nigeria which expressly prohibit child labour. For example, the labour Act<sup>11</sup>, in section 59 sets the minimum age for employment at fifteen years except for light agricultural, horticultural, or domestic work performed for the family. Though, the minimum age provided for apprenticeship under Section 49 of the Act is thirteen years. This is to say that any child below the age of thirteen is not supposed to work as an apprentice. Children are strictly prohibited from being employed to lift or carry any load likely to negatively affect their physical development. The labour Act generally provides for prohibition of hazardous works by children.

---

<sup>9</sup> The 1999 Constitution of the Federal Republic of Nigeria

<sup>10</sup> See Chapter IV of the 1999 Constitution

<sup>11</sup>Cap L1, LFN 2004

After thorough and careful investigation of the protection of the rights of the Child in Nigeria, the authors suggested four new mechanisms that can be adopted to improve child rights protection, which include:

1. Special Legal institution should be constituted in Nigeria to monitor or treat child rights violations.
2. In order to fully protect the Rights of the Child in Nigeria, Government should introduce a special course like protection of the rights of the child in their basic education curriculum for children. This will enable them have confidence on their rights and know their rights.
3. Government should make sure every village or community implement child rights in their constitution, binding or non-binding.
4. Child non-governmental should be introduced to every village or community in Nigeria. This will allow or permit every child to file a complaint on issue of child rights violation.

#### Conclusion

In conclusion, the article noticed that human rights are also child's rights. Children have the right to full legal protection and recognition under Nigeria, West African and United Nations legal systems. Therefore, they must be treated on a special ground without discrimination. The precarious situation in which many of the Nigeria's children live, is as a result of not putting the laws into practice. If human rights are to become a reality in the future for more than a minority of the Nigeria's child, a concerted effort will have to be made at all levels to ensure that they are genuinely able to exercise their rights without fear of being harassed, abused, or at best, socially rejected.

There is significant utilization of child rights in the development of legal framework, mechanisms and instruments within and outside Nigeria. To this end, the protection of the rights of the child requires proper re-organization and management of the legal systems in Nigeria, in order to achieve desired quality of the child rights protection. The usual promotion and protection of the desired mechanism strength of human rights at the Nigeria legal institutions are not enough to justify the protection of the rights of the child. Poor legal system or practice of human rights at the National Human Rights Commission in particular has led to failure of the Nigeria legal system to achieve desired result. This failure on the part of protection of the rights of the child can lead to failure of the legal institution where it was established and sometimes to eventual meltdown

of the national legal system. Based on the research findings, the following conclusions were drawn to achieve its goals:

1. Enhancing serious research in all areas of violence against child's rights to satisfy legal needs and enrich human rights to flourish child's rights promotion and protection;

2. Continue to develop mechanisms and strategies to balance child rights;

3. Human rights development must be consolidated through training and re-training of all Nigerian legal institutions in order to embrace the latest development mechanism of protection of the rights of the child in their fundamental human rights;

4. There is need for careful study and proper investigation to monitor child's rights violation from national to regional level in accordance with international provisions;

5. Developed a set of mechanisms to identify the field of human rights protection specialization and type of legal norms that are currently needed to improve child's rights in Nigeria;

6. Monitor and supervising of legal institutions annually to ensure that it is responsive to the protection of the rights of the child.

To put end to child slavery, child trafficking, child prostitution, child pornography, and selling of children, the author argued that Nigeria should ratify and sign all international and regional legal documents, legal norms and implement them into national legislation.

**IMPLEMENTATION OF CONVENTION  
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF  
DISCRIMINATION AGAINST WOMEN IN ZAMBIA**

**Lungu Wendy Gabriella**

*Student of Law Institute,  
Peoples' Friendship University of Russia*

The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women was adopted by the United Nations General Assembly On 18 December 1979<sup>1</sup>. It entered into force as an international treaty on 3 September 1981 after the twentieth country had ratified it. By the tenth anniversary of the Convention in 1989, almost one hundred nations have agreed to be bound by its provisions.

The Convention was the culmination of more than thirty years of work by the United Nations Commission on the Status of Women, a body established in 1946 to monitor the situation of women and to promote women's rights. The Commission's work has been instrumental in bringing to light all the areas in which women are denied equality with men. These efforts for the advancement of women have resulted in several declarations and conventions, of which the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women is the central and most comprehensive document.

Among the international human rights treaties, the Convention takes an important place in bringing the female half of humanity into the focus of human rights concerns. The spirit of the Convention is rooted in the goals of the United Nations: to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity, and worth of the human person, in the equal rights of men and women. The present document spells out the meaning of equality and how it can be achieved. In so doing, the Convention establishes not only an international bill of rights for women, but also an

---

<sup>1</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. URL: <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/12/cedaw-for-youth#sthash.DS50l3At.dpuf>

agenda for action by countries to guarantee the enjoyment of those rights. According to the Convention a Committee on the Elimination of Discrimination against Women (further Committee) was established in 1982 with a task of monitoring the implementation of the Convention by States parties and consists of 23 experts<sup>2</sup>.

The legal status of women receives the broadest attention. Concern over the basic rights of political participation has not diminished since the adoption of the Convention on the Political Rights of Women in 1952. Its provisions, therefore, are restated in article 7 of the present document, whereby women are guaranteed the rights to vote, to hold public office and to exercise public functions. This includes equal rights for women to represent their countries at the international level (article 8).

#### Violence against women

"Violence against women" is one of the most pervasive means by which gender inequalities are manifested and this has a strong nexus with the social, economic and cultural situation of women. As Alice Edwards quoted, "One of the manifestations of women's inequality is violence"<sup>3</sup>. Women in Zambia experience a variety of forms of violence including battery, sexual abuse and exploitation, rape, defilement and incest, inter alia. 17.47 per cent of Zambian women have suffered from physical violence at some point since the age of 15. One in ten women has experienced sexual violence. Sexual Behaviour Study indicates that 15.1 per cent of female respondents reported having experienced forced sex and that 17.7 per cent of urban females and 13.7 per cent of rural females reported being subjected to sexual violence. 70 per cent of married women who had experienced physical violence report that the perpetrator of the violence was a current husband or partner. Women whose husbands or partners abused alcohol were more likely to suffer from physical or sexual violence than women whose husbands or partners did not. Furthermore, one in ten women reported having suffered from acts of physical violence during pregnancy. Sixty per cent of women and 50 per cent of men agree that a husband is justified in beating his wife for certain reasons.

---

<sup>2</sup> <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>

<sup>3</sup> Alice Edwards. Violence against women under International human rights law / Alice Edwards. Cambridge: Cambridge university press, 2011. – p. 11

The Committee urged Zambia to prioritise and ensure adequate resources for the full implementation of the Anti-Gender Based Violence Act (2011) and to adopt comprehensive measures to address such violence, including domestic violence in accordance with its General Recommendation No. 19; to expeditiously criminalize marital rape; strengthen training for the judiciary and law enforcement personnel and health-service providers in order to ensure that they are aware of the Anti-Gender Based Violence Act and that they provide adequate gender-sensitive support to victims, and that they strengthen efforts to prosecute and punish perpetrators of rape and defilement; provide in its follow-up report information on the implementation of the of the Anti-Gender Based Violence Act (2011) as well as other measures taken to prevent such violence, to investigate and prosecute reported cases, to punish perpetrators and to provide protection, relief and remedies, including appropriate compensation to victims and their families”<sup>4</sup>.

#### Trafficking and exploitation of prostitution

Act of trafficking is highly feminized in Zambia, meaning that women and young girls are the main targets. Ironically, women are also the primary recruiters. Main types of trafficking women fall victim to include forced marriages, domestic work, and child laundering. This last one is when women, especially young girls, are impregnated repeatedly and forced to give up their children for adoption.

#### Participation in political and public life

The Right to participate on basis of equality in public and political life is a central feature in the pursuit of good governance and inclusive democracy. In Zambia Women face several barriers to equal political participation due to existing inequalities in access to other human rights by women, such as the right to education, right to health and right to economic wellbeing. Violence against women also hinders equal political participation. In Zambia we have traditional values that exclude women from public life, decision-making and politics cause negative stereotypes and negative public opinions for women politicians as they are

---

<sup>4</sup> Combined fifth and sixth periodic report of Zambia (CEDAW/C/ZMB/5-6) to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2011. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-ZMB-CO-5-6.pdf> (Visited on 15 of April, 2017).

seen to be challenging traditional norms. Ensuring equal participation for women in politics is therefore one of the key ways of protecting women's human rights and advancing substantive gender equality. Equal participation for women entails ensuring that women's experiences, needs and interests are fully integrated in the socio-political sphere which directly and indirectly impacts the socioeconomic sphere.

Additionally, women understand better the challenges that women face and can advocate and defend the needs of women in a more compelling way.

As a way of addressing this challenge, the Committee provides training on gender equality to civil servants and politicians, especially men, with a view to enhancing the understanding that full and equal participation of women and men in political and public life is a requirement for the full implementation of the Convention, and thus creating a more favorable environment for women's participation in political and public life.

The political environment in Zambia is still hostile for women but we are comforted by the fact that there are exemplary women like Vice-President INONGE WINA who have opened the way for other women to come on board.

#### Education

##### Girl's Education in Zambia: Everyone's Responsibility

Education is not only a human right, but it is also an essential tool for individuals to break the poverty cycle and to building the human capital of nations. There are certain factors in Zambia which keeps many girls out of school, such as lack of adequate capacity and infrastructure at schools, including inappropriate sanitary facilities for girls; lack of adequacy in gender responsive teaching; and insufficient availability of resources to comprehensively implement free basic education, sexual harassment and the HIV/AIDS pandemic which keeps many girls out of school.

UNICEF supports the Ministry of Education, civil society, and communities to ensure that children and adolescents are able to develop, learn and participate in a protective, inclusive and child-friendly enabling environment. At the national level, support include training of teachers and school administrators on inclusive education, interactive teaching and other classroom subjects; technical assistance for curriculum and student assessment reviews; and advocacy for policy and systemic reforms.

At sub-national level, community schools that serve rural and marginalized children are the priority for UNICEF support: 10,000 children are learning in 60 newly constructed child-friendly classrooms with clean water and gender sensitive sanitation facilities and more than 20,000 pupils have received adequate teaching learning materials, while 306 community School teachers (146 male, 160 female) have benefited from professional training on teaching skills. The current UNICEF country program (2011-2017) focuses on capacity and systems strengthening for improvement of quality of education, equity in participation and progression from pre-primary to primary and lower secondary education, particularly for girls, rural children, and other excluded groups<sup>5</sup>.

#### Employment

Zambia, like many countries around the world, continues to face various social challenges. Women for example, continue to be victims of the country's harsh economic realities.

Salary differences. The problem of salary differences between women and men in Zambia is a known factor that has received little or no attention in both the private and public sectors. Part of the Zambian Labor Laws states that no person shall be discriminated against on basis of race, gender, color or religion. But this law has been flouted, mostly due to lack of stringent implementation measures.

It is a known fact that of the 400,000 in formal, pensionable employment in Zambia, the majority of the women get lower salaries than their male counterparts. For example, a female accountant is likely to get as much as twice less than a male accountant with similar qualifications.

These are some of the many socio-economic challenges that Zambian women are still facing, 53 years after the country attained its independence from Britain. Several campaigns have been held concerning such gender inequalities but authorities have responded merely by referring to "non discriminatory labor laws".

In Zambia women represent a higher number of unemployed, particularly youth in rural areas. The Committee recommended "that the State party:

a) Adopt policies and take all necessary measures, including temporary special measures in accordance with article 4, paragraph 1, of the

---

<sup>5</sup> [https://www.unicef.org/zambia/Study\\_on\\_Out-of-School\\_Children\\_in\\_Zambia.pdf](https://www.unicef.org/zambia/Study_on_Out-of-School_Children_in_Zambia.pdf)

Convention and the Committee's general recommendation No. 25, with time-bound targets and indicators to achieve substantive equality of men and women in the labor market, eliminate occupational segregation and close the gender wage gap;

b) Ensure the full and equal implementation of the Statutory Instruments on Minimum Wage and Conditions of Employment and other measures to regularise and ensure greater protection in the informal sector where the majority employed are women, including with respect to social security and other benefits;

c) Work closely with the private sector to create beneficial policies and projects for women in the labor market, including those in the informal sector; and

d) Institute measures that will guarantee conformity with the ILO Conventions( international labor organisation)"<sup>6</sup>.

#### Rural women

These are women who should hold their heads high with pride and dignity instead of brooding over the unguarded remarks of people who do not understand their worth.

These are the women behind the hard work in agriculture and the food security that Zambia has boasted about from time immemorial. They leave behind their children, sick husbands, relatives and their old to go and till the land. In their own right they contribute to local, national and global food security, as well as agricultural and economic growth. According to the UN-Women organisation, rural women are vital to the success of agriculture and the goal to end poverty and hunger to achieve food security. In order to achieve these objectives and promote nutrition and sustainable agriculture, gender equality and women's empowerment in rural areas are vital. The UN Women organisation says that women in rural areas suffer limited access to credit, health care and education, which are further aggravated by the global food and economic crises and climate change. Ensuring their empowerment is key not only to the well-being of individuals, families and rural communities, but also to overall

---

<sup>6</sup> Combined fifth and sixth periodic report of Zambia (CEDAW/C/ZMB/5-6) to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2011. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-ZMB-CO-5-6.pdf> (Visited on 15 of April, 2017).

economic productivity, given women's large presence in the agricultural workforce worldwide.

Speaking on the International Day of Rural Women recently, UN Women Executive Director Phumzile Mlambo-Ngcuka said "We must take every opportunity to ensure that rural women do not lag behind, but rather lead the way". The Committee called upon "the State party to:

a) Take the necessary measures to increase and strengthen the participation of women in designing and implementing local development plans, and to pay special attention to the needs of rural women, in particular women heads of household, by ensuring that they participate in decision-making processes and have improved access to health, education, clean water and sanitation services, land and income-generating projects;

b) Establish a clear legislative framework to protect women's rights to inheritance and ownership of land; and

c) Introduce measures to address negative customs and harmful practices such as property grabbing, especially in rural areas, which affect the full enjoyment of the right to property by women"<sup>7</sup>.

#### Marriage and family relations

Marriage is the first gift that God gave to human beings, the creator blessed it and gave us the power to be pro creators on earth. Hence, Marriage has accompanied the human story from the very Genesis. Each culture defines marriage life differently.

women bear the higher burden of child care and that harmful practices negate the rights of women to decide freely and responsibly on the number and spacing of their children.

In terms of cultural issues, a strong theme coming through submissions is that the redefinition of gender roles has had a major impact on marriage and the family. In the wake of the Women's Movement, women now have a radically new view of their role and status in society and many men are still uncertain how to respond to this action.

#### Conclusion

---

<sup>7</sup> Combined fifth and sixth periodic report of Zambia (CEDAW/C/ZMB/5-6) to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2011. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-ZMB-CO-5-6.pdf> (Visited on 15 of April, 2017).

Improving the health status of women in Zambia still remains a great challenge. illness or death of a woman has serious and far-reaching consequences for the health of her children, family and community. therefore the government , through the ministry of health, should work closely with the community, collaborating partners and other concerned stakeholders, furthermore, providing a woman access to equality basic health care, family planning and obstetric services is a basic human right. The Committee further recommends that the State party avail itself of technical assistance in the development and implementation of a comprehensive program aimed at the implementation of the above recommendations and the Convention as a whole. The Committee also calls upon the State party to strengthen further its cooperation with specialized agencies and programs of the United Nations system, including the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), the United Nations Development Program, the United Nations Children’s Fund, the United Nations Population Fund, the World Health Organization, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, and the Statistics Division.

**THE POOR CO-ORDINATION OF INTERNATIONAL  
ENVIRONMENTAL AGREEMENTS IN STRENGTHENING  
NATIONAL POLICIES ON ENVIRONMENTAL  
SUSTAINABILITY IN NIGERIA**

**Okpara Donatus Anayo**

*Environmental Monitoring and Forecasting Department, People's  
Friendship University, Moscow*

Abstract: Environmental sustainability has received much better attention after the World publication on Environment and Development in 1987. This concept despite the institutionalization of its principles through legislation and policy around the world, progress is far from implementation due to lack of coordination. An action needed to push enforcement to the limelight through the strengthening of national/local environmental laws may be the answer. The controversy has been the slow movement of the inactive attention paid to the international recognition of environmental regulation, roles, and policies. After member states signed numerous agreements and documents that provide better understanding of interpretation required for implementation of environmental guidelines, what happens next? As observed enforcement suffers in some individual states or countries that append their signatures. Environmental sustainability on this agreement is a contested concept and its principles will not lead to the recognition of the present development paths if adequate caution is not taken into consideration for future. Therefore, to address the unsustainability implementation of both local and international, this study tries to analyze the roles of these agencies and suggests how it could strengthen national policies. The study is divided into two major paths that recognized and exposed inefficiencies of state/national or agencies in Nigeria and poor coordination of international agreements as a role model and as a superior organ with guiding principles. In conclusion, suggestions and recommendations were made.

Objective of the study: The aim of this study is to elaborate the need on the importance roles international environmental agen-

cies/agreement has to support the enhancement, adherence, and implementation of national/local transition of environmental legislation through the promotion of environmental enforcement and compliance.

Method: Though many international environmental treaties and agreements exist, systemic corruption has indicated misplaced priorities in the lack of government compliance to the rules and regulations of her signatories. Analytical methods were used in the study to check how poor national/local agencies policy implementation could be strengthened from international agencies/organs to reshape the situation if respective member nations comply with the environmental rules and/are managed within the nucleus of her bonding entities.

#### 1.0 Introduction:

The author of this paper believes that Nigerian government is not doing enough to handle old, current and future oil spills (wastes) management from oil exploration and exploitation. Evidence abounds in Niger Delta soil where the dilemma of profit from environmental resources has exposed host communities to severe ecological danger. Throughout the world, the words “clean and green, environmentally friendly” have been catch cries in response to climate change and Nigerian people expect their government and elected legislators to act on this basis. Achieving global environmental sustainability means incorporating the evaluation assessment impact and management of both National and local boundaries altogether for an effective result. There is an obvious lapse confronting international environmental agreements in terms of global monitoring and compliance in Nigeria and other developing countries. This global limitation in enforcement of pollution of ecosystem especially in oil spills assessment and prosecution has pushed environmental justice to a corner that questions the essence of numerous environmental treaties of which Nigeria as an example is a signatory to. The opportunity of achieving the global transition to sustainable development in the nearest future will remain a mirage to the developing nations if nothing happens to incorporate the available supporting systems of UN policies on international environmental pollution, regulation, and compliance. Reducing or eradicating hunger and poverty is a way of meeting human needs, but constraints exist where consumption of environmental resources are unsustainably being explored beyond future human needs and developmental capacities.

However, this is what this study is interested at. As a Nigerian, concern lies in an attempt to examine and establish facts concerning the inability of the Nigerian Government and their stakeholders' in Oil and Gas industry to enact waste management procedures in line with global standards. Especially, the water and land pollutions which have become a priority that is long overdue for the populace. In as much we depend on industries and technology for survival, the need to redesign means of balancing the ecosystem is paramount for ourselves and for the unborn generation. We are already on it but participation is yet to gain desired attention. The government needs to balance the cost of sustaining this vision along with the benefits of enacting it. Until the present Nigeria has not needed to comply with this vision which is largely seen as a western world issue. Now, this is no longer the case. The pressure for change from "spill and burn" to eco-friendly practices is a good challenge to save the environment, preserve it now and for the future generation use.

This call, therefore, is for the international collaboration to synergize in enforcing formulated and implementable policies where all that is concerned would be held accountable of misconducts irrespective of who is involve in accordance with the international standard. If the sustainable development goals would be achieved, and the impact of CO<sub>2</sub> emission reduced, then, efforts must be made to curtail the growing concern for climate change. The conventions which have necessitates international organizations and different agencies of both governmental and none governmental to continuously press these issues of environmental pollution and ozone layer depletions to the doorsteps of everyone, just for us to be safe and live a normal life as nature made it.

#### 2.0 Global Environmental Perspective:

The global ecosystem assessment and monitoring of environmentally sustainable development can be achieved with international decision-making processes. Though, there has been progressing in terms of policies and creation of environmental authorities and international environmental commitments. However, there is also a growing gap between the environmental commitments available and the actual implementation of these policies to improve environmental outcomes. Observations have shown that unequal attention, injustice, and inequity exist when compared the attitude of some corporations abiding in local environmental laws especially in extraction industries. Because it appears as if their operations differs enormously in less developed countries with

that of developed nations. For instance, when a company A is exploring crude oil and caused pollution to that environment (oil spills) in geographical location B, and the same company is equally doing the same set of business but this time in another geographical location C, and still pollutes the environment, we noticed that efforts to clean or restore the damaged/depleted soil, water and air are not the same even though both countries signed the same environmental treaty. What makes the difference? The people? The law? The environment or the compliance? This has created worries about why their actions are different to the balancing of the ecosystem and ecological benefits in the same business but at a different location. It has also generated question seeking to be addressed. How the international environmental laws/policies does operate? The issues of sanctions to the offenders or individual nation as a deterrent may be put into consideration to usher in better environmental sustainability strategies for future benefits.

Managing escalating environmental degradation is important for the well-being of global citizens. This is due to its impediments to economic growth and human development. The challenges for environmental sustainability in developing and transitional countries has both internal and external aspects of problems and risks associated with strengthening environmental policies. The majority of these countries including Nigeria has numerous international treaties but lacks the political will-power to execute implementation and effect required punishment to the offenders as deterrents. The mostly affected populace, in this case, are children, woman and men of local dwellers in developing countries.

As a result of the kinetic proponent composition of matter and energy that is been transported from one region to another, international environmental laws, rules, and regulations needs to be applied cautiously to avoid the impact of zone A affecting zone B. The NGOs, and other environmental agencies are among the groups well positioned in stepping up the roles of United Nations environmental sustainability agenda. Their close participation in formalizing institutional structure system will enable a concrete engagement, suggestions, and measurement of operational functions at the national level of individual countries. The purpose of this report/paper is to explore the linkages between national policies and the implementation of environmental legislation of multilateral environmental agreements and other environmental measures under one unbiased inclusive objectives and goals.

### 2.1 International environmental agreements/conventions:

Globalization has altered traditional governance considerably. It also has enormous weakening effects in the economic integration of national governmental processes. The demands is increasingly gaining more participation in almost all the sectors of the economic and relations. For instance, in oil production, trading, quota system, contribution and pricing markets of the products have stard the national resources to a political pogrom. Hence, collective involvement is required to pursue drastic actions to actualize a better global governance. Where equal equity and justice are mutually attainable to all parties concerned. One of the main areas is to use International environmental law and UN environmental agencies and its agreements as a tool to bridge the gap and strengthen the national laws in order to mitigating the potential harms and disasters exacerbated by climate change. The linking approaches across the environmental agencies or institutions could be adaptably re-enforce to the international environmental management risks (Jacqueline, 2007). The central purpose should focus on the area of implementation to establish a global legal norms and principles of practice. It will also assist to clear the blurred distinction between natural and manmade disasters. The joint actions are needed to confront environmental sustainability because of its transboundary challenges. The series of UN Environmental Programs, conferences and as much as 900 multilateral environmental agreements (MEA) as pointed out by (Biermann at al. 2011; Najam et al, 2006), suffers national implementation in individual nations. Halting escalating environmental degradation is difficult because of the inefficiency of the international environmental governance system to enforce holistic approach to environmental management agreements. Addressing this issues will strengthen national agencies actions to curtail the essences of poor attentions to the environmental degradation.

While the lack of enforcement actions by the international agencies UN environmental agreements has encouraged rapid growth of pollutions of all sorts while actors go freely even when strong voices have raised critique and uncredited organizations involvement in different places for poor coordination mechanisms to reduce hazards (Najam et al, 2006). It appears that these agencies are existing in a vacuum. The argument from developing countries that high-income countries should take a larger responsibility for financing the implementation of the (MEAs) than developing countries, due to their stronger economic capacity and

their comparatively larger impact on the global environment is notably correct but local/national agencies should step up to enforce UN Framework negotiations of international agreement to halt climate change (UN-FCCC, 2011), biological diversity (CBD) and greenhouse gases impacts. The Global Environment Facility (GEF), as well as a range of other financial mechanisms tied to specific conventions, have been created but import and export exchange of goods and services especially of oil and gas exploration and production. If what is in the African Land is harnessed sustainably and shared in Europe and what is in European land is equally harnessed sustainably and shared in Africa with the same mindset, then, globalized balanced ecosystem village will be uniformly sustained and it will be beneficial to all. This is why Nigerian case has been declared as the worst state.

### 3.0 Problem of environmental negligence in Nigeria.

In April 2010, reports from NOAA (National Oceanic Atmospheric Administration) office of response and restoration US has it that Deepwater horizon oil spill of British multinational (BP oil disaster, the Gulf of Mexico) was considered the largest accidental marine oil spill in the history of the petroleum industry. The US government estimated the total discharge at 4.9 million barrels (210 million, US gal, 780,000m<sup>3</sup>) a massive response ensured to protect beaches, wetlands, estuaries from spreading oil utility skimmer ships, floating booms among others. (www.Wikipedia.org, 2016) Meanwhile, Nigeria is not unique with such strong worldwide coverage and has similar problems but these are less profiled in the media. Steadily its own oil spills have been leaking for more than 50 years and neither the Nigerian Government nor the multinationals have been held accountable for these.

The frequency of spills can be daily in the Niger Delta (ND) Nigerian Medical Journal (Jan-Feb 54(1) 10-16).The problem is that spills happen when liquid petroleum is released into the environment by vehicle, vessel, vandals, and rusted pipelines. It happens on a large scale and is mostly seen in water bodies such as drinking wells, lakes, rivers, and the sea. It often occurs because protocols are not followed, resulting in human error or negligence – depending upon which stakeholder is involved. Either way, this is a major form of pollution. The source of the spills is many. According to www.Conserve-energy future.com (2016) stated crude oil can be released by tankers on land, in water bodies, the spill occurs due to drilling rigs, offshore oil platforms, and wells. Oil

spills and their effects can also be experienced with refined petroleum or even waste oil from large scale industries. It floats on the water and prevents sunlight from passing through it resulting in ecosystem problems under the sea.

### 3.1 The Region Described/Area of Impact in Nigeria.

The area is known as a commercial hub and the contemporary heart of petroleum industry with highest deposits of oil and gas (O&G) is known as the Niger Delta. According to Best et al (2013, p 1(4) 78-90), Niger Delta region is a dense cultural area that covers about 70,000 square kilometers in the southern part of Nigeria and has been estimated to be occupied by over 25 million inhabitants that formed the indigenous people from over 40 ethnic groups.

This sector has been polluting ND since 1956 when Shell was awarded the first contract (Aniefiok et al, 2013). Over the last 60 years, oil has leached, spilled into and onto the agricultural and animal wildlife protected spaces creating a problem of habitat, lifestyle, and food chain, tourism, and health issues. Some of it goes into the land, waters, and atmosphere. The ecosystem is endangered. The issue of harm and damages of the ecological consequences becomes worrisome to the concerned occupants. The Nigerian medical of Journal 2013 (Jan-Feb, (1)10-16) also revealed that exact figures in regards to the quantity of crude oil spilled in the Niger delta has not been accurately documented in a database, but it is widely believed that an estimated 13 million barrels (1.5 million tons) of crude oil have been spilled since the inception of oil exploration in the region in 1956 from over 7000 oil spill incidents recorded.

This means that a yearly average of 240 000 barrels is lost to both cosmic and terrestrial spheres and the environment. Hence, endangering human health, aquatic life, and agricultural products from the generated waste products. Even though this sector still keeps Nigeria's economy, environmental issues emanating from the industrial activities are yet to gain long lasting inclusive strategic programs and developmental initiatives. The consequences of oil spillage and lack of adherence to both national and international environmental rules and treaties by the key stakeholders in the industry drew the attention of Ogoni residents in 2007 and forced Rivers States Government to invite United Nations Environmental Program (UNEP) team to assess only a section of the area (Ogoni land) rivers state.

Their findings after three years of environmental impact assessments show that more harm than good has been befalling the host community due to the environmental and social impact of the corporations to the humans and biosphere. (Ogoni Land UNEP Report, 2011). The region could experience a loss of 40% of its inhabitable terrain in the next thirty years because of extensive dam construction and the carelessness of oil industry which has precipitated this situation in the (NNPC report, 1983 as cited in Business Ethics, 2015). Long before popular militancy sprang up and started causing more problem to the region demanding for a clean environment and basic amenities.

### 3.2 The Stakeholders.

The stakeholders are aware of the international treaties on environment and consequences of negative actions in balancing the ecosystem. This problem in 2017 requires a complete review according to agreed international conventions on climate change for example COP21. There are three main stakeholders interest Nigeria government (NG), Companies and Local population. The main corporations and stakeholders in collaboration with NG are Shell petroleum development Company of Nigeria limited (SPDC), Chevron Nigeria Limited (CNL), Mobil producing Nigeria Unlimited (MPNU), Nigeria Agip Oil Company Limited (TPNL), Total petroleum Nigeria Limited (TPNL), NNPC Texaco-Chevron Joint Venture (formerly Texaco Overseas Petroleum Company of Nigeria Unlimited), (www.nnpcgroup business information 2016). It is widely accepted that the oil sector has the business plan to increase revenue and protect market share in times of supply chain. And the Nigerian Government faces the problem of managing environmental waste products generating from this sector and their stakeholders as Nigeria depends on this revenue for e.g. 11% of total GDP in 2015 (tradingeconomics.com). These stakeholders which include the following:-

- Governance: - They include Nigerian Government, OPEC, and African Union.
- Influencers: - They include but limited to European Union, United Nations, Global stock markets, and cars manufacturers, processing plants, Unions, village elders and kings in the region.
- User/beneficiaries: - There are customers such as the Nigerian population and people globally who use Nigerian petroleum products in their vehicles, manufacturing products, roads, among others.

- Providers/suppliers: - They are operating companies such as BP, Shell, chevron, Total Elf, Mobil, and AP etc. and oil well owners. As such the Nigerian state, in Governance, is the major primary stakeholder while other Stakeholders are predominantly those individuals, groups, organizations and in this study, Federal Government agencies whose interest influence decision making process over the projects of the regional development, management and innovations.

### 3.3 Why precautionary measures difficult:

The Nigerian economy depends solely on this oil and gas exploration and exploitation (www.africanvault.com 2016) which has been considered to be very lucrative thereby attracting foreign investors into the Country. This has enabled Nigeria to expand its tourism, health, education, construction, and overall national budgets. Nigeria does not lack environmental laws and regulations. In fact, she has more than enough to control her daily pollutions. But how did she arrive at 50 years unclean oil spills in her most economic engine room? An environment that has sustained the economic growth and GDP of the nation over five decades. Why did we arrive at this point where restoration of the ecosystem and ecological benefits has become expensive to the budget of the nation? The threshold for environmental legislation in Nigeria is the NESREA (National environmental Standard and regulation enforcement Agency (establishment) act 2007. (Musa et al, UNEP global training program 2015) The agency has the responsibility of enforcing all the environmental laws, regulations, guidelines and standards (Musa and Imam 2015). The agency performance so far is challenged in this study as their efforts to manage or enforce compliance to crude oil water pollutions in this region is yet to meet the realities on the ground. The reason maybe is due to strong influences of stakeholders in the sector and the capability to manage them or corruption which has eaten deep in the system to an extent that no one agency is concerned with the consequences of neglecting obligatory actions.

### 3.4 Lack of national agency enforcement:

Good governance initiatives through agencies have been sought to the mainstream transparency in the oil sector but as at today, there seem to be more of bureaucratic confusions. Though Nigeria is not lacking in environmental laws, the Federal Ministry of Environment (FME) administers and enforces environmental laws in Nigeria. The body has published several guidelines for the administration after taken function from

Federal Environmental Protection Agency (FEPA) in 1999. The ministry is empowered to regulate other agencies with oversight over specific industries, have also issued guidelines to regulate the impact of such industries on the environment such as the environmental guidelines and standards for the petroleum industry in Nigeria (EGASPIN) 2002, published by the department of petroleum resources (DPR). However, in pursuant to the FEPA Act, each state and local government in the Country may set up its own environmental protection body for the protection and improvement of the environment within the state. Each state is also empowered to make laws to protect the environment within its jurisdiction. All the states have environmental agencies and state laws (Oghogho, 2013). But all these are seen as a white paper document while implementation still remains a major challenge to these agencies.

#### 4.0 Recommendations and Conclusion.

❖ External factors contributes largely to the “enabling environment” measures that strengthen the importance of human rights principles such as the rule of law, transparency and public participation may be equally important in specific environmental policies that improves environmental outcomes globally. Improving environmental outcomes is therefore not only dependent on legal frameworks and the capacities of the environmental authorities and ministries sectors only but on individual participations.

❖ It is increasingly recognized that technical solutions to environmental problems are not sufficient enough to secure sustainable development. Instead, there should be a proactive engagement in enforcing implementation and governance to manage the wide range of environmental challenges and impacts by the government.

❖ Ratifying issues involving enforcement, good governance and other multiple actors are long overdue as a strategic solutions to the environmental problems which requires Trans- bordering inclusiveness through good UN framework to engage multinational companies that causes pollution in the ecosystem and cares less about it.

❖ Environmental policy design is embedded in a political context with multiple actors and interests. In many cases measures that strengthen important human rights principles, such as the rule of law, transparency and public participation, may be equally or more important than specific environmental policies or projects in order to improve environmental management.

❖ To explore the linkages between governance and the implementation of environmental legislation (including multilateral environmental agreements) and other environmental measures, it should be internationally centered on the source of information and inspiration to individuals and organizations working within environmental development.

❖ Non-governmental organizations and civil society groups can play potential roles in engineering a new structural adjustment of global environmental governance system through reporting, consulting, assessment and advocating for justices.

❖ Data collection, recording and disseminating appropriately by the corporations in oil sector (oil spillage) could enhance the facilitation of health effects and encourage rapid responds. Police actions may be used against those who deter from compliance.

❖ External factors contributes largely to the “enabling environment” measures that strengthen the importance of human rights principles such as the rule of law, transparency and public participation may be equally important in specific environmental policies that improves environmental outcomes. Improving environmental outcomes is therefore not only dependent on legal frameworks and the capacities of the environmental authorities and ministries sectors only.

## **THE POLITICS OF NIGERIA AGAINST DOMESTIC VIOLENCE AND WOMEN ECONOMIC STAGNATION**

**Robert Sabo**

*Bingham University Karu, Nasarawa state, Nigeria*

Women over the years have been abuse by men in time of peace and war. While the attention of the international community has always been on women abuse during hostilities and war. The United Nations call such atrocities war crime and therefore codified by United Nations charter.

Crime of rape has long been consider by customary international law. Some prosecutions of World War II, and Geneva Conventions making emphasis on the prohibitions on rape and other sexual violence. From 1993 and 1994, a huge success achieve when sexual violence against women specifically was codified for the first time as a recognizable independent crime within the statutes of international criminal tribunal for the former Yugoslavia and Rwanda. This basic instruments become the foundation upon which the crime of rape and sexual violence are punished.

This paper will highlight on some on the politics of domestic violence and women economic stagnation in Nigeria. If violence abuse against women carry the same pains, as when during war, then domestic violence need be given proper attention it deserved by state actors. It is true all women are vulnerable, and all women are vulnerable to male violent tendencies. This now, explain why women fear men's violence at the same level, when psychologically or verbally abuse.<sup>1</sup>

To be able hit the ball on the head, let me continuous to outline some key steps taken by the global community in addressing the monster of rape and sexual abuses. "Having regard to the international Covenant on Civil and Political Rights (1966), the International Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against women ("CEDAW", 1979) and optional protocol (1999) as well as general recommendation

---

<sup>1</sup> Canadian panel, 1993, p. 25r

No 19 of the CEDAW Committee on violence against women, the United Nations Convention on the rights of child (1989) and its optional protocol (2000) and the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006).

From the established instruments mention, above, and the way and manner, the world political leaders and key players on global affairs to channel itself towards peace and sustainable development, security, health and the rule of law. It is there, essential that we look into the progress made so far regarding humanitarian law. As we all reflect on the some of these instruments that tend to protect victims of sexual abuse, we also need to search and ascertain if domestic violence issues are properly addressed.

**DOMESTIC VIOLENCE:** Domestic violence is a pattern of behavior which involves violence or other abuse, by one person against another in a domestic setting, such as in cohabitation, intimate partner violence by a spouse, marriage, or partner in an intimate relationship against the other spouse or partner. By extension, can involve violence against children in the family. Domestic violence consist of a pattern of coercive behaviors used by a competent adult or adolescent to establish and maintain power and control over another competent adult. By definition, domestic violence seem to encapsulate a range of crimes in one single sentence. Domestic violence takes various forms, which includes: physical, verbal, emotional, economical, religious, sexual abuse. Ranging from marital rape, and to violent physical abuse such as female genital mutilation and acid throwing, resulting to disfigurement or death, kicking, holding, slapping and punching. Domestic murders includes, stoning, bride burning, honor killing and dowry death<sup>2</sup>. Domestic violence may be in connection with physical or social isolation, for instance, denying communication with friends or relatives, abandoning in dangerous places, refusing help when sick or injured, not allowed access to money or basic necessities.

The epidemic of domestic violence is no new, it span history and cultures. The Common law of England permitted a man to beat his wife, provided the diameter of the stick so used was not wider than the diameter of his thumb, hence the term of beating wife is “Rule of thumb”.

---

<sup>2</sup> Wikipedia, eMedicine articles Lynn Barkey, march 30, 2016

Domestic violence is very costly, to the state and to its victims. The annual economic cost in United States of America in 2003, was estimated at 8.3 billion US dollar, including 6.2 billion for physical assault, 461 million dollar for stalking, 460 million for rape, and 1.2 billion for lives lost. The center for disease control and prevention (CDC) reports shows that, victims of serious domestic violence annually miss 8million days of paid work- the equivalent of 32,000 full-time jobs, and approximately 5.6 million days of household productivity<sup>3</sup>. If advanced and technologically based societies do not incur huge costs in billions of dollars as a result of domestic violence, then the third world and countries like Nigeria that domestic violence is a regular phenomenon, the cost will be unprecedented. And there is still a long way to see the end of this deadly epidemic “domestic violence”.

The stories of domestic violence ordeal among women in Nigeria is heart breaking, just as is familiar to other African countries and other parts of the world. Women and children are usually the most vulnerable in the society, especially in crisis prone zones and countries that have just come out of wars, political and civil unrest, or experiencing economic struggle and with high level of illiteracy in some key segment of its society. The underlying facts about domestic violence informed the report of Auke Hoeffler of Oxford University and James Fearon of Stanford University, who wrote for the Copenhagen Consensus Centre as follows: that;

Domestic violence cost the world economy more than 8 trillion US dollar a year;

Women and children killed are more than war annually;

Economy lost output and equivalent 11.2% of world gross domestic product;

Civil war cost the world economy about 170billion US dollar a year; subsequently, report shows about 290million children suffer violence discipline at home (UNICEF).

Also, according to Bjorn Lomborg the head of Copenhagen Consensus Centre, said “household was often overlooked, just as car crashes

---

<sup>3</sup> Domestic violence Medscape 2016

attracted less attention than plane crashes even though many more died in road accidents”<sup>4</sup>.

United Nation report suggest more die violently at home than on battlefield leading to trillion of lost economy activity<sup>5</sup>.

The huge amount of money lost annually as a result of domestic violence, has a ripple effect on a wider global economy, thereby creating the scarcity experience across the global and the continues drop in employment. Third world women are disadvantage in attending to higher education, especially in sub-Sahara Africa and some parts of Nigeria because of religion and illiteracy from their parents, who often prefer their daughters to be given out to marriage at a very early age. Majority of these women end up staying at home and waiting for the man to provide virtually everything she needs, becoming an economic boarding to the man. This men try to take care of their women a according to their economic capacity, but as soon as their income slows down, frustration begins to set in from both sides, the man and the woman. The woman who is used to free launch get disappointed, sooner or later violence start to set in. the problem here is that, must of these women are less empowered and cannot economically support themselves, therefore enslaved by their men and continually subjected to violence at home. I wish you can just stop where you are for a moment and imagine how much the world economy is losing on domestic violence? And how much the world could gain if women are well protected and empowered.

When woman is not allowed to work as the case may be in some Northern parts of Nigeria, this falls under power and control of domestic violence. This scenario always becomes an emotional issue, a social service issue. Domestic violence of power control makes people and a society economically backward. More also, this imbalance of power that robbed the other partner of rights and autonomy, dignity and liberty has an adverse effect on that family economy, and the community they belong.

Study shows that, women with higher income often have the resources to deal with domestic violence privately without involving criminal justice system. More also, the law enforcement, (police) may be

---

<sup>4</sup> Copenhagen Consensus Centre, report of Auke Hoeffler, Oxford University and James Fearon, Standard University.

<sup>5</sup> Humanitarian Crisis, 9/9/2014

more likely to arrest people in poor neighborhoods and middle income compare to upper-class neighborhoods. Those with fewer resources also face more and often stress, thereby increase the risk of domestic violence. (Holzworth-Munroe).

