

# **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**Часть I**

**Материалы  
ежегодной межвузовской  
научно-практической конференции**

**9 - 10 апреля 2010 г.**



**Москва**

**Российский университет дружбы народов**

**2011**

**РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

---

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА**

**МАТЕРИАЛЫ ЕЖЕГОДНОЙ МЕЖВУЗОВСКОЙ  
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
КАФЕДРЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**9–10 апреля 2010 г.**

**Часть I**

**Москва  
Российский университет дружбы народов  
2011**

**ББК 67.91**

**А 43**

Утверждено  
*РИС Ученого совета  
Российского университета  
дружбы народов*

Ответственные редакторы:  
доктор юридических наук, профессор *А.Х. Абашидзе*  
доктор юридических наук, профессор *М.Н. Копылов*  
кандидат юридических наук *Е.В. Киселева*

**А 43** **Актуальные проблемы современного международного права:**  
Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9–10 апреля 2010 г. / Под ред. А.Х. Абашидзе, М.Н. Копылова, Е.В. Киселевой. Часть I. — М., 2011. — 530 с.

**ISBN 978-5-209-00000-6**

Книга представляет собой сборник докладов и выступлений участников ежегодной межвузовской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И.П. Блищенко (к 80-летию со дня рождения), состоявшейся в РУДН 9–10 апреля 2010 г.

Материалы конференции представляют интерес для практических работников, профессоров, преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических факультетов, а также всех интересующихся актуальными проблемами современного международного права и международных отношений.

**ISBN 978-5-209-00000-6**

**ББК 67.91**

© Коллектив авторов, 2011

© Российский университет дружбы народов, Издательство, 2011

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	8
<b>Сарсембаев М.А.</b> Обращение к участникам Блищенковских чтений.....	11
<b>Нугаева Н.Г.</b> Публикации профессора И.П. Блищенко «Прецеденты в международном публичном и частном праве» (1977, 1999 гг.) — ярчайший практический материал по изучению международного права.....	12
<b>Бекашев К.А.</b> Международно-правовые вопросы защиты рыбохозяйственных интересов Российской Федерации в водах архипелага Шпицберген.....	15
<b>Каламкарян Р.А.</b> Понятие «пространство» в науке и практике современной международной юриспруденции .....	23
<b>Короткий Т.Р.</b> Понятие и структура международно-правовой системы .....	28
<b>Лихачев М.А.</b> Международная правосубъектность: традиционные и новые подходы.....	40
<b>Моисеев А.А.</b> Тенденции развития суверенитета государств.....	53
<b>Капустин А.Я.</b> Суверенитет государства над своими природными ресурсами .....	58
<b>Шевеленко В.А.</b> Явление наднациональности в международном праве .....	68
<b>Малеев Ю.Н.</b> Роль международных договоров и актов международных организаций в решении глобальных проблем современности.....	74
<b>Арсеньев И.А.</b> Феномен глобализации и международное право ...	84
<b>Ибрагимов А.М.</b> Проблемы международно-правовых гарантий...	88

<b>Кожеуров Я.С.</b> Актуальные проблемы присвоения поведения государству для целей определения международной ответственности .....	96
<b>Мулюкова В.А.</b> Международно-правовые аспекты и формы сотрудничества между СНГ и ООН.....	106
<b>Кононова К.О.</b> Коллективные санкции в системе обеспечения международной безопасности .....	109
<b>Тарасова Л.Н.</b> Международно-правовые основания правомерности применения силы в борьбе против терроризма .....	119
<b>Широкинский А.Ю.</b> Концепция «превентивной самообороны» в международном праве .....	127
<b>Конева А.Е.</b> Проблема определения и делимитации космического пространства .....	133
<b>Клочкова Ю.А.</b> Новый европейский политико-правовой порядок: проблемы правовой конвергенции .....	139
<b>Высторобец Е.А.</b> К вопросу об истоках и системности права.....	150
<b>Абайдельдинов Е.М.</b> К вопросу о типологии национального обычного права и международного обычая .....	163
<b>Абрамова А.С.</b> Проблема фрагментации международного уголовного права.....	170
<b>Белиху Г.Б.</b> Роль международных межправительственных организаций в урегулировании территориальных споров .....	172
<b>Березовский К.А.</b> Международное информационное право — отрасль международного права.....	175
<b>Быкова Т.М.</b> Сотрудничество ЮНЕСКО с институтами гражданского общества (международно-правовой аспект).....	178
<b>Голубев В.В.</b> Особенности правового положения и перспективы развития Экономического Суда Содружества Независимых Государств.....	189
<b>Джантаев Х.М.</b> Юридический статус и правовая природа международных договоров наций, борющихся за свою независимость .....	195