Nigeria in particular, domestic violence is a violation of fundamental Right, which the Nigerian Constitution prohibits, but there are some provision that makes domestic violence against women legal. First of all, the provision of the panel code, in the Northern part of Nigeria, encourage violence against women. The provision permit beating of a wife for the purpose of correction is legal, section 55(1) (d) of the panel code. The panel code provision has watered down everything that is been done to ensure the protection of women in Nigeria. Paradoxically, Nigeria is Signatory of United Nation charter and protocol on Human Right protection, however, it is quite difficult for the authorities in Nigeria to enforce and adequately punish offenders and compensate victims of domestic violence. Let me narrate a resent story of domestic violence offenders' impunity. In 2010, the traditional King of Akure, a mega city in South West of Nigeria, physical and bloodily assaulted one of his wives resulting to her death. Initially, the shock of how the traditional king beating one of wives was terrifying and disheartening, after all, at the urging of the public, the police made a statement that they would press charges. To the public total dismay, the case was dismissed in 2012<sup>6</sup>.

#### Domestic Violence Against Pregnant And Hiv Positive Women

The trauma of domestic violence has not left out pregnant women. Pregnant women face high level domestic violence in Nigeria, from spouse and in-laws. Report from "Domestic violence on pregnant women in Abuja, Nigeria" journal of obstetrics and gynecology, 2007 in terms of physical abuse, about 20% of women require medical treatment due to the abuse and the most frequent medical complication reported has premature labor. This epidemic of domestic violence cut across ethnic divides in Nigeria. Sadly, in Nigeria women with HIV positive have also suffer humiliation and are of high risk domestic violence from intimate partners. Statically, about 652 HIV positive pregnant women in Lagos Nigeria, and 429 of them reports shows they have being victims of domestic violence. Surprisingly, 74% of respondent said, the abuse stated

---

United State Department of State. Country reports on human Right practice, 2012.

after the disclosure of her HIV status. This victims of domestic violence, often are of high risk of contracting HIV through various mechanism. It became usually very difficult for a victim of domestic violence to adopt safe sex practices, especially in the scenario of sex abuse and for sexual acts. As the saying goes, what goes up most surely comes down. This wise saying of elders is what has become of domestic violence, because “the trauma of domestic violence against women end up impacting later sexual behaviors”<sup>7</sup>.

Whenever someone is cut up with HIV, his productivity drops and until he or she is given prompt medical attention, he may be out of work because ill health. Must of women that are HIV positive are sacked by employers as soon as their HIV status is discovered comparatively to their men counterparts. Whereas some of this women are victims of domestic violence. Therefore, the economy of women is usually affected because of sickness via HIV, and can no longer work, or reduced the number of hours as a result abuse by their intimate partners, then the economy of that particular society will definitely dive down. It is therefore imperative that the state goes be young lips service and mire paper signing of international agreement and protocols to an active and decisive political will on tackling the evil of domestic violence against women and children.

The African woman is already disadvantage, tradition and religion has given her the back seat. Most of them are not employable, while some are already sick, undergoing treatment because of physical and psychological abuse, while governments are doing practically little. I see that world governments are after war crime perpetrators with a strong network and binding legal instruments used in international tribunals, while the epidemic of domestic violence is considered as an internal affair of societies and states. findings in this article, shows, more people are injured and kill in domestic violence than war, still we have fail to internationalize domestic violence by sanctioning countries that are signatories to Convention on Human Rights of women, protocols against discriminations, etc.

Looking at some instruments. The African charter on human and people’s Rights on the right of women in Africa was ratified by fifteen

---

<sup>7</sup> Maman. S. et al. The Intersection of HIV and Violence: Director for future research and interventions. Social science and medicine 2 000.

member state, Nigeria among, and come into force in 26 November 2005. It places an obligation on state parties to take measures to address not only violence against women but also other aspect of women's right: in public and private life, in peacetime and during period of war or conflict. This charter also includes marital rape and other forms of force or unwanted sex.

In May 2013, Nigerian National Assembly, passed a bill to reduce gender based violence, which is also awaiting senate approval before it becomes a law<sup>8</sup>. It is imperative to acknowledge that government attitudes, especially in Nigeria regarding the plight of victims of domestic violence has not change for good, instead many more women are suffering at the face of modernity and civilization. I will like to note, that whenever domestic violence happen, a woman financial position will determine the "survival plan" before her. Comparatively, in United States of America, it cost employers 2.5million US dollar in loss of productivity nationally, according to a 2003 center for disease control study, cutting some workers out of the labor force entirely. In 2013 survey 58% of survivors reported taking time off from work and 28% said they lost a job as a result of domestic violence<sup>9</sup>. How many will loss productivity in Nigeria? Can someone out there imagine how many women suffering chronic health problem in Nigeria as a result of domestic violence and how much money will be required for medical treatment. Putting all in perspective, the economic loss is unprecedented, as women are continuously been abuse at home by intimate partners. The fear of intimate partners visits usually affect performers at work, resulting to delay in completing assignment on time, and job lost. Most victims of domestic violence come to work late and some abusive partners may stop women from going to work, and if allowed to work, the violent partner will be frequently calling during the day or coming to their place of work unannounced.

Having said earlier, the economic wellbeing of a partner that under abuse will determine the strategy to overcome. For most Nigerian

---

<sup>8</sup> Repila, Jacky. " history is made as Nigeria passes domestic violence law" Oxfam policy and practice 2013

<sup>9</sup>Cost of Intimate partner violence Against Women in United States, 2003. Center for disease control and prevention, national centers for Injury prevention and control, Atlanta, GA.

women, the journey to freedom is still far. Because majority of them are deprived of education at an early age, and without proper education income stand at a very low state or eventually no income. Reveling, women in abuse situation may lack control over certain or some aspect of their economic situation. For instance, organizing personal documents, identifying resource, and documenting assets and liabilities, all contribute to making a budget that account for monthly expenses.

The unpleasant story of Nigeria concerning domestic violence continued thus: according to national Demographic Survey 2008. 28% of all women experience physical violence, and up to 43% of women out of general national population of about 160million people had been physically abuse either because of:

- Burnt food;
- Arguing with the husband;
- Going out without asking for permission;
- Neglecting the children;
- Refusal to have sexual intercourse.

The report went further to say, women in North East of Nigeria are likely to say beating was justified, while their counterpart in the South West are least likely to say beating is justified. Women with no education likely to say beating is justified, as while as rural women. Men with secondary education may less likely justify woman beating, than men with less education. Consequently, educated women are more highly to have domestic violence, and women from the South are more likely to have domestic violence with physical abuse than counterpart in the North.

Therefore, I may in conclude that, if violence abuse against women in Nigeria will have to come to an end or drastically nose dive down, government need strong political will, with elaborate economic action plan program, which has to do with Economic Education Initiatives. Looking at the some research (Farmer and Fiefanthaler, 1797) suggests that increasing economic independence of women with needed economic resources to leave an abusive relationship if so desire. Good initiative in some other part of the world, had actually, help women to advance in long-term economic development. Subsequently, it will be fair to comprehensively address the development of economically battered women in both short and long term bases.

Economic advocacy and community collaboration is essential in helping women against economic stability and get self-reliance, as while

manage their financial lives. Government clear policy direction are needed to direct funds through the ministry of women affairs and other related agencies. This policies will be directed towards low income women impacted by domestic violence. Similarly, the Violence against Women Act, before the Nigerian senate should expand its scope and clearly emphasizes the economic well-being of women than just to stop violence against women and punishing the offenders.

This paper provide an avenue for future research on the relationship of domestic violence and economy of a woman. Importantly, it will be necessary to know if provision of service by law enforcement and other agencies of women protection, result in reduction of intimate partners violence among women.



**СЕКЦИЯ**  
**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ**  
**ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИИ**

## **ВНУТРЕННИЙ ИЛИ ЗАГРАНИЧНЫЙ ПАСПОРТ ПРИ ПЕРЕСЕЧЕНИИ РОССИЙСКО-КАЗАХСТАНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ?**

**Дмитрий Вадимович Андриянов**

*студент Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
andriyanov-msk@yandex.ru*

В октябре 2017 года исполняется 25 лет установлению дипломатических отношений между Российской Федерацией и Республикой Казахстан. Их стабильное развитие в духе взаимного доверия, транспарентности и предсказуемости осуществляется на основе накопленной договорно-правовой базы, насчитывающей свыше 300 международных договоров по самым разным сферам межгосударственного взаимодействия<sup>1</sup>: оборона и безопасность, здравоохранение, образование, миграция и т.д. Министр иностранных дел России С.В. Лавров, высоко оценивая международно-правовое сотрудничество двух стран, отметил: «большинство из них [договоров] эффективно работает»<sup>2</sup>. Уже исходя из приведенной формулировки становится понятно, что в ряде случаев существуют и проблемы в обеспечении должного функционирования международных договоров Российской Федерации и Республики Казахстан.

---

<sup>1</sup> Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Казахстана К.К.Абдрахмановым, Москва, 20 января 2017 года // МИД России. URL: [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2606915](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2606915) (дата обращения - 20 января 2017 г.).

<sup>2</sup> Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Казахстана К.К.Абдрахмановым, Москва, 20 января 2017 года // МИД России. URL: [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2606915](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2606915) (дата обращения - 20 января 2017 г.).

В отечественной доктрине международного права, к сожалению, двусторонние правовые отношения государств не вызывают особого интереса среди учёных. В особенности это касается дружественных России стран. Невнимание учёных, в свою очередь, создает впечатление отсутствия каких-либо проблем. Однако высокий уровень отношений в политическом смысле вовсе не означает «гладкость» их юридических аспектов. Но совершенно очевидно, что в таких условиях к праву предъявляются повышенные требования.

Одной из самых чувствительных сфер в отношениях между Россией и Казахстаном является миграция. Это предопределяется тем, что российско-казахстанская государственная граница является самой протяженной в мире. Тесные экономические, гуманитарные, культурные связи двух стран побуждают взаимные миграционные процессы. Эксперты ООН отмечают активность «коридора» Казахстан-Россия: ежегодно до 2,5 млн. граждан следуют из Казахстана в Российскую Федерацию<sup>3</sup>. Существует и обратный миграционный поток. Международно-правовое регулирование миграции затрагивает интересы миллионов граждан. Отсюда следует, что договорная регламентация перемещения людей должна характеризоваться высоким качеством правовых обязательств сторон.

Международной практике известен термин «договоренность». Речь идет о соглашениях, не имеющих юридической силы (совместные заявления, коммюнике, меморандумы и т.п.). Этот вопрос был рассмотрен еще Г.И. Тункиным, который отмечал, что «воли государств могут быть направлены и на создание юридически необязательных норм»<sup>4</sup>. И.И. Лукашук, констатируя широкое распространение неправовых соглашений, называет причины их заключения: «а) потребность упростить и ускорить процесс достижения соглашения; б) желание избежать жестких правовых обязательств; в) желание избежать сложной процедуры ратификации»<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Российская Федерация занимает второе место в мире по числу мигрантов // Российская газета. 2013. 12 сентября. № 6179.

<sup>4</sup> Тункин Г.И. Право и сила в международной системе. М., 1983. С. 67.

<sup>5</sup> Лукашук И.И. Современное право международных договоров. В 2 т. Том I. Заключение международных договоров // И.И. Лукашук; Рос. Акад. наук., Ин-т государства и права. – М.: Волтерс Клувер., 2004. С. 544.

Зарубежные исследователи также отмечают основные характеристики таких документов. Американский юрист Р. Бильдер объясняет их наличие в международной практике тем, что в случае, «когда государства опасаются принимать на себя твердые правовые обязательства, тогда юридически необязательное соглашение способно во многих случаях эффективно удовлетворить потребности сторон»<sup>6</sup>. Судья Международного суда ООН Р. Бакстер пишет, что «такие соглашения являются обширной основой межправительственных документов»<sup>7</sup>. Проблема широко обсуждалась и в Комиссии международного права ООН<sup>8</sup>.

Может показаться, что вопрос лежит сугубо в теоретической плоскости. Однако анализ проблемы на конкретных примерах свидетельствует о её практической значимости. Неудачный пример использования международных договоренностей существует и в российско-казахстанской миграционной практике.

Так, Приложениями № 2, 4 к Соглашению от 30 ноября 2000 г. о взаимных безвизовых поездках граждан (далее – Соглашение)<sup>9</sup> определен перечень документов граждан Республики Казахстан и Российской Федерации для въезда, выезда, транзитного проезда, передвижения и пребывания на территории государств - членов Евразийского экономического сообщества, а именно: заграничный паспорт, служебный паспорт, дипломатический паспорт, паспорт моряка и свидетельство на возвращение.

17 мая 2005 года в Челябинске Президент Российской Федерации В.В. Путин и Президент Республики Казахстан Н.А. Назар-

---

<sup>6</sup> Bilder R. *Managing the Risks of International Agreements*. Madison, 1981. P. 25.

<sup>7</sup> Baxter R. *International Law in «Her Infinity Variety»* / ICLQ. 1980. Part. 2. P. 549.

<sup>8</sup> *Yearbook of the International Law Commission*. 1966. Vol. II. P. 188-189.

<sup>9</sup> Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Киргизской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимных безвизовых поездках граждан (Минск, 30 ноября 2000 г.) (с изменениями и дополнениями) // Информационный бюллетень ЕврАзЭС. 2001. № 1. С. 19.

баев со ссылкой на ст. 8 Соглашения подписали совместное заявление<sup>10</sup>, в котором заявили о решении установить для граждан Российской Федерации и граждан Республики Казахстан режим поездок по внутренним паспортам (удостоверениям личности) и свидетельствам о рождении для детей и поручили правительствам государств издать соответствующие нормативные правовые акты, обеспечивающие устанавливаемый режим взаимных поездок.

Во исполнение поручения Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2005 г. № 341 «О взаимных поездках граждан Российской Федерации и граждан Республики Казахстан»<sup>11</sup> было установлено, что для пересечения российско-казахстанской государственной границы гражданами двух государств помимо документов, предусмотренных Соглашением, также используются внутренние паспорта (паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверение личности гражданина Республики Казахстан) и свидетельства о рождении детей. Аналогичные правила были приняты казахстанской стороной в соответствии с Постановлением Правительства Республики Казахстан от 23 мая 2005 года № 494 «О взаимных безвизовых поездках граждан Республики Казахстан и Российской Федерации»<sup>12</sup>.

Таким образом, граждане России и Казахстана получили право на пересечение государственной границы, используя внутренние паспорта (удостоверения личности граждан Республики Казахстан), наряду с возможностью поездок по так называемому заграничному паспорту.

Какие в этой связи видятся проблемы, и какой документ лучше использовать при совершении поездок?

---

<sup>10</sup> Совместное заявление Президента РФ и Президента РК (принято 17 мая 2005 года Владимиром Путиным и Нурсултаном Назарбаевым в Челябинске) // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3594> (дата обращения - 18 января 2017 г.)

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 31 мая 2005 г. № 341 «О взаимных поездках граждан Российской Федерации и граждан Республики Казахстан» // СЗ РФ. 2005. № 23. Ст. 2273.

<sup>12</sup> Постановление Правительства РК от 23 мая 2005 года № 494 «О взаимных безвизовых поездках граждан Республики Казахстан и Российской Федерации» // САПП Республики Казахстан. 2005. № 21. Ст. 260.

Прежде всего, хотелось бы обратить внимание, что в постановлениях правительств двух государств в контексте возможности использовать внутренний паспорт речь идет только о «пересечении государственной границы» (п. 1). Соглашение же, имеющее большую юридическую силу как международный договор, предусматривает наиболее полный режим взаимных поездок: въезд, выезд, транзитный проезд, передвижение и пребывание. Однако в нем отсутствуют упоминания о внутренних паспортах. Вместе с тем, согласно ст. 8 Соглашения каждая из сторон, если она сочтет это необходимым, имеет право «перейти в отношении одного или нескольких участников Соглашения на режим поездок граждан, отличный от содержащегося в настоящем Соглашении», что и было сделано Россией и Казахстаном. Но это не означает, что положения Совместного заявления от 17 мая 2005 г. и постановлений правительств являются частью Соглашения и на них распространяется формулировка «въезд, выезд, транзитный проезд, передвижение и пребывание». Кроме того, совместное заявление по своей юридической природе не является международным договором с точки зрения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.<sup>13</sup>

Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г., отделяя договоры от договоренностей, предусматривает в п. а) ч. 1 ст. 2 такой признак, как регулирование международным правом. И.И. Лукашук в качестве еще одного отличительного критерия называет намерения сторон: «только в том случае, когда намерения направлены на создание прав и правовых обязанностей, мы имеем дело с договором»<sup>14</sup>. В Совместном заявлении от 17 марта 2005 г. намерения сторон направлены лишь на установление для граждан режима поездок по внутренним паспортам (удостоверениям личности) путем поручения своим правительствам издать соответствующие нормативные правовые акты, обеспечивающие этот режим. Таким образом, на международном уровне прав и обязанностей между Российской Федерацией и Республикой Казахстан не возникало, и

---

<sup>13</sup> Венская Конвенция о праве международных договоров 1969 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

<sup>14</sup> Лукашук И.И. Современное право международных договоров. В 2 т. Том I. Заключение международных договоров // И.И. Лукашук; Рос. Акад. наук., Ин-т государства и права. – М.: Волтерс Клувер., 2004. С. 547.

отношения по достижению этой договоренности международным правом не регулировалось.

Распространенной является проблема, когда граждане одного государства, прибывшие по внутреннему паспорту (удостоверению личности) на территорию другого, при обращении за услугами, в том числе государственными, сталкиваются с отказами в их оказании только лишь на основании того, что они не используют заграничный паспорт. Насколько правомерны такие отказы, когда, следуя логике, юридическую силу должен иметь тот документ, по которому гражданин законно пересек государственную границу и прибыл в страну пребывания?

Получается, государства, разрешив (договорившись) осуществлять пропуск граждан Российской Федерации и граждан Республики Казахстан по внутренним паспортам, не предприняли необходимых мер по изменению своего национального законодательства. Вследствие этого отсутствует всякий смысл поездок по внутренним паспортам, если внутри страны везде требуют предъявлять заграничный. Регулирование на уровне совместного заявления глав государств и подзаконных актов правительств не представляется эффективным.

Существует острая необходимость придания достигнутым договоренностям Президентом России и Казахстана от 17 мая 2005 года формы международного договора или их имплементации на национальном уровне.

Анализ Закона Республики Казахстан от 29 января 2013 года № 73-V «О документах, удостоверяющих личность» позволяет сделать вывод, что заграничный паспорт – единственный документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина на территории Казахстана (п. 13 ст. 1). Данное положение отражается и в других нормативных правовых актах. Так, например, гражданин Российской Федерации для уплаты налогов в Республике Казахстан обязан представить в налоговый орган заграничный паспорт в соответствии п. 3 ч. 3 ст. 225 Налогового кодекса Казахстана<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Кодекс Республики Казахстан от 10 декабря 2008 года № 99-IV «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» // Казахстанская правда. 2008. № 280-283 (25727-25730).

При совершении банковских операций в Казахстане у российских граждан требуют «паспорт страны гражданства, с фотографией, именем и фамилией на английском языке»<sup>16</sup>, имея в виду заграничный паспорт.

В соответствии с ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>17</sup> документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в Российской Федерации, являются паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации.

Путем буквального толкования несложно определить, что удостоверение личности гражданина Республики Казахстан, именуемое в Совместном заявлении от 17 мая 2005 г. и рассмотренных ранее постановлениях правительств России и Казахстана как внутренний паспорт, не является паспортом иностранного гражданина с точки зрения ст. 10 вышеназванного федерального закона. Поэтому на территории России граждане Казахстана легализуются также на основании своего заграничного паспорта в его традиционном понимании.

Не является удостоверением личности гражданина Республики Казахстан и «документом, признаваемым в соответствии с международным договором Российской Федерации», поскольку Совместное заявление глав государств от 17 мая 2005 г., как уже было отмечено ранее, не имеет силы международного договора. Таким образом, и в России существует проблема с признанием удостоверений личности граждан Казахстана.

Члены Консультативного комитета по миграционной политике Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) уже обратили

---

<sup>16</sup> Какие документы, удостоверяющие личность, могут быть представлены при регистрации? // Народный банк Казахстана. URL: <https://www.halykbank.kz/ru/retail/remittances/visa-on-visa-24-7-faq> (дата обращения - 18 января 2017 г.)

<sup>17</sup> Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

внимание на данную проблему. Так, на заседании 4 марта 2016 года в Кыргызстане участники этого консультативного органа предложили ЕЭК инициировать заключение «международного соглашения, регламентирующего порядок въезда, выезда, следования транзитом, передвижения и пребывания граждан государств-членов в пределах Евразийского экономического союза, в том числе предусматривающего возможность пересечения границ по внутренним документам»<sup>18</sup>. При принятии того или иного решения полезно использовать уже имеющийся опыт других государств и, прежде всего, государств-участников Северного совета, которые достигли наиболее высокой степени правовой интеграции в миграционной сфере, подписав в 1957 г. Паспортную конвенцию<sup>19</sup>.

Настоящее положение дел значительно осложняет пребывание граждан внутри стран и создает дискомфорт в различных жизненных ситуациях. Государствам следует оформить уже достигнутые ранее договоренности надлежащим образом, закрепив их в национальном законодательстве в интересах жителей России и Казахстана, составляющих ежегодный многомиллионный миграционный поток на самой продолжительной государственной границе в мире.

---

<sup>18</sup> Сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/10-03-2016-4.aspx> (дата обращения – 1 февраля 2017 г.).

<sup>19</sup> Convention between Denmark, Finland, Norway and Sweden concerning the waiver of passport control at the Intra-Nordic frontiers. Signed at Copenhagen, on 12 July 1957. Iceland acceded to the convention on 24 September 1965. The convention has been amended by the agreement of 27 July 1979 supplemented by the agreements of 2 April 1973 and of 18 September 2000. URL: <http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/nordic-agreements/treaties-and-agreements/passport-issues-citizenship-and-national-registration/the-nordic-passport-convention> (дата обращения - 2 февраля 2017 г.).

## **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ В СТРАНАХ ПРЕБЫВАНИЯ**

**Хизр Хакимович Давлатов**

*аспирант кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов  
davlatov.khizr@gmail.com*

Текущее столетие показало, что человечество не выработало достаточно действенных механизмов на пути различных социальных и политических катаклизмов, которые в свою очередь становятся факторами роста показателей в сфере международной миграции. Исходя из позиции, что международная миграция является одним из атрибутов современной действительности, и в долгосрочной перспективе ее существенного количественного снижения не будет наблюдаться, то соответственно возникает вопрос, каким образом государствам приема следует выстраивать свою политику по отношению к приезжим и какие действия приведут к обоюдовыгодному результату.

Существующие миграционные процессы нуждаются в деятельном участии государств в их урегулировании, подобные процессы не должны создавать предпосылок для неконтролируемого потока мигрантов и увеличения показателей нелегальной миграции. Одной из эффективных мер в данном контексте выступает адаптация и интеграция трудящихся - мигрантов в общество государства приема.

Для правильного понимания сути данного вопроса раскроем приведенные термины.

Под выражением интеграция мигрантов понимается процесс овладения новой культурой, получения определенных прав, а также доступа к должностям и статусам и выстраивания личных отношений с членами принимающего общества, а также формирования

чувства принадлежности к принимающему сообществу и идентификации с ним.<sup>1</sup> Чаще всего интеграция предполагает дальнейшее получение гражданства и полной ассимиляции мигранта в принимающем государстве.

Под адаптацией подразумевается процесс приспособления человека к новым для него условиям жизни.<sup>2</sup> По нашему мнению, адаптация, как правило, носит временный характер и не предполагает дальнейшей полной интеграции в общество государства приема.

Следует подчеркнуть, что адаптация и интеграция мигрантов в общество государства приема является вопросом, который вызывает озабоченность не только у государств, но и у всего мирового сообщества. В рамках международных организации формируются акты и механизмы, которые направлены на решение данной проблемы. Значительную роль в этом вопросе играют существующие международно-правовые акты, принятые в рамках Организации Объединённых Наций (ООН), Международной организации труда (МОТ) и ряда других международных региональных организаций. К числу подобных актов следует отнести:

1. Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятой резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 года;
2. Конвенцию о правах ребенка, принятой резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 года;
3. Конвенцию Международной организации труда N 97 о трудящихся-мигрантах, Женева, 1 июля 1949 г.;
4. Европейскую Конвенцию о правовом статусе трудящихся-мигрантов, Страсбург, 24 ноября 1977 года;

---

<sup>1</sup> Евгений Варшавер. Двадцать успешных практик интеграции мигрантов. Московский институт социально-культурных программ. 2014 URL: <http://www.miscp.ru/assets/docs/immigrants-integration.pdf> [дата обращения: 10.04.2017г.] С.6.

<sup>2</sup> Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: Учеб. пособие. — М.: Издательство РГСУ; Академический Проект, 2007. — 472 с. — (Gaudeamus). С.8.

5. Конвенцию о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников Содружества Независимых Государств, Кишинев, 14 ноября 2008 года и т.д.

Весь массив данных международных соглашений объединяет задача закрепления важнейших прав и свобод трудящихся - мигрантов на международном уровне. Для государств ратифицировавших вышеуказанные международные соглашения помимо национального законодательства в области миграции появляются дополнительные международно-правовые источники, призванные, в том числе, содействовать адаптации и интеграции мигрантов в новом обществе.

К примеру, Европейская Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов от 1977 года закрепляет положение, согласно которому по прибытии в принимающее государство трудящимся-мигрантам и членам их семей предоставляются вся необходимая информация и консультации, а также помощь в обустройстве и адаптации (ст.10). Другим примером является создание в рамках Организации американских государств такого механизма как создание Специального комитета по миграционным вопросам, в задачи которого входит анализ всех проблем, связанных с миграцией в регионе обеих Америк с точки зрения международного гуманитарного права и международного права в целом.<sup>3</sup>

Отдельно заметим, что указывая Конвенцию о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, нами подразумевается важнейший аспект интеграции и адаптации трудящихся-мигрантов и членов их семей в общество государства приема – интеграция детей мигрантов. Данная Конвенция призывает государства создавать все условия для получения образования на всех стадиях развития ребенка (ст.28). Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального проис-

---

<sup>3</sup> Чесноков А.С. Международные процессы международное регулирование прав мигрантов // Международные процессы. № 1(22). январь–апрель 2010. С. 95.

хождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств (ст.2).

По нашему мнению, работа по адаптации и дальнейшей интеграции детей трудящихся – мигрантов может иметь более результативные показатели в сравнении с адаптацией их родителей, которые, как правило, уже получили образование в стране своего происхождения и уже имеют свои сформировавшиеся этнические и культурные особенности, которые не всегда могут совпадать с укладом жизни общества государства приема. Однако подчеркнем, что для родителей находящихся в государстве приема в качестве мигрантов это не является непроходимым барьером на пути интеграции в общество и дальнейшие шаги государств по их адаптации и интеграции всегда должны рассматриваться без каких-либо исключений.

В свете вышеуказанного отметим, что на сегодняшний день политика адаптации и интеграции мигрантов в общество страны пребывания является наиболее распространённой практикой среди различных государств.

К примеру, в ФРГ женщин - мигрантов приглашают принять участие в бесплатной экскурсии по городу, которую специально для них проводят женщины - полицейские. Полицейские забирают участниц из дома, и затем на общественном транспорте группа едет в центр, где экскурсоводы в форме показывают достопримечательности города. Одновременно они рассказывают женщинам об их правах и о том, что нужно делать, если они сталкиваются с домашним насилием.

В Ирландии Ежегодно в сентябре проводится футбольный фестиваль. Участвуют в нем как смешанные команды, так и команды, представляющие одну из многочисленных диаспор. Футбольный фестиваль, призван подчеркнуть мультикультурный характер страны и способствовать интеграции мигрантов.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Евгений Варшавер. Двадцать успешных практик интеграции мигрантов. Московский институт социально-культурных программ. 2014 URL: <http://www.miscp.ru/assets/docs/immigrants-integration.pdf> [дата обращения: 10.04.2017г] С.38.

Весьма эффективным считаем практику адаптации и интеграции трудящихся-мигрантов в Российской Федерации. На сегодняшний день в России интеграционные тесты для мигрантов становятся все более широко применяемой практикой. Если пионерами введения подобного тестирования

являлись так называемые государства иммиграции (Соединенные Штаты Америки, Австралия), то сейчас во многих государствах Европы также действуют подобные тесты.<sup>5</sup>

Важно отметить, в Российской Федерации вопрос адаптации и интеграции мигрантов обсуждается на самом высоком уровне. По итогам заседания Совета по межнациональным отношениям, состоявшегося 31 октября 2016 года Президент России Владимир Путин поручил правительству разработать проект закона об интеграции иностранцев в российское общество. Доклад по данному вопросу должен быть представлен до 1 сентября 2017 года.

Также Владимир Путин поручил правительству определить федеральный орган, контролирующей политику и нормативно-правовое регулирование в сфере адаптации и интеграции мигрантов.<sup>6</sup>

Адаптация и интеграция мигрантов в общество государства приема является одной из самых эффективных механизмов обеспечения порядка в вопросе регулирования современных миграционных процессов. Взвешенная и продуманная политика адаптации и интеграции трудящихся - мигрантов создает благоприятные условия для труда, минимизирует риски увеличения доли нелегальной миграции, создает барьер на пути формирования этнических преступных группировок, способствует улучшению демографических и экономических показателей государства и т.д.

---

<sup>5</sup> Киселева Е.В. Парадигмы интеграционных испытаний мигрантов за рубежом и в России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Грамота, 2015. № 3. Ч. 1. С. 112.

<sup>6</sup> Официальный сайт Президента России. Перечень поручений по итогам заседания Совета по межнациональным отношениям. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/53412> [дата обращения: 30.04.2017г]

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО  
В РАМКАХ ОРГАНИЗАЦИИ АМЕРИКАНСКИХ  
ГОСУДАРСТВ ПО РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМ,  
СВЯЗАННЫХ С ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИЕЙ**

**Стевица Йордановски**

*аспирант кафедры международного права Московского  
государственного института международных отношений  
(университета) МИД России*

Организация Американских Государств (далее – ОАГ) является одной из крупнейших международно-правовых организацией регионального характера, которая объединяет абсолютно все государства Северной и Южной Америки<sup>1</sup>. ОАГ была создана на IX Межамериканской конференции 1948 г., с целью достижения мира и справедливости, укрепления солидарности и сотрудничества среды участников, защиты их суверенитета, территориальной целостности и независимости<sup>2</sup>. Сразу после формирования ОАГ, она приобрела статус консультативного органа государств, расположенных на территории Северной и Южной Америки.

В отличие от других международных региональных организаций, сотрудничество государств в сфере вынужденной миграции в рамках ОАГ развивалось по двум направлениям:

А) Первое – оказание помощи вынужденным мигрантам в соответствии с международно-правовыми документами универсального характера; и

---

<sup>1</sup> В 1962 году Республика Куба вышла из организации ОАГ в результате смены государственной формы правления и активной поддержки социалистического строя. Она не была членом ОАГ вплоть до 2009 году. Республика Гондурас в период с 2009 -2011 гг. также не была членом ОАГ.

<sup>2</sup> Smith R. Textbook on International Human Rights – Seventh edition. New York: Oxford University Press, 2015. P. 119.

Б) Второе – оказание помощи вынужденным мигрантам в соответствии с международно-правовыми нормами регионального характера (в рамках ОАГ), а также нормами межнационального характера<sup>3</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что сотрудничество государств участников ОАГ в сфере вынужденной миграции имеет свою особенную специфику. Она состоит в том, что все государства преимущественно передают региональным и межнациональным нормам в сфере вынужденной миграции. Однако, данная особенность не означает, что международно-правовые нормы универсального характера не распространяют свою юрисдикцию на территории Латинской и Северной Америки<sup>4</sup>. Кроме того, исторически сложилось так, что абсолютно все участники ОАГ огромное внимание уделяют вопросу предоставления защиты политическим беженцам и подобные действия, очень часто, становятся предметом критики со стороны международного сообщества.

Истоки сотрудничества американских государств в сфере вынужденной миграции получили свое начало за долго до формирования ОАГ, а именно в конце XIX века, когда между Аргентиной, Боливией, Перу, Парагваем и Уругваем был заключен договор по уголовному праву, который частично затрагивал вопрос о выдаче преступников, известен в литературе как соглашение Монтевидео<sup>5</sup>. На примере вышеназванного договора в 1907 г. подобное соглашение заключают Коста-Рика, Гватемала, Гондурас, Никарагуа и Сальвадор; а в 1911 г. - Эквадор, Перу, Колумбия, Боливия и Венесуэла<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Блищенко В.И., Арсеньев И.А. Генезис международных отношений в Латинской Америке // Латинская Америка и международное право. Монография / под ред. А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцева - М: РУДН, 2017. С. 37-42.

<sup>4</sup> Scarfi J.P. The Hidden History of International Law in the Americas: Empire and Legal Networks. Oxford Scholarship Online. 2017. P. 34-41.

<sup>5</sup> Организация Американских Государств. Договор по уголовному праву Монтевидео. 23 января 1989 г. URL: <http://www.refworld.org/docid/4f3d15682.html> (дата обращения 16 марта 2017 г.).

<sup>6</sup> См.: Американский журнал международного права. URL: <https://www.jstor.org/stable/i311970> (дата обращения 16 марта 2017 г.).

Вопреки тому, что все вышеперечисленные соглашения из области уголовного права, очень много статей этих соглашений затрагивают вопрос вынужденной миграции. Так, например, ст. 16 соглашения Монтевидео говорит о том, что всем лицам, гарантируется предоставление убежища<sup>7</sup>; ст. 20 этого соглашения запрещает выдачу лиц, обвиняемых в политических правонарушениях<sup>8</sup>. Соглашение от 1907 г. обязывает государств участников не размещать беженцев вблизи государственной границы, а размещать их в определенных центрах, охраняемых органов власти<sup>9</sup>.

Исходя из вышесказанного, нужно подчеркнуть, что сотрудничество вышеперечисленных государств способствовало становлению новой характерной черты в сфере вынужденной миграции. С учетом того, что в международном праве отсутствовали правовые нормы, регулирующие права вынужденных мигрантов, можно сказать, что на территории Латинской и Северной Америки впервые в истории были урегулированы определенные права и обязанностей мигрантов и государств в процессе предоставления международной защиты. До этого в международном праве отсутствовали гарантии в сфере вынужденной миграции со стороны принимающих государств, такие как гарантии касательно рассмотрения ходатайства, невыдворения, и т.д. Естественно, что подобные права и обязанности вынужденных мигрантов и принимающих государств существовали в примитивной форме, но они оказали огромное влияние в дальнейшем сотрудничестве американских государств.

В конце 20-х гг. прошлого века в данном регионе произошло огромное количество переворотов и смене властей, в результате которых появилось достаточно большое количество лиц, ищущих убежище. Данные обстоятельства оказали влияние на сотрудничество

---

<sup>7</sup>Организация Американских Государств. Договор по уголовному праву Монтевидео. 23 января 1989 г. URL: <http://www.refworld.org/docid/4f3d15682.html> (дата обращения 16 марта 2017 г.).

<sup>8</sup>См.: Там же.

<sup>9</sup> См.: Американский журнал международного права. URL: <https://www.jstor.org/stable/i311970> (дата обращения 16 марта 2017 г.).

государств, которое упало до рекордного уровня<sup>10</sup>. При полном отсутствии политического диалога все государства стали искать новые способы предоставления защиты лицам, ищущим убежище. Таким образом, в Северной и Латинской Америке появился институт дипломатического и политического убежища<sup>11</sup>.

Характерным для американских государств является то, что в процессе предоставления дипломатического и политического убежища не выбирались средства и методы предоставления убежища. Очень часто на практике государства предоставляли убежище в зданиях дипломатических представительств в принимающих государствах, на военных кораблях или самолетах<sup>12</sup>. Несмотря на то, что большинство государств согласилось ограничить тенденцию предоставления дипломатического и политического убежища путем принятия международно-правовых документов регионального характера, таких как Конвенция о дипломатическом убежище, известна в литературе как Гаванская конвенция о дипломатическом убежище<sup>13</sup>, или Конвенция о праве политического убежища<sup>14</sup>, многие государства продолжили применять сложившиеся обычаи и по сей день.

После учреждения ОАГ на территории американских континентов началась новая эра сотрудничества государств, в том числе и в сфере вынужденной миграции. После учреждения ОАГ был принят ряд важных документов, которые сформировали так называемую межамериканскую систему защиты прав человека, а именно:

---

<sup>10</sup> Латинская Америка в международных отношениях. / Отв. ред. Глинкин, А.Н. – М.: Наука, 1988. Т.1. С.198-201.

<sup>11</sup> Право убежища. Международно-правовые вопросы / Галенская Л.Н. - М.: Междунар. отношения, 1968. С. 94-114.

<sup>12</sup> Общие особенные черты дипломатического и консульского права стран Латинской Америки [ Текст] / А. Х. Абашидзе, А. К. Бисултанов // Евразийский юридический журнал. -2015. - № 10. - С. 26 – 29.

<sup>13</sup> Дурденевский В.Н. Избранные источники международного частного права. М., 1940. С.141.

<sup>14</sup> Козочкин И.Д. Уголовное право зарубежных государств. Общая часть. М., 2001. С. 519

Устав Организации американских государств 1948 г., Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г., Американская конвенция по правам человека 1969 г. и протоколы к ней<sup>15</sup>.

Устав ОАГ представляет собой высшим нормативно-правовым актом данной организации. В Уставе закреплены основные принципы деятельности всех участников ОАГ. Среди основных принципов является обязательное сотрудничество государств участников, а также поощрение и защита основных прав человека<sup>16</sup>. Анализируя положения Устава можно сказать, что большое внимание выделяется сотрудничеству участников ОАГ с другими регионами мира, т.е. с другими государствами и международными организациями за пределами континентальной Америки. Однако, Устав ОАГ закрепляет основу для образования нового американского политического союза, который бы смог стать самостоятельным политическим и экономическим центром<sup>17</sup>.

Межамериканская конвенция в свою очередь, представляет собой документ, отличающий ее от других подобных международных документов регионального характера. Особенностью данного документа является то, что в нем закреплены такие права как право на защиту собственности, свободу от изгнания и коллективного выдворения. Вопреки тому, что предметом регулирования данного документа является защита прав человека, он играет существенную роль в дальнейшем развитии сотрудничества государств в сфере вынужденной миграции. Еще одна характерная черта не только для Межамериканской конвенции, но и для Устава ОАГ является то, что

---

<sup>15</sup> Региональные системы защиты прав человека: учеб. пособие [Текст] / Отв. ред. А.Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2012. С.277. См. также: Региональные системы защиты прав человека: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт, 2017. С. 140-217.

<sup>16</sup> Официальный сайт Организации американских государств. URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp) (дата обращения: 20.01.2017).

<sup>17</sup> Крылов С. А. Многосторонняя дипломатия латиноамериканских государств (К вопросу о перспективах интеграционных процессов в ЛАКБ) // Вестник МГИМО. 2009. №6. URL: <http://www.vestnik.mgimo.ru/sites/default/files/vestnik/2009-6.pdf> (дата обращения: 21.01.2017).

они имеют форму декларации, а не договоры или соглашения. Это означает, что оба документа обязательны для применения со стороны всех участников ОАГ<sup>18</sup>.

После принятия Устава и межамериканской конвенции в рамках ОАГ стало активно развиваться сотрудничество государств по вопросу формирования контрольного механизма за соблюдение положений вышеуказанных документов. Сначала, в 1959г. в Вашингтоне была создана Межамериканская комиссия по правам человека, чья задача состояла в проведении мероприятий по выяснению несоблюдения положений Устава и/или межамериканской конвенции, а уже несколько лет спустя, членам комиссии были предоставлены полномочия рассматривать индивидуальные заявления граждан<sup>19</sup>. Созданная комиссия не добилась желаемого результата, поскольку отсутствовал юридический механизм воздействия на того или иного нарушителя, и в связи с этим, Американская декларация прав и обязанностей человека была пересмотрена и в итоге была принята Американская конвенция о правах человека или в литературе более известна как Пакт Сан-Хосе<sup>20</sup>. С помощью Пакта Сан-Хосе был учрежден межамериканский суд по правам человека, которому была наделена надзорная функция. По своей характеристике межамериканский суд по правам человека не так много отличается от Европейского суда по правам человека.

После формирования ОАГ, многие авторы считают, что сотрудничество государств в сфере вынужденной миграции стало развиваться на примере работы ООН и ее институтов. Подобное мнение с правом сложилось потому, что абсолютно все государства Латинской и Северной Америки прилагали максимальное усилие приспособить право межамериканской системы в сфере вынужденной миграции с правом ООН.

---

<sup>18</sup> Marques R. Non-refoulement under the Inter-American Human Rights System // Refugee law initiative. Annual Conference, The Future of Refugee Law. 2016. P. 63-64.

<sup>19</sup>De Andrade J.H.F. Forced Migration in South America // The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies. 2014. P. 653.

<sup>20</sup> Хейфец В.Л., Хадорич Л.В. Достижения и проблемы межамериканской системы защиты прав человека в новом региональном контексте // Вестник СПбГУ. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2015. №3. С. 100.

В 50-х гг. институт дипломатического убежища стал очень активно применяться. Убежище предоставлялось не только на суверенной территории государств, но и в зданиях дипломатических представительств за рубежом. Многие латиноамериканские государства выступали против применения дипломатического убежища по двум причинам. Во-первых, дипломатическое убежище противоречит действующему международному праву. Во-вторых, дипломатическое убежище предоставляется лицам с целью нанесения ущерба государству, чьей гражданской принадлежностью обладает лицо, ищущее убежище. В связи с этим, в рамках X межамериканской конференции были приняты Каракасская конвенция о предоставлении дипломатического убежища; и Каракасская конвенция о территориальном убежище<sup>21</sup>.

Несмотря на то, что основная идея вышеперечисленных Конвенций была ограничить применение дипломатического убежища, оба документа ни в чем не отличаются от Конвенции Монтевидео. В конвенциях предусмотрено право принимающих государств предоставлять лицам убежище в дипломатических представительствах, на военных кораблях и т.д., если лица, ищущие убежище, обращаются с официальной просьбой о предоставлении подобного статуса<sup>22</sup>. Нормы данных Конвенций, как и все предыдущие из области дипломатического убежища, трактовались так, чтобы приносили пользу только принимающим государствам. К сожалению до сих пор, в рамках международного права не существует правовой механизм, который бы отменил подобные злоупотребления международного права.

В новейшей истории ОАГ сотрудничество государств значительно упало. В 80-гг началась огромная вспышка гражданских конфликтов на территории Центральной Америки, в результате чего почти 1 млн. человек были вынуждены покинуть свое постоянное место жительства. Эти конфликты стали очень серьезным ударом

---

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Carrete E.S. L'exil latino-américain en France ; de 1964 au début du XXIe siècle. L'harmattan. 2016. P.34.

по экономическому и социальному развитию американских государств и нуждались в срочном решении<sup>23</sup>. В результате была принята Картахенская декларация о беженцах, которая способствовала развитию не только национального права в сфере вынужденной миграции, но и международного права в целом. Так, например, определение понятия «беженец» в Картахенской декларации было одобрено Генеральной ассамблеей ОАГ в 1985 году, которая призвала все государства - участников Конвенции всячески способствовать и, насколько это будет возможно, имплементировать заключения и рекомендации, принятые к Картахенской декларации о беженцах<sup>24</sup>. Несмотря на то, что Картахенская декларация о беженцах не является обязательной, она стала приниматься за основу осуществляемой политики по отношению к беженцам в регионе и была уже внедрена в национальные законодательства нескольких государств<sup>25</sup>.

В новейшей истории американские государства очень большое внимание уделяют развитию терминологии и определения тех или иных терминов из области вынужденной миграции. Об этом свидетельствует, например, Декларация Мехико и план действий, которая была доработана Бразильской декларацией о защите беженцев и лиц без гражданства. В обоих документах была отмечена необходимость дальнейшего поиска долгосрочных решений проблем вынужденных мигрантов и содержится призыв к международному сотрудничеству в области оказания им помощи и защиты, обмену опытом, полученным при осуществлении Картахенской декларации и Плана действий, которые признаются важными инструментами сотрудничества государств по оказанию помощи лицам, перемещенным внутри страны и беженцам. В Декларации было также отмечено, что действующее национальное законодательство государств о беженцах и лицах, перемещенным внутри страны в

---

<sup>23</sup> Страшко Я.В. Особенности конфликтов в Латинской Америке // Вестник МГИМО-Университета № 1 (40) 2015. С. 177-181.

<sup>24</sup> Агрба Э.Л. Картахенская декларация: вклад в защиту беженцев в Латинской Америке // Вопросы экономики и права №11 (89) 2015. С. 62-69.

<sup>25</sup> Ковалев А.А. Международная защита прав человека: учебное пособие. М.: Статут, 2013. С. 310-314.

государствах континента, учитывает особенности, связанные с полом, возрастом, различия в положении данных лиц для того, чтобы оказывать помощь с учетом особых обстоятельств женщинам, мужчинам, детям, пожилым, инвалидам и др.<sup>26</sup>

В заключении можно сказать, что регион Латинской и Северной Америки имеет свои особенности по вопросу сотрудничества государств в сфере вынужденной миграции. Особенность данного региона заключается в усиленном сотрудничестве на региональном уровне с целью формирования нормативно-правовой базы, которая одновременно будет заполнять пробелы в международном праве в сфере вынужденной миграции, а с другой стороны, которая станет путеводителем для всех участников ОАГ в процессе формирования национального законодательства.

В новейшей истории данного региона многие авторы замечают то, что политическая нестабильность данного региона сказывается негативно на сотрудничестве государств в сфере вынужденной миграции. Об этом говорит достаточно большое количество международно-правовых документов в сфере вынужденной миграции, которые имеют только рекомендательный характер<sup>27</sup>. Кроме того, история неоднократно показывала, что очень часто принятые документы в рамках ОАГ заканчивались полным провалом. Об этом достаточно говорит Каракасская конвенция о территориальном убежище, которая должна была положить конец применению дипломатическому убежищу, но в итоге данный документ только расширил полномочия принимающих государств.

Тем не менее, американские государства выделают огромное внимание сотрудничеству в сфере вынужденной миграции. Несмотря на неудачу некоторых правовых документов, общая оценка может быть многообещающей. Об этом достаточно говорит тот факт, что все государства ОАГ (за исключением Гайаны) являются государствами-участниками Конвенции 1951 г. и / или Протокола

---

<sup>26</sup> Бекяшев Д.К. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: монография / Д.К. Бекяшев, Д.В. Иванов. - М.: Проспект, 2013. С.27.

<sup>27</sup> Хадорич Л.В., Хейфец В.Л. Эволюция Организации американских государств в 90-е гг. XX века // Мировая политика. — 2015. - № 2. - С.120-140.

1967 г. Также, немаловажным фактом является небольшое количество беженцев и вынужденных переселенцев на данной территории, по сравнению с другими континентами. Официальная статистика УВКБ ООН говорит о том, что из общего количества беженцев американским государствам принадлежит 6,3%<sup>28</sup>. Данные показатели подтверждают тот факт, что сотрудничество государств участников ОАГ является эффективным.

---

<sup>28</sup> Сайт Агентства ООН по делам беженцев. URL: [http://popstats.unhcr.org/en/overview#\\_ga=2.190205099.1064051346.1495560253-462519673.1495560005](http://popstats.unhcr.org/en/overview#_ga=2.190205099.1064051346.1495560253-462519673.1495560005) (дата обращения: 21.01.2017).

**О ПРОЕКТЕ ПРИНЦИПОВ И РУКОВОДЯЩИХ  
ПОЛОЖЕНИЙ ООН ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ МИГРАНТОВ  
В УЯЗВИМОЙ СИТУАЦИИ <sup>1</sup>**

**Екатерина Вячеславовна Киселева**

*доцент кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов,  
кандидат юридических наук, доцент  
kiseleva\_ev@gmail.com*

19 сентября 2016 г. в рамках 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН было проведено пленарное заседание высокого уровня для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов, получившее краткое обозначение как Саммит ООН по вопросам беженцев и мигрантов<sup>2</sup>. По итогам данного мероприятия была принята Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах, важнейшими достижениями которой было провозглашено<sup>3</sup> согласование в короткие сроки трех документов: глобального договора о беженцах (п. 19 Декларации), глобального договора о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции (п. 63 Декларации) и согласующихся с международным правом не имеющих обязательной силы руководящих принципов и предусматриваемых для добровольного применения рекомендаций в отношении обращения с мигрантами, находящимися в уязвимом положении (п. 52 Декларации), хотя разработка последнего документа была начата государствами ранее.

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ. Проект № 16-03-50188.

<sup>2</sup> См.: Беженцы и мигранты. Официальный сайт. URL: <https://refugeesmigrants.un.org/ru/summit-refugees-and-migrants>.

<sup>3</sup> См., например: Ban Ki-moon. Remarks at opening session of High-Level Plenary Meeting to Address Large Movements of Refugees and Migrants, 19 September, 2016. URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2016-09-19/remarks-opening-session-high-level-plenary-meeting-address-large>.

Если два глобальных «договора» еще обсуждаются с точки зрения юридической природы, которую государства будут готовы им сообщить, то в отношении принципов и рекомендаций в отношении мигрантов в уязвимом положении (далее Принципы) этот вопрос решен, как следует уже из формулировки Нью-Йоркской Декларации.

Содержание Принципов является примечательным. Принципы следуют общей тенденции современного международного сотрудничества между государствами, как минимум, в правозащитной сфере: имея основные международно-правовые обязательства согласованными в международных договорах второй половины XX в., государства преломляют их к конкретным сферам правоотношений через обобщение существующих норм в юридически не обязательном правовом акте. Примерами подобного в той же сфере миграции могут служить Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 г.<sup>4</sup>, совместные замечания общего порядка № 3 (2017) Комитета по правам трудящихся-мигрантов и № 22 (2017) Комитета по правам ребенка об общих принципах в отношении прав человека детей в контексте международной миграции от 16 ноября 2017 г.<sup>5</sup>, совместные замечания общего порядка № 4 (2017) Комитета по правам трудящихся-мигрантов и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка об обязательствах государств в отношении прав человека детей в контексте международной миграции в странах происхождения, назначения и возвращения от 16 ноября 2017 г.<sup>6</sup>

В самих Принципах об этом говорится во введении следующим образом: «Принципы выведены напрямую из международного права прав человека и связанных с этим стандартов, включая международное трудовое право, а также из права беженцев, уголовного права, гуманитарного права и морского права, и содержатся в международных договорах, международном обычном праве и общих

---

<sup>4</sup> См.: Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны. 17 февраля 1998 г. // E/CN.4/1998/53/Add.2.

<sup>5</sup> Док. ООН CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22.

<sup>6</sup> Док. ООН CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23.

принципах права»<sup>7</sup>. Кроме этого, отдельным элементом проекта является подробное изложение норм международного права, обосновывающих каждый принцип.

На 1 ноября 2017 г. подготовлен пятый вариант проекта, распространенный для сбора комментариев – от октября 2017 г.<sup>8</sup> Проект в настоящее время включает 20 принципов, каждый из которых лаконично сформулирован и снабжен ссылкой на нормы международного права, из которых выведен. Первоначальный проект включал 15 принципов. Отдельным документом государствами предлагаются примеры наилучшей практики по применению принципов<sup>9</sup>. Остановимся кратко на каждом из принципов<sup>10</sup>, отметив его первоначальную формулировку.

Принцип 1. Обеспечить, чтобы права человека находились в центре решения проблемы миграции, включая меры реагирования на перемещения больших и/или смешанных групп мигрантов. В первоначальной версии, «в центр решения проблем» был поставлен принцип недискриминации, выделенный далее в самостоятельный принцип – ныне Принцип 2. Бороться со всеми формами дискриминации в отношении мигрантов. Нынешняя формулировка принципа

---

<sup>7</sup> Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations. Draft October 2017 / OHCHR, GMG, 2017. P. 6.

<sup>8</sup> Предыдущие см.: Принципы и руководящие положения, подкрепленные практическим руководством, по защите прав мигрантов в уязвимой ситуации в рамках масштабных и/или смешанных перемещений / УВКПЧ. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Migration/Pages/Draftsforcomments.aspx>.

<sup>9</sup> См.: Проект принципов и руководящих положений, подкрепленных практическим руководством, по защите прав мигрантов в уязвимой ситуации / УВКПЧю URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx>.

<sup>10</sup> Версия Принципов на русском языке на данный момент имеется только со стороны УВКПЧ. См.: Принципы защиты прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, и практическое руководство по вопросам такой защиты. Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека от 27 января 2017 г. Док. ООН A/HRC/34/31. Терминологически автор настоящего материала следует обозначению принципов на русском языке в упомянутом документе, если более поздняя версия Принципов не содержит соответствующих изменений.

1 была частью принципа 4, включавшего также принцип невысылки и запрет коллективной высылки, а также последнего принципа (№ 15).

Принцип 3. Охранять жизнь и безопасность мигрантов и обеспечивать спасение и немедленную помощь всем мигрантам, которые сталкиваются с рисками для жизни или безопасности. В первоначальной версии имелись слова «в транзите на международных границах», в дальнейшем опущенные (было принципом 3).

Принцип 4. Обеспечить мигрантам доступ к правосудию – изначально принцип 2.

Принцип 5. Обеспечить, чтобы все меры пограничного контроля были направлены на защиту прав человека, включая право на свободу передвижения и право всех лиц покидать любую страну, включая свою собственную, признавая, что государства законно заинтересованы в осуществлении иммиграционного контроля. Данный принцип оказался растворен в нескольких в последующей редакции.

Принцип 6. Обеспечить, чтобы все возвращения проводились только при полном уважении прав человека мигрантов и в соответствии с международным правом, включая соблюдение принципа неприменения принудительного возвращения, запрещение произвольной или коллективной высылки и право искать убежище. В первоначальной редакции первая фраза нынешней формулировки (в чуть иной форме) была самостоятельным принципом 5, а вторая фраза – частью принципа 4.

Принцип 7. Защищать мигрантов от всех форм насилия и эксплуатации, совершаемых как учреждениями или должностными лицами, так и частными лицами, юридическими лицами или группами. Этот принцип сохранил как свое место, так и, в значительной степени, словесное выражение.

Принцип 8. Отстаивать право мигрантов на свободу и запрещение произвольного задержания, прилагая адресные усилия в целях прекращения содержания под стражей мигрантов. Никогда не задерживать детей по причине их миграционного статуса или миграционного статуса их родителей – сформулирован весьма схоже с первоначальным принципом 11.

Принцип 9. Обеспечивать максимальную защиту единства семьи мигрантов, содействуя воссоединению семей и предотвращая

произвольное или незаконное вмешательство в право мигрантов на частную и семейную жизнь. Данный принцип в первоначальном тексте отсутствовал.

Принцип 10. Гарантировать права человека всех детей в контексте миграции и обеспечить, чтобы с ними обращались в первую очередь как с детьми – оставлен без изменений (ранее принцип 6).

Принцип 11. Защищать права человека женщин и девочек из числа мигрантов. Принцип (ранее 8) был обогащен упоминанием девочек.

Принцип 12. Обеспечить всем мигрантам осуществление права на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Этот принцип (ранее девятый) был приведен в соответствие с формулировками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Принцип 13. Обеспечить право мигрантов на достаточный жизненный уровень (прежде 12-ый) сохранил свое звучание.

Принцип 14. Обеспечить право мигрантов на труд на справедливых и благоприятных условиях. В прежней формулировке (принцип 10) звучал так: Гарантировать право всех мигрантов на достойный труд.

Принцип 15. Защищать право мигрантов на образование, включая начальное, среднее и высшее образование и профессионально-техническую и языковую подготовку. Сохранен от первоначальной версии, где был под номером 13.

Принцип 16. Обеспечить право мигрантов на информацию. Этот принцип, как и следующие два (Принцип 17. Гарантировать мониторинг и подотчетность всех мер реагирования на миграцию, включая перемещения больших и/или смешанных групп мигрантов; Принцип 18. Уважать и поддерживать деятельность правозащитников и других лиц, занимающихся спасением мигрантов и оказанием им помощи) был добавлен. В первой версии нынешний принцип 16 являлся одним из элементов содержания последнего принципа из – тогда – 15.

Принцип 19. Улучшить сбор дезагрегированных данных о положении в области прав человека мигрантов, обеспечивая при этом право на неприкосновенность частной жизни и защиту личных данных. Из формулировки данного принципа (прежде 14-го, но так же

предпоследнего) была удалена конкретизация примерных оснований обобщения данных: пол, возраст, миграционный статус, инвалидность, принадлежность к меньшинству).

Принцип 20. Нарращивать потенциал и поощрять сотрудничество среди всех соответствующих заинтересованных сторон для обеспечения подхода к управлению миграцией, учитывающего гендерные факторы и основанного на правах человека, и для понимания и устранения причин, побуждающих мигрантов к переселению. Последний принцип в прежней редакции, как и нынешний принцип пять может быть прослежен неоднозначно через иные принципы, но несводим ни к одному из них.

Кроме эволюции формулировок принципов, необходимо отметить развитие, которое претерпело раскрытие терминов, связанных с уязвимостью. Если еще в проекте зимы 2017 г. собственно «уязвимое положение» кратко описывалось, но не дефинировалось, то в последнем проекте дефиниции уже намечены.

Так, в версии начала года говорится: «Концепция «мигранта, находящегося в уязвимом положении», может пониматься как целый ряд факторов, которые часто пересекаются, могут сосуществовать одновременно и могут влиять на друг друга и усиливать друг друга. Ситуации уязвимости могут изменяться с течением времени по мере изменения или развития обстоятельств. Факторами, ставящими мигрантов в уязвимое положение, могут быть движущая сила их миграции из стран их происхождения, события, происходящие в пути, и/или нечто, связанное с конкретным аспектом личности или обстоятельств. Таким образом, уязвимость в этом контексте может пониматься как ситуативная (внешняя) и/или персонифицированная (внутренняя) /сноска опущена – Е.К./»<sup>11</sup>.

Последний же вариант сформулирован в этой части так:

«Уязвимые ситуации, с которыми встречаются мигранты, могут возникать в связи с рядом факторов, которые могут пересекаться или сосуществовать одновременно, влияя друг на друга и

---

<sup>11</sup> Принципы защиты прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, и практическое руководство по вопросам такой защиты. Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека от 27 января 2017 г. Док. ООН А/НRC/34/31. П. 12.

усиливая друг друга, а также эволюционируя или изменяясь с течением времени и изменением обстоятельств. Концепция уязвимости является основополагающим элементом основы сотрудничества по правам человека. Вместе с требованием поддерживать человеческое достоинство, необходимость признания и учета уязвимости составляет фундамент обязательства государств уважать, защищать и обеспечивать права человека /сноска опущена – Е.К./. Таким образом, мигрант «в уязвимой ситуации» - это лицо, которое является неспособным эффективно пользоваться своими правами человека и которое, соответственно, имеет право взывать к повышенной обязанности заботы со стороны имеющих соответствующие обязанности.

Факторы, вызывающие уязвимость, могут, в первую очередь, вынуждать мигранта покинуть свое государство происхождения, могут возникать в процессе транзита или в месте назначения независимо от того, добровольно или нет было предпринято первоначальное перемещение, или могут быть связаны с личностью мигранта или обстоятельствами /сноска опущена – Е.К./. Уязвимость в этом контексте, следовательно, должна также пониматься как ситуативная (внешняя) и/или персонифицированная (внутренняя) /сноска опущена – Е.К./. Принципиально важно и нацелено на обеспечение того, чтобы каждый мигрант был в состоянии получить доступ к соответствующей защите своих прав, то, чтобы ситуация каждого лица оценивалась на индивидуальной основе»<sup>12</sup>.

Таким образом, последовательное изменение текста принципов и рекомендаций в отношении мигрантов в уязвимом положении свидетельствует о прогрессивном развитии обобщения государствами своих обязательств в отношении прав человека мигрантов, о кристаллизации ядра правозащитного подхода, существенно важного применительно к любым формам и стадиям перемещения людей.

---

<sup>12</sup> Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations. Draft October 2017 / OHCHR, GMG, 2017. P. 4-5. Перевод автора.

## **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МИГРАЦИИ РАБОЧЕЙ СИЛЫ В ЕАЭС**

**Айгерим Кубатбековна Кубатбекова**

*магистрант кафедры международного права РУДН*

Трудовую миграцию принято рассматривать в двух аспектах: внутренняя трудовая миграция и международная трудовая миграция.

Внутренняя миграция – это осуществление гражданами одного государства на территории своей страны, в пределах ее границ.

Международная миграция – характеризуется с перемещением иностранных граждан государственной границы, какого либо государства в целях получения работы в стране пребывания.

Основными причинами перемещения людей в поисках работы из одного государства в другое являются, несостоятельность государства в предоставлении рабочего места, экономические проблемы, порождающие бедность и нищету, вынуждая граждан покидать места своего постоянного жительства в поисках наилучшей жизни или чтобы материально обеспечить себя и свою семью.

Проблемы миграции возникли в мире с зарождения человечества, и факторы, способствовавшие миграции в прошлом, сохраняются и в настоящее время<sup>1</sup>.

В ЕАЭС проблеме миграции уделяется значительное внимание. Согласно статье 3 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года, Комиссия обладает правами осуществлять деятельность, охватывающая трудовую миграцию. Основной проблемой в международно-правовой миграции является

---

<sup>1</sup> Подробнее см. National Bureau of Economic Research: what fundamentals drive world migration? by T.J. Natton, J.G. Williamons, NBER Working Paper 9159 (Cambridge, MA, Sep. 2002); Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции: учебное пособие. 3-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2017. С. 22.

отсутствие на данный момент какого-либо международного договора или иного акта, который бы касался вопросов трудовой миграции в рамках Евразийского экономического союза.

В миграционном потоке граждан государств – членов ЕАЭС большую часть составляют граждане государств Кыргызстан, Армения. После вступления Армении и Кыргызстана в ЕАЭС можно подчеркнуть, что перемещаться в рамках ЕАЭС стало проще. Если до вступления в Союз в отношении мигрантов действовали определенные запреты, существовали барьеры, то после вступления в Союз произошли значительные изменения, которые привели к улучшению ситуации.

Вступление в Союз дало огромный шанс для Кыргызстана и Армении, снятием миграционных, пограничных и прочих рамок, созданием общего, а затем и единого внутреннего рынка, основной составляющей которого является «четыре свободы» такие как, передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов<sup>2</sup>. Модель трудовой миграции, которая по сей день разрабатывается, будет охватывать свободу передвижения рабочей силы в рамках государств – членов ЕАЭС.

Кроме этого, хотелось бы упомянуть, что Кыргызстан и Армения получили равные права наряду с другими участниками союза, что означает для них возможность активного участия в решении вопросов.

Вопросы рабочей силы, трудовой миграции относятся к числу основных причин присоединения Кыргызстана к ЕАЭС. До вступления в ЕАЭС руководство Правительства Кыргызстана рассматривало этот вопрос как один из самых актуальных.

Государства-члены ЕАЭС предусматривают различные меры в отношении рабочей силы и мигрантов. Некоторые государства предлагают предусмотреть запреты дискриминации рабочей силы граждан государств – членов ЕАЭС, тем самым создавая для них равные права и возможности в отношении их труда. Эти правила должны применяться ко всем гражданам государств Союза соответ-

---

<sup>2</sup> Моисеев Е.Г. Международно-правовые основы создания и функционирования евразийского экономического союза: Монография. М. 2015г.

ственно независимо от расы, религии, вероисповедания, экономического, имущественного положения и по любому другому признаку.

Решением ЕЭК от 30 августа 2012 года №154 утверждено Положение о Консультативном комитете по миграционной политике. Которая осуществляет деятельность по разработке предложения по гармонизации и унификации законодательства государств-членов в области трудовой миграции, по созданию и регулированию общего рынка труда, обеспечению передвижения граждан государств-членов внутри Единого экономического пространства; разрабатывает меры, по которому набирает, и содействуют по привлечению рабочей силы со стран ЕАЭС; кроме этого, рассматривает вопросы, касающиеся нелегальной миграции, обмен трудовой миграции и другие функции в рамках своей компетенции.

Учреждение Комитета – это важный шаг на пути к реализации положений Декларации о евразийской экономической интеграции 2011 г., касающиеся обеспечения эффективного функционирования общего рынка трудовых ресурсов и сотрудничества в вопросах миграционной политики.

Только в России трудятся около 600 тыс. кыргызстанцев из шестимиллионного населения страны. Благодаря новым правилам, они получили ровно такие же права, как и остальные граждане Союза. Это позволило переломить тенденцию роста возврата трудовых мигрантов в Республику на фоне того, что количество мигрантов, приезжающих из Узбекистана и Таджикистана в Россию, последовательно снижается.

По данным Государственной службы миграции со вступлением Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз 12 августа 2015 года поток мигрантов незначительно увеличился. Если на данный момент в России трудятся 600 тыс. кыргызстанцев, увеличение составило порядка 10%, а в Казахстане наблюдается порядка 7% увеличения прибывшей рабочей силы.

Здесь возникает вопрос о миграционном оттоке. Увеличение роста потока рабочей силы наблюдается из года в год, при этом Россия и Казахстан всегда были основными точками направления мигрантов из Кыргызстана.

Наблюдается поток миграции в рамках ЕАЭС не только из Кыргызстана, но и основным поставщиком рабочей силы в страны-

партнеры является и Армения. Также в государстве существует орган, регулирующий и ведущий деятельность по реализации контроля рабочей силы Армении в страны ЕАЭС. Трудовая миграция из Армении в Россию представляет собой экспорт рабочей силы, которая по своему объему является самым важным экспортным товаром Армении, превышая по своему значению любую другую экспортную товарную группу.

На сегодняшний день одной из главных проблем мигрантов является отсутствие информированности о правах трудовых мигрантов и миграционном законодательстве за границей. В связи с этим государствами ЕАЭС создаются информационные киоски по вопросам миграции, где граждане выезжающие, за границу могут, получить необходимые информации. Информационные киоски в основном располагаются на аэропортах, Ж/Д вокзалах, автовокзалах. Однако обращаются туда довольно не все, а малая часть выезжающих.

В соответствии с разделом 26 Договора «О Евразийском экономическом союзе», вступят в действие ряд преференций, значительно облегчающих порядок пребывания и работы трудовых мигрантов на территории государств – участниц ЕАЭС<sup>3</sup>, что положительно скажется на положении мигрантов и их семей.

Кроме этого, работающие получают равные социальные обеспечения, т.е трудовой стаж будет зачисляться в общем, кроме того основным плюсом вступления в ЕАЭС становится доступ мигрантов к медицинскому обслуживанию, освобождение от барьеров по признанию документов об образовании. Фармацевтика, педагогика, медицина на данный момент являются исключением в преференции.

Вместе с тем, на практике имеет место сложность в реализацией обозначенных в документах положений в жизнь. Неосведомленность должностных лиц на местах и сотрудников административных органов о новейших нормативно-правовых актах, о вышеизложенных преференциях затрудняет мигрантам использование их права на нахождение на территории другого государства и осуществление трудовой деятельности в нем.

---

<sup>3</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014г.

## **ПРИНЦИП ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАИЛУЧШИХ ИНТЕРЕСОВ РЕБЕНКА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В СИТУАЦИИ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ**

**Мария Николаевна Осипова**

*аспирант кафедры международного права  
юридического института РУДН  
maria.osipova.1991@gmail.com*

Характерной особенностью международного права является наличие в нем комплекса основных принципов. Как утверждал профессор И.И. Лукашук, принципы отражают коренные интересы государств и международного сообщества в целом<sup>1</sup>. Появление принципов И.И.Лукашук обуславливал необходимостью функционирования системы международных отношений и международного права, а также интересами самого международного права, в частности необходимостью координации большого многообразия норм, обеспечения единства системы международного права<sup>2</sup>. Принципы международного права бывают как универсальные, так и отраслевые.

Среди четырех общих принципов Конвенции о правах ребенка 1989 г.<sup>3</sup>, регулирующих толкование и реализацию всех прав ребенка, принцип наилучших интересов ребенка занимает особое место. Еще в начальный период деятельности Лиги Наций была признана необходимость международно-правовой защиты прав де-

---

<sup>1</sup> Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 162.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения 9 мая 2017 г.).

тей, доказательством чего стало принятие в 1924 г. Женевской декларации прав ребенка<sup>4</sup>. Среди пяти принципов декларации 1924 г. можно выделить принцип предоставления ребенку средств, необходимых для его нормального развития, как физического, так и духовного, который, так или иначе, перекликается с принципом обеспечения наилучших интересов. Однако лишь в 1959 г. принцип обеспечения наилучших интересов ребенка в его нынешнем значении впервые нашел свое отражение<sup>5</sup> – он был закреплен в Декларации прав ребенка: «Ребенку законом и другими средствами должна быть обеспечена специальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться физически, умственно, нравственно, духовно и в социальном отношении здоровым и нормальным путем и в условиях свободы и достоинства. При издании с этой целью законов главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка» (принцип 2)<sup>6</sup>. Дальнейшее упоминание этого принципа встречается в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (ст. 5, ч. 1 ст. 16)<sup>7</sup>, а также в региональных правовых документах и многих национальных и международно-правовых нормах. Ссылка на наилучшие интересы ребенка сделана также в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г. (ч. 3 ст. 8)<sup>8</sup> и в Факультативном протоколе к Конвенции о правах

---

<sup>4</sup> См. League of Nations Official Journal, Special Supplement No. 21, October 1924, p. 43.

<sup>5</sup> Кабанов В.Л. К вопросу о концептуальном содержании принципа наилучших интересов ребенка в международном праве // Евразийский юридический журнал. 2014. N 10. С. 65.

<sup>6</sup> Декларация прав ребенка от 20 ноября 1959 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/childdec.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml) (дата обращения 9 мая 2017 г.).

<sup>7</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения 9 мая 2017 г.).

<sup>8</sup> Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, от 25 мая 2000 г. URL:

ребенка, касающемся процедуры сообщений, 2011 г. (преамбула, ст. 2, ч. 2 ст. 3)<sup>9</sup>. Нельзя не отметить положения Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протокол, касающийся статуса беженцев, 1967 г.<sup>10</sup>, нормы которых применяются наравне с взрослыми и к детям, способствуют осуществлению прав ребенка, находящегося в ситуации вынужденной миграции, в соответствии со статьей 41 Конвенции о правах ребенка.

Комитет ООН по правам ребенка отмечает<sup>11</sup>, что малый возраст и уязвимость положения ребенка, в том числе принадлежность к числу вынужденных мигрантов<sup>12</sup>, не снижают значимости, придаваемой взглядам ребенка при определении его наилучших интересов.

В своем замечании общего порядка № 14 (2013) Комитет по правам ребенка утверждает, что принцип наилучших интересов ребенка отличается гибкостью, благодаря чему применим к обстоятельствам, в которых находится каждый отдельный ребенок<sup>13</sup>, среди которых ситуация вынужденной миграции не является исключением.

---

[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/rightschild\\_protocol2.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol2.shtml) (дата обращения 9 мая 2017 г.).

<sup>9</sup> Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений от 19 декабря 2011 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/child\\_optprot.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/child_optprot.shtml) (дата обращения 9 мая 2017 г.).

<sup>10</sup> Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml) (дата обращения 9 мая 2017 г.); Протокол, касающийся статуса беженцев от 31 января 1967 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees\\_prot.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees_prot.shtml) (дата обращения 9 мая 2017 г.).

<sup>11</sup> Замечание общего порядка № 14 (2013) о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (пункт 1 статьи 3). 29 мая 2013. CRC /C/GC/14.

<sup>12</sup> См. Международно-правовое регулирование миграции: учеб. пособие / Е. В. Киселева. М.: РУДН, 2012. С. 138-152.

<sup>13</sup> Замечание общего порядка № 14 (2013) о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (пункт 1 статьи 3). 29 мая 2013. CRC /C/GC/14.

Конвенция о правах ребенка не предоставляет точного определения и не определяет четко общие факторы наилучших интересов ребёнка, однако указывает, что «наилучшее обеспечение интересов должно быть первоочередным соображением при любых других действиях, затрагивающих детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами» (п. 1 ст. 3 Конвенции). Комитет ООН по правам ребенка дает разъяснения этой статье, подчеркивая, что решения административных органов всех уровней касаются «образования, ухода, охраны здоровья, охраны окружающей среды, условий жизни, защиты, предоставления убежища, иммиграции, предоставления гражданства и т.п. При принятии индивидуальных решений в этих областях административные органы должны производить оценку наилучших интересов ребенка и руководствоваться ими; то же касается и всех мер по осуществлению»<sup>14</sup>.

Доктрина международного права также признает, что принцип наилучших интересов ребенка – основополагающий правовой принцип, который следует использовать при толковании всех прав ребенка<sup>15</sup>. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (далее – УВКБ ООН), которому было поручено проводить и координировать международные действия по обеспечению защиты и решению проблем беженцев в мире, также занимается защитой детей в ситуации вынужденной миграции<sup>16</sup>. В качестве рекомендательных источников права УВКБ ООН издает руководящие принципы и рекомендации в отношении той или иной категории лиц, находящихся в его компетенции. УВКБ ООН не обошло своим вниманием и принцип наилучших интересов ребенка, особо уделив

---

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Кабанов В.Л. К вопросу о концептуальном содержании принципа наилучших интересов ребенка в международном праве // Евразийский юридический журнал. 2014. N 10. С. 65.

<sup>16</sup> См. Осипова М.Н. УВКБ ООН и Комитет по правам ребенка об основах правового положения несопровождаемых и разлученных детей–беженцев // Многосторонние институты и диалоговые форматы: материалы IX Конвента РАМИ(Москва, 27-28 октября 2015 г.). М.: МГИМО-Университет. 2016. С. 302-305.

внимание процедурным вопросам определения наилучших интересов ребенка. Согласно рекомендации УВКБ ООН «определение наилучших интересов – это формальный процесс, целью которого является определение наилучших интересов ребенка для принятия особо важных решений, затрагивающих ребенка, для которых требуются более строгие процедурные меры безопасности»<sup>17</sup>. Такой процесс должен обеспечивать надлежащее участие ребенка без дискриминации. Также он должен обеспечивать признание важности мнений ребенка в соответствии с возрастом и зрелостью.

УВКБ ООН обозначает три ситуации, требующие особого внимания к проблеме определения наилучших интересов ребенка (далее – ОНИР):

– определение долгосрочных решений в отношении несопровождаемых и разлученных детей-беженцев;

– организация временной защиты в отношении несопровождаемых и разлученных детей-беженцев в определенных исключительных обстоятельствах;

– возможное разлучение ребенка с родителями против их воли<sup>18</sup>.

УВКБ ООН определяет следующие преимущества ОНИР: особая защита и уход ребенку, лишенному или который может стать лишенным защиты своей семьи; возможность узнать мнение ребенка и обеспечение признания важности его мнения; возможность оценки зрелости ребенка, если его возраст неизвестен, и другие процессуальные преимущества, необходимые УВКБ ООН для обеспечения защиты интересов ребенка (§3.4 части 1 Рекомендаций УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка).

Остановимся на ситуации определения долгосрочных решений в отношении несопровождаемых и разлученных детей-бежен-

---

<sup>17</sup> Здесь и далее в данном абзаце: Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка. 1 мая 2008. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/4b697d1e2.html> (дата обращения 28 февраля 2017 г.).

<sup>18</sup> Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка. 1 мая 2008. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/4b697d1e2.html> (дата обращения 28 февраля 2017 г.).

цев в рамках ОНИР. Решения по вопросам предоставления долгосрочной защиты несопровождаемым и разлученным детям обычно включают добровольную репатриацию, переселение или местную интеграцию, что может значительно повлиять на ребенка. Поэтому для принятия таких решений, необходимо провести ОНИР для обеспечения достаточного учета прав ребенка при выборе наиболее соответствующего долгосрочного решения, и времени его реализации. В случае если во время проведения ОНИР невозможно определить, какое долгосрочное решение будет наилучшим образом соответствовать интересам ребенка, и ребенок был интегрирован в его/ее общину, следует поддерживать организацию временной защиты и дело должно пересматриваться как можно быстрее. Этот срок ограничивается одним годом (§1.1 части 2 Рекомендаций).

Степень участия УВКБ ООН в процессе ОНИР зависит от того, интересы какой категории детей в ситуации вынужденной миграции рассматриваются. Когда долгосрочное решение в отношении ребенка принимается государственными органами власти без какого-либо участия со стороны УВКБ ООН, от УВКБ ООН не требуется проведения ОНИР.

В своей рекомендации УВКБ ООН четко прописывает процедуру и процесс принятия решений по ОНИР для всех трех ситуаций, определенных УВКБ ООН. Эта процедура состоит из шести этапов: организация процедуры ОНИР; сбор информации; сбалансирование конкурирующих прав ребенка; информирование ребенка и мероприятия по контролю; архивирование; пересмотр решений по ОНИР (часть 3 Рекомендаций)<sup>19</sup>.

В рамках первого этапа для обеспечения надёжности процесса ОНИР важно придерживаться основных процедурных мер безопасности, а именно: надлежащее участие ребенка; участие лиц с различным соответствующим опытом; и систематическое документирование каждого этапа процедуры. Затем для обеспечения беспристрастности, прозрачности и эффективности формального процесса ОНИР должны быть внедрены стандартные процедурные

---

<sup>19</sup> Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка. 1 мая 2008. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/4b697d1e2.html> (дата обращения 28 февраля 2017 г.).

нормы. Среди таких элементов – индивидуальная регистрация, документирование, определение статуса беженца, контроль, а также мониторинг, отчетность и механизмы передачи на рассмотрение. Неотъемлемой частью первого этапа является назначение руководителя по ОНИР, который занимается распределением обязанностей по сбору информации. После назначения руководителя по ОНИР учреждается комиссия по ОНИР, которая занимается рассмотрением рекомендаций специалиста по работе с детьми, согласованных руководителем по ОНИР, для того, чтобы оценить доступные альтернативы и решить, какие из них соответствуют наилучшим интересам ребенка. На первом этапе сотрудничество с переводчиками и опекунами является важной частью ОНИР (§1 части 3).

На втором этапе сбор информации включает: проверку существующей информации о ребенке, выяснение мнения ребенка, опрос членов семьи и других лиц, близких ребенку, сбор исходной информации (информация для определения уровня безопасности ситуации в различных географических местоположениях, а также существование рисков для безопасности ребенка, информация о возможности продолжения процесса воспитания ребенка, о доступности и качестве медицинского обслуживания, о доступности и качестве образования и др.). В заключении второго этапа выясняется мнение эксперта (§2 части 3).

На третьем этапе, на этапе сбалансирования конкурирующих прав ребенка, требуется учет всех соответствующих обстоятельств, не забывая о принципе соблюдения Конвенции о правах ребенка и взаимозависимость ее статей. Решения про ОНИР должны основываться на существовании любой организации ухода и защиты для ребенка внутри общин при условии, что они соответствуют международным стандартам (§3 части 3).

На четвертом этапе руководитель по ОНИР должен проинформировать ребенка о принятом решении, также довести до сведения соответствующих партнеров о мерах по контролю, определенных комиссией по ОНИР, и осуществлять мониторинг их выполнения (§4 части 3).

Пятый этап включает архивирование всей собранной информации, включая протоколы собеседований, формы об ОНИР и другие материалы (§5 части 3).

На последнем этапе руководитель по ОНИР может заново открыть процесс, если: изменились обстоятельства, например, в случае появления новых доказательств, которые могут изменить изначальное решение; первое решение об ОНИР не может быть реализовано на протяжении разумных временных пределов, которые в контексте долгосрочных решений не должны превышать одного года после принятия первого решения об ОНИР (§6 части 3)<sup>20</sup>.

Кроме Конвенции о правах ребенка 1989 г. принцип обеспечения наилучших интересов ребенка нашел отражение во многих других международных договорах, например, в Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка 1990 г.<sup>21</sup>, напоминая об обеспечении наилучших интересов ребенка как о первостепенной задаче при любых действиях в отношении ребенка.

Подводя итог, необходимо сказать, что юридическое содержание принципа наилучших интересов ребенка, в том числе в отношении детей в ситуации вынужденной миграции, характеризуется динамичным равновесием<sup>22</sup>, т.е. в каждой отдельной ситуации нужно проводить ОНИР, особенно в отношении детей, находящихся в уязвимом положении.

В случае с Конвенцией о правах ребенка как никогда важен институт принципов международного права. В данном случае можно даже говорить об определяющей роли такого принципа как определение наилучших интересов ребенка для всех положений Конвенции. Этот принцип будучи изначально обычноправовым нашел свое отражение в положениях Конвенции, на долгие годы определив дальнейшее развитие норм прав ребенка.

---

<sup>20</sup> Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка. 1 мая 2008. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/4b697d1e2.html> (дата обращения 28 февраля 2017 г.).

<sup>21</sup> Абашидзе А.Х., Гугунский Д.А., Конева А.Е., Солнцев А.М. Защита прав детей при возникновении споров о воспитании детей между родителями, проживающими на территории разных государств // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. М: РУДН, 2014. №3. С. 241-249.

<sup>22</sup> Кабанов В.Л. К вопросу о концептуальном содержании принципа наилучших интересов ребенка в международном праве // Евразийский юридический журнал. 2014. N 10. С. 68.

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИЕЙ В РОССИИ С УЧЕТОМ ЕВРОПЕЙСКОГО МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА**

**Юлия Викторовна Паукова**

*кандидат юридических наук*

В страны Западной Европы в течение многих десятилетий прибывали мигранты. В последнее время поток мигрантов значительно возрос, в том числе, в связи с развязанными в странах Азии, Африки и Ближнего Востока военными действиями. По данным Евростата, 2014 году в компетентные органы государств – членов Евросоюза за убежищем обратилось 562 700 человек, в 2015 - 1 257 000, 2016 - 1 204 300<sup>1</sup>. При этом 1 млн беженцев и мигрантов прибыл по Средиземному морю преимущественно в Грецию (более 3700 человек пропали без вести)<sup>2</sup>.

Развитию экономики и «омоложению» общества способствуют иммигранты. Положительным примером служит опыт европейских стран по восстановлению экономики после Второй мировой войны путем привлечения иммигрантов.

В мире наибольшее распространение имеют стратегии интеграции и мультикультурализма<sup>3</sup>. Полагаем, что вынужденных ми-

---

<sup>1</sup> См. 1.2 million first time asylum seekers registered in 2016. Newsrelease // Европейская Комиссия. Евростат : официальный сайт. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921609/3-16032017-BP-EN.pdf/e5fa98bb-5d9d-4297-9168-d07c67d1c9e1> (дата обращения 10.04.2017).

<sup>2</sup> См. Forced Displacement Hits a Record High // УВКБ ООН : официальный сайт. URL: <http://www.unhcr.org/5748413a2d9> (дата обращения 14.04.2017).

<sup>3</sup> Скрыбина О.Б. Основные направления социальной поддержки мигрантов в современной России // О наиболее приоритетных направлениях миграционной политики Российской Федерации : Сб. науч. тр. / Под общей редакцией руководителя ФМС России К.О. Ромодановского, Е.Ю. Егоровой, В.А. Лянного. — М.: ФМС России, 2014. — С. 237.

грантов, прибывших на продолжительный период времени, необходимо интегрировать в российское общество. Вместе с тем, интеграция – двусторонний процесс. Положительный эффект возможен в случае создания государством условий для интеграции и активных действий мигрантов по их интеграции в общество.