<b>Диоманде Д.Х.</b> Ответственность за нарушение прав гражданского населения во время вооруженных конфликтов .....	212
<b>Емельянова Н.Н.</b> Международно-правовые проблемы военного сотрудничества между ЕС, государствами — членами ЕС и Российской Федерацией .....	219
<b>Квинтилиани И.Э.</b> Международно-правовые проблемы предотвращения размещения ПРО в космосе .....	228
<b>Копылов М.Н.</b> Нужна ли сегодня универсальная международная межправительственная экологическая организация? .....	235
<b>Мансуров У.А.</b> Экономическое сотрудничество государств в рамках ШОС (международно-правовой аспект) .....	241
<b>Махнборода И.М.</b> Понятие и особенности механизма правового регулирования процессуальных правоотношений, связанных с международным судопроизводством.....	250
<b>Мелькин М.С.</b> Взаимодействие России с АСЕАН на современном этапе развития.....	266
<b>Менса Коку Мариус</b> Международно-правовые средства урегулирования межгосударственных территориальных споров в Африке .....	270
<b>Мещерякова О.М.</b> Структура Европейского Союза по Лиссабонскому договору .....	275
<b>Никэз А.Я.</b> Международно-правовые проблемы обеспечения уважения прав человека, государственного суверенитета и принципа невмешательства во внутренние дела государств в условиях глобализации .....	283
<b>Османова А.Х.</b> Процедура заключения международных договоров Европейского Союза по Лиссабонскому договору.....	288
<b>Пянзина Н.А.</b> Взаимоотношения ООН с национальными учреждениями, занимающимися поощрением и защитой прав человека .....	295
<b>Синицына Ю.В.</b> Соотношение понятий «самооборона» и «крайняя необходимость» в международном праве .....	303
<b>Синкевич С.А.</b> Роль Движения неприсоединения в построении безъядерного мира.....	309

<b>Фёдоров И.В.</b> Международное процессуальное право: содержательные и системные аспекты.....	313
<b>Хабачилов М.Л.</b> Проблемы «гуманитарного вмешательства» в контексте международного чрезвычайного права .....	319
<b>Цимбрицкий Т.С.</b> Проблема реализации принципа равноправия и самоопределения народов и верховенство права в международных отношениях .....	327
<b>Яновская Н.Ф.</b> Международно-правовые основы деятельности Организации экономического сотрудничества и развития .....	334
<b>Энтин М.Л.</b> Список основных прав человека становится полнее .....	339
<b>Басырова А.Р.</b> Международно-правовые основы сотрудничества государств — членов Совета Европы в области биомедицины .....	353
<b>Волкова Е.А.</b> Международная Хартия прав человека как правовой стандарт формирования региональных международно-правовых актов .....	372
<b>Воскресенская Л.А.</b> Недостатки системы защиты прав человека в рамках Суда Европейского Союза.....	379
<b>Гольцман А.О.</b> Универсальный периодический обзор и договорные органы по правам человека: сходство, различия и взаимодействие .....	384
<b>Гуляева Е.Е.</b> Заключение под стражу душевнобольных лиц, алкоголиков, наркоманов, бродяг и других категорий лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний: анализ стандартов Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. ....	391
<b>Дерендяева Э.Б.</b> Перспективы принятия дополнительного протокола по экологическим правам человека к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. ....	404
<b>Доморад О.В.</b> Право на отказ от военной службы по соображениям совести: международно-правовые аспекты .....	410
<b>Карташкин В.А.</b> Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах.....	419
<b>Киселева Е.В.</b> Международное право о лицах, перемещенных внутри страны: постановка проблемы и Кампальская конвенция Африканского Союза 2009 г. ....	428