Однако, большая часть прибывающих в европейские страны мигрантов не только не пытается интегрироваться, а, наоборот, старается установить «свои порядки». Пока западные политики и эксперты рассуждают об идее мультикультурализма, европейцы, столкнувшиеся с нравами мигрантов, вынуждены менять устоявшийся уклад жизни: жители запасаются средствами самообороны, местные власти отменяют празднования, проводившиеся на протяжении столетий, горят подготовленные для размещения мигрантов здания.

Кроме того, в европейских странах отмечается всплеск террористических актов и преступлений имущественного и сексуального характера, конфликтов на религиозной, национальной и бытовой почвах, связанных с мигрантами и их потомками. На этом фоне происходит радикализация настроений в обществе, усиление националистических партий и движений. Европейский миграционный кризис заставляет граждан европейских стран задумываться о смене образа жизни и даже места жительства.

Все эти факторы неминуемо приведут не только к возвращению наших соотечественников, ранее иммигрировавших, и их потомков, но и прибытию в Россию граждан Европейских стран и граждан третьих стран.

Согласно статье 6 Конституции Российской Федерации<sup>4</sup> гражданин России не может быть лишен своего гражданства или права изменить его. Однако, нередки случаи выхода из российского гражданства лиц, иммигрировавших в европейские страны, в связи с приобретением гражданства соответствующего иностранного государства. Учитывая изложенное, соотечественники, ранее иммигрировавшие и вышедшие из гражданства России, должны будут пройти процедуру восстановления гражданства России.

---

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Приезду в Россию граждан европейских стран будет способствовать дальнейшее ухудшение криминогенной обстановки и повторение резонансных террористических актов.

Также в Россию могут прибыть граждане третьих стран, на территории которых активно действуют террористические организации или полыхают гражданские войны. Это - выходцы из стран Северной Африки, Ближнего Востока, Средней Азии и других регионов. Сейчас Россия привлекательна для граждан третьих стран только как страна транзита, о чем свидетельствует «Арктический маршрут» прибытия в Норвегию и Финляндию через Российскую Федерацию во второй половине 2015 года. Полагаем, связано это с тем, что в России незначительная социальная поддержка лиц, ищущих убежище, и на большей части территории Российской Федерации суровые климатические условия.

Названная категория мигрантов может устремиться в Россию в случае «закрытия» границ европейскими странами, ужесточения политики европейских стран в области предоставления убежища, а также уменьшения размера пособий.

В условиях современной международной политической обстановки возможно прибытие иностранных граждан в массовом порядке. В этой связи российским органам государственной власти необходимо совершенствовать правовое регулирование пребывания на территорию России лиц в экстренном массовом порядке. В 2014 – 2015 г.г. Россия приняла более миллиона граждан Украины и лиц без гражданства (далее – граждане Украины)<sup>5</sup>, работа с которыми строилась преимущественно на основании актов Правительства России.

В работе с иностранными гражданами и лицами без гражданства (далее – иностранные граждане), прибывшими в экстренном массовом порядке, как на федеральном, так и на региональном уровне, участвовало большое количество органов государственной власти.

Основная нагрузка легла на приграничные с Украиной территории и крупные российские города, куда люди массово прибывали

---

<sup>5</sup> Глава ФМС: наплыва беженцев из Сирии нет // Interfax : сайт. URL: <http://www.interfax.ru/interview/491795> (дата обращения 24.02.2017).

на самолетах, в связи с чем осуществлялось распределение и перевозка граждан Украины по иным субъектам Российской Федерации<sup>6</sup>.

Для социально-бытового обустройства в субъектах Российской Федерации в соответствии с постановлениями Правительства<sup>7</sup> были созданы пункты временного размещения. За счет федерального бюджета осуществлялась компенсация расходов бюджетов субъектов Российской Федерации за содержание людей в пунктах временного размещения (в том числе расходов на питание и транспортные расходы) из расчета до 800 рублей в сутки на одного человека.

Гражданам Украины, признанным беженцами или получившим временное убежище на территории Российской Федерации, и совместно проживавшим с ними членам их семей, находившимся в жилых помещениях граждан Российской Федерации, была оказана адресная финансовая помощь в размере 100 рублей в сутки на каждого человека за фактическое проживание в жилых помещениях граждан Российской Федерации с 15 июля по 15 августа и с 1 ноября по 31 декабря 2014 г.<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Перевозка осуществлялась в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 691 «Об утверждении распределения по субъектам Российской Федерации граждан Украины и лиц без гражданства, постоянно проживавших на территории Украины и прибывших на территорию Российской Федерации в экстренном массовом порядке» // СЗ РФ. - 2014. - № 30. - Ст. 4327.

<sup>7</sup> Российской Федерации от 22 июля 2014 № 692 // СЗ РФ. - 2014. - № 30. - Ст. 4328; от 26 декабря 2014 г. № 1502 // СЗ РФ. - 2015. - № 1. - Ст. 292.; от 26 января 2016 г. № 37 // СЗ РФ. - 2016. - № 5. - Ст. 706.

<sup>8</sup> См. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 693 «О предоставлении иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для оказания адресной финансовой помощи гражданам Украины, имеющим статус беженца или получившим временное убежище на территории Российской Федерации и проживающим в жилых помещениях граждан Российской Федерации, в 2014 и 2015 годах» // СЗ РФ. - 2014. - № 30. - Ст. 4329.

Граждане Украины (прибывающие в Россию в безвизовом порядке) обращались за оформлением различных разрешительных документов для пребывания, в том числе за временным убежищем. В связи с этим в 2014 году было разработано и принято постановление Правительства, установившее упрощенный порядок рассмотрения заявлений о предоставлении на территории Российской Федерации временного убежища гражданам Украины, прибывшим в экстренном массовом порядке<sup>9</sup>. Заявления стали рассматриваться по групповому принципу, а не индивидуально. На принятие решений о предоставлении временного убежища в трехдневный срок были уполномочены начальники территориальных органов ФМС России либо структурных подразделений таких органов.

Названные меры предоставили возможность пожелавшим остаться в России гражданам Украины получить разрешительные документы для проживания на территории государства и в последующем обратиться за приобретением российского гражданства.

Фактически все перечисленные меры способствовали разрешению ситуации, связанной с массовым наплывом людей, и разрешению ряда проблем, с которыми сталкивались граждане Украины на территории России. Однако, не редко встречались случаи злоупотреблений. Например, постановлением Правительства (исходя из социально-демографической ситуации в регионах) было определено количество человек, которое каждый регион должен принять и обустроить. Людей (с их предварительного согласия), как правило на поездах, отправляли в разные субъекты. Осуществлялось информирование регионов о том, сколько человек прибудет и на каком поезде. Каждый субъект Российской Федерации готовился к размещению на своей территории определенного количества людей. Однако, регулярно были случаи, когда граждане Украины не доезжали до пункта назначения (который первоначально выбрали) и выходили из поезда на «полпути». Поэтому уже другой регион вынужден был предпринимать экстренные меры по размещению этих лю-

---

<sup>9</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 690 «О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке» // СЗ РФ. - 2014. - № 30. - Ст. 4326.

дей. В 2014 году российское законодательство было не готово к массовому наплыву людей, и при разработке нормативных правовых актов не было уделено внимание установлению ответственности за подобные действия людей при их перевозке.

Как было отмечено ранее, массовый наплыв граждан, пребывающих в Россию из других стран, может повториться. Согласно пункту 2 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека<sup>10</sup> каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну. Часть 2 статьи 27 Конституции России содержит аналогичные положения.

Правовые основания въезда в страну иностранных граждан каждым государством устанавливаются самостоятельно. В Россию въезд осуществляется по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, и визам, если иное не предусмотрено Федеральным законом, международным договором Российской Федерации или указами Президента Российской Федерации<sup>11</sup>. Россией заключен ряд международных договоров, предусматривающих облегчение визового передвижения для граждан договаривающихся государств, отмены его полностью или частично.

Въезд в Россию иностранному гражданину даже при наличии российской визы не разрешается или может быть не разрешен, например, по таким основаниям, как сообщение заведомо ложных сведений о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации, в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка<sup>12</sup>.

Россия является участницей Конвенции о статусе беженцев 1951 года<sup>13</sup>, статья 31 которой предусматривает обязанность для

---

<sup>10</sup> РГ. — 1995. — 5 апр.

<sup>11</sup> См. статью 6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 34, ст. 4029.

<sup>12</sup> См.: статьи 26 и 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 34, ст. 4029.

<sup>13</sup> Бюллетень международных договоров. - 1993. - № 9. - С. 6 – 28.

государств не привлекать к ответственности за незаконный въезд или незаконное пребывание на территории соответствующего государства людей, прибывших непосредственно с территории, на которой их жизни или свободе угрожала опасность. В данном случае въезд из европейских стран в Россию иностранных граждан, не являющихся гражданами европейских государств, необходимо рассматривать как въезд из стран безопасных для пребывания лиц, ходатайствующих о статусе беженца.

В Федеральном законе «О беженцах», принятом в развитие Конвенции о статусе беженцев, не в полной мере установлены полномочия Правительства России по работе с лицами, прибывшими в экстренном массовом порядке. Закреплены только полномочия по определению мест пребывания и условий содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами или о предоставлении временного убежища в случае их экстренного массового прибытия на территорию Российской Федерации<sup>14</sup>.

В период работы с лицами, прибывшими в экстренном массовом порядке, в 2015 году Федеральной миграционной службой был разработан и размещен на сайте «Федеральный портал проектов нормативных правовых актов» проект федерального закона «О предоставлении убежища на территории Российской Федерации»<sup>15</sup> (далее – законопроект), работа над которым продолжается МВД России, которому переданы функции и полномочия упраздненной ФМС России<sup>16</sup>.

Проект федерального закона направлен на совершенствование нормативного правового регулирования предоставления убежища в России и, следовательно, деятельности органов власти в данной сфере.

---

<sup>14</sup> См. пункт 2 статьи 14.

<sup>15</sup> Проект федерального закона «О предоставлении убежища на территории Российской Федерации» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов : официальный сайт. — URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=39111> (дата обращения 10.02.2017).

<sup>16</sup> См. Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // СЗ РФ. – 2016. – № 15. – Ст. 2071.

Названный проект федерального закона сохраняет статус беженца, временное убежище и политическое убежище, при этом существенно изменив действующую систему предоставления убежища в России, а также закрепляет новый институт – «временную защиту». Проектом федерального закона предусматривается предоставление временной защиты на групповой основе по причине массового прибытия людей на территорию России в связи с тем, что индивидуальное рассмотрение заявлений о предоставлении убежища в России невозможно. Закрепляются полномочия Правительства Российской Федерации по порядку предоставления и прекращения временной защиты и по установлению размера распределения людей, прибывших в экстренном массовом порядке, для каждого субъекта Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации определяют места пребывания лиц, получивших временную защиту, и условия их содержания, включая мероприятия по временному социально-бытовому обустройству, аналогично порядку действовавшему для граждан Украины, прибывших в экстренном массовом порядке в 2014 – 2015 годах.

Однако, законопроект нуждается в доработке в части закрепления срока, на который иностранцу будет предоставляться временная защита, а также механизма работы органов государственной власти с лицами, нуждающимися в такой защите. Необходимо правовое закрепление полномочий федеральных и региональных органов государственной власти по:

- созданию первичных пунктов временного размещения у пунктов пропуска через государственную границу;
- организации предоставления необходимой медицинской помощи (организации медицинского освидетельствования иностранных граждан, включающего медицинский осмотр врачом, лабораторные и рентгенографические исследования);
- выезду представителей субъектов Российской Федерации в первичные пункты временного размещения для осуществления отбора людей, исходя из их личных профессиональных качеств и потребностей конкретного региона для его социально-экономического развития;
- распределению людей по территории России, исходя из социально-демографических потребностей регионов;

- размещению людей в частном секторе и в пунктах временного размещения, созданных субъектами Российской Федерации;
- проведению информирования о необходимости своевременного оформления разрешительных документов для пребывания на территории России;
- упрощению в случае необходимости процедур получения таких документов.

Для скорейшей интеграции людей, прибывших в экстренном массовом порядке, следует:

- организовывать обучение русскому языку, основам российского законодательства и истории;
- в случае необходимости осуществлять профессиональную подготовку и переподготовку и, соответственно, создавать дополнительные рабочие места (по состоянию на январь 2017 года в России безработица составляла 4,3 миллиона человек<sup>17</sup>. Следовательно, потенциальные иммигранты составят конкуренцию гражданам России на рынке труда. Таким образом, необходимо стимулировать создание дополнительных рабочих мест в различных секторах экономики);
- проводить работу по трудоустройству людей;
- по устройству детей в дошкольные учреждения и учебные заведения.

Все меры, направленные на интеграцию иностранных граждан, также необходимы для динамичного развития экономики России.

Кроме того, необходимо провести анализ целесообразности денонсации имеющихся соглашений о безвизовых поездках граждан, проанализировать защищенность границ там, где необходимо,

---

<sup>17</sup> Занятость и безработица в Российской Федерации в январе 2017 года // Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт. — URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/isswww.exe/stg/d01/36.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/isswww.exe/stg/d01/36.htm) (дата обращения 21.04.2017).

осуществлять укрепление границы, не допустить незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации<sup>18</sup>.

Одновременно с вышеуказанными мерами необходимо вести полноценную работу по выявлению лиц, участвующих в террористических организациях и угрожающих безопасности государства. Также должен осуществляться полноценный контроль за пребыванием иностранных граждан на территории России. Каждый нарушитель должен быть привлечен к установленной законодательством ответственности, в том числе с помещением в специальные учреждения для временного содержания иностранных граждан. Нормативно-правовое регулирование и правоприменительная практика в сфере противодействия терроризму, экстремизму и незаконной миграции должны соблюдать баланс прав человека и интересов государства.

---

<sup>18</sup> См. подробнее: Потемкина О.Ю., Паукова Ю.В. Шенген скорее жив, чем мертв? // Доклад международного дискуссионного клуба «Валдай»: официальный сайт. — URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/reports/shengen-skoree-zhiv-chem-myertv/> (дата обращения 21.04.2017).

## **ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА МИГРАЦИЮ НАСЕЛЕНИЯ**

**Леонид Викторович Попов**

*адъюнкт Московского университета Министерства  
внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя  
703@list.ru*

На всем протяжении истории развития человеческого общества, его сопровождали противоречия, конфликты и войны. Сначала это были войны между племенами, позднее – между городами и государствами. В настоящее время, несмотря на то, что вероятность крупномасштабных войн минимизирована, внутри государства, даже, на первый взгляд, благополучного, а также между государствами могут возникать конфликты, благоприятной почвой для которых служат противоречия различного характера.

В толковом словаре Д.Н. Ушакова под конфликтом (от лат. *conflictus* – столкновение) понимается столкновение между спорящими несогласными сторонами<sup>1</sup>. Синонимами слова конфликт являются противоречие, разноречивость, разлад, выяснение отношений, раздор, разногласие, спор, стычка, столкновение, ссора<sup>2</sup>.

Необходимо отметить, что понятие конфликта исследовалось учеными различных областей знаний – социологов, философов, политологов, юристов, которыми предложены различные определения данного понятия. Анализ данных определений позволил прийти к выводу, что конфликт представляет собой способ разрешения острых противоречий, приводящий к борьбе и заключающийся в

---

<sup>1</sup> Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка (онлайн). URL:<http://ushakovdictionary.ru/> (Дата обращения 13 апреля 2017 г.).

<sup>2</sup> Словарь русских синонимов и сходных по смыслу выражений / под. ред. Н. Абрамова. М.: Русские словари, 1999. URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic\\_synonims/65035/%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D1%82](http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_synonims/65035/%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D1%82) (Дата обращения 13 апреля 2017 г.).

столкновении противоположных интересов (взглядов), в основе которых лежат серьезные споры и разногласия.

Из всевозможных конфликтов, значительной угрозой человечества и общества являются вооруженные конфликты, которые требуют детального изучения и пристального внимания со стороны научной общественности, в контексте относительно новой постановки научной проблемы и ее современного восприятия.

Опасность вооруженных конфликтов, прежде всего, заключается в том, что достаточно часто они приобретают затяжной характер. Примером тому служат вооруженные конфликты, не прекращающиеся по сей день между правительственными войсками и повстанцами в Сирии, Иране и Ираке; между Народной армией освобождения Судана и вооруженными этого государства; арабо-израильский конфликт, длящийся уже более 26 лет; конфликт между международными силами содействия безопасности и членами исламистской организацией Талибан в Афганистане, который длится более 16 лет; между правительственными войсками и исламистами в Сомали, продолжающийся с 1988 года. Здесь уместно также упомянуть и о военном конфликте на востоке Украины<sup>3</sup>.

Практика показывает, что особой чертой современных вооруженных конфликтов является усиление роли внешних сил и их влияние на течение конфликтов. В частности, современные вооруженные конфликты стали благоприятными условиями для вмешательства в них международных организаций и отдельных государств. Следовательно, такие конфликты имеют тенденцию к расширению состава воюющих участников (вовлечения большого количества человеческих ресурсов) и интернационализации масштабов (участие в нем вооруженных сил отдельных государств, коалиций, альянсов, привлечение войск ООН). Угроза вооруженных конфликтов также таит в себе объективную возможность их перерастания в войну, но уже с большими политическими целями.

Анализ научной литературы и материалов СМИ позволяет сделать вывод, что зачастую между понятиями «вооруженный конфликт», «война», «военный инцидент», «военная схватка» ставится

---

<sup>3</sup>Война сегодня: страны, где ведутся боевые действия. Веб-сервис SuperCoolPics. URL: <http://supercoolpics.com/vojna-segodnya-strany-gde-vedutsya-boev/>(Дата обращения 15 апреля 2017 г.).

знак равенства. Представляется, что их употребление в синонимичном значении является неверным. Такое положение обусловлено их содержательной стороной, поскольку не каждый такой конфликт есть война, а обозначенные понятия соотносятся между собой как часть и целое.

В отличие от вооруженного конфликта, при котором как справедливо отмечает Р.М. Скулаков, не происходит коренного изменения всего государственного механизма в военный порядок, война вызывает изменения всего общества<sup>4</sup>. Кроме того, к основным признакам войны относятся акт ее объявления, расторжение дипломатических отношений, аннулирование двусторонних (особенно политических) договоров между воюющими государствами. В связи с этим понятие «война» в большей мере употребляется с целью обозначения вооруженного противостояния между двумя или несколькими суверенными государствами.

Поведенческие акты, называемые «военный инцидент» и «военная схватка» также отличаются от анализируемого понятия «вооруженный конфликт». Их отличительной чертой, как правило, является случайность или недоразумение, в то время как в основе вооруженного конфликта лежит политика агрессии различных военно-политических сил, которые для достижения преследуемых целей провоцируют военное столкновение.

Таким образом, представляется, что употреблять в тождественном значении анализируемые выше понятия юридически не правильно.

Следует отметить, что характер современных вооруженных конфликтов обусловлен противоречиями политического, этнического, религиозного или иного мышления. В их основе лежат сепаратистские, националистические, повстанческие течения (движения), что делает затруднительным, а в ряде случаев невозможным их быстрое разрешение и локализацию. Кроме того, подоплека такого конфликта может обуславливаться социальными причинами в результате чего конфликтующая сторона стремится захватить ресурсы, территорию, собственность.

---

<sup>4</sup> Скулаков Р.М. Вооруженные конфликты как угроза обеспечения территориальной целостности государства. URL: <http://www.oboznik.ru/?p=44156> (Дата обращения 14 апреля 2017 г.).

Примером кульминации вооруженного конфликта, основанного на указанных противоречиях является появление и распространение на территории Сирии, Ирана и Ирака «Исламского государства» (ДАИШ, ИГИЛ)<sup>5</sup>. Идеология данной радикальной группировки основывается на крайних взглядах на исламское вероучение, а ее цель – создание «Мирового халифата». До конца не изученный и не понятный феномен исламского государства использует для достижения поставленной цели методы, характеризующиеся крайней степенью жестокости, дискриминации, расизма, соединенные с нарушением всех юридических и моральных норм общественного поведения.

С этих позиций, представляется обоснованным, используемое в международной практике и предложенное Стокгольмским международным институтом исследований мира (SIPRI) определение термина «вооруженный конфликт» как процесс использования вооруженными силами двух или более правительств (либо одним правительством и минимум одной организованной вооруженной группой) боевой техники и вооружения в результате возникшего между ними противостояния, причиной которого явилась деятельность правительства и (или) территориальные претензии, при котором в течение календарного года тысяча и более человек лишаются своей жизни.

Вместе с тем, вооруженные конфликты неминуемо вызывают к жизни другую проблему, связанную с массовой миграцией.

Миграция (лат. *migratio*, *migro* – перехожу<sup>6</sup>) – переселение, передвижение. В контексте исследуемого вопроса данный термин означает пространственное перемещение отдельного человека,

---

<sup>5</sup> Террористическая организация, запрещена в Российской Федерации на основании решения Верховного Суда Российской Федерации от 29.12.2014 № АКПИ 14-1424С, вступившего в силу 13.02.2015 // Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими / Официальный сайт Федеральной службы безопасности Российской Федерации. [Эл. ресурс]. Режим доступа: <http://www.fsb.ru/fsb/npd/terror.htm> (дата обращения: 01 мая 2017 г.).

<sup>6</sup> См.: Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции. 3-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2017. С. 22.

групп людей, их этнической совокупности либо национальной общности (мигрантов) через территориальные границы регионов с целью постоянной или временной перемены места жительства.

Так, согласно опубликованным в СМИ данным, по оценкам Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (UNHCR), число беженцев в мире в 2015 году приближалось к 65,3 млн. человек, из которых 44 млн. искали убежище в соседних государствах, 21,3 млн. в странах других континентов. При этом, например, основной поток мигрантов в страны Европы составили беженцы из Сирии (3,88 млн. чел.), Афганистана (2,59 млн. чел.), Сомали (1,11 млн. чел.)<sup>7</sup>, то есть граждане государств, в которых идут активные боевые действия вследствие вооруженных конфликтов.

Демографы в зависимости от обусловленности такого переселения выделяют миграцию: а) по политическим причинам (на основе национальных, расовых, религиозных, идеологических и прочих притеснений); б) социально-экономическим причинам (улучшение условий жизни, поиск работы или лучших заработков и т.п.); в) военным причинам (эвакуация, реэвакуация, депортация)<sup>8</sup>.

В зависимости от характера принято различать добровольную, принудительную и вынужденную миграцию. Именно последний вид миграции присущ для лиц, оказавшихся в зоне вооруженных конфликтов. Это тот случай, когда лица, оказываются в вынужденной ситуации принятия решения, вопреки своему желанию покинуть место жительства, под воздействием вызванных военными действиями неблагоприятных обстоятельств. Кроме того, принято различать внутреннюю (перемещение в безопасные регионы собственной страны) и внешнюю (за пределы своей страны) миграцию.

В обоих случаях это является проблемой как для государства, на территории которого идет вооруженный конфликт, так и для всего мирового сообщества в целом, поскольку в отношении субъ-

---

<sup>7</sup> Сайт немецкой международной общественной телерадиокомпании DeutscheWelle (DW). URL: <http://www.dw.com/ru/10-%D1%84%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2-%D0%BE-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B0%D1%85/a-19339896>(Дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>8</sup>Кузьмина О.Е., Пучков П.И. Основы этнодемографии. М., 1994. С. 27.

ектов вынужденной миграции – беженцев, вынужденных переселенцев необходимо принятие системы специальных мер, регулирующих миграционные процессы; законодательных актов и международных соглашений; пристального внимания государства, правоохранительных органов, миграционных служб.

В свою очередь, как показывает практика, осуществляющие миграционную политику государства, сталкиваются с рядом иных проблем, таких как: размещение мигрантов, их социальная поддержка, предоставление рабочих мест. На этом фоне заслуживают особого внимания вопросы недопущения уровня криминализации в связи с интенсивностью миграционных потоков, в которых отдельные индивиды (или группа) несут угрозу роста преступлений как общеуголовной, так и террористической направленности.

Террористы осознанно и организованно используют миграционные потоки, чтобы смешаться с беженцами. В связи с этим повышенный риск проникновения в любую страну мира радикально настроенных граждан, в том числе членов незаконных вооруженных формирований, участников боевых действий, террористов, прошедших обучение и специальную подготовку в военных лагерях государств, где имеет место вооруженный конфликт.

Факторами, от которых зависит ответ на вопрос о том, станет ли миграция источником угроз безопасности, являются: степень культурной близости мигрантов к населению принимающего государства; численность мигрантов; характер миграции и каналы, используемые мигрантами для проникновения в страну пребывания; эффективность проводимой в стране иммиграционной политики<sup>9</sup>.

Резюмируя изложенное, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, характер современных вооруженных конфликтов обнаруживает их прямую взаимосвязь и влияние на процессы миграции населения.

Во-вторых, вооруженные конфликты, являясь самостоятельной угрозой целостности государства, влекут за собой ряд проблем:

---

<sup>9</sup> Пономаренко А.В. Миграционные процессы в России и странах Западной Европы на рубеже XX - XXI вв.: дис. ... канд. историч. наук: 07.00.02 / Пономаренко, Александр Владимирович. – М., 2012. – 204 с.

- неконтролируемое перемещение населения, проживавшего на территории, где ведутся боевые действия, как внутри страны, так и за ее пределы;
- рост уровня преступности мигрантов, создание ими преступных групп (сообществ) с целью совершения различных преступлений, среди которых особую опасность представляют деяния террористической направленности;
- опасность нелегального распространения оружия и боеприпасов (контрабанды) из зон вооруженного конфликта на территории сопредельных государств.

Представляется, что в общем виде, решение указанных проблем требует совместных усилий и согласованных действий мирового сообщества, а также международных организаций, направленных на разработку действенных мер по предотвращению вооруженных конфликтов, а в случае их начала или усиления – ликвидации. Такая позиция обусловлена положением перерастания вооруженного конфликта из проблемы локального характера в проблему международного значения и может влечь последствия для территориальной целостности не только отдельно взятой страны, но и большинства государств. В связи с этим, не следует забывать о решении проблемы глобализации и интернационализации современных вооруженных конфликтов.

Таким образом, минимизация угроз вооруженных конфликтов и как следствие их влияния на миграцию населения, требует от мирового сообщества разрешения проблем различного характера и связанных с ними негативных ситуаций посредством общей координации усилий по всем возникающим вопросам.

## **АКАДЕМИЧЕСКАЯ МОБИЛЬНОСТЬ И МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВО: РОССИЙСКИЙ И ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ**

**Светлана Анатольевна Трыканова**

*доцент кафедры конституционного и муниципального права  
РГУ имени С.А. Есенина, научный руководитель  
Центра сравнительных исследований и научно-образовательного  
взаимодействия РГРТУ  
svetlana.trykanova@gmail.com*

В настоящее время миграционное право в современном государстве аккумулирует многочисленные сферы социальной, экономической жизни общества. Образование и миграция сегодня являются взаимозависимыми явлениями, которые синтезируются в социально-правовой категории «академическая мобильность». Высшее образование является стратегически важным направлением развития современной России. В этой связи проводится совершенствование организационно-правовой основы модернизации системы высшего образования.

Академическая мобильность является одной из новаций системы современного высшего образования в РФ и в этой связи существует необходимость анализа эффективности регулирования организационно-правовых подходов реализации данной критерия эффективности деятельности вузов. Академическая мобильность как категория современной реформы высшего образования в РФ и эффективности деятельности вузов имеет международно-правовой контекст.

19 сентября 2003 г. в Берлине на совещании министров образования Европы к Болонской декларации о формировании единого европейского пространства высшего образования присоединилась Россия. В Берлинское коммюнике была внесена соответствующая запись: «Министры приняли решение о принятии заявлений Албании, Андорры, Боснии и Герцеговины, Ватикана, России, Сербии и Монтенегро, "бывшей Республики Югославии Македонии" на

членство, увеличивая, таким образом, число участников до 40 европейских стран<sup>1</sup>.

Следует отметить, что в ЕС сформирован комплекс норм миграционной права в области академической мобильности. Например, в рамках Европейской директивы по вопросам студентов 2004/114/ЕС ставятся задачи по увеличению мобильности студентов в Европейский союз и установлены основные стандарты миграционной политики, законодательные изменения идут в той или иной степени во всех странах Европейского союза. В частности, для студентов из третьих стран, приезжающих учиться в Европейский союз, условия для въезда и пребывания на срок свыше трех месяцев изложены в Директиве 2004/114/ЕС, условия их передвижения в рамках ЕС по данному документу весьма ограничены. Иммиграционные правила для них значительно более строгие, чем те, которые относятся к гражданам ЕС, подпадающим под общие правила для граждан, которые могут въезжать и проживать в целях обучения без необходимости в получении визы или вида на жительство. Вместе с тем социально-экономические условия развития ЕС требуют совершенствования миграционного законодательства и по вопросам академической мобильности.

В 2009 году Российская Федерация перешла на Болонскую систему<sup>2</sup>. В декабре 2012 года был принят новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»<sup>3</sup>. Академическая мобильность в рамках интеграции России в Болонский процесс

---

<sup>1</sup> Коммюнике от 19 сентября 2003 г. № б/н "Коммюнике конференции министров, отвечающих за высшее образование" г. Берлин//URL: [http://www.lexed.ru/search/detail.php?ELEMENT\\_ID=4626](http://www.lexed.ru/search/detail.php?ELEMENT_ID=4626) (дата обращения: 24.04.2017 г.)

<sup>2</sup> Федеральный закон от 24 октября 2007 г. № 232-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)" (с изменениями и дополнениями) (утратил силу с 1 сентября 2013 г. связи с принятием Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»)// СПС«КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016)"Об образовании в Российской Федерации"(с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017г.) //СПС«КонсультантПлюс».

определяется как один из главных критериев эффективности деятельности вузов. Следует отметить, что организационно-правовое регулирование определения данного критерия требует определенной законодательной работы в целях решения следующих актуальных вопросов.

Во-первых, необходимо гармонизировать российское и международное право в области определения понятия «академическая мобильность». Берлинское коммюнике (2003г.) называет «мобильность студентов, академического и административного персонала основой создания европейского пространства высшего образования»<sup>4</sup>.

Мобильность преподавателей, студентов и выпускников является одним из основополагающих элементов Болонского процесса, который создает возможности для личностного роста, развития международного сотрудничества между людьми и институтами, повышая качество высшего образования и научных исследований и вкладывая реальную жизнь в понятие европейского пространства<sup>5</sup>.

Под академической мобильностью так же понимается возможность для студентов, преподавателей, административно-управленческого персонала вузов перемещаться из одного вуза в другой с целью обмена опытом, получения тех возможностей, которые по какой-либо причине недоступны в своем вузе, преодоление национальной замкнутости и приобретения общеевропейской перспективы<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Коммюнике от 19 сентября 2003 г. № б/н "Коммюнике конференции министров, отвечающих за высшее образование" г. Берлин//URL: [http://www.lexed.ru/search/detail.php?ELEMENT\\_ID=4626](http://www.lexed.ru/search/detail.php?ELEMENT_ID=4626) (дата обращения: 24.04.2017 г.)

<sup>5</sup> Лондонское коммюнике министров высшего образования «К Европейскому пространству высшего образования: откликаясь на вызовы глобализованного мира»(18 мая 2007 года) / Conference of European Higher Education Ministers (London, 17–18 May 2007) [Электронный ресурс].-URL: <http://www.sgu.ru/node/30371>(дата обращения: 24.04.2017 г.)

<sup>6</sup> Рекомендация No R (95) 8 Комитета министров Совета Европы государствам – членам по академической мобильности [Электронный ресурс] /Федеральный центр образовательного законодательства. - 2006. - URL:

Академическая мобильность, в свою очередь, представляет собой один из видов реализации сетевой формы обучения в соответствии со ст.15 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации, которая определяется, как форма реализации образовательных программ, обеспечивавшая возможность освоения обучающимся об образовательной программы с использованием ресурсов нескольких организации, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе иностранных, а также (при необходимости) с использованием ресурсов иных организаций<sup>7</sup>.

Согласно Методике расчета показателей мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования 2016года академическая мобильность отождествляется с показателем Е.3. Международная деятельность (Удельный вес численности иностранных студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, в общей численности студентов (приведенный контингент)<sup>8</sup>. Следовательно, в настоящий период действующие нормы национального права не в полной мере отражают контекст понятия «академическая мобильность», не учитывает мобильность «внутреннюю» (внутри образовательного пространства РФ) и «внешнюю» (мобильность российских студентов, молодых учёных и профессорско-преподавательского пространства в международном образовательном пространстве).

Во-вторых, в целях развития организационно -правовых подходов в системе государственного управления в области высшего образования по направлению развитие академической мобильности предлагается следующее.

---

<http://www.lexed.ru/mpravo/razdel4/?doc14.html>(дата обращения: 24.04.2017 г.)

<sup>7</sup> Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016)"Об образовании в Российской Федерации"(с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017г.) //СПС«КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Методика расчета показателей мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования 2016 года (на основе данных формы № 1-Мониторинг за 2015 год) (утв. Министерством образования и науки РФ 21 марта 2016г. №АК-6/05вн)//СПС«КонсультантПлюс».

1. Органам федеральной власти разработать и утвердить Стратегию развития академической мобильности в Российской Федерации, которая должна включать разделы по совершенствованию не только организационно-правовых подходов в сфере научно-образовательного взаимодействия, но и регулирования миграционных процессов, связанных с научно-образовательным обменом.

2. Органам государственной власти субъектов РФ на основе принятой Стратегии развития академической мобильности в Российской Федерации разработать и принять Концепции развития академической мобильности субъекта Российской Федерации Стратегия развития академической мобильности в Российской Федерации (далее – Стратегия ) по своему содержанию должна определять принципы, приоритетные направления, цели, задачи и инструменты развития академической мобильности в России. Целью Стратегии является формирование системного подхода к развитию академической мобильности на государственном и институциональном уровнях, создание благоприятных условий для развития международного сотрудничества в области образования и науки. Стратегия призвана способствовать достижению основных целей модернизации и повышения конкурентоспособности системы высшего образования России и социально-экономического развития. Концепции развития академической мобильности субъекта РФ должны обеспечить реализацию основных приоритетов Стратегии с учетом местных особенностей для создания благоприятных условий развития академической мобильности в регионах РФ.

Совершенствование организационно-правовых подходов реализации академической мобильности позволит создать благоприятные условия для дальнейшей модернизации российского высшего образования.



**СЕКЦИЯ**

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СПОРТИВНОЕ ПРАВО**

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО КАК ГЛАВНЫЙ РЕГУЛЯТОР В РЕШЕНИИ КОНФЛИКТОВ ГОСУДАРСТВ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ**

**Наталья Тимуровна Бекова**

*студент юридического факультета, Российская таможенная  
академия им. В.Б. Бобкова, филиал в Санкт-Петербурге*

**Екатерина Витальевна Левченко**

*студент юридического факультета, Российская таможенная  
академия им. В.Б. Бобкова, филиал в Санкт-Петербурге*

Конфликты на международном уровне характерны для жизни общества во всех сферах его функционирования, в том числе в области физической культуры и спорта.

Несмотря на то, что испокон веков человечество утверждает: «Спорт вне политики!», оно не находит подтверждения в современной практике. Скорее нужно признать, что политика и спорт всегда шагали рядом, в этом и заключается парадокс.

Рассматривая признаки автономности спорта в рекомендации Комитета министров Совета Европы №СМ/Rec(2011)3 от 02.02.2011, можно заметить такую гарантию «свободно создавать, изменять и интерпретировать «правила» своего вида спорта без излишнего политического или экономического влияния»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Recommandation № CM/Rec(2011)3 du Comité des Ministres aux Etats membres relative au principe de l'autonomie du sport en Europe / Adoptée par le Comité des Ministres le 2 février 2011, lors de la 1104<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres // [http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20\\_2011\\_3\\_Principe\\_autonomie\\_sport\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20_2011_3_Principe_autonomie_sport_fr.pdf). Recommendation № CM/Rec (2011) 3 of the Committee of Ministers to member states on the principle of autonomy of sport in Europe / Adopted by the Committee of Ministers on 2 February 2011 at the 1104<sup>th</sup> meeting of the Ministers' Deputies //

Рассматривая практику, можно сказать, что в последнее время такие нашумевшие конфликты, как допинговый скандал накануне Олимпийских игр в Рио-де-Жанейро или бойкотирование зимних Олимпийских игр в Сочи вовсе не новы. В результате подобные конфликты оказывают влияние на образ нашей страны и выливаются в типичное неуважение, проявившееся, например в запрете появления российского флага на торжественном проходе спортсменов и членов делегации на Олимпиаде 2016 года. Более того, политические распри затрагивают не только официальных представителей страны, но и болельщиков. Зарубежные СМИ, используя непроверенную информацию и собственные домыслы, создают определенную репутацию Российской Федерации.

Практика такова, что в истории не раз были зафиксированы случаи нарушения Олимпийской хартии, в которой среди основополагающих принципов Олимпизма названо следующее положение: «Любая форма дискриминации в отношении страны или лица - расового, религиозного, политического характера, или по признаку пола - несовместимы с принадлежностью к Олимпийскому движению»<sup>2</sup>. Также можно поставить под сомнение правовую компетенцию международных спортивных специалистов в целом.

Первоначально, чтобы рассмотреть данную проблему во всех её аспектах, нужно определить особенности спортивных конфликтов, в частности, конфликтов, основанных на политической почве.

Главным фундаментом возникновения внешних спортивных столкновений являются несогласие с проводимой политикой ведущих мировых держав. Опираясь на опыт, можно также выделить такие основания, как экономические и организационные.

Бойкотирование Олимпийских игр в Москве в 1980 году представляет собой яркий пример такого рода. Согласно архивным данным, 65 государств, включая сверхдержавы США, Германию и Японию, не принимали участия в Олимпиаде в связи с вводом российских войск в Афганистан в 1979 году.

Проанализировав, можно найти сходство данных действий с событиями зимних Олимпийских игр в Сочи, где в знак несогласия

---

<[http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20\\_2011\\_3\\_Principe\\_autonomie\\_sport\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20_2011_3_Principe_autonomie_sport_en.pdf)>.

<sup>2</sup> Олимпийская хартия (Полный текст), 2013 г.

с политической деятельностью Москвы ряд представителей зарубежных стран проявили нежелание посещать Россию. Основной причиной бойкотирования зимних Олимпийских игр в Сочи явилась сирийская проблема, в которой США - главный противник Российской Федерации.

Американские СМИ в преддверии Олимпиады запустили в массовый тираж иллюстрации, которые идентичны пропаганде игнорирования летней Олимпиады 1980 года в Москве. Это было сделано в целях породить сомнения у иностранных делегаций в правомерности проведения данного мероприятия.

Международные спортивные отношения во многом зависят от того, как к ним соотносятся национальные субъекты этих отношений. К их числу можно отнести национальные олимпийские комитеты, национальные спортивные федерации, спортивные клубы. Эти организации являются некоммерческими и, как правило, не подчиняются государственным структурам. В случае отсутствия прямого властного гнёта, нельзя твердо утверждать, что они не подвергаются влиянию государства.

В отношении допинг-скандала, хочется обратить внимание на слова главы Американского антидопингового агентства Трэвиса Тайгарта, называющего Всемирное антидопинговое агентство (далее ВАДА) «лисой, охраняющей курятник». Нет сомнений в правильности намерений агентства, занимающегося «расследованием» и предоставлением доклада по расследованию обвинений в систематическом употреблении допинга в нашей стране, несмотря на то, что существует российская система допинг-контроля в соответствии с Кодексом ВАДА и Федеральным законом от 4 декабря 2007 г. №329-ФЗ «О физической культуре и порте в Российской Федерации».<sup>3</sup>

Но над осуществлением и направлением этих расследований необходимо задуматься. На олимпиаде выступают спортсмены-представители из более 150 стран мира, но сомнения и подозрения ожидали только Россию. Более того, постоянное обсуждение этой

---

<sup>3</sup> Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 28 апреля 1999 г. № 80-ФЗ. Принят Государственной Думой 13 января 1999 г., одобрен. Советом Федерации 27 февраля 1999г. // Российская газета, 6 мая 1999 г. №87.

темы национальными телевизионными каналами и газетами зарубежных стран не дали этой теме пройти незамеченными для политической элиты. Таким образом, даже благая цель Всемирного антидопингового агентства воспринимается с сомнением.

Для ведения дальнейшей деятельности этой организации, без недоверия граждан как иностранных, так и российских, необходимы срочные изменения. Во-первых, необходимо укрепить ВАДА, сделав его независимым, открытым и прозрачным. Люди должны видеть беспристрастность в решении любых вопросах, связанных как с Россией, так и с любой другой страной. Во-вторых, надо усилить и сделать понятными возможности ВАДА расследовать, следить за соблюдением правил и налагать санкции. Свободный доступ к необходимым ресурсам, усиление поддержки информаторов со всех стран поспособствуют усилению доверия к ВАДА. И в-третьих, нужно предоставить возможность спортсменам, пострадавшим от применения допинга другими спортсменами, получить заслуженное признание, включая своевременное перераспределение медалей.

Также внимания заслуживает Совет Международной ассоциации легкоатлетических федераций (далее ИААФ), принявшей отрицательное решение по вопросу восстановления членства Всероссийской федерации легкой атлетики (ВФЛА) и принятия участия российских легкоатлетов на Олимпиаде 2016 года. Причиной указали нарушение указанных критериев членства. Тем не менее и спортсмены, и Всероссийская ассоциация могут ожидать других результатов от решений Международного олимпийского комитета, уполномоченного в этом вопросе. Именно этот комитет может допустить сборную до участия в Олимпиаде независимо от предшествующего решения ИААФ, чьи полномочия не распространяются на детали проведения подобных мероприятий. Тем не менее в 2016 году отказ ожидал всю российскую сборную - без отслеживания и разделения на «чистых» и принимающих допинг спортсменов, ИААФ отстранила всех легкоатлетов от выступлений не только в Рио-де-Жанейро, но и от других международных соревнований.

История с отстранением представителей России на паралимпийских играх 2016 является спорной. По заявлению Международного паралимпийского комитета (МПК), президентом которой на данный момент является представитель Великобритании - Филип

Крэйвен, МПК при внимательном изучении доклада Макларена выделил для себя нужную информацию, достаточную для отстранения всей паралимпийской сборной России. Основанием для принятия данного решения послужил выявленный в докладе факт пропажи 35 допинг-проб спортсменов.

Тем не менее ряд фактов и вопросов превращают эту на первый взгляд правдивую историю в фарс, выгодный определенной стороне. Как выяснилось, из 35 заявленных пропавшими проб, только 20 принадлежат российским спортсменам, остальные принадлежат неназванным представителям другой страны, разбираательства с которой так и не видели свет. Более того, тема допинг-скандала обсуждалась долго и громко, но если знали о факте употребления запрещенных препаратов паралимпийцами, почему молчали раньше и не придавали это огласке?

Большая политика на мировой арене только усиливает свое воздействие на Олимпийское движение. Сопряжено это с мировой глобализацией, мощным развитием и воздействием информационных технологий на общественное мнение.

Британский писатель и автор книг о футбольных болельщиках в связи с выходом документального фильма BBC «Армия российских хулиганов» в своем комментарии указал, что англичане после просмотра картины побоятся ехать на чемпионат мира по футболу 2018 года. Мотив ясен и прост: создан необходимый имидж страны-общего врага и в целом небезопасного места для пребывания развитых, культурных людей.

Как отмечает член Комиссии по спортивному праву Ассоциации юристов России В.В.Карякин, первый случай насилия, связанного с конфликтом болельщиков, поддерживающих различные футбольные клубы, зафиксирован в Великобритании в конце XIX века. К 70-м годам прошлого столетия английские футбольные фанаты завоевали репутацию главных мировых хулиганов и нежелательных гостей на международных футбольных турнирах, включающих

соревнования клубных команд, проводимых Международной федерацией футбола (ФИФА) и Союзом европейских футбольных ассоциаций (УЕФА).<sup>4</sup>

Нужно отметить, что физическая культура и спорт в целом являются составляющей взаимопонимания между странами и нациями – это своеобразный интернациональный язык. Заметная ограниченность, а в некоторых моментах отсутствие правовых мер защиты спорта от политического влияния мешают развитию спорта как формата межнационального взаимодействия.

У международного спортивного права на данный момент сохраняется ряд проблем. До конца XX века сохранялась расовая дискриминация. Национальный олимпийский комитет ЮАР был лишен права участия в Олимпийских играх. Эта страна проводила политику апартеида в отношении коренного африканского населения и тем самым грубо нарушала Олимпийскую хартию. Эта проблема исчезла к концу 1990-х.

В XXI веке мир видит проблески другой проблемы- противоречия в идеологии и политике. Отсюда и бойкотирование Олимпийских игр 1980 и 2016 годов, проводившихся в России, возвращение признаков «холодной войны» с помощью не только бойкотов, но и пропаганды ненависти и презрения к стране через СМИ, целенаправленные расследования, затрагивающие только одну страну, выставленную главным мировым злодеем. Все это не только негативно сказывается на развитии спорта, но и приводит к замедлению развития этой отрасли.

Только модернизация и реформирование международного спортивного права способно исправить ситуацию, в которой одна страна сможет обосновано постоять за себя. Международное спортивное право не изолировано от мировых проблем- политических, культурных или социальных. Наоборот, в спортивном праве они находят свое отражение.

---

<sup>4</sup> См.: Карякин В.В. Правовое регулирование безопасности и правопорядка при проведении массовых спортивных мероприятий на примере Великобритании // Шестая международная научно-практическая конференция «Спортивное право: перспективы развития»: материалы конференции. – М.: МГЮА, 2012. С.15-16.

Для того, чтобы устранить эти проблемы, нужно проделать большую работу. Во-первых, необходима демократизация деятельности Международного олимпийского комитета. Расширение прав национальных спортивных организаций, улучшение координации в деятельности спортивных организаций и их взаимодействие с правительственными организациями, участие самих спортсменов в обсуждении вопросов международного спорта. В настоящее время действует положение, что число членов Международного олимпийского комитета не должно превышать 115, а количество стран, входящих в него - около 200. Значит далеко не все страны там представлены и имеют право на координацию и решение проблем международного масштаба.

Во-вторых, при принятии решений об устранении спортсменов от международных соревнований важно соблюдать ряд принципов: беспристрастность, охваченность и компромиссность. Охваченность и компромиссность должны быть регламентированы и предполагают полную проверку спортсменов-представителей всех стран, нацеленных на одно международное мероприятие. Никакой направленности на одну конкретную страну быть не должно. Компромиссность должна проявляться в возможности отдельных спортсменов повторно пройти проверку и представлять свою страну несмотря на массовый запрет сборной выступать на соревнованиях. Беспристрастность - это принцип, которому должны следовать при любых расследованиях и ревизиях, но регламентировать его не удастся.

В конце концов необходимо разрешить вопрос об отстаивании или взыскании морального ущерба за распространение ложной информации, порочащей репутацию болельщиков. Болельщики имеют свою атрибутику, они имеют регистрационные фан-клубы, они следуют за нашими спортсменами-футболистами в другие страны и тем самым являются представителями России на международной арене. И такие явления, как статьи в газетах или фильмы, негативно сказываются на репутации болельщиков, на репутации страны как места проведения футбольных мероприятий и, естественно, в целом на имидж страны. Необходимо разработать международную нормативную базу, с помощью которой возможно привлечь к ответственности распространителей ложной информации,

преследующей одну единственную цель - сделать страну непривлекательной и не заслуживающей доверия в глазах иностранных граждан, желающих посетить эту страну.

## УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ДОПИНГА В РОССИИ И ИТАЛИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

**Андрей Михайлович Возняк**

*студент Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации*

Проблема употребления спортсменами допинга стала приобретать международный характер. В последнее время российские спортсмены стали всё чаще фигурировать в числе нарушителей антидопинговых правил. В 2016 году паралимпийская сборная Российской Федерации была в полном составе отстранена от участия в летней Паралимпиаде, а олимпийская сборная – отстранена частично от летних Олимпийских игр в Рио-де-Жанейро. Даже такие прославленные российские спортсмены, как Мария Шарапова и Александр Поветкин, оказались замешаны в допинговых скандалах.

Президент Российской Федерации Владимир Путин, а также руководители спортивных федераций, Олимпийского комитета России и иные спортивные функционеры призвали дать допингу в России решительный отпор. В конце 2016 года в России принят федеральный закон<sup>1</sup>, который установил уголовную ответственность за склонение спортсмена к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте (ст. 230.1 УК РФ<sup>2</sup>) и за использование в отношении спортсмена субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте (ст. 230.2 УК РФ). Следует отметить, что законодательство Российской Федерации по

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 22.11.2016 N 392-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части усиления ответственности за нарушение антидопинговых правил)" // "Собрание законодательства РФ", 28.11.2016 (часть I), N 48, ст. 6732.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // "Собрание законодательства РФ", 17.06.1996, N 25, ст. 2954.

борьбе с допингом с вступлением в силу указанного закона стало одним из передовых в мире. Представляется целесообразным изучить опыт борьбы с допингом в Итальянской Республике, которая первой в мире решила бороться с запрещенными веществами в спорте уголовно-правовыми методами.

В начале повествования необходимо отметить важную черту, которая присуща уголовному праву Италии. Так, в отличие от российского уголовного права, в Италии источником уголовного права может выступать любой закон, который содержит в себе уголовно-правовые нормы, даже если он относится к другой отрасли права. Кроме того, спецификой уголовного права Италии последнего времени является включение в число его источников нормативных правовых актов подзаконного характера, которые издаются органами исполнительной власти и нередко имеют силу закона<sup>3</sup>. И действительно, при изучении Уголовного кодекса Итальянской Республики<sup>4</sup>, который введен в действие в 1930 году и остается основным источником итальянского уголовного права со времен фашистской диктатуры, мы не найдем нормы, запрещающие использование допинга. Кроме того, мы не обнаружим в перечне запрещенных общественно-опасных деяний, такие составы, как терроризм, экстремизм, оборот наркотических веществ, организованная преступность и др. Для борьбы с указанными деяниями приняты отдельные законы, которые, в числе прочего, содержат уголовно-правовые нормы.

Уголовная ответственность за использование допинга в Италии предусмотрена законом от 14 декабря 2000 года № 376 «Регулирование охраны здоровья спорта и борьба с допингом»<sup>5</sup> (Далее –

---

<sup>3</sup> Игнатова М.А. Уголовное право Италии: Основные институты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Игнатова Милена Алексеевна: М., 2002. С. 3

<sup>4</sup> Codice Penale Italiano. Approvato con regio decreto 19.10.1930, n. 1398. Edizione 2016 Testo aggiornato alle modifiche introdotte con la legge sull'Omicidio Stradale (Legge 23 marzo 2016, n. 41 in Gazzetta Ufficiale n.70 del 24-3-2016) // URL:<http://studiocataldi.it/codicepenale/> (дата обращения 19.03.2017).

<sup>5</sup> Legge 14.12.2000, n. 376 "Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 294 del

закон № 376). Согласно ст. 1 Закона № 376, практика занятия спортом должна быть направлена на поощрение индивидуального и коллективного здоровья спортсмена, которые должны быть информированы о содержании этических принципов и образовательных ценностей, заложенных в Конвенции против применения допинга Совета Европы<sup>6</sup>. Запрещено использование допинга или прием лекарственных средств или биологически или фармакологически активных веществ, а также принятие или представление в медицинской практике, неоправданно патологических состояний, которые способны изменить психофизические или биологические факторы организма с целью повлиять на производительность профессиональных спортсменов. В случае, если спортсмену по медицинским критериям необходимо применять препарат, являющийся допингом, такой спортсмен обязан поставить в известность компетентные органы, а также предоставить в их распоряжение всю медицинскую документацию, и только в таком случае он может быть допущен до официальных спортивных соревнований.

Также интересным представляется подход по установлению понятия допинга в итальянском законодательстве. Так, все лекарственные средства, биологически или фармакологически активные вещества, а также медицинские практики, использование которых считается допингом, должны быть разделены на классы в соответствии с Страсбургской конвенцией и рекомендациями Международного олимпийского комитета по согласованию с Министерством наследия и культурных мероприятий Италии. Каждый класс содержит определенный перечень субстанций и методов, которые запрещены к использованию в спорте в соответствии со степенью их воздействия на организм спортсмена. Указанные классы не реже чем один раз в шесть месяцев обновляются и приводятся в соответствие с международными актами, а также в обязательном порядке публикуются в «Официальном журнале итальянского законодательства». Таким образом, можно увидеть определенные сходства и

---

18.12.2000 // URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/00376l.htm> (дата обращения 19.03.2017)

<sup>6</sup> Конвенция против применения допинга (ETS N 135) [рус., англ.] Заключена в г. Страсбурге 16.11.1989 // Бюллетень международных договоров. 2000. N 2. С. 14 - 26.

различия в подходах по установлению предмета антидопинговых преступлений в России и Италии. Так, в обеих странах существуют перечни субстанций и методов, запрещенных в спорте, их утверждают отраслевые органы исполнительной власти на основе международных рекомендаций. В Италии существует деление допинга на классы, которые служат одним из критериев степени общественной опасности, а также установлен срок обновления перечня веществ, признаваемых допингом.

Интересно, что в Италии борются с допингом не только репрессивными, но и превентивными способами. Так, производители, импортеры и дистрибьюторы лекарственных средств и фармакологических веществ, запрещенных Международным олимпийским комитетом и включенных в перечень классов допинга, обязаны ежегодно предоставлять в Министерство здравоохранения Италии информацию о количестве произведенных импортированных, распространяющихся и продающихся в аптеках, больницах и других уполномоченных учреждениях препаратах, содержащих в себе вещества, признаваемые допингом. Кроме того, указанные препараты должны иметь на упаковке особую метку, а также в инструкции должно быть указано о том, что использование препарата несовместимо с занятием профессиональным спортом.

Наибольший же интерес представляет ст. 9 Закона № 376, поскольку она содержит в себе деяния, которые признаются по итальянскому законодательству преступлениями. Так, если деяние не является серьезным преступлением, оно наказывается лишением свободы на срок от трех месяцев до трех лет и штрафом в размере от пяти миллионов лир до ста миллионов лир<sup>7</sup> для тех, кто закупает для других, вводит, или склоняет к использованию наркотиков, биологически или фармакологически активные вещества, включенные в классы допинга, которые не оправданы медицинскими документами, и оказывают патологическое влияние на организм, а также способны изменить физические условия, для того, чтобы привести к изменению показателей конкурентоспособности спортсменов, или предназначены для изменения результатов проверок по использованию таких средств или веществ. Аналогичная санкция предусмотрена для лиц, которые выдают медицинские заключения для

---

<sup>7</sup> От 160 628 до 3 212 575 российских рублей на 17.03.2017.

использования допинга при отсутствии медицинских показаний для его применения, с целью улучшения показателей конкурентоспособности спортсмена. Совершение вышеописанных деяний при отягчающих обстоятельствах будет иметь место в том случае, когда такие деяния повлекли вред здоровью, если преступления совершено в отношении несовершеннолетнего, или совершено членом спортивной федерации, общества, организации, ассоциации или Олимпийского комитета Италии.

В случае, когда допинговое преступление совершено специалистом в области медицины, он подлежит отстранению от занятия медицинской деятельностью. Кроме того, виновное лицо пожизненно не может занимать должности в спортивных организациях, ассоциациях, федерациях. Вещества, которые являются предметом рассматриваемых преступлений, подлежат безусловной конфискации.

Уголовной ответственности по итальянскому законодательству также подлежит тот, кто продает наркотики и фармакологически или биологически активные вещества, включенные в классы допинга, вопреки установленному законом порядку не через аптеки, открытые для общественности, больничные аптеки, диспансеры и другие государственные учреждения, которые держат препараты непосредственно предназначенные для использования пациентами, наказывается лишением свободы на срок от двух до шести лет и штрафом в размере от десяти миллионов лир до ста пятидесяти миллионов лир<sup>8</sup>.

Можно провести некоторые параллели с российским уголовным законодательством в сфере борьбы с допингом. Так, в итальянском законодательстве существует преступление, схожее по конструкции с составами преступлений, предусмотренных ст. 230.1, 230.2 УК РФ, однако в российском законодательстве субъектами указанных преступлений являются тренер, специалист по спортивной медицине или иной специалист в области физической культуры и спорта, в то время как в Италии состав допингового преступления по субъектному составу шире, их перечень законодательно не ограничен и может включать в себя родственников, друзей, спонсоров,

---

<sup>8</sup> От 321 257 до 4 818 863 российских рублей на 17.03.2017.

представителей фармацевтических компаний и иных заинтересованных лиц. Кроме того, итальянский закон вводит запрет на оборот веществ, признаваемых допингом, включая приобретение с целью сбыта, незаконный сбыт, в то время как в России оборот веществ, признаваемых допингом и не являющихся наркотическими или психотропными веществами, их аналогами или прекурсорами, является абсолютно легальным.

Следует отметить разные подходы российского и итальянского законодателей к определению отягчающих обстоятельств. Общими для обеих стран обстоятельствами являются несовершеннолетний возраст и вред здоровью потерпевшего. В Италии, кроме того, отягчающим обстоятельством является должностное положение виновного лица. В России же к числу отягчающих обстоятельств кроме того относятся совершение преступления группой лиц по предварительному сговору, в отношении двух или более лиц, с применением насилия, шантажа и угрозой его применения, а также смерть потерпевшего или иные тяжкие последствия.

Говоря о санкциях рассматриваемых составов преступлений следует отметить, что итальянское законодательство более жесткие меры ответственности, чем российское. Так, за не квалифицированное допинговое преступление в Италии предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 3 месяцев до 3 лет, в России же в основном составе санкция не предусматривает наказания в виде лишения свободы, в квалифицированном составе предусмотрено наказания в виде лишения свободы на срок от 2 месяцев до 3 лет. Незаконный оборот допинга же в Италии карается лишением свободы на срок от 2 до 6 лет, что по российским критериям является тяжким преступлением.

Кроме того, в Италии существует такое обстоятельство, исключающее преступность деяния, как наличие медицинских показаний к употреблению допинга при условии соблюдения процедуры уведомления о наличии указанных показаний.

Следует отметить, что в обоих рассматриваемых государствах употребление спортсменом допинга не является уголовно-наказуемым деянием и влечет лишь спортивные санкции.

Подводя итог, хочется сказать, что российское законодательство в сфере борьбы с допингом действительно стало одним из наиболее прогрессивных в мире. Однако существуют и отдельные

пробелы, которые можно исправить, учитывая зарубежный опыт, например, итальянский. Так, полагаем возможным рекомендовать имплементировать в российское уголовное законодательство отдельные положения итальянского законодательства, касающиеся запрета оборота субстанций и методов, запрещенных в спорте, а также расширить перечень субъектов, подлежащих уголовной ответственности за нарушение антидопингового законодательства.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ ДЕФЛИМПИЙСКОГО СПОРТА

**Татьяна Васильевна Журавлёва**

*соискатель кафедры теории и истории государства и права,  
юридический факультет, Белорусский  
государственный университет  
tv.zhuravleva@mail.ru*

Тема развития дефлимпийского спорта и, как следствие, его правового регулирования стала актуальной в связи с принятием Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (далее ООН) 13 декабря 2006 г. Конвенции о правах инвалидов<sup>1</sup> (далее Конвенция). Данный документ определил спорт как одну из областей для достижения фактического равенства лиц с инвалидностью и закрепил положение, что конкретные меры, необходимые для этого, не должны содержать дискриминации. Более того, согласно ст. 30 Конвенции лица с инвалидностью должны иметь право и полномочие на равных основаниях с другими на признание и поддержку их особой культурной и языковой самобытности, включая жестовый язык и культуру глухих. Ее неотъемлемой частью выступает спорт глухих (дефлимпийский спорт). Однако на практике это старейшее направление спорта с богатой и вместе с тем непростой историей, не находит такого понимания, как, например, паралимпийский спорт, и имеет существенные проблемы.

---

<sup>1</sup> Конвенция о правах инвалидов. 13 декабря 2006 г. ГА ООН. Резолюция 61/106. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml) (дата обращения: 28.03.2016).

Используя результаты наших предыдущих исследований<sup>2</sup>, проанализируем основные исторические события в мире дефлимпийского спорта с целью выявить причины проблем его развития и определить пути их решения.

Дефлимпийский спорт зародился в конце XIX века. В 1871 г. образовалась первая спортивная организации для глухих — футбольный клуб в Глазго (Шотландия). В 1924 г. в Париже (Франция) состоялись I Международные тихие игры и был создан Международный комитет тихого спорта (Comité International des Sports Silencieux), переименованный в 1979 г. в Международный комитет спорта глухих (Comité International des Sports des Sourds) (далее CISS), а в 2001 г. в связи с переездом организации из Франции в США — в International Committee of Sports for the Deaf (далее ICSD). Таким образом, основа автономной системы спорта глухих была заложена более чем на 20 лет раньше, чем стали проводиться соревнования среди инвалидов Второй мировой войны, положившие начало паралимпийскому спорту. В 1955 г. Международный олимпийский комитет (далее ИОС) признал CISS как международную федерацию с олимпийским статусом. В 1967 г. принято решение переименовать с 1969 г. главные соревнования глухих во Всемирные игры глухих (Deaf World Games) (далее DWG) в знак их всемирного масштаба. С 1985 г. на летних и зимних главных соревнованиях глухих флаг ICSD используется вместе с флагом ИОС.

Получив от ИОС по предложению его президента Хуана Антонио Самаранча гарантии проводить DWG отдельно от Паралимпийских игр, ICSD в 1986 г. вступил в признанный ИОС Международный координационный комитет Всемирных организаций спорта инвалидов (International Coordinating Committee of World Sports Organizations for the Disabled) (далее ICC). Данная структура создавалась с целью устранить дублирующие функции многочисленных игр инвалидов и обеспечить единообразие и согласованность при

---

<sup>2</sup> Журавлёва, Т. В. Дефлимпийский спорт: исторический, организационный, социальный, правовой аспекты / Т. В. Журавлёва // Спортивное право в Республике Беларусь : сб. ст. / сост.: ред. журн. «Промышленно-торговое право». — Минск : Ред. журн. «Промышленно-торговое право», 2013. — С. 172–194.

подготовке к Паралимпийским играм — единому спортивному событию для лиц с различными нарушениями, кроме слуха.

В 1989 г. произошло переименование ИСС в Международный паралимпийский комитет (International Paralympic Committee) (далее ИРС), и ICSD автоматически вошел в состав ИРС со статусом полноправного члена. Сложившаяся ситуация привела к тому, что многие национальные спортивные организации глухих утратили прямые связи с национальными олимпийскими комитетами, а вместе с ними и свою независимость. В некоторых странах глухим спортсменам предлагалось участвовать в Паралимпийских играх, несмотря на то, что их программа даже не включала соответствующих соревнований.

Попытки ИРС оказать помощь в решении конфликтов оказывались неудачными. К тому же ИРС не разделял финансовые фонды ИОС, несмотря на соглашение. Тогда ИОС заявил, что ICSD может выйти из ИРС, а также уведомил, что со своей стороны продолжит признавать ICSD и DWG. В 1995 г. ICSD вышел из ИРС.

В 2001 г. ИОС разрешил переименовать DWG в Дефлимпиаду (Deaflympics), но не в Дефлимпийские игры, поскольку событие проходит в период Олимпиады, а не в год проведения Олимпийских игр. Это позволило формально поднять статус главных соревнований глухих до уровня Паралимпийских и Олимпийских игр. В настоящее время в большинстве стран признается автономия дефлимпийского спорта. Большую роль здесь сыграли и изменения в уставе ICSD, одобренные ИОС: для членства в этой организации в стране должна действовать независимая организация спорта глухих, иначе глухие спортсмены из этой страны не допускаются на Дефлимпиаду и прочие международные соревнования.

В 2011 г. вследствие финансовой несостоятельности организаторов была отменена за неделю до старта зимняя Дефлимпиада в Высоких Татрах (Словакия). Контракт о проведении XXII летней Дефлимпиады 2013 г. был подписан только в 2012 г. Долгое время оставался открытым вопрос о месте проведения зимней Дефлимпиады 2015 г. Предложение принять ее в Российской Федерации стало одним из пунктов предвыборной программы кандидата на пост Президента ICSD В.Н. Рухледева, в то время президента Сурдлимпийского комитета России. Напряженная ситуация вокруг Дефлим-

пиады стала расцениваться некоторыми как кризис дефлимпийского спорта. В 2013 г. В.Н. Рухледев стал президентом ICSD и XVIII зимняя Дефлимпиада 2015 г. состоялась в Ханты-Мансийске (Российская Федерация). Принимающая сторона взяла на себя существенную финансовую нагрузку, обеспечив свободный вход на все состязания<sup>3</sup>.

Следует отметить, что согласно Регламенту Дефлимпиады<sup>4</sup>, ICSD Дефлимпиада не может проводиться в одном году с Олимпийскими играми. Таким образом, стремление глухих подчеркнуть самостоятельность своих главных соревнований поставило под угрозу их существование.

В.Н. Рухледев считает, что на Конгрессе ICSD в 1995 г. необходимо было заявить о проведении главных соревнований глухих одновременно с Олимпийскими и Паралимпийскими играми, и планирует решить данный вопрос<sup>5</sup>. Поддержим мнение Президента ICSD, что будет справедливо — проводить в один год Олимпийские, Паралимпийские и Дефлимпийские игры. Такой подход подчеркнет целостность системы спорта, сократит издержки на организацию соревнований и будет способствовать решению проблемы освещения событий в мире адаптивного спорта. Если о Паралимпийских играх иногда еще упоминается в связи с Олимпийскими играми, то Дефлимпиада сравнимого общественного резонанса не имеет.

---

3 Журавлёва, Т. В. Главные спортивные соревнования адаптивного спорта: вопросы организации, нормативного и правового регулирования / Т. В. Журавлёва // Актуальные проблемы правового регулирования спортивных правоотношений в контексте развития российского и зарубежного законодательства : материалы VI Межрегион. науч.-практ. конф. с участием зарубеж. партнеров, Челябинск, 17 мар. 2015 г. / Урал. гос. ун-т физ. культ. ; С. А. Захарова (отв. ред.). – Челябинск : Уральская Академия, 2015. – С. 79–90.

4 Deaflympics - Regulations Deaflympics / Deaflympics. URL: <http://www.deaflympics.com/icsd.asp?deaflympics-regulations> (дата обращения 12 апреля 2017 г.).

5 Сурдлимпиаду никто не слышит / МИР 24. URL: <http://mir24.tv/news/olympic/9897730> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

ICSD с приходом нового Президента наметил план действий по развитию дефлимпийского спорта, включающий правовые и организационные меры:

- глобальное реформирование юридической сферы дефлимпийского спорта, в том числе принятие нового Устава ICSD;
- подписание с ИОС Меморандума о взаимопонимании (Memorandum of Understanding) (далее MoU);
- получение разрешения ИОС на переименование ICSD в Международный дефлимпийский комитет (далее IDC);
- смена страны места нахождения штаб-квартиры ICSD (переезд из США в Швейцарию);
- совершенствование принципов и критериев формирования руководящих органов ICSD;
- развитие детского и молодежного дефлимпийского спорта;
- решение проблем не поддерживаемых государством спортивных федераций глухих в Африке;
- привлечение новых членов в ICSD<sup>6</sup>;
- обеспечение гендерного равенства путем увеличения числа женщин-участников в спортивных соревнованиях всех уровней;
- создание комиссий ICSD по отдельным видам спорта и др.<sup>7</sup>.

Некоторые из перечисленных мер к настоящему времени уже реализованы или находятся в стадии реализации. В рамках выполнения единогласно принятой внеочередной 127-ой сессией ИОС, прошедшей 8-9 декабря 2014 г. в Монако, Олимпийской повестки-

---

<sup>6</sup> Журавлёва, Т. В. Главные спортивные соревнования адаптивного спорта: вопросы организации, нормативного и правового регулирования / Т. В. Журавлёва // Актуальные проблемы правового регулирования спортивных правоотношений в контексте развития российского и зарубежного законодательства : материалы VI Межрегион. науч.-практ. конф. с участием зарубеж. партнеров, Челябинск, 17 мар. 2015 г. / Урал. гос. ун-т физ. культ. ; С. А. Захарова (отв. ред.). – Челябинск : Уральская Академия, 2015. – С. 79–90.

<sup>7</sup> 45th ICSD Congress Minutes - Khanty-Mansiysk 2015 / Deaflympics. URL: <http://www.deaflympics.com/icsd.asp?1672> (дата обращения 11 декабря 2016 г.).

2020 (Olympic Agenda 2020)<sup>8</sup>, следуя рекомендации 7 названного документа, 8 марта 2016 г. ИОС и ICSD подписали в штаб-квартире ИОС (Лозанна, Швейцария) MoU между ИОС и ICSD. Рекомендация 7 предписывает усилить взаимодействие с организациями, управляющими спортом для людей с различными возможностями, с целью синергии во всех возможных сферах, включая техническую помощь, связи с общественностью, продвижение мероприятий на Олимпийском канале, запуск которого планирует осуществить ИОС, согласно данному документу. Президент ИОС Томас Бах определил работу со спортсменами разных возможностей и обеспечение доступа к спорту со всеми его возможностями и благами как фундаментальную олимпийскую ценность. Президент ICSD В.Н. Рухледев отметил важность подписания MoU для ICSD, т.к. отношения ICSD с ИОС получили официальное оформление, что будет способствовать укреплению связей между организациями<sup>9</sup>.

Первым результатом подписания MoU стало открытие штаб-квартиры ICSD в Лозанне (Швейцария)<sup>10</sup>, где расположен ИОС и крупнейшие международные спортивные организации, с которыми ICSD планирует установить более тесное взаимодействие.

Несомненно, MoU между ИОС и ICSD имеет важное историческое значение для дефлимпийского спорта, однако сравнивая информацию о содержании данного документа и первого MoU между ИОС и IPC<sup>11</sup>, подписанного по частям в 2000 и 2001 гг., можно констатировать, на наш взгляд, большую определенность и масштабность положений последнего. В первом MoU между ИОС и IPC был

---

<sup>8</sup> Agenda. Olympic Agenda 2020 – Context and backgro. URL: [https://stillmed.olympic.org/Documents/Olympic\\_Agenda\\_2020/Olympic\\_Agenda\\_2020-Context\\_and\\_background-ENG.pdf](https://stillmed.olympic.org/Documents/Olympic_Agenda_2020/Olympic_Agenda_2020-Context_and_background-ENG.pdf) (дата обращения 15 сентября 2016 г.).

<sup>9</sup> IOC signs MoU with International Committee of Sports for the Deaf. URL: <https://www.olympic.org/news/ioc-signs-mou-with-international-committee-of-sports-for-the-deaf> (дата обращения 09 марта 2016 г.).

<sup>10</sup> IOC signs MoU with International Committee of Sports for the Deaf. URL: <https://www.olympic.org/news/ioc-signs-mou-with-international-committee-of-sports-for-the-deaf> (дата обращения 09 марта 2016 г.).

<sup>11</sup> 7: First IPC-IOC Agreement 7: First IPC-IOC Agreement / Official website of the Paralympic Movement. URL: <https://www.paralympic.org/feature/7-first-ipc-ioc-agreement> (дата обращения 17 марта 2017 г.).

решен вопрос о совместной организации и последовательном проведении Олимпийских и Паралимпийских игр по принципу «одно предложение - один город», представительстве паралимпийского движения в ИОС и олимпийского движения в ИРС, а также о представительстве ИРС в комиссиях ИОС и др.

С целью развития отдельных видов спорта, женского спорта ICSD установил связи с УЕФА, Международным женским спортом (Women Sport International) соответственно. Для развития молодежного спорта планируется по аналогии с юношескими Олимпийскими играми и юношескими Паралимпийскими играми учредить юношескую Дефлимпиаду или юношеские Всемирные игры глухих — в зависимости от решения ИОС предоставить ICSD право использования наименования «Дефлимпиада» для таких соревнований<sup>12</sup>.

Важным событием стало избрание 15 июня 2016 г. В.Н. Рухледева членом Комитета ООН по правам инвалидов, который является органом, контролирующим исполнение Конвенции, уполномоченным рассматривать доклады государств-участников Конвенции, выносить по ним предложения и общие рекомендации, а также рассматривать сообщения о нарушениях Конвенции государствами-участниками Протокола. Впервые членом данной структуры стал глухой человек<sup>13</sup>. Представляется, что такая сфера деятельности поможет В.Н. Рухледеву установить взаимодействие ICSD с соответствующими органами ООН, повысить авторитет дефлимпийского спорта, усилить его роль, и структуры ООН станут задействовать потенциал ICSD и дефлимпийского спорта так же, как потенциал ИРС и паралимпийского спорта. Л.И. Захарова приводит сведения о том, что ИРС, как неправительственная организация, с 2008 г. обладает особым консультативным статусом (a special consultative status) при Экономическом и Социальном Совете ООН, который в соответствии со ст.71 Устава ООН уполномочен проводить надлежащие

---

<sup>12</sup> 45th ICSD Congress Minutes - Khanty-Mansiysk 2015 / Deaflympics. URL: <http://www.deaflympics.com/icsd.asp?1672> (дата обращения 11 декабря 2016 г.).

<sup>13</sup> Россиянина впервые избрали в комитет ООН по правам инвалидов / Всероссийское общество глухих. URL: <http://www.voginfo.ru/novosti/vestnik-vog/item/1677-OurmanintheUNCommittee.html> (дата обращения 16 июня 2016 г.).

мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию. Также ИРС активно сотрудничает с такими органами ООН, как Бюро ООН по спорту на благо развития и мира, Совет ООН по правам человека, участвует в сессиях Конференции сторон Конвенции для обсуждения проблем, связанных с ее национальным осуществлением и мониторингом. Главным направлением взаимодействия ИРС и ООН является имплементация Конвенции<sup>14</sup>.

Важнейшим пунктом плана действий ICSD, от которого зависит успешность реализации иных мер указанного плана и обозначенных проблем, является переименование ICSD в IDC. Такое переименование — это не техническая процедура, а придание организации статуса равного статусу ИРС, наделение ее соответствующим объемом правомочий, предоставление права использовать в своем наименовании слово «олимпийский» с обеспечивающей защиту исключительного права ИРС на данный термин корректировкой, а также признание равенства дефлимпийского и паралимпийского спорта. Переименование ICSD в IDC абсолютно легализует и упрощает процедуру переименования национальных спортивных федераций глухих в национальные дефлимпийские комитеты, что позволит стабилизировать правовой статус данных организаций, провести необходимые организационные преобразования в дефлимпийском спорте и усовершенствовать национальные законодательства. В настоящее время во многих странах, в частности, в Республике Беларусь, национальные организации спорта глухих именуются федерациями, но по факту выполняют и функции комитета, в связи с чем из-за неосведомленности нормотворческих органов о нюансах организации дефлимпийского спорта получают меньший объем прав, чем национальные паралимпийские комитеты. На XLV

---

<sup>14</sup> Захарова, Л. И. Паралимпийский спорт как средство обеспечения развития и мира / Л. И. Захарова // Альманах кафедры международного права *Ceteris Paribus*. Выпуск 5. Отв. ред. К.А.Бекяшев. — М.: Проспект, 2015. С.104-116.

Конгрессе ICSD<sup>15</sup> отмечалось, что вследствие нерешенности вопроса с переименованием ICSD в некоторых странах Азии и Африки у спортивных федераций глухих существуют финансовые проблемы и сложности в отношениях со своими правительствами.

Изменение наименования ICSD на IDC станет основанием для кардинальных преобразований нормативной базы IDC, которая в настоящее время по объему и содержанию существенно проигрывает фундаментальной нормативной базе IPC. Полагаем, что при усилении поддержки ICSD со стороны ИОС статус дефлимпийского спорта будет уравниваться со статусом паралимпийского спорта, и соответственно его нормативная база будет развиваться по схеме нормативной базы паралимпийского спорта с учетом специфики направления. Так, в последнее время IPC уделяет большое внимание развитию своего бренда. В 2016 г. он принял новое Руководство по стилю<sup>16</sup>, Регламент по правам на интеллектуальную собственность<sup>17</sup> и внес изменения в некоторые документы. В результате регламентирована соответствующая современным этическим нормам в отношении лиц с нарушениями терминология паралимпийского движения; расширен перечень объектов паралимпийской собственности и в него включена приставка «Para-» («пара-») и др.

Принимая во внимание тенденции развития дефлимпийского и паралимпийского спорта и содержание их нормативной базы, предлагаем включить в Устав IDC (после переименования ICSD) нормы, которые регламентируют:

— новое наименование организации — IDC;

---

<sup>15</sup> 45th ICSD Congress Minutes - Khanty-Mansiysk 2015 / Deaflympics. URL: <http://www.deaflympics.com/icsd.asp?1672> (дата обращения 11 декабря 2016 г.).

<sup>16</sup> International Paralympic Committee Style Guide / Official website of the Paralympic Movement. URL: [https://www.paralympic.org/sites/default/files/document/160812125249438\\_2016\\_06\\_06%2BIPC%2BStyle%2BGuide.pdf](https://www.paralympic.org/sites/default/files/document/160812125249438_2016_06_06%2BIPC%2BStyle%2BGuide.pdf) (дата обращения 28 сентября 2016 г.).

<sup>17</sup> Chapter 2.9 - Bylaws - IPC Intellectual Property Rights / Official website of the Paralympic Movement. URL: [/https://www.paralympic.org/sites/default/files/document/160421063128797\\_Sec+i+chapter+2\\_9\\_+IPC+Intellectual+Property+Bylaws.pdf](https://www.paralympic.org/sites/default/files/document/160421063128797_Sec+i+chapter+2_9_+IPC+Intellectual+Property+Bylaws.pdf) (дата обращения 15 июля 2016 г.).

— функционирование в качестве независимой национальной организации спорта лиц с нарушениями слуха национального дефлимпийского комитета вместо федерации;

— механизм контроля за расходом финансовыми средствами IDC;

— принципы формирования руководящих органов IDC;

— право Швейцарии, как страны места нахождения IDC, в качестве применимого права для IDC и др.

Для развития бренда IDC логично ввести понятие «дефлимпийская собственность» и закрепить перечень ее объектов с определением «дефлимпийский» («дефлимпийская», «дефлимпийские»): символ, флаг, девиз, гимн, обозначения и знаки, эмблемы, огонь, факелы, терминология. Также следует включить в объекты дефлимпийской собственности приставку «Deaf» («Деф») при использовании в связи со спортом. В этих целях необходимо разработать и принять Регламент IDC по правам на интеллектуальную собственность.

Представляется актуальным разработать Руководство по стилю, которое регламентирует:

— использование в отношении спортсмена оборота «лицо с нарушениями слуха» (только при необходимости акцента на различии);

— использование в отношении спорта среди лиц с нарушениями слуха актуализированных терминов и их дефиниций (термины «деф спорт» и «деф спортсмен» — для обозначения спорта и спортсменов всех уровней соответственно; термин «дефлимпийский» и всех производных от него — для обозначения видов (вида) спорта и спортсменов-участников Дефлимпиады (впоследствии — Дефлимпийских игр) и т.п.);

— введение терминов «дефлимпийское движение», «дефлимпизм», «дефлимпийская миссия», «дефлимпийский дух», «дефлимпийская семья», «дефлимпийская программа», «дефлимпийские спонсоры» и их дефиниций.

Целесообразно также расширить регламенты комитетов, советов и иных органов IDC.

Полагаем, что усиление взаимодействия IDC с ООН, ИОС и иными международными организациями, совершенствование нормативной базы будут способствовать разрешению проблем дефлимпийского спорта и дадут импульс к его развитию.

## ЗАЩИТА ПРАВ РОССИЙСКИХ ПАРАЛИМПИЙЦЕВ

**Лариса Ивановна Захарова**

*канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры  
международного права, Московский государственный  
юридический университет имени О.Е.Кутафина (МГЮА)  
lizakharova@msal.ru*

7 августа 2016 г. решением Исполкома Международного паралимпийского комитета (далее МПК) членство Паралимпийского комитета России (далее ПКР) в нем было приостановлено. Решение было вызвано убежденностью руководства Паралимпийского движения в неспособности ПКР выполнять свои обязательства по Антидопинговому кодексу МПК и Всемирному антидопинговому кодексу Всемирного антидопингового агентства (далее ВАДА), сформировавшейся в результате первого доклада проф. Ричарда Макларена от 16 июля 2016 г.<sup>1</sup>. Не вдаваясь в вопросы допустимости и достоверности представленных Р.Маклареном доказательств, которые уже были подвергнуты критическому анализу в отечественной научной литературе<sup>2</sup>, констатируем, какие серьезные последствия они повлекли для российских спортсменов.

15 августа 2016 г. ПКР подал апелляцию в Спортивный арбитражный суд (далее КАС) на решение МПК об отстранении российских паралимпийцев от участия в Паралимпийских играх в Рио-де-Жанейро, которые проходили с 7 по 18 сентября 2016 г. Стороны

---

<sup>1</sup> World Anti-Doping Agency: [сайт]. Richard H.Mclaren, independent person. WADA investigation of Sochi allegations. 16 July, 2016. URL: [https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/20160718\\_ip\\_report\\_newfinal.pdf](https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/20160718_ip_report_newfinal.pdf) (дата обращения: 21.04.2017).

<sup>2</sup> См. Понкин И.В. Доклад Р.Макларена «Расследование ВАДА обвинений российских участников Олимпиады в Сочи в употреблении допинга». Правовой комментарий. – М.: Проспект, 2017.

согласились на проведение арбитража в ускоренном режиме со слушаниями в Рио-де-Жанейро 22 августа 2016 г. в присутствии сторон – ПКР и МПК и их представителей.

23 августа 2016 г. КАС отклонил апелляцию Паралимпийского комитета России против решения Исполкома МПК, вынесенного 7 августа 2016 г. Палата КАС пришла к выводу о том, что решение отстранить ПКР было принято в полном соответствии со Сводом правил МПК 2011 г. Палата также отметила, что ПКР не опроверг факты, на которых основано решение МПК. При вынесении решения Палата КАС рассматривала конкретный статус ПКР как руководящего органа Паралимпийского движения, действующего на национальном уровне. Она не ставила целью определить существование прав естественной справедливости (*natural justice*) или личных прав спортсменов, вытекающих из приостановления членства ПКР<sup>3</sup>.

Одновременно с апелляционной жалобой ПКР на решение КАС Паралимпийский комитет России направил ходатайство о принятии срочных обеспечительных мер о допуске российских паралимпийцев на Паралимпиаду в Федеральный суд Швейцарии, однако последний 31 августа 2016 г. это ходатайство отклонил.

2 сентября 2016 г. адвокаты Паралимпийского комитета России начали передавать индивидуальные заявления российских паралимпийцев в земельный суд г. Бонн, Германия (по месту нахождения штаб-квартиры Международного паралимпийского комитета), в которых они просили суд допустить россиян к участию в Паралимпийских играх в индивидуальном порядке. Однако 5-6 сентября 2016 г. земельный суд г.Бонна отклонил ходатайства 94 российских атлетов. При этом суд следующим образом аргументировал свои решения: «На аргумент заявителей о том, что они дискриминируются по сравнению с паралимпийскими спортсменами из других стран, можно ответить, что в отношении других стран нет

---

<sup>3</sup> Russian Paralympic Committee v. International Paralympic Committee. CAS 2016/ A/ 4745. Operative award: August 23, 2016. Reasoned award: August 30, 2016. Международный спортивный арбитражный суд (КАС): [сайт]. URL: [http://www.tas-cas.org/fileadmin/user\\_upload/Award\\_4745\\_Final.pdf](http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Award_4745_Final.pdf) (дата обращения: 21.04.2017).

подозрения в существовании там государственной допинговой системы. Хотя у заявителей и нет возможности поменять страну или свой национальный паралимпийский комитет, Олимпийские и Паралимпийские игры в значительно в большей мере, чем чемпионаты мира и другие спортивные соревнования, отличаются тем, что спортсмены выступают на них не только за себя, но прежде всего, за свою страну. Вследствие этой особенности Игр индивидуальные атлеты должны мириться с ограничениями, даже если они в них не виноваты». В попытке обеспечить участие российских спортсменов в Паралимпийских играх в Рио 7 сентября 2016 г. адвокаты ПКР подали апелляционные жалобы 94 российских паралимпийцев на решение земельного суда г.Бонн в Верховный суд федеральной земли в г. Кельн с ходатайством о срочном рассмотрении<sup>4</sup>.

8 сентября 2016 г. Верховный суд федеральной земли в Кельне, рассмотрев апелляции, принял решение передать их по специальной подсудности в палату по антимонопольным спорам Верховного суда федеральной земли в г.Дюссельдорф. 13 сентября суд принял решение отказать российским паралимпийцам в срочном допуске на Игры в Рио, обосновав его следующим образом: «Даже если заявители и не знали бы о системе государственного допинга в России, что они утверждают, то у них была возможность тренироваться с использованием допинга, не рискуя быть в этом уличенными. Существующие условия поддержки допинга ведут к подозрению в допинге в отношении всех спортсменов, которые тренировались в рамках этой системы. Для обеспечения справедливой конкуренции МПК имел право отказать в допуске всем российским спортсменам»<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Паралимпийский комитет России [сайт]. Официальное сообщение председателя Исполкома ПКР П.Рожкова от 6 сентября 2016 г. URL: [https://paralymp.ru/press\\_center/news/official/p\\_a\\_rozhkov\\_soobshchil\\_chno\\_zemelnyy\\_sud\\_goroda\\_bonn\\_otklonil\\_zayavlenie\\_84\\_rossiyskikh\\_atletov\\_o\\_d\\_o/?sphrase\\_id=545046](https://paralymp.ru/press_center/news/official/p_a_rozhkov_soobshchil_chno_zemelnyy_sud_goroda_bonn_otklonil_zayavlenie_84_rossiyskikh_atletov_o_d_o/?sphrase_id=545046) (дата обращения: 21.04.2017).

<sup>5</sup> Паралимпийский комитет России [сайт]. Пресс-релиз от 14 сентября 2016 г. URL: [https://paralymp.ru/press\\_center/news/official/verkhovnyy\\_sud\\_federalnoy\\_zemli\\_v\\_dyusseldorfe\\_otkazal\\_v\\_srochnom\\_dopuske\\_na\\_paralimpiadu\\_94\\_m\\_rossi/?sphrase\\_id=545346](https://paralymp.ru/press_center/news/official/verkhovnyy_sud_federalnoy_zemli_v_dyusseldorfe_otkazal_v_srochnom_dopuske_na_paralimpiadu_94_m_rossi/?sphrase_id=545346) (дата обращения: 21.04.2017).

21 ноября 2016 г. МПК сформулировал Критерии восстановления членства ПКР в МПК (Reinstatement criteria for the Russian Paralympic Committee). Они разработаны совместно с ВАДА и формулируют требования, которые должны быть выполнены ПКР для восстановления членства. Требования разделены на две части – те, что касаются собственно членства в МПК (reinstatement criteria – раздел В), и верификационные требования, нацеленные на проверку выполнений выдвинутых требований (verification criteria - раздел С)<sup>6</sup>.

Так, МПК выдвигает к ПКР следующие требования, которые касаются восстановления членства. Во-первых, ПКР должен выполнять требования Всемирного антидопингового кодекса ВАДА и Антидопингового кодекса МПК (п.6.1). Во-вторых, не должно создаваться препятствий и не должно осуществляться внешнего воздействия на деятельность ПКР, МПК, международных федераций по паралимпийским видам спорта и РУСАДА, как только она будет вновь признана выполняющей требования Всемирного антидопингового кодекса ВАДА, для чего следует должным образом учесть критические замечания доклада Р.Макларена от 16 июля 2016 г.(п.6.2). Тогда участие российских паралимпийцев в Паралимпийских играх, всемирных и региональных чемпионатах, Гран При и других соревнованиях, санкционируемых МПК, не будет подрывать их целостность (integrity).

Верификационных требований больше. ПКР должен создать Координационный комитет, компетенция которого весьма подробно описана в приложении 1 к Критериям восстановления членства ПКР. Начиная с 12 декабря 2016 г. он должен регулярно встречаться в городе за пределами России с представителями специально созданной МПК структуры – Рабочей группы МПК по вопросам восстановления членства ПКР в МПК (IPC Taskforce) и передавать ей подготовленные на английском доклады о достигнутом прогрессе (п.9). ПКР должен информировать Рабочую группу о квалификациях и должностных обязанностях каждого члена администра-

---

<sup>6</sup> Международный паралимпийский комитет [сайт]. URL: [https://www.paralympic.org/sites/default/files/document/161121134559873\\_2016\\_11\\_21+RPC+reinstatement+criteria.pdf](https://www.paralympic.org/sites/default/files/document/161121134559873_2016_11_21+RPC+reinstatement+criteria.pdf) (дата обращения: 21.04.2017).

тивного персонала, директора, члена Исполкома или комитета, тренера, члена персонала спортсмена наряду с подтверждением того, что эти лица не были вовлечены в нарушение антидопинговых правил (п.10). Особо подчеркивается недопустимость участия представителей органов государственной власти в работе Совета управляющих, Исполнительного комитета или других структур ПКР (п.11). ПКР должен стремиться к созданию антидопинговой культуры среди сотрудников ПКР, спортсменов и членов обслуживающего персонала, в частности, поощряется деятельность осведомителей (п.15.1), создание «горячей линии» для сообщения о нарушениях (п.15.2), антидопинговое просвещение всех сотрудников, тренеров, спортсменов, членов обслуживающего персонала (п.16), регулярная публикация решений о санкциях в отношении нарушителей (п.17). В отношении тестирования и обработки результатов заявлены следующие требования. Во-первых, наряду с международным пулом будет формироваться национальный регистрируемый пул тестирования, пребывание в котором в течение как минимум 6 месяцев и двукратное прохождение тестирования будут обязательными условиями допуска к соревнованиям (пп.19-24). Во-вторых, ПКР должен будет обеспечивать своевременную отправку проб за пределы России (п.24.1), рабочие визы для офицеров допингового контроля (п.24.2), свободный доступ к спортсменам для осуществления тестирования, в т.ч. и в закрытых городах (п.24.3).

Кроме всего прочего, были выдвинуты и требования, касающиеся бюджетирования. Все финансовые расходы по выполнению требований, касающихся восстановления членства, и верификационных требований, включая расходы на перелет, проживание, юридические услуги Рабочей группы МПК по вопросам восстановления членства, несет ПКР (п.25-26). Начиная с 1 января 2017 г. вследствие возросших расходов на тестирование спортсменов в течение всего периода приостановления членства надо будет выплачивать по 250 тыс. евро в год, а затем еще 3 года после восстановления членства по 125 тыс. евро в год (п.27.2). К 31 декабря 2016 г. ПКР должен был открыть депозитный счет в «Дойче Банке», на который надо перечислить сумму не менее 500 тыс. евро в качестве гарантии осуществления необходимых выплат МПК. Этот счет можно будет закрыть только после истечения трех лет после восстановления

членства в МПК при условии, что ПКР осуществит все вышеописанные выплаты МПК (п.28).

Каково нынешнее состояние дел? 10 марта 2017 г. в ходе встречи с делегацией Государственной Думы РФ в г.Бонн президент МПК Филип Крэйвен заявил: «Согласно правилам МПК, индивидуальные спортсмены не могут соревноваться, пока членство национального паралимпийского комитета приостановлено. Тем не менее, если ПКР выполнит критерии полностью до Игр в Пхёнчхане, тогда Исполком МПК восстановит его немедленно. Если это случится, то ПКР сможет заявить спортсменов через квалификационные турниры или подать заявки на двусторонние приглашения или на неиспользованные лицензии других национальных паралимпийских комитетов, чтобы спортсмены смогли принять участие в Играх. Дверь для участия на Паралимпийских играх в Пхёнчхане в 2018 году для России определено не закрыта. Сейчас мяч на стороне ПКР. Они знают, что они должны сделать и им известны временные сроки. Одна вещь неоспорима, ПКР может рассчитывать на полную поддержку со стороны Рабочей группы в течении всего процесса»<sup>7</sup>.

Представляется, что есть существенные подвижки по выполнению первой категории требований, касающихся восстановления членства ПКР в МПК. 27 марта 2017 г. на заседании Исполкома ПКР были утверждены новые Антидопинговые правила ПКР и три приложения к нему- Механизм уведомления о включении в пул тестирования, Механизм исполнения последствий нарушения антидопинговых правил, Механизм предания гласности нарушений антидопинговых правил<sup>8</sup>.

Московская антидопинговая лаборатория изменит свою дислокацию. 1 марта 2017 г. на совещании о ходе подготовки проведения XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 г. в Красноярске

---

<sup>7</sup> Паралимпийский комитет России [сайт]. URL: [https://paralymp.ru/press\\_center/news/press\\_relizy/press\\_reliz\\_mpk\\_sostoyalas\\_vstrecha\\_rukovoditeley\\_mpk\\_s\\_delegatsiey\\_gosudarstvennoy\\_dumy\\_rf\\_po\\_voprosu/](https://paralymp.ru/press_center/news/press_relizy/press_reliz_mpk_sostoyalas_vstrecha_rukovoditeley_mpk_s_delegatsiey_gosudarstvennoy_dumy_rf_po_voprosu/) (дата обращения: 21.04.2017).

<sup>8</sup> Паралимпийский комитет России [сайт]. URL: <http://www.paralymp.ru/upload/iblock/a89/a8950b8fce5ea4a40860e65945558a96.pdf> (дата обращения: 21.04.2017).

президент России В.В.Путин заявил: «Мы создаём новую систему борьбы с допингом, мы передаём эту систему из Министерства спорта, из Правительства, в независимую организацию...- на площадку Московского государственного университета. Мы разместим лабораторию именно на одной из площадок МГУ, поможем оснастить современной техникой, оборудованием и кадрами»<sup>9</sup>.

Верификационных требований больше, но есть изменения в лучшую сторону и здесь. Многие требования включены в текст новых Антидопинговых правил МПК (например, п.5.8: «Любое лицо, указанное в Отчете Макларена (или в любом последующем докладе(ах) профессора Макларена) как замешанное в допинг-схемах, не имеет права сотрудничать с ПКР, быть членом Паралимпийской команды России или кандидатом в члены Паралимпийской команды России, получать финансирование от ПКР или занимать любые должности в ПКР»).

Координационный комитет по взаимодействию Рабочей группы МПК по вопросам восстановления членства ПКР в МПК приступил к работе. Точно не определено окончание срока его полномочий. Это произойдет, когда будет представлен Финальный доклад, в котором эксперты Рабочей группы выразят удовлетворение по поводу выполнения заявленных критериев (п.3 Приложения 1 Критериев восстановления членства ПКР). На сайте ПКР открыта «горячая линия» ПКР по борьбе с допингом в спорте, по которой можно сообщить о любой известной информации о допущенных нарушениях антидопинговых правил<sup>10</sup>. Хочется надеяться, что до начала XII Паралимпийских зимних игр в г. Пхёнчхан с 9 по 18 марта 2018 г. у ПКР имеется достаточное время, чтобы провести необходимую работу и убедить МПК в своем полном соответствии Критериям восстановления членства от 21 ноября 2016 г.

---

<sup>9</sup> Паралимпийский комитет России [сайт]. URL: [https://paralymp.ru/press\\_center/news/official/prezident\\_rf\\_v\\_v\\_putin\\_o\\_overshenstvovanii\\_sistemy\\_antidopingovogo\\_kontrolya\\_v\\_rossii/](https://paralymp.ru/press_center/news/official/prezident_rf_v_v_putin_o_overshenstvovanii_sistemy_antidopingovogo_kontrolya_v_rossii/) (дата обращения: 21.04.2017).

<sup>10</sup> Паралимпийский комитет России [сайт]. URL: <https://paralymp.ru/report-doping/> (дата обращения: 21.04.2017).

## **ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ НЕПРИЗНАННЫХ ГОСУДАРСТВ В МЕЖДУНАРОДНОМ СПОРТИВНОМ ПРАВЕ**

**Алексей Владимирович Иглин**

*канд. юрид. наук, доцент, заведующий кафедрой  
государственно-правовых дисциплин,  
Московский финансово-юридический университет (МФЮА)*

В настоящее время спорт как социальное явление тесно связан с геополитическими процессами: в 2016 году допинговые скандалы вытекали из напряженности межгосударственных отношений. Интересно, что именно политика «холодной войны», в частности, взаимный бойкот США и СССР Олимпиад в 1980 и 1984 годах, в свое время придала импульс интернационализации спорта. Общеизвестно и то, что Олимпиады издревле имели огромное политическое значение и приостанавливали военные действия. Социализация объясняет и термины «массовость спорта», «спорт для всех».

Интернационализация спорта проявляется в активности субъектов международного права в данной области: государства сотрудничают в сфере спорта под эгидой ЮНЕСКО (в том числе, при участии Межправительственного комитета по физическому воспитанию и спорту ЮНЕСКО) и ряда неправительственных международных организаций – Международного олимпийского комитета (МОК), Всемирного антидопингового агентства (ВАДА) и др. Примечательно, что активность МОК даже в сравнении с ООН – не в пользу последней: в МОК входит 206 национальных олимпийских комитетов (представляющих всю систему ООН, а также дополнительно 13 государствовподобных территорий с особым статусом), а в ООН – 193 государства. При этом сам МОК имеет статус постоянного наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН.

В результате этой деятельности в науке сформулированы массивы корпоративных норм – *lex sportiva* (общее международное

спортивное право) и *lex olympica* (олимпийское право как центральная часть международного спортивного права)<sup>1</sup>. Обычные нормы, составляющие основу спортивного права, имеют международно-правовой характер, например, обычай прекращать военные действия на период проведения Олимпийских игр. Кроме того, международные спортивные организации способствуют созданию правовых норм, например, ВАДА вырабатывает нормы в области борьбы с допингом. В то же время, наблюдается тенденция создания корпоративных норм спортивного права, источник которых имеет международный характер (например, в рамках МОК и международных федераций по отдельным видам спорта).

Кроме того, если анализировать общепризнанные принципы международного права, которые носят универсальный характер и являются критериями законности всех остальных международных норм (*jus cogens*), представляется обоснованным, что их следует применять и к спортивным правовым отношениям. Так принцип равноправия и самоопределения народов имеет, конечно, сугубо публично-правовое значение и напрямую спортивные отношения не затрагивает, хотя общеизвестно, насколько остро конфликтуют болельщики Каталонии с болельщиками мадридских команд и т.п., поэтому примеров влияния национально-этнических конфликтов на сферу спорта очевидно. Более того, спортивные регионы могут отличаться от географических (например, в Кубке Азии по футболу участвует Австралия), в Великобритании принято формировать сборную исходя из территориального устройства, т.е. с участием спортсменов из Англии, Шотландии, Северной Ирландии и Уэльса, но чемпионаты по футболу, например, проводятся отдельно; сборные команды Косово и Палестины, признанные ФИФА<sup>2</sup>, продол-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Захарова Л.И. «О спорт, ты – мир!» Роль международного права, *lex sportiva* и *lex olympica* в регулировании международных спортивных отношений. М., 2013.

<sup>2</sup> В 2017 году ФИФА высказывалась о признании Косово в контексте количества стран, которые признают эту территорию государством, о чем еще предстоит дискутировать. См. подробнее об этом: <http://www.ffk-kosova.com> (прим. автора).

жают представлять проблемные с точки зрения территории государственные образования; на слуху и проблема крымских футбольных клубов.

Указанные источники позволяют прийти к выводам: субъекты международного права – государства и иные участники международных отношений; субъекты международного спортивного права - участники международных спортивных соревнований, обладающие правовым статусом; спорт – средство национальной идентификации субъектов, инструмент бизнеса и политики. В связи с этим актуальная международно-правовая проблема признания требует пояснения и с точки зрения спортивного права. Итак, признание в международном праве представляет собой международно-правовое действие субъекта международного права, которым он констатирует наличие юридически значимого события, факта или поведения субъекта международного права. Посредством акта признания государство соглашается с соответствующими изменениями в международном правопорядке и/или международной правосубъектности<sup>3</sup>. Признание, в частности, констатирует выход на международную арену нового государства или правительства и направлено на установление между признающим и признаваемым государствами правоотношений, характер и объем которых зависит от вида и формы признания.

В Уставе ООН в числе целей организации прямо названо «развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов»<sup>4</sup>. Так, впервые официально было установлено, что народ имеет право сам решать свою судьбу, кроме того, это право должно неукоснительно соблюдаться другими народами и мировым сообществом в целом. Данный принцип нашел свое отражение и во Всеобщей декларации прав человека 1948 года, провозгласившей, что «никто не должен содержаться в рабстве или подневольном состоянии»<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> См. подробнее: Фельдман Д.И. Признание государств в современном международном праве. Казань, 1965. С. 50.

<sup>4</sup> Устав ООН. Глава 1: Цели и принципы. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml>

<sup>5</sup> Всеобщая декларация прав человека. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)

Позднее, в Декларации о принципах международного права 1970 года содержание этого принципа было существенно конкретизировано: «создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом, являются способами осуществления этим народом права на самоопределение»<sup>6</sup>. Наконец, право народов на самоопределение записано в Заключительном акте СБСЕ: «все народы имеют право... определять, когда и как они желают, свой внутренний и внешний политический статус»<sup>7</sup>. Важно при рассмотрении данного вопроса также обратиться к Пакту об экономических, социальных и культурных правах и Пакту о гражданских и политических правах, принятых в ООН в 1966 г. В них зафиксировано, что народы имеют право свободно устанавливать свой политический статус и соответственно свободно обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Исходя из отмеченной роли спорта в социально-политических отношениях, следует констатировать, что участие в спортивных организациях и допуск ими к официальным соревнованиям соответствует фактическому признанию участников субъектами международного спортивного права. Действительно, в спортивных соревнованиях решающее слово в допуске, а соответственно признании участника – за спортивной организацией (федерацией, олимпийским комитетом и т.п.).

Если проанализировать состав участников международных соревнований, можно выделить 4 их группы: 1) участники (атлеты, клубы), представляющие государство; 2) нейтральные участники, не представляющие какие-либо государства; 3) участники, представляющие непризнанные государства; 4) участники, представляющие административные единицы государства. С первой группой

---

<sup>6</sup> Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24.10.1970. Текст Декларации опубликован в сборнике: "ООН. Резолюции Генеральной Ассамблеи на XXV сессии". Нью-Йорк, 1970. С. 151 - 155.

<sup>7</sup> См. подробнее: Черниченко С.В. Принцип самоопределения народов // Московский журнал международного права. 1996. № 4. С. 16.

проблем не возникает – спортивное право понимает под этим спортсменов, заключивших контракт и представляющих государство гражданства и клуба, а олимпийское право соответственно спортсменов, выбранных НОК, представляющих государство гражданства. Вторая группа предполагает предоставление (например, под флагом МОК) квоты для участия в соревнованиях спортсмену, если по каким-либо причинам сборная команда или даже государство-участник отстраняются от соревнований. Третья группа – участники, ставшие членами спортивных организаций в результате подачи официальной заявки и соблюдения требований этих организаций в сфере спортивной инфраструктуры. Четвертая группа, по сути, опирается только на один единичный пример: сборные команды Англии, Шотландии, Уэльса, Северной Ирландии – участники политических автономий Великобритании.

Таким образом, целесообразно говорить о международно-правовом режиме в области спорта, главенствующую роль в котором играет МОК, а второстепенную – спортивные федерации. По словам бывшего президента МОК Ж. Рогге, решение о наделении в 2009 году МОК статусом постоянного наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН является заметным признанием роли спорта в построении лучшего мира без войны. Нормативной основой международно-правового режима в области спорта являются: Найробский договор об охране Олимпийского символа 1981 г., Повестка 21 Олимпийского движения 1999 г., Олимпийская хартия 2004 г., Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте 2005 г., резолюция 65/4 «Спорт как средство содействия воспитанию, здоровью, развитию и миру» и ряд других документов, принятых в рамках взаимодействия МОК и системы ООН. При этом активную роль играет Международное бюро ООН по спорту на благо развития и мира. Следовательно, юридическое признание де-факто – это признание официальное, но неполное, так как возникающие отношения между признающим и признаваемым государствами не доводятся до уровня дипломатических отношений, все же имеет место в процессе признания субъектами международного спортивного права: дипломатических отношений может не быть, но фактические спортивно-правовые – налицо. Более того, говоря о второй группе (см. выше), предполагается еще и фактическое, неофициальное признание - оно осуществляется в форме постоянных или эпизодических

контактов как на правительственном, так и неправительственном уровнях. Это – признание *ad hoc* (разовое, на данный случай), которое в спорте получило развитие как *wild card*.

Представляется обоснованной в связи с вышесказанным декларативная теория признания, по ней существование государства – вопрос факта, а признание представляет собой лишь констатацию такого факта. Признание не наделяет государство качеством субъекта международного права, а лишь способствует его полноценному вхождению в систему межгосударственных отношений посредством, например, участия в международных спортивных организациях и, как следствие, в официальных спортивных соревнованиях.

Если рассматривать участие в международных спортивных соревнованиях как стремление к международно-правовому признанию, этапами интеграции государств в международные отношения посредством спортивного права будут: признание спортивных федераций, признание НОК, признание правительств и признание государств.

Представляются стратегически важными несколько постулатов относительно решения проблем со статусом крымского футбола, которые должны лежать в плоскости международного и спортивного права. Как было доказано, даже частичное признание территорий может способствовать международной спортивной правосубъектности. Так, в ФИФА входит 211 национальных федераций, и из них 185 представляют государства-члены ООН, 4 (Англия, Северная Ирландия, Уэльс и Шотландия) представляют исторические территории Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, а ещё 22 (Американские Виргинские острова, Американское Самоа, Ангилья, Аруба, Бермуды, Британские Виргинские острова, Гибралтар, Гонконг, Гуам, Каймановы острова, Китайский Тайбэй, Косово, Кюрасао, Макао, Монтсеррат, Новая Каледония, Острова Кука, Палестина, Пуэрто-Рико, Таити, Тёркс и Кайкос и Фарерские острова) представляют территории с различным статусом<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> См. подробнее: [www.fifa.com](http://www.fifa.com).

При этом европейские государства (в том числе Россия) параллельно являются членами УЕФА и именно в этой самой влиятельной региональной футбольной организации часто имелись конфликты, например, с Еврокомиссией, по вопросу о предоставлении интересов национальных ассоциаций. Кстати, в 1990-х годах разногласия касались прав на телетрансляции и особенно международных трансферов (знаменитое правило Босмана). Интересно в связи с этим, что 3 мая 2016 года Федерация футбола Косова была принята в УЕФА, хотя, как известно, ситуация со статусом Косово неоднозначна<sup>9</sup>.

Таким образом, членство в международных футбольных организациях необязательно связано со статусом государственности. Представляется, Крым следует наделить особым международным футбольным статусом и выделить в качестве отдельного члена УЕФА и ФИФА. Действительно, сложности для УЕФА уже существовали бы, если бы в РФПЛ выступали крымские команды, и они бы пробилась в еврокубки. Тогда было бы непонятно, по какому принципу допускать команды в международные турниры. «Севастополь» и «Таврия» в настоящий момент очень далеки от притязаний на успехи в Европе, но без возможности роста в состязательном плане принцип «честной игры» (за который постоянно выступают ФИФА и УЕФА) для этих клубов заведомо не исполняется.

На наш взгляд, хотя и существует вероятность того, что позиция УЕФА и ФИФА будет варьироваться в зависимости от геополитических настроений, которые сейчас явно не способствуют принятию каких-либо решений в пользу России, необходимо более оперативно юридически решить вопрос о международно-правовом статусе крымского футбола. Именно особый статус крымского футбола позволит сгладить международную напряженность и одновременно откроет объективно благоприятный в климатическом плане регион для развития профессионального спорта и, в первую очередь, футбола.

Указанные процессы целесообразно назвать логичными, поскольку объем норм, задействованных в процессе регулирования футбольного движения, постоянно увеличивается. Футбольное право становится все более сложным и разветвленным. Вместе с

---

<sup>9</sup> См. подробнее: [www.uefa.com](http://www.uefa.com).

тем именно в футбольном праве особенно заметны существенные пробелы, свидетельствующие о его отчасти «мягкости» или даже некой «незрелости». Это касается и очевидного недостатка «структуродержащих» принципов регулирования, и проблем спортивной ответственности и спортивных санкций, и недостатков механизмов реализации, и т.п. В последнее десятилетие XX в. и в начале XXI в. стали ощутимы скоординированные усилия международных спортивных организаций сферы футбола, государств и национальных управленческих организаций футбольной сферы в наведении дисциплины в отдельных вопросах функционирования футбольного движения<sup>10</sup>.

Следовательно, влияние на интернационализацию крымского футбола в теории могут оказывать национальные спортивные организации. Кроме того, существующие международные акты по вопросам физкультурно-спортивного движения, имеющие рекомендательный характер, тем не менее, могут содействовать большему единообразию практики в физкультурно-спортивных отношениях, в частности, отношениях, связанных со сферой футбола, не регламентируемых специальными международными договорными и оперативными нормами. Более того, такие акты-рекомендации готовят почву для последующей разработки международных договоров по функционированию и развитию физкультурно-спортивного движения, в том числе футбола, носящих обязательный характер, или содействуют постепенному признанию соответствующих правил поведения в качестве обязательных стандартов или обычаев<sup>11</sup>.

Следовательно, влияние на интернационализацию крымского футбола в теории могут оказывать диспозитивные нормы и правила, а также корпоративные нормы<sup>12</sup>.

Наконец, в рамках международных частноправовых отношений власти Крыма как субъекта РФ могут способствовать выходу

---

<sup>10</sup> Алексеев С.В. Футбольное право как система // Спорт: экономика, право, управление. 2015. № 4. С. 7.

<sup>11</sup> Алексеев С.В. Футбольное право: источники регулирования отношений в сфере футбола // Спорт: экономика, право, управление. 2015. № 3. С. 6.

<sup>12</sup> Например, интеграция правовых норм Крыма в сфере интеллектуальной собственности уже успешно изучается юристами: Банковский А. Крымская" интеллектуальная собственность // ЭЖ-Юрист. 2014. № 39. С. 2.

указанных выше региональных футбольных соревнований на международный уровень. В частности, пункт 3 ст. 3 ФЗ от 04.12.2007 г. № 329 «О физической культуре и спорте в РФ» провозглашает принцип сочетания государственного регулирования отношений в области физической культуры и спорта с саморегулированием таких отношений субъектами физической культуры и спорта. При этом, прежде всего имеются в виду негосударственные руководящие спортивные организации (федерации, ассоциации, союзы, лиги и т.п.), а также и физкультурно-спортивные организации (клубы, школы и т.п.) и др., кому государство частично делегирует полномочия, в частности, по осуществлению нормативной деятельности в данной сфере.

Проводником указанных направлений в совершенствовании ряда направлений футбольного права и, как следствие, выходе Крыма на международную спортивную арену может стать ЮНЕСКО. ЮНЕСКО участвует в совместных акциях по регулированию спорта с отдельными субъектами спортивного права, например, со спортивными клубами. ЮНЕСКО оказывает реальную поддержку государствам по проведению и внедрению спортивных программ и мероприятий, исследованиям в области физического воспитания и спорта с целью содействия разработке общей политики и внесения вклада в усилия всей системы ООН в области спорта как средства для развития и достижения целей мира.

Безусловно, следует согласиться с С.В. Алексеевым, утверждающим, что в современном спортивном праве активно идет процесс развития и разветвления его структуры, систематизации действующих норм в целях фиксации наличия норм, уточнения их содержания, устранения несогласованности между ними, восполнения пробелов, обновления или создания новых норм. Немаловажна в этом процессе и роль футбольного права. Надо признать, что на сегодняшний день действующая нормативная база не успевает за изменениями, происходящими в реальной жизни<sup>13</sup>.

Российским властям необходимо решить вопрос с крымским футболом правовыми методами с помощью специальных нормативных актов, а их разработку проводить в рамках взаимодействия с

---

<sup>13</sup> Алексеев С.В. Футбольное право: источники регулирования отношений в сфере футбола // Спорт: экономика, право, управление. 2015. № 3. С. 13.

указанными авторитетными международными структурами. Благодарной площадкой для этого, безусловно, станет чемпионат мира по футболу 2018 года.

Итак, спортивная активность по своей сути является транснациональной и подразумевает участие в социально-политических сношениях на международном уровне. Действительно, сама природа спорта как соревновательной деятельности предполагает выход на международный уровень: мировые рекорды, международные звания, призы, олимпизм и т.п. При этом, государства принимают нормы в сфере спорта высших достижений (например, о противодействии допингу), а негосударственные субъекты (спортивные федерации) координируют проведение спортивных соревнований, в том числе олимпийских игр. Спорт как социально-политическое явление – инструмент, с помощью которого частично признанные государства идентифицирует себя как самостоятельные субъекты международного права. И все эти процессы требуют надлежащего международно-правового обеспечения.

На научном уровне необходимо четко выделить международное спортивное право в системе международного публичного права в связи с тем, что налицо обособленные однородные общественные отношения в сфере спорта, которые в силу соревновательной специфики спорта замыкаются на межгосударственном уровне (например, в рамках олимпийского движения). В частности, международные спортивные правоотношения – это урегулированные нормами международного спортивного права отношения участников спортивной деятельности, связанные с проведением спортивных соревнований на международной арене, оформлением договорных обязательств, урегулированием возникающих в ходе соревнований и вытекающих из их результатов споров, информационным обеспечением, безопасностью и соблюдением принципов «честной игры». Объектом международных спортивных правоотношений является международная спортивная деятельность, состоящая в организации и проведении спортивных мероприятий мирового значения. К участникам (субъектам) международных спортивных правоотношений следует отнести государства (признанные и частично признанные) и их административные единицы, международные организации общей и специальной компетенции, спортсменов, спортивные команды и клубы. К юридическим фактам как основаниям развития

международных спортивных правоотношений, в свою очередь, относятся: нормы международного права, предусматривающие место, сроки и условия проведения международных спортивных соревнований; административные акты (например, международный сертификат на спортивные изделия, технику); договоры или иные сделки, заключенными между вышеназванными субъектами, направленные на придание указанным субъектам правового статуса.

С проблемой международно-правового признания в спорте неразрывно связаны проблемы спортивного гражданства, выбора места проведения спортивных соревнований, офшоризация и ряд других. Поэтому международные принципы, глобализация, закрепление международного спортивного права в системе международно-правовых норм характерны и объективно необходимы для развития спорта и спортивного права и наверняка станут предметом дальнейшей научно-практической проработки.

## ДОКТРИНА ЗАРУБЕЖНОГО ПРАВА О ПРИРОДЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ДОПИНГОМ

Адам Русланович Кутуев

*магистрант РУДН*

В теории уголовного и спортивного права, а также на уровне экспертов активно обсуждается вопрос о природе юридической ответственности за склонение, распространение и применение субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте. Приведем несколько основных суждений, характеризующих подходы к данной проблеме.

К. Бернс отмечает, что в последние годы политика в области противодействия допингу меняется; наблюдается динамика ужесточения ответственности за правонарушения, связанные с допингом. Причем, это происходит как на международном уровне, так и на национальном уровне<sup>1</sup>.

П. Дэвид считает, что в дополнение к дисциплинарной ответственности на международном и национальном уровнях, в отношении лиц, совершивших правонарушения в области допинга, на национальном уровне может быть установлена уголовная ответственность. При этом автор отмечает, что общепринятые принципы уголовной юстиции уже сейчас внедрены в систему мер дисциплинарной ответственности на международном уровне. Такой подход позволяет переносить в национальное уголовное судопроизводство результаты расследований на международном уровне<sup>2</sup>.

Солидарен с ним Дж. О'Лири, отмечающий, что во многих государствах в настоящий момент существует только административная ответственность за допинговые правонарушения. Это создает определенные проблемы, потому что в вопросах привлечения к такой ответственности фактически не вовлечено государство как

---

<sup>1</sup> Burns N. C. Doping in sport. New York, 2006. Pp. 55-60.

<sup>2</sup> David P. A Guide the world anti-doping code. New York, 2013. Pp. 18-22.

гарант охраны существующих общественных отношений. Данная функция передана международным спортивным структурам и федерациями внутри государства, которые, как правило, являются общественными организациями. В этой связи, введение публично-правовой ответственности, в том числе уголовной, позволило бы государствам отчасти контролировать проблему противодействия допингу<sup>3</sup>.

Известный британский специалист в области международного спортивного права Д. Андерсон отмечает, что вопрос о появлении уголовной ответственности за деликты, связанные с допингом, начал рассматриваться после принятия Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте и Всемирного антидопингового кодекса, которые заложили основу возможности введения такой ответственности. Однако, автор считает, что уголовная ответственность за правонарушения связанные с допингом может еще более негативно сказаться на противодействии данному явлению. При этом, современная деятельность ВАДА, по его мнению, уже сейчас напоминает уголовное/административное преследование, которое протекает в соответствии с принципами уголовной или административной юстиции<sup>4</sup>.

Р. Сикман пишет, что роль уголовно-правовых мер в сфере противодействия допингу в последние годы в Европейском союзе в значительной мере выросла. К настоящему моменту уголовная ответственность за преступления, связанные с допингом установлена в 15 странах ЕС и существует тенденция к росту числа таких государств<sup>5</sup>. Например, подобная дискуссия в течении долгого времени ведется в Дании<sup>6</sup>.

ВАДА в своем официальном заявлении выразило позицию, согласно которой допинг не должен являться уголовным преступлением для спортсменов. Однако, организация не вмешивается в

---

<sup>3</sup> O'Leary J. Drugs and doping in sport. Socio-legal perspectives. London, 2001. Pp. 58-60.

<sup>4</sup> Anderson J. Modern sports law. London, 2010.

<sup>5</sup> Siekmann R. Lex Sportiva: what is sport law? The Hague, 2012, pp. 348-352.

<sup>6</sup> Evald J, Halgreed L. Sports law in Denmark. Amsterdam, 2011, pp. 67-77.

права отдельных государств принимать подходящие для их функционирования законы<sup>7</sup>.

Таким образом, в доктрине права нет единой позиции относительно природы юридической ответственности за правонарушения, связанные с допингом. Применительно к данному вопросу сложилось два основных подхода:

а) на международном уровне возможна только дисциплинарная ответственность со стороны международных спортивных федераций, при этом на национальном уровне возможно применение как дисциплинарной, так и административной ответственности;

б) помимо применения дисциплинарной ответственности на международном уровне, дисциплинарной и административной ответственности на национальном уровне, в ряде случаев возможно использование уголовной ответственности за правонарушения, связанные с допингом.

Заметим, что дисциплинарная ответственность регламентируется нормами международного спортивного права, которые предполагают развитие данного вида ответственности в нормах национального права. В частности, за применение запрещенных препаратов и методов дисквалификации и иные виды санкций могут налагаться не только международными спортивными органами, но также национальными спортивными федерациями и иными органами управления спортом в зависимости от распределения полномочий в конкретном государстве. Соответственно, установление такой ответственности на национальном уровне фактически предопределено участием государства в международных документах в исследуемых областях.

Однако, уголовная ответственность в данной системе является определенной дополнительной мерой ответственности. Ни в одном из международных документов нет указания на необходимость установления уголовной ответственности за те или иные деяния, связанные с нарушением антидопинговых правил. Каждое государство само решает, насколько остро стоит проблема приме-

---

<sup>7</sup> WADA: Doping should not to be a criminal offense // «электронный ресурс [http://www.velonews.com/2015/10/news/wada-doping-should-not-be-a-criminal-offense\_388306]

нения запрещенных в спорте препаратов и методов в настоящий момент и какие деяния в связи с этим должны быть криминализованы. Такой подход представляется верным в виду того, что национальное уголовное законодательство имеет серьезную специфику с точки зрения уголовно-политического соответствия таких запретов, распространенности конкретных негативных явлений, связанных с допингом, соответствия существующему уголовному законодательству.

Соответственно, вопрос о природе юридической ответственности за склонение, распространение и применение субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте остается открытым. По сути существует три следующих вида ответственности.

1. Международно-правовая (дисциплинарная ответственность на международном уровне). Данный вид ответственности наступает в соответствии с нормами международного права. Субъектами возникающих охранительных отношений в таком случае являются международные спортивные органы, реализующие данный вид ответственности. Основной вид наказания - дисквалификация спортсмена, либо иных лиц (тренеров, врачей, менеджеров спортивных команд, спортивных чиновников).

2. Дисциплинарная или административно-правовая ответственность на национальном уровне. Присоединение конкретного государства к международно-правовым актам в области противодействия допингу предполагает установление мер ответственности за правонарушения в данной области на национальном уровне. В зависимости от правовой системы, выстроенной в отдельных государствах, ответственность может быть как дисциплинарной, так и административной (следует иметь в виду, что во многих государствах понятия административной ответственности нет).

3. Уголовная ответственность на национальном уровне. Фактически является факультативным видом юридической ответственности за правонарушения, связанные с допингом. Решение об установлении такой ответственности принимается законодателем отдельных государств. При этом уголовная ответственность ограничена нормами международного права в сфере противодействия допингу в той части, в которой установлен перечень деяний, признаваемых нарушением антидопинговых правил.

Таким образом, в международной практике установления ответственности за правонарушения, связанные с допингом, сложилась система юридической ответственности, базирующаяся на нормах международного права и получающая развитие в национальном праве. Данная система включает в себя три основных элемента: международно-правовую ответственность, наступающую в соответствии с нормами международного спортивного права; дисциплинарную или административную ответственность на национальном уровне, существование которой предполагают нормы международного права; уголовную ответственность, как факультативный вид юридической ответственности, решение о введении которой принимается каждым отдельным государством.

## АНТИДОПИНГОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

**Мария Александровна Лисиченкова**

*студентка Института бизнес-права Московского  
государственного юридического университета  
имени О.Е. Кутафина  
lisichenkovamaria@gmail.com*

Проблема применения профессиональными спортсменами запрещенных препаратов и использование запрещенных методов в XXI веке получила наибольшее распространение. Еще в начале XX века спортсмены использовали допинг для быстрого достижения максимальных результатов, только лишь во второй половине XX века начинается борьба с допингом, а уже в XXI веке данная проблема достигает своего апогея. Использование допинга на сегодняшний день является международной проблемой спорта.

Первоначально применение допинга было связано со стимуляцией лошадей во время скачек, спустя некоторое время допинг начинают принимать спортсмены. В 20-е годы XX века начинается активная борьба с допингом, в 1928 году Международная ассоциация легкоатлетических федераций запрещает спортсменам принимать стимуляторы, но уже в 30-е годы разрабатывается новый вид допинга – стероиды. Стероиды стимулируют рост мышц, концентрацию гемоглобина и выработку кровяных телец, уменьшают жировую прослойку<sup>1</sup>.

10 ноября 1999 г. было учреждено Всемирное антидопинговое агентство (ВАДА), задача которого – освободить мир спорта от допинга. Агентство получает средства от спортивных и правительственных организаций для внедрения, расширения и координации усилий по ознакомлению спортсменов с тем, какой вред допинг наносит организму, пропаганде идеалов честной игры, выявлению

---

<sup>1</sup> Медали из пробирики: кто побеждает в борьбе с допингом. URL: <http://tass.ru/spec/doping-v-sporte> (дата обращения 10.04.2017).

и наказанию тех, кто пытается вредить посредством применения допинга себе и своему виду спорта. основополагающим документом, на котором строится борьба с допингом, является Всемирный антидопинговый кодекс<sup>2</sup>.

Чтобы преодолеть данную проблему, борьба с допингом должна реализовываться на уровне государств и на уровне отдельных федераций по видам спорта.

Первым шагом по борьбе с допингом стало введение уголовной ответственности за применение и распространение запрещенных субстанций. Так, уголовная ответственность за незаконный оборот и применение допинга уже установлена в Австрии, Греции, Италии, Украине, Китае, Польше, США, Швейцарии, Франции и целом ряде других стран. Суровые санкции за допинг предусмотрены уголовным законодательством Италии. Многие известные итальянские спортсмены были наказаны за незаконный оборот и применение допинга в уголовном порядке. Во Франции сейчас действует одно из лучших законодательств мира, регулирующее сферу профессионального спорта, в том числе борьбу с допингом, полиция активно применяет законодательство, в частности, нормы спортивного кодекса. В тюрьму здесь можно попасть, если, например, запрещенные субстанции будут найдены в кармане спортсмена. За хранение допинга без должной медицинской необходимости можно получить 1 год тюрьмы или штраф в размере 3 750 евро<sup>3</sup>.

В Уголовном кодексе Российской Федерации появилось два новых состава, касающихся использования допинга в сфере профессионального спорта<sup>4</sup>. В обоих случаях наказания предусмотрены для тренеров, специалистов по спортивной медицине и иных специалистов в области физической культуры и спорта.

Уголовная ответственность грозит им за использование в отношении спортсмена субстанций или методов, запрещенных для

---

<sup>2</sup> Общие положения об антидопинговой политике в современном спорте. URL: <http://isfic.info/profsport/alfiz42.htm> (дата обращения: 07.04.2017)

<sup>3</sup> Песков А.Н., Брусникина О.А. Проблемы борьбы с допингом в спорте. Монография. М., 2016. С 156.

<sup>4</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954. 25.06.1996.

использования в спорте, причем это не зависит от согласия спортсмена. Минимально возможное наказание за такое деяние – штраф в размере до 1 млн. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет. А предельная санкция – лишение свободы на срок до одного года. В обоих случаях в качестве дополнительного наказания могут лишиться права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до четырех лет. Следует отметить, что за склонение спортсмена к употреблению допинга также предусмотрено наказание.

В случае если действия специалистов в области физической культуры и спорта повлекли по неосторожности смерть спортсмена или иные тяжкие последствия, предусмотрено лишение свободы сроком до 3 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового<sup>5</sup>.

Насколько действенными окажутся данные санкции, покажет время.

Думается, что пресечение употребления допинга путем введения уголовной ответственности не станет определяющим в борьбе с допингом. Главная проблема заключалась не в отсутствии сурового наказания за применение и распространения допинга, а в отсутствии должного контроля со стороны федераций по видам спорта за спортсменами и за тренерским штабом.

Так, в 2015 году Всероссийская федерация легкой атлетики (ВФЛА) была исключена из Международной ассоциации легкой атлетики. Многие факторы повлияли на принятие данного решения, определяющим стало массовое применение допинга спортсменами.

Данный допинг-скандал начался еще в 2012 году, когда в допинг-пробах ведущих спортсменов по спортивной ходьбе, учеников Виктора Михайловича Чегина, службы начали выявлять запрещенные препараты.

В 2013 году во время чемпионата мира по легкой атлетике, который проходил в Москве, с соревнований по спортивной ходьбе

---

<sup>5</sup> Зеновина В. Введена уголовная ответственность за использование допинга в отношении спортсменов // Гарант.ру 23 ноября 2016 года. URL: <http://www.garant.ru/news/1015611/> (дата обращения: 09.04.2017)

снялись российские спортсмены, побоявшись, что их участие в данном старте будет ознаменовано допинг-скандалом.

В июне 2014 года в допинг-пробе Елены Лашмановой находят запрещенный препарат. По результатам исследований, длительное применение данного препарата приводит к неизлечимой болезни<sup>6</sup>.

За этот период времени ВФЛА никак не отреагировала на деятельности В.М. Чегина, никакие санкции не были применены к медицинскому персоналу или же к самому тренеру. Только лишь в июне 2014 года Российское антидопинговое агентство (РУСАДА) начинает расследование, в результате которого руководитель центра по подготовке спортсменов по спортивной ходьбе в Саранске был уволен, а В.М. Чегин продолжает свою тренерскую деятельность<sup>7</sup>.

В 2015 году были дисквалифицированы еще 3 ученика В.М. Чегина, после чего РУСАДА начинает новое расследование, которое завершается в феврале 2016 года<sup>8</sup>. В.М. Чегина пожизненно дисквалифицируют. Но данное расследование уже не имело никакого значения, так как 13 ноября 2015 года Международная ассоциация легкой атлетики дисквалифицировала ВФЛА, позднее Антидопинговое агентство России было также лишено аккредитации<sup>9</sup>. Более 20 спортсменов у одного тренера принимали запрещенные

---

<sup>6</sup> На игле. Как Россия попала в самый крупный допинговый скандал в истории URL: <https://www.obozrevatel.com/sport/sport/37894-doping-skandal-v-rossii.htm> (дата обращения: 01.04.2017).

<sup>7</sup> Рассказова Инесса. Чегин ушел от наказания? Как РУСАДА борется за чистоту спорта. // Sovsport.ru 18 ноября 2014 года URL: <http://www.sovsport.ru/gazeta/article-item/760746> (дата обращения 01.04.2017).

<sup>8</sup> Борчин, Кирдяпкин и Канискина дисквалифицированы за допинг // Sportbox.ru 20 января 2015 года URL: [http://news.sportbox.ru/Vidy\\_sporta/light\\_atletics/Sport\\_GO/spbnews\\_NI510788\\_RUSADA\\_diskvalificirujet\\_Borchina\\_Kirdapkina\\_i\\_Kaniskinu\\_za\\_doping](http://news.sportbox.ru/Vidy_sporta/light_atletics/Sport_GO/spbnews_NI510788_RUSADA_diskvalificirujet_Borchina_Kirdapkina_i_Kaniskinu_za_doping) (дата обращения 01.04.2017).

<sup>9</sup> Чаушьян С. ВАДА против России: главный скандал в истории отечественного спорта // Аргументы и факты. 10 ноября 2015 года. URL: [http://www.aif.ru/sport/summer/vada\\_protiv\\_rossii\\_glavnyy\\_skandal\\_v\\_istorii\\_otchestvennogo\\_sporta](http://www.aif.ru/sport/summer/vada_protiv_rossii_glavnyy_skandal_v_istorii_otchestvennogo_sporta) (дата обращения 01.04.2017).

препараты, ВФЛА и РУСАДА долгое время не принимали никаких мер.

Следствием данного процесса стало отстранение сборной России по легкой атлетике от Олимпийских игр 2016 года. Формально решение об отстранении сборной было верным, так как спортсмены не могут участвовать в соревнованиях под эгидой Международной ассоциации легкой атлетики, в том случае, если их национальная федерация дисквалифицирована.

Федеральным законом от 6 декабря 2011 года в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>10</sup> была введена статья 6.18 «Нарушение установленных законодательством о физической культуре и спорте требований о предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним». По данной статье в случае нарушения требований о предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним специалист в области физической культуры может быть дисквалифицирован на срок от 1 года до 3 лет<sup>11</sup>.

Должна быть установлена материальная ответственность юридических и физических лиц (спортивных федераций и клубов, их руководителей) в случаях, когда нарушения антидопинговых правил в этих организациях принимают массовый и длительный характер. Федерация должна отвечать за спортсменов, не способствовать сокрытию применения допинга, а, наоборот, противодействовать его применению и распространению.

Международный опыт подтверждает результативность данных мер. Так, в Бразилии за нарушения антидопингового законодательства юридические лица (спортивные организации) могут быть оштрафованы на сумму до 500 тыс. реалов. Подобная административная практика имеется и во Франции. В частности, спортивная

---

<sup>10</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 06.12.2011 N 413-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 26 и 26.1 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». «Российская газета», № 278, 09.12.2011.

организация может быть оштрафована судом за нарушение анти-допингового законодательства на сумму до 150 тыс. евро<sup>12</sup>.

Очевидно, что введения суровых санкций по отношению к применению допинга недостаточно, важно, чтобы этот механизм борьбы с допингом реализовывался на практике, а не только был провозглашен на законодательном уровне. Существует два философских вопроса: «Кто виноват?» и «Что делать?». До тех пор, пока руководители федераций по разным видам спорта не будут нести ответственность за применение допинга спортсменами, бессмысленно решать, что делать и насколько ужесточать санкции за применение и распространение допинга.

---

<sup>12</sup> Песков А.Н., Брусникина О.А. Проблемы борьбы с допингом в спорте. Монография. М., 2016. С 157.

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БОРЬБЫ  
С ДОПИНГОМ В ЦЕЛЯХ УСТРАНЕНИЯ  
МАНИПУЛИРОВАНИЯ СПОРТИВНЫМИ  
И ПАРАЛИМПИЙСКИМИ СОРЕВНОВАНИЯМИ**

**Камилла Салаватовна Мусина**

*магистрант юридического института  
Российского университета дружбы народов*

Всё новые и новые требования предъявляются к формам международного сотрудничества в условиях глобализации многих социальных процессов, и спорт не является исключением. Основными задачами государств в сфере обеспечения чистоты спортивных достижений являются достижение единства, усиление роли Интерпола в целях повышения контрольных функций.

Данные задачи обсуждались на многих международных форумах:

- 12-й Конференции министров по спорту стран Совета Европы (далее – СЕ), состоявшейся в Белграде 15 марта 2012 г.;

- 18-й конференции министров по делам спорта стран СЕ по вопросам борьбы с манипулированием итогами соревнований, состоявшейся в Азербайджане 22 сентября 2012 г.;

- 5-й проведённой на уровне высших должностных лиц и министров по делам физического воспитания и спорта Международной конференции ЮНЕСКО (МИНЕПС V) проведённой в г. Берлине (Германия)<sup>1</sup>.

Вопросы обеспечения чистоты спортивных достижений актуальны не только для спортсменов, не имеющих ограничений по состоянию здоровья, особую роль они играют для спортсменов, относящихся к кругу лиц с ограниченными возможностями по здоровью (далее – ОВЗ).

В контексте стремления стран сделать спорт, в том числе и паралимпийский, добросовестным, продолжают реализовываться

---

<sup>1</sup> URL: <http://zh.unesco.org/node/122835> (дата обращения: 11.04.2017 г.).

процессы международного правового регулирования. Поскольку на сегодняшний день спортивные соревнования являются не только самыми зрелищными, но и одними из самых скандальных событий, поскольку допинговые скандалы вспыхивают регулярно, эффективную борьбу с хранением, распространением и перевозкой запрещённых веществ, с незаконными ставками, с договорными матчами, подрывающими веру в установленные этические ценности в спорте, осуществляет Интерпол (Международная организация уголовной полиции). Более того, в 2013 г. Интерполом подписано соглашение с Оргкомитетом «Рио-2016», на основании которого предоставлялась дополнительная поддержка бразильским властям во время олимпийских игр. В 2014 г. в меморандуме «О взаимопонимании» официально было закреплено сотрудничество<sup>2</sup>. Не менее эффективна также программа Интерпола по борьбе с коррупцией в спорте именуемая «Целостность в спорте», целью разработки которой являлось оказание помощи спортивным организациям, правоохранительным органам и государственным ведомствам. В целях борьбы с договорными матчами между Интерполом и ФИФА была разработана специальная программа «Честность в спорте», однако соглашение с ФИФА позднее в 2015 году было расторгнуто по инициативе Интерпола<sup>3</sup>.

Особый интерес представляет конвенционная инициатива СЕ от 18 сентября 2014 года «Против манипулирования спортивными соревнованиями», текст которой принят в Швейцарии<sup>4</sup>. В основе данного международного документа, лежит нормативное регулирование, регламентирование решения организационных задач и вопросов построения взаимодействия между международными организациями.

---

<sup>2</sup> URL: <http://www.interpol.int/News-and-media/News/2014/N2014-164> (дата обращения: 09.04.2017 г.).

<sup>3</sup> URL: [http://www.bbc.com/russian/international/2015/06/150612\\_interpol\\_fifa\\_programme\\_suspended](http://www.bbc.com/russian/international/2015/06/150612_interpol_fifa_programme_suspended) (дата обращения: 13.04.2017 г.).

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 12 сентября 2014 г. № 929 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Конвенции Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями». URL: <http://base.garant.ru/70738696/1/> (дата обращения: 10.04.2017 г.).

Целями Конвенции являются:

- противодействие манипулированию спортивными соревнованиями;
- преобразование глобальных и европейских критериев для усовершенствования спорта на базе таких ценностей, как спортивная этика, права человека, плюралистическая демократия и верховенство закона в сфере спорта;
- обеспечение поддержки государств, не являющихся членами СЕ;
- ликвидация манипулирования спортивными соревнованиями, являющегося предпосылкой совершения деяний преступного характера, (организованных и трансграничных);
- обеспечение эффективного расследования без затягиваний сроков в контексте национальной юрисдикции.

Первыми ратифицировавшими Конвенцию государствами стали Португалия и Норвегия. Более того, Конвенция открыта для подписания, не только членами СЕ, но и всем странами мира. Эксперты в сфере законодательства, регламентирующего спорт, и исследователи, анализирующие правовые аспекты спортивных соревнований, прогнозируют реализацию процедуры ратификации Конвенции Россией в начале 2018 года, либо в последнем квартале 2017 года.

Источниками, положенными в правовую основу конвенции против манипулирования спортивными соревнованиями, послужили<sup>5</sup>:

- Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 1950 г., включая протоколы к ней;
- Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и протоколы к ней;
- Европейская конвенция «О предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий»;

---

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 12 сентября 2014 г. № 929 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Конвенции Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями». URL: <http://base.garant.ru/70738696/1/> (дата обращения: 10.04.2017 г.).

▪ Конвенция против применения допинга 1989 г.

Конвенцией «Против манипулирования спортивными соревнованиями» регламентирована деятельность уже созданной структуры международного публичного права. Речь идет о Комитете, осуществляющем реализацию Конвенции и мониторинг за применением ее положений для достижения реализации всех целей Конвенции в будущем.

На национальном уровне меры, предусмотренные Конвенцией, связаны как с организационной, законодательной, так и с процессуальной деятельностью. Несмотря на последние новеллы в уголовном законодательстве РФ, которыми предусмотрена уголовная ответственность за употребление допинга и склонение к употреблению запрещенных субстанций с отсылкой к перечню запрещенных препаратов<sup>6</sup>, утвержденному Правительством РФ, и введение примечания 1 в статью 230.1 УК РФ<sup>7</sup>, в котором предусмотрен широкий перечень действий, которые интерпретируются как склонение к употреблению допинга, всё же в национальном законодательстве остаются неурегулированными многие вопросы. Так, в рамках Конвенции «Против манипулирования спортивными соревнованиями» ряд положений нацелен на регламентирование установления мер по регулированию букмекерского рынка услуг (ст.9 Конвенции), на предотвращение неправомерного использования инсайдерской информации и конфликта спортивных интересов, между участвующими в процессе предоставления услуг юридическими и физическими лицами при приёме ставок.

В статье 11 предусмотрена ответственность за незаконную букмекерскую деятельность, в ряде статей анализируемой Конвен-

---

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, для целей статей 230.1 и 230.2 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 28.03.2017 № 339 // СЗ РФ. 03.04.2017. № 14. Ст. 2074.

<sup>7</sup> См.: Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части усиления ответственности за нарушение антидопинговых правил)» от 22.11.2016 № 392-ФЗ // СЗ РФ 28.11.2016 (часть I). № 48. Ст. 6732.

ции предусмотрены и иные процессуальные меры. Так, ст. 8 Конвенции согласованы меры по вопросам финансирования спортивных организаций, которые направлены на обеспечение прозрачности. В связи с вышеизложенным предлагаем внести поправки, соответствующие конвенционным положениям, в статью 185.6 УК РФ, законодательство, регламентирующее деятельность по проведению и организации Игр, а также требования к букмекерским конторам на территории РФ, а именно в п.1 ч.1 ст. 6.1 целесообразно внести поправку<sup>8</sup>, изложив ее в следующей редакции: «(за исключением олимпийских, паралимпийских и дельфийских игр)». Предложенные законодательные нововведения считаем необходимыми, поскольку в мире спорта достаточно распространена такая острая проблема, как приём ставок на определённое количество совершаемых спортсменом действий. Подобные явления противоречат всем этическим нормам и приводят к стиранию смысла, закладываемого в такие понятия, как «спорт честных достижений», «спорт высоких достижений». Спорт перестаёт соответствовать своему первоначальному истинному предназначению, которое заключалось в закладывании нравственных основ в сознание подрастающего поколения. Исходя из этических соображений, также предлагаем на законодательном уровне запретить процедуру приёма ставок от несовершеннолетних граждан.

Все вышеизложенные поправки, а также другие предпринимаемые меры позволят вернуть утраченное после доклада Р. Макларена доверие мирового сообщества к российским спортсменам, к несправедливо отстраненным от Игр в Рио-де-Жанейро в 2016 году российским паралимпийцам, обеспечив в Пхенчхане в 2018 году их участие в паралимпийских играх, являющихся одним из феноменов нашей современности, несмотря на то, что их история значительно короче Олимпиад, однако по социальной важности они равнозначны, а в гуманитарном и духовном смысле даже во многом превосходят. В России паралимпийское движение зародилось около трёх десятилетий назад, а впервые наши паралимпийцы приняли

---

<sup>8</sup> Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 29.12.2006 № 244-ФЗ (ред. от 28.03.2017 г.) // СЗ РФ. 01.01.2007. № 1 (1 ч.). Ст. 7.

участие в играх в 1988 году в Австрии. В рамках данного небольшого отрезка времени было сделано многое: создана система соревнований для паралимпийцев, подготовлен научный и кадровый потенциал, положено начало материально-техническому оснащению<sup>9</sup>. Первые шаги были сделаны успешно, что подтверждается результатами на зимних паралимпийских играх в 2006 году в Италии (Турин), в 2010 году в Канаде (Ванкувер), а по достижениям в Китае (Пекин) за все годы участия российские паралимпийцы были лучшими по результатам летних игр. Однако если далее говорить о развитии паралимпийского спорта, продолжает сохраняться проблема с недостаточным вовлечением молодых людей с ограниченными возможностями здоровья (далее ОВЗ) в спорт. На территории РФ мало специализированных спортивных клубов и школ, и они открыты и доступны не во всех субъектах. Рекомендуем актуализировать и популяризировать пропагандистские проекты и наладить схему работы, задействовав более активно СМИ, поскольку одной из причин сложившегося положения в стране является недостаточная информированность о действующих и вступающих в силу НПА, регламентирующих спорт для лиц с ОВЗ, в том числе программах, рекомендациях и методических пособиях органов исполнительной власти в регионах, спортивных организаций и самих лиц с ОВЗ.

Общеизвестно, что основной истинной причиной отстранения всей национальной российской сборной от паралимпийских игр в полном составе - 267 человек - являлось предвзятое отношение к России в свете последних политических событий. Общеизвестно, что на сегодняшний день в мире спорта соревнуются, помимо спортсменов, ещё и фармакологи на предмет того, чья допинговая субстанция окажется быстрее выводимой из организма спортсмена, оставляя меньшее количество следов. В отношении спортсменов с ОВЗ в зависимости от того, в каком они виде спорта, вопрос нужно ставить о том, как проверять на допинг и с какой периодичностью. Вне всякого сомнения, по отношению к России допинговый скандал «раздут» до таких масштабов из политических соображений.

---

<sup>9</sup> Царик А. В. Сборник нормативных правовых документов в области паралимпийского спорта //авт.-сост. А. В. Царик; под общ. ред. П. А. Рожкова; Паралимпийский комитет России. М.: Советский спорт., 2011. С. 1040.

Таким образом, подводя итоги, можно заключить, что поиск ответов на вызовы, связанные с попытками оказывать манипулирование спортивными соревнованиями, общими усилиями всех стран сыграет значимую положительную роль. В этой связи важно установить сотрудничество и «здоровый» диалог на национальном и международном уровнях между спортивными организациями, органами государственной власти, букмекерами и организаторами спортивных соревнований, основываясь на обоюдном доверии и взаимном уважении. На сегодняшний день в спорте высших достижений достигнуты такие высоты, что он превращается в объект реализации коррупционных схем. В этой связи существует острая необходимость в выработке унифицированных регуляторов и механизмов противодействия трансграничной преступности.

По причине того, что спорт, базирующийся на принципах равенства и честности, приобрёл непредсказуемый характер, требуется более активная эффективная борьба с нарушениями норм этических стандартов в спортивной сфере путём внесения изменений в действующее законодательство.

## **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ ПО БОРЬБЕ С ДОПИНГОМ В СПОРТЕ**

**Анна Игоревна Перова**

*студентка 3 курса,  
Российский университет дружбы народов  
Bell-1996@mail.ru*

Спорт является одной из общепризнанных специфических сфер человеческой деятельности. Активно развиваясь, он занял одно из самых первых мест как в физической, так и в духовной культуре общества. В настоящее время спорт приобрел универсальное значение и имеет всеобъемлющий характер. Вопросы развития спорта обсуждаются в рамках многих международных организаций, в частности, таких, как Организация Объединенных Наций (ООН), Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), кроме того, вопросы развития спорта находят отражение в конституциях многих стран, программах политических партий. Спорт имеет огромное общественное значение как деятельность, раздвигающая границы человеческих возможностей. В сфере спорта вращаются значительные материальные и финансовые ресурсы, действуют мощнейшие стимулы как материального, так и духовного характера.

Вместе с развитием спорта все более актуальный характер приобретает проблема применения допинга со стороны спортсменов на международных и национальных состязаниях. В современных условиях употребление допинговых средств спортсменами наносит ущерб не только их здоровью, но и подрывает основы принципа «честной игры». Употребление допинга ведет к неравенству условий участников соревнований, и это неравенство вытекает не только из уровня развития определенных наук, но и возможностей государства в области финансирования.

Тема допинга особенно актуальна на современном этапе, так как каждый спортсмен стремится повысить свои естественные возможности. Следует отметить, что в спорте давно и широко применяются различные средства для повышения физической подготовки и сопротивляемости организма действию различных факторов, в том числе и чрезмерной физической нагрузке. В настоящее время процесс подготовки к соревнованиям требует от спортсмена огромных затрат как временных, так и физических, что оставляет все меньше возможностей для отдыха и полного восстановления работоспособности<sup>1</sup>.

В свете сказанного, необходимо рассмотреть взаимодействие государств по борьбе с допингом в спорте.

При рассмотрении данной проблемы главным вопросом является определение понятия «допинг». В общепринятом смысле допинг в спорте (от англ. *dope* – давать наркотики) означает фармакологические препараты, методы и процедуры, используемые с целью стимуляции физической и психической работоспособности и достижения благодаря этому высокого спортивного результата<sup>2</sup>.

Конвенция ЮНЕСКО 2005 года определяет допинг как случай нарушения антидопингового правила (ст. 2)<sup>3</sup>. Аналогичное определение дает и Всемирный антидопинговый кодекс:

- 1) наличие запрещённой субстанции, или ее метаболитов, или маркеров в пробе, взятой у спортсмена;
- 2) использование или попытка использования спортсменом запрещённой субстанции или запрещенного метода;
- 3) уклонение, отказ или неявка на процедуру сдачи проб;
- 4) нарушение порядка предоставления информации о местонахождении;

---

<sup>1</sup> Жабин Н. А. Противодействие применению допинга в спорте, 2012, С. 76-82. URL: <http://bmsi.ru/doc/e277b8ca-f374-40d6-a4e3-1b75f73a8da1> (дата обращения 17.04.2017).

<sup>2</sup> Терминология спорта: толковый словарь спортивных терминов / сост. Ф.П. Суслов, Д.А. Тышлер. – М., 2001. – С. 108.

<sup>3</sup> Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте от 19 октября 2005 года, Сборник официальных документов и материалов Министерства спорта РФ. – № 8. – 2016.

5) фальсификация или попытка фальсификации в любой составляющей допинг-контроля;

6) обладание запрещённой субстанцией или запрещённым методом;

7) распространение или попытка распространения любой запрещённой субстанции или запрещённого метода;

8) назначение или попытка назначения любому спортсмену в соревновательном периоде запрещённой субстанции или запрещённого метода, или назначение или попытка назначения любому спортсмену во внесоревновательном периоде запрещённой субстанции или запрещённого метода, запрещённых во внесоревновательный период<sup>4</sup>.

20-е годы XX века можно считать началом борьбы за применение допинга в спорте. Первой спортивной федерацией, которая ввела в 1928 году запрет на употребление стимуляторов была Международная ассоциация легкоатлетических федераций (IAAF). Позже ее примеру последовали и другие международные федерации, однако из-за отсутствия системы выявления запрещённых субстанций, принимавшиеся меры были недостаточно эффективными. Проблема усугублялась и тем, что в 1930-ые годы стали изобретать синтетические стероиды, которые широко использовались и в последующее время.

Значимым событием в международном спорте стало принятие в 1989 году Конвенции Совета Европы по предотвращению применения допинга в спорте. К Конвенции присоединились не только страны Совета Европы, но и государства, не являвшиеся в тот момент членами данной организации, например, Россия. К сожалению, принятие Конвенции не решило проблему, так как в процессе реализации ее положений возникло несколько проблем. Одна из этих проблем относилась к трудности унификации законодательства стран, не являющихся членами Совета Европы. Однако она послужила определенным толчком для установления дальнейших перспектив развития борьбы с допингом.

---

<sup>4</sup> Всемирный антидопинговый кодекс. URL: <http://www.rusada.ru/sportsman/documents/wac> (дата обращения 17.04.2017).

После того как Конвенция Совета Европы не дала видимых результатов, в 1999 году было принято решение о проведении Всемирной антидопинговой конференции в Лозанне. Одной из причин созыва данной конференции был допинговый скандал на “Тур де Франс” в 1998 году, тогда известная велогонимая команда Festina была задержана на таможне с 234 дозами ЭПО<sup>5</sup>.

В связи с этим Международный олимпийский комитет (далее МОК) принимает Лозаннскую декларацию, которая предусматривает создание независимого антидопингового агентства. В ноябре этого же года было создано Всемирное антидопинговое агентство – World Antidoping Agency – WADA (далее ВАДА).

ВАДА является независимым антидопинговым агентством и представляет собой фонд, особенностью которого является паритетный характер формирования состава: половину руководящего органа, которым является Совет ВАДА, составляют представители правительств и межправительственных организаций, другую половину – представители спортивных федераций и ассоциаций<sup>6</sup>. С момента основания ВАДА прошло не так много лет, но определенных результатов эта организация добилась. Во-первых, это принятие Всемирного антидопингового кодекса, что стало большим толчком для создания единой системы допингового контроля и санкций за нарушения, во-вторых, создание ВАДА побудило почти каждое государство создать свои собственные организации по борьбе с допингом в спорте.

В основу системы борьбы с допингом, помимо ВАДА, входят так же антидопинговые организации, которые Кодекс ВАДА определяет, как «стороны, ответственные за разработку антидопинговых правил, направленных на планирование, проведение и обеспечение эффективности мероприятий допинг-контроля». К анти-

---

<sup>5</sup> Эритропоэтин (ЭПО) представляет собой гликопептидный гормон, который контролирует образование красных кровяных клеток (эритроцитов) из стволовых клеток костного мозга в зависимости от потребления кислорода. Сам Эритропоэтин в основном продуцируется тканями почки. URL: <http://rusbiathlon.ru/blogs/biathlon/id22833/> (дата обращения 17.04.2017).

<sup>6</sup> Материалы о статусе ВАДА и текст ВАДА-Кодекса. URL: [www.wada-ama.org](http://www.wada-ama.org) (дата обращения 17.04.2017).

допинговым организациям относятся: МОК, Международный паралимпийский комитет, другие оргкомитеты крупных международных соревнований, которые проводят тестирования на своих соревнованиях, ВАДА, международные федерации, национальные олимпийские и параолимпийские комитеты и национальные антидопинговые организации.

В настоящее время к этой работе активно подключается ЮНЕСКО. На своей 166-й сессии Исполнительный совет ЮНЕСКО постановил включить в предварительную повестку дня 32-й сессии Генеральной конференции вопрос о разработке международной конвенции по борьбе с допингом в спорте<sup>7</sup>. Среди выступавших преобладало единое мнение о том, что в принятии международной конвенции в данной области давно назрела настоятельная необходимость. В связи с этим в 2005 году ЮНЕСКО на Генеральной конференции приняла Международную конвенцию по борьбе с допингом. Данный документ призван обеспечить регулирование в сфере употребления и борьбы с допингом в спорте.

При обобщении всего вышесказанного складывается мнение, что международно-правовые механизмы, направленные на борьбу с допингом, полноценны и должны действовать достаточно эффективно, но реалии говорят об обратном. В свете последних событий, в частности, после публикации в сети Интернет документов, подтверждающих допуск к Олимпийским играм в Рио-де-Жанейро спортсменов с положительными допинг-пробами, некоторые из которых даже стали призерами, встает вопрос, насколько независимо осуществляет свою деятельность ВАДА. Реакция ВАДА на данный инцидент была весьма интересной, они заявили, что агентство подверглось атаке «российской кибершпионской группы Tsar Team (АРТ28), также известной как Fancy Bear», не имея никакой логичной аргументации<sup>8</sup>. Также представители агентства подчеркивают,

---

<sup>7</sup> Генеральная конференция ЮНЕСКО. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001307/130797r.pdf> (дата обращения 17.04.2017).

<sup>8</sup> Зайвый В. Без доказательств и с ошибками: WADA раскритиковало доклад Макларена о допинге в России. Новостной сайт, 28.02.2017. URL: <https://ru.rt.com/7grv> (дата обращения 17.04.2017).

что «данное преступное деяние полностью компрометирует попытки мирового антидопингового сообщества восстановить доверие к России после публикации доклада Макларена. На основании доклада Макларена<sup>9</sup> в 2016 году отстранили российскую сборную от участия в Олимпийских играх в Рио-де-Жанейро, а в 2017 году, во-первых, лишили права проведения чемпионата мира-2021 по биатлону в Тюмени, во-вторых, начались отстранения “без суда и следствия” спортсменов зимних видов спорта. При этом, ВАДА признало, что доклад Ричарда Макларена о допинге в российском спорте не содержит необходимого набора доказательств. Документ, подготовленный канадским юристом, также содержит неаккуратный перевод текстов с русского на английский, что ставит под сомнение его правильность. Об этом сообщается в письме, опубликованном Международным олимпийским комитетом<sup>10</sup>. Однако действия против спортсменов уже начали предпринимать, что вызывает большие сомнения в отношении компетентности как МОК, ВАДА, так и всего международного “альянса” по борьбе с допингом.

Таким образом, с одной стороны, функционирует созданная к настоящему времени система, включающая не только международные, но и национальные структуры, всевозможные международные и национальные правовые акты, позволяющие противодействовать применению допинга, но, с другой стороны, на спорт в последнее время влияют политика, обман и коррупция, которым нужно противодействовать, иначе мы потеряем одну из важных сфер общественной жизни как страны, так и мира в целом.

---

<sup>9</sup> Ричард Макларен - канадский юрист из Университета Западного Онтарио, глава комиссии WADA по расследованию обвинений в допинг-махинациях на Олимпиаде-2014 в Сочи. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Макларен,\\_Ричард](https://ru.wikipedia.org/wiki/Макларен,_Ричард) (дата обращения 17.04.2017).

<sup>10</sup> Зайвый В. Без доказательств и с ошибками: WADA раскритиковало доклад Макларена о допинге в России. Новостной сайт, 28.02.2017. URL: <https://ru.rt.com/7grv> (дата обращения 17.04.2017).

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЦЕЛОСТНОСТИ В СПОРТЕ**

**Игорь Владиславович Понкин**

*доктор юрид. наук, профессор, профессор кафедры  
спортивного права Института современного прикладного  
права, Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

**Алена Игоревна Редькина**

*канд. юрид. наук, старший преподаватель кафедры  
спортивного права Института современного прикладного  
права, Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

В контексте последних событий в мире спорта и на международной арене достаточно часто звучит термин «целостность спорта» (англ. – integrity of sport), заявляется о необходимости обеспечения такой целостности. На настоящий момент нет какого-то единого, универсального определения данного понятия, целостность спорта может пониматься по-разному различными заинтересованными сторонами.

Например, целостность спорта может быть определена как определенная характеристика сферы спорта, отражающая специфическую внутреннюю организацию этой сферы при всей ее полиморфности (согласно ранее выработанному определению авторами в соавторстве с О.А. Шевченко).

По мнению Австралийской комиссии по спорту, целостность – это интеграция внешних действий и внутренних ценностей, и ключ к обеспечению целостности в спорте заключается в последовательности действий, которые являются честными и правдивыми по отношению к внутренним ценностям. Целостный спорт является честным и искренним в своих проявлениях и в деятельности, реализуемой в его рамках, в целостном спорте обеспечивается защита

надлежащего спортивного поведения, а также обеспечиваются безопасные, справедливые и инклюзивные условия для всех участников с соблюдением всех правил<sup>1</sup>.

Манипуляции с результатами спортивных соревнований представляют собой достаточно серьезную угрозу для целостности спортивных соревнований, а также угрожают экономическим интересам, этическим, социальным и культурным ценностям спорта<sup>2</sup>.

Такие явления разрушают саму суть спорта, его непредсказуемость. Спорт должен основываться на открытой, справедливой и равной конкуренции, что требует того, чтобы неэтичная деятельность и поведение оценивались надлежащим образом, предотвращались, и чтобы с ними велась эффективная борьба<sup>3</sup>.

В идеале, целостность спорта должна по большей части обеспечиваться спортивными организациями самостоятельно, однако некоторыми инструментами, с помощью которых могут достигаться отдельные аспекты целостности спорта, располагает только государство, особенно если речь идет об общественной безопасности или о защите прав человека, в частности, о защите прав детей.

Государство также имеет собственные интересы в обеспечении целостности спорта.

Международный центр спортивной безопасности отмечает, что из-за сложного характера проведения спортивных мероприятий

---

<sup>1</sup> What is sport integrity? / The Australian Sports Commission. URL: [http://www.ausport.gov.au/supporting/integrity\\_in\\_sport/about/what\\_is\\_sport\\_integrity](http://www.ausport.gov.au/supporting/integrity_in_sport/about/what_is_sport_integrity) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>2</sup> Guiding Principles for Protecting the Integrity of Sports Competitions / International Centre for Sport Security. URL: [http://www.theicss.org/images/uploads/Sorbonne-ICSS\\_Report\\_Guiding\\_Principles\\_WEB.pdf?lbisphreq=1](http://www.theicss.org/images/uploads/Sorbonne-ICSS_Report_Guiding_Principles_WEB.pdf?lbisphreq=1) (дата обращения 15 апреля 2017 г.). 2014. 29 p. P. 1.

<sup>3</sup> Guiding Principles for Protecting the Integrity of Sports Competitions / International Centre for Sport Security. URL: [http://www.theicss.org/images/uploads/Sorbonne-ICSS\\_Report\\_Guiding\\_Principles\\_WEB.pdf?lbisphreq=1](http://www.theicss.org/images/uploads/Sorbonne-ICSS_Report_Guiding_Principles_WEB.pdf?lbisphreq=1) (дата обращения 15 апреля 2017 г.). 2014. 29 p. P. 1.

необходимо сотрудничество между органами публичной власти и спортивными организациями<sup>4</sup>.

Уровень общественного доверия и поддержки к целостному спорту является достаточно высоким<sup>5</sup>.

Соответственно, для государства является существенно важным содействовать обеспечению целостности спорта, поскольку от целостности спорта может напрямую зависеть эффективность государственного управления в данной сфере, в том числе, в части, касающейся удовлетворения государственных интересов в иных сферах (например, в сфере здравоохранения или работы с молодежью и подростками).

Целостность спорта может приводить к повышению уровня участия населения в спорте, повышению его финансовой жизнеспособности, а также повышению успешности спорта<sup>6</sup>.

В настоящее время на международном и национальном уровнях органами публичной власти принимаются различные меры, направленные на сохранение целостности спорта.

В целом, отметим, что правовое обеспечение целостности в спорте может реализовываться по следующим основным направлениям:

- реализация борьбы с допингом в спорте;
- реализация борьбы с мошенничеством в спорте;
- реализация борьбы с договорными матчами;
- реализация борьбы с коррупцией в спорте в целом;
- реализация борьбы с дискриминацией в спорте;
- борьба с расизмом в спорте;

---

<sup>4</sup> Guiding Principles for Protecting the Integrity of Sports Competitions / International Centre for Sport Security. URL: [http://www.theicss.org/images/uploads/Sorbonne-ICSS\\_Report\\_Guiding\\_Principles\\_WEB.pdf?lbisphreq=1](http://www.theicss.org/images/uploads/Sorbonne-ICSS_Report_Guiding_Principles_WEB.pdf?lbisphreq=1) (дата обращения 15 апреля 2017 г.). 2014. 29 p. P. 1.

<sup>5</sup> What is sport integrity? / The Australian Sports Commission. URL: [http://www.ausport.gov.au/supporting/integrity\\_in\\_sport/about/what\\_is\\_sport\\_integrity](http://www.ausport.gov.au/supporting/integrity_in_sport/about/what_is_sport_integrity) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>6</sup> What is sport integrity? / The Australian Sports Commission. URL: [http://www.ausport.gov.au/supporting/integrity\\_in\\_sport/about/what\\_is\\_sport\\_integrity](http://www.ausport.gov.au/supporting/integrity_in_sport/about/what_is_sport_integrity) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

- обеспечение защиты прав человека в спорте, как в целом, так и прав отдельных категорий населения (в частности, детей);
- признание и обеспечение государством надлежащей автономности спорта;
- обеспечение соблюдения этических правил в спорте;
- предотвращение насилия в спорте.

Важным аспектом сохранения целостности спорта является также борьба с запрещенным использованием технических средств в спорте, которые могут исказить результаты спортивных соревнований<sup>7</sup>.

Целостность в спорте может обеспечиваться государством за счет, в первую очередь, установления государством соответствующих специальных санкций за несоблюдение требований законодательства в этой сфере, установления обязанностей спортивных организаций вести борьбу с деятельностью, направленной на подрыв целостности спорта, а также за счет создания стимулов для развития спорта, свободного от злоупотреблений и соответствующего этическим принципам.

Рассмотрим некоторые меры такого рода, реализуемые на международном уровне.

Во-первых, отметим, целый ряд мер применяется на уровне Совета Европы.

Так, в 2007 году была принята резолюция Комитета министров Совета Европы CM/Res (2007) 8 «О создании Частичного расширенного соглашения по спорту»<sup>8</sup> (которое было пересмотрено

---

<sup>7</sup> Proposition de Loi visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs: Exposé des motifs. URL : <https://www.senat.fr/leg/pp15-826.html>, <https://www.senat.fr/leg/pp15-826.pdf> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>8</sup> Resolution CM/Res(2007)8 establishing the Enlarged Partial Agreement on Sport (EPAS). URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=090000168062da75](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168062da75) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

резолюцией Комитета министров Совета Европы CM/Res (2010) 11<sup>9</sup>), участником которого является также и Российская Федерация.

В указанных резолюциях было подчеркнуто, что естественные ценности спорта, такие как уважение, взаимопонимание и честная игра (принцип фэйр плэй) являются превосходными инструментами продвижения ценностей и целей Совета Европы, а сам спорт занимает важное место в современном обществе, подкрепляя демократию, мотивацию, инклюзивность и социальную сплоченность.

Согласно статье 1 Положения о Частичном расширенном соглашении по спорту, в задачи данного соглашения входит, в том числе, стимулирование и обеспечение координации спортивной политики и стандартов государств-участников, в том числе, с целью обеспечения максимально широкого распространения безопасной практики этичного спорта<sup>10</sup>.

В соответствии с рекомендацией № R (92) 14 REV Комитета министров Совета Европы государствам-участникам (принятой в 1992 году и пересмотренной в 2001 году) действует Кодекс спортивной этики<sup>11</sup>.

Основной принцип Кодекса спортивной этики Совета Европы, как отмечено в разделе, посвященном его целям, заключается в том, что этические соображения, позволяющие обеспечивать честную игру, являются неотъемлемыми, а не опциональными элементами спортивной деятельности, спортивной политики и управления.

На государстве, согласно Кодексу спортивной этики Совета Европы, лежит обязанность, в том числе, поощрению принятия

---

<sup>9</sup> Resolution CM/Res(2010)11 confirming the establishment of the Enlarged Partial Agreement on Sport (EPAS). URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805ce26c](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805ce26c) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>10</sup> Resolution CM/Res(2010)11 confirming the establishment of the Enlarged Partial Agreement on Sport (EPAS). URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805ce26c](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805ce26c) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>11</sup> Recommendation № R (92) 14 REV of the Committee of Ministers to Member States on The Revised Code of sports ethics. URL: [https://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec\(92\)14rev\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec(92)14rev_en.pdf) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

высоких этических стандартов в спорте, стимулированию и поддержке организаций и отдельных лиц, демонстрирующих высокие этические принципы в своей работе в области спорта, а также поддержке инициатив, направленных на поощрение честной игры в спорте.

Согласно статье 1 Европейской спортивной хартии (рекомендация № R (92) 13 REV Комитета министров Совета Европы государствам-участникам, принятая в 1992 году и пересмотренная в 2001 году)<sup>12</sup>, государства должны принимать необходимые меры, в частности, для обеспечения защиты и развития моральных и этических основ спорта и человеческого достоинства и безопасности тех, кто участвует в спорте, посредством защиты спорта и спортсменов от эксплуатации в целях получения политической, коммерческой и финансовой выгоды, а также от деятельности, которая является насильственной или унижающей.

В статье 2 Европейской спортивной хартии содержится запрет на дискриминацию в спорте.

На уровне Совета Европы в рассматриваемой сфере также были приняты следующие ключевые конвенции: Конвенция Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями от 2014 года, Конвенция Совета Европы по единому подходу к безопасности, защите и обслуживанию во время спортивных мероприятий, и в частности футбольных матчей от 2016 года, Европейская конвенция о предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий и, в частности футбольных матчей от 1985 года.

На уровне Международной организации уголовной полиции (Интерпола) также ведется деятельность, направленная на обеспечение целостности в спорте, в частности, реализуются меры, направленные на повышение осведомленности о проблемах и на содействие обмену информацией и передовым опытом в этой сфере между государствами-участниками, а также расследуется организо-

---

<sup>12</sup> Recommendation № R (92) 13 rev of the Committee of Ministers to member states on the revised European Sports Charter. URL: [https://www.coe.int/t/dg4/epas/source/11666\\_revised\\_Europ\\_Sports\\_Charter\\_1read\\_EN\\_EPASrev.pdf](https://www.coe.int/t/dg4/epas/source/11666_revised_Europ_Sports_Charter_1read_EN_EPASrev.pdf) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

ванная преступность в спорте. Интерпол осуществляет сотрудничество в данном направлении с различными партнерами, в частности, с Советом Европы и Международным олимпийским комитетом<sup>13</sup>.

Среди основных направлений, по которым Интерпол стремится обеспечивать целостность спорта, являются противодействие проведению договорных матчей и борьба с применением допинга в спорте<sup>14</sup>.

Далее рассмотрим положения законодательства ряда зарубежных государств, направленные на сохранение целостности спорта.

Представляется целесообразным привести частично текст статьи 4 Закона Сербии от 2016 года «О спорте»<sup>15</sup>:

«Занятие спортом должно быть гуманным, свободным, добровольным, здоровым и безопасным, в согласии с природой и социальным окружением, справедливым, толерантным, этически приемлемым, ответственным, независимым от злоупотреблений и целей, противоречащих духу спорта, доступным для всех граждан на равных условиях, независимо от возраста, уровня физических возможностей, степени инвалидности и иных индивидуальных качеств.

Запрещена любая прямая или косвенная дискриминация, в том числе, разжигание ненависти на какой-либо основе, в отношении спортсменов, спортивных специалистов, спортивных организаций и иных субъектов спорта, явной или скрытой, основанной на реально имеющем место или предполагаемом индивидуальном качестве».

Кроме того, согласно статье 4 Закона Сербии от 2016 года «О спорте», к запрету на дискриминацию, установленному данной статьей, относится запрет дискриминации профессиональных спортсменов, связанной с приемом на работу, заработной платой или условиями труда, то есть запрет на создание ситуаций, которые ставят

---

<sup>13</sup> Integrity in sport / INTERPOL. URL: <https://www.interpol.int/Crime-areas/Crimes-in-sport/Integrity-in-sport> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>14</sup> Integrity in sport / INTERPOL. URL: <https://www.interpol.int/Crime-areas/Crimes-in-sport/Integrity-in-sport> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>15</sup> Zakon o sportu // Službeni glasnik Republike Srpske. № 10/2016. URL: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_sportu.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_sportu.html) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

одних спортсменов в невыгодное положение по сравнению с другими спортсменами, за исключением тех ситуаций, когда такие неравные условия обусловлены и оправданы целями спорта или природой спорта.

Данная статья предусматривает, что дискриминирующие положения договоров, заключаемых со спортсменами, спортивными специалистами и организациями, осуществляющими деятельность в области спорта, являются недействительными, а спортивные правила и положения документов, принимаемых организациями, осуществляющими деятельность в области спорта, которые предполагают дискриминацию в отношении членов системы спорта, не применяются.

Также, в соответствии со статьей 4 Закона Сербии от 2016 года «О спорте», запрещена дискриминация, злоупотребление и насилие в отношении детей в спорте, и на соответствующие организации возложены обязанности по обеспечению противодействия этим явлениям.

Статья 3 Закона Португалии от 16.01.2007 № 5/2007 (ред. от 06.09.2013) «Об основах физкультурной деятельности и спорта»<sup>16</sup> устанавливает следующее:

«1. Спортивная деятельность осуществляется в соответствии с принципами этики, защиты спортивного духа, спортивной справедливости и всесторонней подготовки всех участников.

2. Государство принимает меры по предупреждению и борьбе с антиспортивными такими явлениями, как насилие, допинг, коррупция, расизм, ксенофобия и все формы дискриминации.

3. Особенно поддерживаются инициативы и проекты, направленные на обеспечение спортивного духа и толерантности».

Статья 2 Закона Португалии от 16.01.2007 № 5/2007 (ред. от 06.09.2013) «Об основах физкультурной деятельности и спорта» предусматривает принципы равенства и универсальности в спорте.

---

<sup>16</sup> Lei № 5/2007, de 16 de janeiro de 2007 – Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto // Diário da República. Série I, de 16.01.2007. № 11. Alterada por Lei № 74/2013, de 6 de setembro de 2013. URL: [http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Desporto\\_LeiBasesAtividadeFisicaDesporto.aspx](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Desporto_LeiBasesAtividadeFisicaDesporto.aspx), <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2007/01/01100/03560363.pdf> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

Часть 1 статьи 4 Закона Канады от 2003 года (в редакции от 2017 года) «О физической активности и спорте»<sup>17</sup> устанавливает, что государственная политика в области спорта в Канаде основана на самых высоких этических стандартах и ценностях, в том числе, на содействии спорту, свободному от применения допинга, на принципе справедливого и уважительного отношения ко всем лицам, обеспечения полного и справедливого участия всех лиц в спорте, а также на обеспечении справедливого, прозрачного и своевременного разрешения споров в области спорта.

Недавно был принят Закон Франции № 2017-261 от 1 марта 2017 года (в ред. от 03.03.2017) «О сохранении этики спорта, улучшении регулирования и прозрачности профессионального спорта и улучшении конкурентоспособности клубов»<sup>18</sup>.

Титул I данного нормативно-правового акта называется «Сохранение этики спорта и усиление борьбы с манипулированием профессиональными спортивными соревнованиями».

Согласно статье 1 указанного акта, Спортивный кодекс Франции дополняется статьей L. 131-15-1, которая устанавливает, что определенным образом утвержденные спортивные федерации, в случае необходимости в сотрудничестве с создаваемыми ими профессиональными лигами, принимают кодексы этики и деонтологии в соответствии с этическими принципами, установленными Национальным олимпийским комитетом.

В пояснительной записке к проекту данного закона было отмечено, что для того, чтобы спорт мог выполнять свою важную социальную роль, необходимо обеспечивать защиту спорта и спортивных соревнований от рисков, с которыми они сталкиваются (в частности, риски насилия на стадионах, мошеннические финансо-

---

<sup>17</sup> Physical Activity and Sport Act of Canada of 2003. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-13.4/FullText.html> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>18</sup> Loi № 2017-261 du 1er mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs // Journal officiel de la République française. 02.03.2017. № 0052. URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034111794&dateTexte=20170410> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

вые схемы, конфликты интересов, договорные матчи и т.д.). Соответственно, как отмечалось, тем важнее поощрять этический спорт, обеспечивать деонтологию спорта и сохранять ценности спорта, как в любительском спорте, так и в профессиональном. И обеспечение спортивной этики должно лежать в основе государственной политики. Также важно привлекать к борьбе с правонарушениями в этой сфере спортивные федерации и лиги<sup>19</sup>.

Законом штата Виктория (Австралия) № 20 от 2013 года «О внесении изменений в Закон о преступлениях (о целостности в спорте)»<sup>20</sup> вводится новое определение, согласно которому поведение, которое извращает или искажает результаты ставок на исход спортивного мероприятия означает, в том числе, такое поведение, которое противоречит стандартам целостности, которые разумный человек может ожидать от лиц, которые могут оказать влияние на результат такого рода ставок (статья 3).

Согласно статье 2 Закона Финляндии № 390/2015 от 10 апреля 2015 года «О спорте»<sup>21</sup>, в цели данного нормативно-правового акта входит, в том числе, обеспечение честности в спорте и соблюдения соответствующих этических принципов. При этом исполнение положений этого закона основывается на принципах равенства.

На национальном уровне может также осуществляться принятие и реализация государственных программ в данной сфере.

---

<sup>19</sup> Proposition de Loi visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs: Exposé des motifs. URL: <https://www.senat.fr/leg/pp115-826.html>, <https://www.senat.fr/leg/pp115-826.pdf> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>20</sup> Crimes Amendment (Integrity in Sports) Act № 20 of Victoria (Australia) 2013. URL: [http://www.legislation.vic.gov.au/Domino/Web\\_Notes/LDMS/PubStat-book.nsf/edfb620cf7503d1aca256da4001b08af/745FECDD04A62F661CA257B5600216DEE/\\$FILE/13-020a%20authorised.pdf](http://www.legislation.vic.gov.au/Domino/Web_Notes/LDMS/PubStat-book.nsf/edfb620cf7503d1aca256da4001b08af/745FECDD04A62F661CA257B5600216DEE/$FILE/13-020a%20authorised.pdf) (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

<sup>21</sup> Liikuntalaki № 390/2015, 10 päivänä huhtikuuta 2015. URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150390> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

Например, в Новой Зеландии органом публичной власти, осуществляющим управление в сфере спорта, Агентством «Спорт Новой Зеландии» была разработана программа «Основы целостности спорта»<sup>22</sup>.

Целостность спорта можно рассматривать как комплексный принцип законодательства о спорте, который позволяет государству реализовывать необходимые меры в данной области и который вполне может найти свое отражение именно в такой формулировке и в законодательстве Российской Федерации о физической культуре и спорте.

---

<sup>22</sup> Protecting the integrity of sport / Sport New Zealand. URL: <http://www.sportnz.org.nz/assets/Uploads/SportNZ-SportIntegrityFramework-PrintFriendly2.pdf> (дата обращения 15 апреля 2017 г.).

## **ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОВЕДЕНИЯ БОЛЕЛЬЩИКОВ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)**

**Вероника Александровна Попченко**

*студент, Московский государственный  
гуманитарно-экономический университет  
Nika-Popchenko96@yandex.ru*

Спорт, являясь одной из основ культурной жизни людей, оказывает на неё огромное влияние. Разумеется, такое воздействие на общественную жизнь не может остаться без внимания, и зачастую спортивная сфера испытывает на себе как положительное, так и негативное влияние поведения болельщиков. Однако чаще всего (особенно при проведении спортивных мероприятий) можно столкнуться именно с негативными проявлениями внимания, особенно явно подобная поведенческая агрессия наблюдается у футбольных болельщиков.

Регулирование изменений поведения граждан при проведении спортивных мероприятий – сложная задача, потому что, хотя и существует возможность предугадывания возможных очагов вспышек агрессии (особенно явно это проявляется при нахождении рядом болельщиков двух соперничающих команд) отследить, что именно может стать причиной начала противоправного поведения невозможно.

Ситуация осложняется еще и тем, что в подобных условиях, при наличии большого скопления человек обостряет своё действие такая причина преступности, выделяемая криминологами, как теория подражания.

Как правило, её проявление среди болельщиков в процессе проведения спортивных мероприятий выражается в осознанном либо неосознанном подражании поведению друг друга участников «стихийной» толпы, действия которой в итоге оказывают весьма разрушительный эффект. Подобный характер имеют столкновения

болельщиков как в пределах, так и за стенами спортивных стадионов.

Среди наиболее ярких примеров такого поведения можно назвать беспорядки на Манежной площади после завершения трансляции футбольного матча между сборными России и Японии, в результате которых пострадало 79 человек; массовые беспорядки на Манежной площади в 2010 г. между представителями различных сообществ, в результате которых пострадало 30 человек и была разгромлена станция метро «Охотный ряд»; массовое столкновение между фанатами футбольных клубов ЦСКА и «Спартак» 26 апреля 2015 г. в районе станции метро «Белорусская», в результате которого пострадало 15 человек, 10 были задержаны полицией и др.

По приблизительным оценкам, в России в настоящее время насчитывается около 100 тысяч активных болельщиков, способных к любым групповым действиям, в том числе связанным с экстремизмом. Не стоит ограничивать цифровые данные о подобных болельщиках только гражданами, проживающими на территории РФ – болельщики, присутствующие на спортивных мероприятиях, могут быть также и незаконными мигрантами, в связи с чем усиливается вероятность совершения при проведении спортивных мероприятий правонарушений экстремистской направленности. Как правило, это молодые люди в возрасте 14-29 лет, отличающиеся агрессивностью, жестокостью, радикализмом, повышенной импульсивностью, ориентацией на насилие<sup>1</sup>.

Проведенные социологические исследования, в частности, в Свердловской области, показывают, что молодежь осознает и чувствует опасность возникновения экстремистских проявлений в спортивной сфере, что относится и к рассматриваемому вопросу<sup>2</sup>.

Поведение болельщиков, несомненно, накладывает свой отпечаток на деятельность и репутацию спортивных команд - есть

---

<sup>1</sup> Воробьева Д. А. Теория подражания в современной системе детерминант преступности несовершеннолетних // *Via scientiarum - Дорога знаний*. Москва. 2016. №1. С. 136 - 140.

<sup>2</sup> Нархов Д. Ю. Проявление спортивного экстремизма в молодежной среде Свердловской области: итоги социологического исследования (декабрь 2012 – февраль 2013 г.) / Д. Ю. Нархов, В. В. Ильиных; под общ. ред. А. В. Пономарева. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2013. – 197 с.

случаи, когда за поведение болельщиков отвечали команды, участвующие в соревнованиях (особенно это проявляется в футболе).

Так, на Евро-2016 произошло несколько массовых фанатских столкновений:

- драка российских и английских болельщиков в Марселе;
- столкновение польских и североирландских болельщиков в Ницце;

- в Париже местные хулиганы набросились на болельщиков Хорватии и Турции;

- албанские болельщики использовали пиротехнику и показывали запрещенные баннеры в игре со швейцарцами<sup>3</sup>.

В итоге из-за совершенных действий под ударом оказались сборные России и Великобритании – УЕФА вынесла им предупреждение о том, что при повторении ситуации команды будут дисквалифицированы.

Такая угроза не беспочвенна – под действие подобных санкций попадала Великобритания, клубам которой в течение 5 лет было запрещено участвовать в соревнованиях<sup>4</sup>.

Кроме того, на международной арене столкновения футбольных фанатов из разных стран приобретают негативную окраску и получают название «гибридной футбольной войны». Упоминание такого термина связано с недавними беспорядками на Евро-2016, произошедшими между фанатами со стороны России и Великобритании. По утверждениям британских СМИ, правительство страны опасается, что массовые драки были спланированной акцией «гибридной войны» между Россией и Великобританией<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Как УЕФА может наказать сборную России за поведение болельщиков / Сайт газеты «Комсомольская правда». URL: <http://www.kp.ru/daily/26541.7/3558112/?see-also.number=25#see-also> (дата обращения 15 марта 2017 г.).

<sup>4</sup> Как УЕФА может наказать сборную России за поведение болельщиков / Сайт газеты «Комсомольская правда». URL: <http://www.kp.ru/daily/26541.7/3558112/?see-also.number=25#see-also> (дата обращения 15 марта 2017 г.).

<sup>5</sup> Гибридная война фанатов / Сайт ЗАО «Газета.Ру». URL: [https://www.gazeta.ru/sport/football/euro2016/articles/2016/06/19/a\\_8316413.shtml](https://www.gazeta.ru/sport/football/euro2016/articles/2016/06/19/a_8316413.shtml) (дата обращения 17 марта 2017 г.).

Необходимость законодательного урегулирования противоправного поведения болельщиков при проведении спортивных мероприятий очевидна и длительное время изучается в зарубежных странах.

В той же Великобритании административное и уголовное преследование болельщиков за нарушения, возникшие по их вине во время футбольных матчей, возникли намного раньше – с 1985 и 1991 годов соответственно<sup>6</sup>.

В 2016 году после беспорядков на Евро-2016, как сообщают СМИ, некоторые английские болельщики были подвергнуты тюремному заключению за драку с болельщиками российскими – 2 и 3 месяца заключения соответственно<sup>7</sup>.

Подобные меры предусмотрены во многих зарубежных странах – Франции, Германии, Италии<sup>8</sup>.

Во Франции предусмотрен законодательный запрет на посещение футбольных матчей длительностью от 3 до 6 месяцев с обязательным посещением полицейского участка. В случае, если болельщик совершает нарушение запрета, его длительность увеличивается до 1 года. Помимо этого, в государстве существуют так называемые «черные списки», в которых содержится вся информация о лицах, которым запрещено посещение стадионов, включая их фотографии. Правовые нормы позволяют при обнаружении нарушения установленного запрета применить к нарушителю такую меру, как тюремное заключение на срок до 12 месяцев в совокупности со штрафом в размере 3750 евро. Определенные обязанности возложены и на администрацию организаторов матчей – они должны

---

<sup>6</sup> Великая фанатская революция. История избавления Англии от футбольных вандалов в прошлом веке весьма поучительна для России в нынешнем / Сайт газеты «Советский спорт». URL: <http://wap.sovsport.ru/gazeta/article-item/331817> (дата обращения 17 марта 2017 г.).

<sup>7</sup> Двух англичан посадили в тюрьму за драку с российскими фанатами / Сайт проекта ТУТиТАМ. URL: <http://tutitam.com/iz-zhizni/dvuh-anglichan-posadili-v-tyurmu-za-draku-s-rossiyskimi-fanatami> (дата обращения 20 марта 2017 г.).

<sup>8</sup> Собкоры «РГ» о том, как за рубежом справляются с футбольными фанатами / Интернет-портал издания «Российская Газета». URL: <https://rg.ru/2012/11/28/futbol.html> (дата обращения 24 марта 2017 г.).

обеспечить эффективное видеонаблюдение на стадионе, иначе их ожидает штраф в размере 15000 евро.

В Германии вся ответственность за поведение болельщиков лежит на футбольных клубах – при возникновении правонарушений они оплачивают денежные штрафы, размах которых довольно велик – от 500 до 100 000 евро. Помимо этого, команду могут обязать провести очередную встречу без присутствия болельщиков.

В Италии, несмотря на достаточно частые вспышки скандалов в футбольной сфере, нашлось сразу несколько решений, позволяющих регулировать действия болельщиков:

- ограничение количества билетов, продаваемых одному человеку, до 4 вместо 10, как было ранее;
- запрет реализации приобретенных билетов тем, кто ранее был замечен в правонарушениях во время проведения спортивного мероприятия;
- задержание лиц, предпринимающих попытки к срыву футбольного матча, на срок до 48 часов;
- повышено наказание за применение болельщиками плакатов с расистскими призывами – нарушителям грозит от 1 года до 5 лет тюремного заключения;
- за нанесение материального ущерба и сопротивление действиям властей при совершении правонарушения во время проведения спортивного мероприятия предусмотрено от 4, 5 до 18 лет лишения свободы;
- введены фан-карты с обязательной регистрацией в реальном времени, без проведения которой невозможно попасть на матчи престижных категорий. Такая мера показала свою эффективность – с момента введения количество пострадавших во время матчей лиц снизилось более чем в 2 раза<sup>9</sup>.

В российской правовой системе регулирование поведения болельщиков начало осуществляться с 2013 года - была предпринята попытка урегулировать поведение фанатов при проведении массовых спортивных мероприятий (Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации

---

<sup>9</sup> Собкоры «РГ» о том, как за рубежом справляются с футбольными фанатами / Интернет-портал издания «Российская Газета». URL: <https://rg.ru/2012/11/28/futbol.html> (дата обращения 24 марта 2017 г.).

в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» от 23.07.2013 N 192-ФЗ<sup>10</sup>), были введены нормы, позволяющие применить к нарушителям меры административной ответственности. Но, как показала практика, меры, указанные в настоящем законодательном акте, оказались недостаточно эффективными, и в апреле 2017 года была введена новая редакция статьи 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>11</sup>, которая содержит более жесткие меры, однако говорить об эффективности их применения пока не представляется возможным, так как практика их использования ещё не наработана.

Как показывает практика, фанатов за нарушения порядка во время игры может наказать и сама спортивная команда - «Трабзонспор» привлек к ответственности фаната команды, который на одном из домашних матчей встал ногами на сиденье. Болельщик опубликовал соответствующую фотографию в социальной сети, после чего и был найден клубом. В качестве наказания фаната заставили вымыть 10 тысяч кресел новой арены «Трабзонспора», которая вмещает в себя более 41 тысячи зрителей<sup>12</sup>.

Для обеспечения безопасности фанатов во время проведения спортивных мероприятий с февраля 2017 года для тех лиц, которые приобрели билеты на Кубок Конфедераций, существует возможность приобретения «паспорта болельщика». Такие документы

---

<sup>10</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» от 23.07.2013 N 192-ФЗ // Российская газета от 25 июля 2013 г. № 161.

<sup>11</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Российская газета от 31 декабря 2001 г. № 256.

<sup>12</sup> «Трабзонспор» заставил вставшего на сиденье фаната вымыть 10 тысяч кресел на стадионе / Сайт издания Sports.ru. URL: <https://www.sports.ru/football/1049426943.html> (дата обращения 1 апреля 2017 г.).

должны иметься у всех болельщиков с билетом, посетить стадионы без него не получится<sup>13</sup>.

Однако проблема правового регулирования противоправного поведения болельщиков от введения данных норм не уменьшается, поскольку они не затрагивают уголовный его аспект, хотя высокая общественная опасность таких действий очевидна.

Поскольку невозможно с высокой степенью точности отследить, что именно становится причиной столкновений болельщиков на стадионах и в какой момент времени оно перерастает в массовое явление, практики квалифицируют уголовные правонарушения по статьям 212 и 213 Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>14</sup> (далее – УК РФ).

Как правило, квалификация противоправных действий болельщиков по статье 212 УК РФ происходит, когда местом действия столкновения становятся места проведения спортивных мероприятий и действия приносят вред имуществу стадиона. Квалификация противоправных действий болельщиков по статье 213 УК РФ не всегда срабатывает, поскольку в таких случаях, как правило, мотивом действий называют ненависть к определенной социальной группе.

В то же время в уголовном законодательстве нет норм, определяющих эти действия как отдельный состав либо как полноценную часть уже существующих, что является упущением, поскольку существующая общественная опасность дает право выделить отдельное основание для привлечения к уголовной ответственности в статьях 212 и 213 УК РФ.

Предлагаем:

- разработать муниципальные программы с выверенными мерами противодействия рассматриваемому виду правонарушений, учитывая особенности места внедрения таких программ;

---

<sup>13</sup> Паспорт болельщика на Кубок конфедераций: как его получить и для чего он нужен / Сайт информационного агентства ТАСС. URL: <http://tass.ru/sport/3846693> (дата обращения 2 апреля 2017 г.).

<sup>14</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // СЗ РФ. 1996, № 25. Ст. 2954.

- использовать все возможности представительных и исполнительных органов муниципальных образований для выявления и пресечения деятельности агрессивных объединений болельщиков;

- обеспечить надзор органов прокуратуры за электронными ресурсами, на которых проводится размещение информации о проведении спортивных мероприятий и различных акций (например, социальная сеть «ВКонтакте») и надлежащий механизм прокурорского реагирования на обнаруживаемые правонарушения;

- активно применять и совершенствовать методы работы спецслужб (в преддверии проведения чемпионата мира по футболу 2018 г.) с лицами, оказывающими на конфиденциальной основе содействие правоохранительным органам, в целях выявления и учета среди мигрантов и населения принимающей стороны лиц, склонных к участию в акциях протеста, участников радикальных религиозных групп и футбольных группировок; членов деструктивных религиозных сект, экстремистских и террористических организаций; проведение профилактических бесед, в т.ч. с неофитами;

- совершенствовать межгосударственное взаимодействие органов безопасности, спецслужб по контролю скорости притока иммигрантов и оттока эмигрантов (проведение совещаний, форумов, совместных учений представителей спецслужб различных государств);

- внести изменения в текст статьи 212 УК РФ, дополнив последнюю частью 5 в следующей редакции: «Действия, предусмотренные ч.1, 1.1, 2, 3, 4, совершенные в ходе проведения спортивных мероприятий, наказываются лишением свободы на срок от шести до десяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового»;

- внести изменения в текст статьи 213 УК РФ, дополнив последнюю частью 4 в следующей редакции: «Действия, предусмотренные ч. 1, 2, 3, совершенные в ходе проведения спортивных мероприятий, наказываются лишением свободы на срок от 7 до 10 лет».

## **ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ В СПОРТЕ**

**Юлия Юрьевна Трубицына**

*адъюнкт кафедры прав человека и международного права,  
Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя  
trubicyna1991@inbox.ru*

Важным аспектом в борьбе с правонарушениями в спорте является фактическое осуществление международных обязательств на внутригосударственном уровне путем трансформации международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты, то есть их имплементация.

Особенностью процесса имплементации норм международного права является то, что следует учитывать различия правовых систем государств. Ввиду того, что модели систематизации законодательства о спорте и борьбы с преступными проявлениями в нем весьма различны, это, безусловно, оказывает влияние на процесс трансформации норм международного права в национальные правовые системы.

Российская Федерация выполняет свои международные обязательства по международным и региональным договорам в части борьбы с правонарушениями в спорте, при этом имея внутригосударственную сложноструктурированную модель систематизации<sup>1</sup> законодательства в спортивной сфере.

Что касается международных обязательств в части борьбы с легализацией преступных доходов, в том числе через сферу спорта, то в 2001 году Россия ратифицировала международную конвенцию «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности», после чего имплементировала нормы

---

<sup>1</sup> Спортивное право России: учебник для магистров / В.В. Блажеев, В.М. Байрамов [и др.]; отв. Ред. Д.И. Рогачев. – Москва: Проспект, 2016, С.536-537.

конвенции принятием Федерального закона № 115 «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»<sup>2</sup>. Являясь также членом межправительственной организации ФАТФ – Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, Российская Федерация в соответствии с взятыми на себя международными обязательствами осуществляет совместно с другими государствами все необходимые меры по идентификации и розыску преступных доходов<sup>3</sup>, прежде всего в сферах, «уязвимых» для отмывания денег, одной из которых является профессиональный спорт.

В сфере борьбы с договорными матчами Российская Федерация также движется по пути включения международных норм в свое национальное законодательство. За последние годы был принят ряд инициатив, в том числе внесены поправки в федеральный закон о физической культуре и спорте<sup>4</sup>, расширяющие круг полномочий Министерства спорта России и спортивных федераций в борьбе с договорными матчами. В данный федеральный закон, в частности, была включена статья 26.2 под названием «Предотвращение противоправного влияния на результаты официальных спортивных соревнований и борьба с ними»<sup>5</sup>. Одновременно с этим, была усилена уголовная ответственность за подобные действия путем внесения изменения в ст.184 УК РФ, где установлена санкция от 4 до 7 лет<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 12.03.2017 г.).

<sup>3</sup> Спорт и противоправное поведение: учебник /А.Н. Песков; ред. и вступ. слово С.В. Алексеев – Москва: Проспект, 2016. – С.46.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 04.12.2007 N 329-ФЗ (ред. от 22.11.2016) "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // СПС Консультант Плюс.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 23.07.2013 N 198-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О внесении изменений в Федеральный закон "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях предотвращения противоправного влияния на результаты официальных спортивных соревнований"// СПС Консультант Плюс.

<sup>6</sup> Там же.

Меры по борьбе с незаконными тотализаторами и букмекерскими конторами также были усилены путем внесения поправок в Кодекс об административных правонарушениях (ст.14.1.1-1).

Однако стоит отметить, что все принятые законодательные инициативы весьма скудно применяются как самим Министерством спорта России, так и правоохранительными органами. Судебная практика знает лишь единичные случаи привлечения к административной и уголовной ответственности за договорные матчи.

Заключенная в сентябре 2014 года Конвенция Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями<sup>7</sup> была подписана Российской Федерацией, но пока еще не ратифицирована. Это связано с теми требованиями, которые необходимо соблюсти государствам-участникам для вступления ее в силу.

На пути реализации данной Конвенции в Российской Федерации уже принят ряд поправок в национальное законодательство в части борьбы с манипулированием спортивными соревнованиями, в том числе в вышеуказанный федеральный закон о физической культуре и спорте, УК РФ и КоАП РФ. В октябре 2016 года было внесено на обсуждение распоряжение Правительства РФ о ратификации Конвенции СЕ против манипулирования спортивными соревнованиями с планом соответствующих изменений в законодательство, однако пока этот вопрос остается открытым. Видится, что решение не заставит себя ждать, так как в планы России входит всесторонняя реализация подхода, предусмотренного Конвенцией, а также предложение обсуждения ее на встречах со странами СНГ в целях присоединения к документу государств-участников сотрудничества.

Ряд специалистов считают необходимым, в том числе, расширить сотрудничество Российского футбольного союза и правоохранительных органов с органами Интерпола и Европола в части борьбы с коррупцией и договорными матчами, а также создать по

---

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 12.09.2014 N 929 "О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Конвенции Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями" // СПС Консультант Плюс.

примеру европейских государств сеть офицеров по борьбе с коррупцией в футбольных клубах<sup>8</sup>.

Российская Федерация принимает активное участие в международной борьбе с допингом в спорте, проблема которого весьма остро стоит на сегодняшний день. В этих целях была ратифицирована Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте<sup>9</sup>, принятая Генеральной конференцией ЮНЕСКО на 33-й сессии в городе Париже 19 октября 2005 года. В том числе Россия присоединилась к таким документам, как Всемирный антидопинговый кодекс, новая редакция которого вступила в силу с 1 января 2015 года, а также вытекающие из него документы: Международный стандарт по тестированию и расследованиям 2015 г., Международный стандарт по терапевтическому использованию 2016 г., Международный стандарт по лабораториям 2016 г., Запрещенный список 2017 г. и Обзор основных изменений в Запрещенном списке 2017 г. с объяснениями. Весь этот спектр документов широко используется в борьбе с допингом в спорте на национальном уровне, положения международных договоров широко имплементируются во внутреннее законодательство. Однако не все еще сделано в этой сфере, требуется принятие ряда мер, в том числе ужесточение ответственности за допинг, как административной, так и уголовной.

После череды обвинений российских спортсменов и организации употребления допинга на государственном уровне законодатели всерьез озаботились об усилении ответственности виновных в этом лиц. Был разработан законопроект о введении уголовной ответственности за допинг в спорте, который был принят Госдумой 11 ноября и одобрен Советом Федерации 16 ноября нынешнего года, после чего подписан 22 ноября 2016 года Президентом РФ

---

<sup>8</sup> Спорт и противоправное поведение: учебник /А.Н. Песков; ред. и вступ. слово С.В. Алексеев – Москва: Проспект, 2016. – С.114.

<sup>9</sup> Федеральный закон "О ратификации Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте" от 27.12.2006 N 240-ФЗ (последняя редакция) // СПС Консультант Плюс.

В.В. Путиным<sup>10</sup>. Данным ФЗ в Уголовный кодекс РФ<sup>11</sup> введена статья 230.1. УК РФ, устанавливающая уголовную ответственность за склонение спортсмена к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, а также включена статья 230.2. УК РФ об установлении ответственности за использование в отношении спортсмена субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте. Уголовно наказуемым является использование в отношении спортсмена независимо от его согласия тренером, специалистом по спортивной медицине либо иным специалистом в области физической культуры и спорта субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, за исключением случая, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации о физической культуре и спорте использование запрещенных субстанций и (или) методов не является нарушением антидопингового правила. Перечень субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, утверждается Правительством Российской Федерации.

Таким образом, был сделан большой шаг вперед по пути европейских государств в части борьбы с допингом в спорте и его очищения от подобных манипуляций, подрывающих принцип «честной игры», достижений победы путем искусственного превосходства над соперником.

Стоит отметить, что при особом содействии Российской Федерации была разработана Конвенция Совета Европы по единому подходу к безопасности, защите и обслуживанию во время спортивных мероприятий, а в частности, футбольных матчей<sup>12</sup>, открытая

---

<sup>10</sup> Федеральный закон от 22.11.2016 № 396-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" в части регулирования спорта высших достижений и профессионального спорта" // СПС Консультант Плюс.

<sup>11</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 07.03.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.03.2017) // СПС Гарант (дата обращения: 01.03.2017 г.).

<sup>12</sup> Ратифицирована в двух государствах (данные на 18 марта 2017 года) – Монако и Франция, для вступления в силу требуется ратификация 3 государствами.

для подписания с 3 июля 2016 года. Ключевой целью данного договора является вовлечение сотрудников полиции и местных властей в работу с футбольными клубами и болельщиками для подготовки матчей и искоренения хулиганства. Видится, что у России есть все механизмы для реализации указанного подхода как на спортивных мероприятиях национального масштаба, так и международного.

Особое внимание необходимо уделить реализации норм международного права в части пресечения дискриминации, расизма и экстремизма среди спортсменов и болельщиков.

Исходя из положений Венской декларации и плана действий против проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости 1993 г.<sup>13</sup>, а также европейской декларации «Спорт, терпимость и чистая игра» 1996 г.<sup>14</sup> было бы целесообразно разработать национальный план действий по борьбе с экстремистскими проявлениями в российском спорте, при этом используя уже имеющийся опыт европейских стран, таких как Германия, Великобритания, Бельгия. Данная мера представляется необходимой ввиду того, что на федеральном уровне нет единого законодательного акта по борьбе с расизмом и экстремизмом в спорте, существуют лишь отдельные методические рекомендации различных ведомств.

В целом из анализа документов внутригосударственного законодательства в области спорта и борьбы с правонарушениями в Российской Федерации, следует, что нашим государством предпринимаются большие усилия по выполнению своих международных обязательств в данной сфере. Конечно, нельзя судить о равноценности подобной имплементации с другими государствами с развитым спортивным законодательством (Франция, Великобритания), этот процесс зависит от степени вовлеченности в международное сотрудничество конкретного государства, а также особенностей правовых систем и законодательного процесса. Тем не менее на современном этапе развития международных спортивных отношений можно утверждать, что система мер по борьбе с правонарушениями в спорте сложилась не только на международном и региональном, но и на национальном уровне.

---

<sup>13</sup> Интернет-ресурс, URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901940> (дата обращения: 18.03.2017 г.).

<sup>14</sup> Там же.

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Предисловие проф. А.Х. Абашидзе</i> .....	4
--	---

### СЕКЦИЯ

#### МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

<i>Акшалова Р.Д.</i> Цели в области устойчивого развития и возобновляемые источники энергии: международно-правовые аспекты .....	10
<i>Бринчук М.М.</i> «Элементарные кирпичики» законов природы и общества .....	20
<i>Васильева А.А.</i> К вопросу о международно-правовой ответственности международного сообщества государств за неблагоприятные последствия изменения климата, приводящие к полному затоплению государственной территории .....	34
<i>Журков А.А.</i> Международно-правовое обеспечение экологической безопасности при добыче нефти .....	44
<i>Кодолова А.В.</i> Международное сотрудничество государств Центральной Азии по вопросам рационального использования и охраны трансграничных водных ресурсов .....	49
<i>Коновалова Ю.А.</i> Обеспечение реализации права мирного населения на воду в период вооружённых конфликтов .....	60
<i>Копылов С.М.</i> Технологический прогресс на службе бизнеса и международного экологического права .....	70
<i>Латыпова А.Ф.</i> Международное право о трансграничных водоносных горизонтах .....	76
<i>Макоева Р.Х.</i> Международное сотрудничество по устойчивому развитию и по борьбе с изменением климата .....	83
<i>Перина А.С.</i> Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года: цели и задачи в области экологического образования .....	92

<i>Погромов А.А.</i> Программа устойчивого развития – двигатель законодательного процесса в России .....	99
<i>Пономарев М.В.</i> Проблемы реализации в Российской Федерации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением .....	104
<i>Хохлова С.Н.</i> Текущие результаты и возможные перспективы в решении глобальной проблемы изменения климата .....	112
<i>Хусаинов Т.</i> Опыт Казахстана в деле торговли квотами на выбросы парниковых газов .....	122
<i>Циприс М.С.</i> Стратегический план по мигрирующим видам на 2015-2023 гг. (международно-правовой анализ) .....	132
<i>Цянь Мэнсинь, Вэнь Синь.</i> Учёт требований устойчивого развития в Законе КНР об охране окружающей среды .....	141
<i>Чикильдина А.Ю.</i> Международно-правовое обеспечение экологической безопасности при эксплуатации объектов атомной энергетики .....	145
<i>Rumyantsev N.</i> Treaty as a Form of Environmental Balance in the Arctic Region .....	152

## СЕКЦИЯ

### МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

<i>Абоимова М.А., Хайрутдинов А.М.</i> Эволюция международно-правового сотрудничества в борьбе с морским пиратством .....	158
<i>Авхадеев В.Р.</i> Международно-правовая охрана биоресурсов центральной части Северного Ледовитого океана .....	165
<i>Бекяшев Д.К.</i> Международно-правовое управление рыболовством в центральной части Северного Ледовитого океана .....	171
<i>Зайцева Т.А.</i> Проблема привлечения несовершеннолетних к уголовной ответственности за морское пиратство .....	180
<i>Siavash Mirzaee.</i> The Concept of Common Heritage of Mankind in International Law of the Sea in the light of International Tribunal for the Law of the Sea's Advisory Opinion .....	190

**СЕКЦИЯ  
АФРИКА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**

<i>Аду Я.Н.</i> Международно-правовые проблемы, связанные с универсализацией прав человека в Африке .....	204
<i>Адугу Манге Вероника.</i> Международно-правовые основы сотрудничества государств по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (на примере Экваториальной Гвинеи) .....	210
<i>Аппиа Ежени А.А.</i> Стратегия сотрудничества Европейского союза с Африканскими странами .....	217
<i>Архангельская А.А.</i> Модели политического лидерства во внешнеполитической истории ЮАР .....	222
<i>Белова В.А.</i> Современное состояние продовольственной безопасности в странах Африки .....	243
<i>Бурлуцкая И.А.</i> Территориальный спор между Суданом и Египтом (международно-правовые аспекты) .....	248
<i>Мезяев А.Б.</i> Некоторые вопросы международного права в связи с Гамбийским кризисом 2016-2017 годов .....	254
<i>Серикпа Аттеби Рене.</i> Вмешательство в вооруженный конфликт в Кот-д'Ивуаре (международно-правовые проблемы) .....	259
<i>Michael Plesanmi Abiola.</i> International Legal Regulation of Pandemia: The African Perspective .....	264
<i>Billow Yussuf.</i> International Law: the New Threats and Challenges .....	269
<i>Bukuru Jean-Baptiste.</i> Africa and International Criminal Court .....	275
<i>Ekpobodo Ovwigho Raymond, Posibi Preye Alore.</i> Protection of the Rights of the Child in West Africa: the Case of Nigeria .....	284
<i>Lungu Wendy Gabriella.</i> Implementation of Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in Zambia ...	292
<i>Okpara Donatus Anayo.</i> The Poor Co-ordination of International Environmental Agreements in Strengthening National Policies on Environmental Sustainability in Nigeria .....	300

<i>Robert Sabo.</i> The Politics of Nigeria against Domestic Violence and Women Economic Stagnation .....	311
---	-----

#### СЕКЦИЯ

##### МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИИ

<i>Андрянов Д.В.</i> Внутренний или заграничный паспорт при пересечении российско-казахстанской государственной границы? .....	322
<i>Давлатов Х.Х.</i> Международно-правовое измерение адаптации и интеграции трудящихся-мигрантов в странах пребывания .....	330
<i>Йордановски С.</i> Международно-правовое сотрудничество в рамках Организации Американских Государств по решению проблем, связанных с вынужденной миграцией .....	335
<i>Киселева Е.В.</i> О проекте Принципов и руководящих положений ООН по защите прав мигрантов в уязвимой ситуации .....	345
<i>Кубатбекова А.К.</i> Международно-правовые аспекты миграции рабочей силы в ЕАЭС .....	352
<i>Осипова М.Н.</i> Принцип обеспечения наилучших интересов ребенка, находящегося в ситуации вынужденной миграции .....	356
<i>Паукова Ю.В.</i> Правовое регулирование проблем, связанных с вынужденной миграцией в России с учетом европейского миграционного кризиса .....	364
<i>Попов Л.В.</i> Вооруженные конфликты и их влияние на миграцию населения .....	374
<i>Трыканова С.А.</i> Академическая мобильность и миграционная политика и право: российский и европейский опыт .....	381

#### СЕКЦИЯ

##### МЕЖДУНАРОДНОЕ СПОРТИВНОЕ ПРАВО

<i>Бекова Н.Т., Левченко Е.В.</i> Международное право как главный регулятор в решении конфликтов государств при проведении спортивных мероприятий .....	388
<i>Возняк А.М.</i> Уголовная ответственность за использование допинга в России и Италии: сравнительный анализ .....	396

<i>Журавлёва Т.В.</i> Международно-правовой аспект дальнейшего развития дефлимпийского спорта .....	403
<i>Захарова Л.И.</i> Защита прав российских паралимпийцев .....	414
<i>Иглин А.В.</i> Правосубъектность непризнанных государств в международном спортивном праве .....	421
<i>Кутуев А.Р.</i> Доктрина зарубежного права о природе юридической ответственности за правонарушения, связанные с допингом .....	432
<i>Лисиченкова М.А.</i> Антидопинговое законодательство: сравнительный анализ .....	437
<i>Мусина К.С.</i> Международно-правовые основы борьбы с допингом в целях устранения манипулирования спортивными и паралимпийскими соревнованиями .....	443
<i>Перова А.И.</i> Международно-правовые аспекты сотрудничества государств по борьбе с допингом в спорте .....	450
<i>Понкин И.В., Редькина А.И.</i> Обеспечение целостности в спорте .....	456
<i>Попченко В.А.</i> Проблемы и перспективы правового регулирования поведения болельщиков при проведении массовых спортивных мероприятий (сравнительный анализ) .....	467
<i>Трубицына Ю.Ю.</i> Имплементация международно-правовых обязательств Российской Федерации в сфере борьбы с правонарушениями в спорте .....	475

*Научное издание*

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
СОВРЕМЕННОГО  
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

*В трех частях*

**ЧАСТЬ II**

Издание подготовлено в авторской редакции

Технический редактор *Н.А. Ясько*  
Дизайн обложки *Ю.Н. Ефремова*

Подписано в печать 15.03.2018 г. Формат 60×84/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.  
Усл. печ. л. 28,37. Тираж 100 экз. Заказ 402.

---

Российский университет дружбы народов  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

---

Типография РУДН  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3, тел. 952-04-41

*Для заметок*

---