<b>Колосова К.Ю.</b> Защита коренных народов в международном гуманитарном праве .....	432
<b>Короткий Т.Р., Сажиненко Н.В.</b> Современная концепция международного здравоохранительного права .....	439
<b>Луцк О.Н.</b> К вопросу о стандартах Совета Европы в области избирательного права и процесса .....	446
<b>Музалева О.С., Абашидзе А.А.</b> Сокращение материнской смертности на глобальном уровне — одна из важнейших целей развития тысячелетия.....	456
<b>Николаев А.М.</b> Проблемы изучения практики Европейского Суда по правам человека в системе российского юридического образования.....	464
<b>Рахимов С.Ф.</b> К вопросу защиты детей от оружия неизбирательного действия .....	469
<b>Ручка О.А.</b> Международно-правовые основы права человека на социальное обеспечение.....	475
<b>Садовников Д.В.</b> Нормы международного права, касающиеся умерших в связи с вооруженным конфликтом.....	485
<b>Терехов К.И.</b> Меры, направленные на исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека, предусмотренные Протоколом № 14 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. ....	487
<b>Тимашкова Н.Е.</b> Участие Российской Федерации в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: проблемы и перспективы .....	496
<b>Шугуров М.В.</b> Международно-признанное право человека на развитие: правовая природа и ценностный смысл .....	501
<b>Дадунани Т.Г.</b> Вклад профессора Р. Лемкина в дело квалификации геноцида как международного преступления .....	515
<b>Ананидзе Ф.Р.</b> Правовое положение маори — коренного народа Новой Зеландии: история и современность .....	522



## ПРЕДИСЛОВИЕ

Нынешняя конференция, посвященная памяти профессора И.П. Блищенко, по счету — VIII. В 2010 г., 10 апреля, Игорю Павловичу Блищенко исполнилось бы 80 лет.

В связи с тем, что в работе конференции изъявили желание участвовать его друзья — коллеги из стран СНГ — Казахстана, Белоруссии, Украины, а также директор Европейской магистерской программы по правам человека профессор Фабрицио Моррелла (г. Венеция, Италия) и координатор программы УВКПЧ в Российской Федерации г-н Рашид Алуаш нынешняя конференция из формата российской межвузовской превратилась в международную конференцию.

Прошедшие годы (2002–2010) следует охарактеризовать образно как период «количественного» роста конференции. Если сравнить число участников первой конференции 2002 г. с числом участников, заявивших о своем желании принять участие в работе нынешней конференции, то оно выросло в 5 раз: с 20 до 100. Этот период достаточен для того, чтобы уверенно судить о том, что следует сохранить и что следует изменить для совершенствования организации и проведения будущих конференций, традиционно проводимых каждый год 10 апреля в день рождения профессора И.П. Блищенко.

Вначале хотелось бы обратить ваше внимание, на наш взгляд, на беспрецедентный случай в доктрине международного права Западной Европы. В 2009 г. в издательстве *Martinus Nijhoff* (г. Лейден, Нидерланды) вышел фундаментальный труд по международному уголовному праву, авторами которого являются выдающиеся ученые Западной Европы и Америки. Они посвятили данный труд памяти профессора И.П. Блищенко в знак признания его вклада в развитие международного права<sup>1</sup>.

Касаюсь положительных моментов накопленного опыта, на наш взгляд, необходимо и далее сохранять широкий подход в проведении конференции, который был характерной чертой ученого и педагога Игоря

---

<sup>1</sup> См.: *The Legal Regime of the International Criminal Court: Essays in Memory of Professor Igor Blishchenko* / Jose Doria, Hans-Peter Gasser, M. Cherif Bassiouni (eds.) — *Martinus Nijhoff Publishers*. — Leiden, The Netherlands, 2009.

Павловича Блищенко, почти 20 лет возглавлявшего кафедру международного права РУДН. Данный подход выражается в следующем: хотя конференция проходит под общим названием «Актуальные проблемы современного международного права», ее формат предполагает обсуждение аспектов, связанных и с внутригосударственным правом, и с международным частным правом, и с проблемами сравнительного правоведения. Профессор И.П. Блищенко, придавая международному публичному праву (включая в него международное частное право) силу примата над национальным правом, всегда подчеркивал, что решающая роль в регулировании жизненно важных аспектов для государств и каждого человека принадлежит национальному законодательству, сочетающему в себе унифицированные прогрессивные правила, выработанные благодаря заключению государствами международных соглашений. Таким образом, необходимо сохранить широкий формат обсуждаемых вопросов на конференции.

Другой положительный момент видится в том, что в работе конференции могут принимать участие как маститые ученые, так и молодые специалисты, аспиранты и студенты, интересующиеся правовыми проблемами. Профессор И.П. Блищенко всегда поощрял молодых ученых, благодаря чему кафедра международного права РУДН является сегодня одним из самых укомплектованных высококвалифицированными специалистами научным коллективом в стране.

Вместе с тем, необходимо ввести ряд корректировок в организацию и проведение конференции. Планируется ввести прежде всего следующие правила:

- конференцию, как и прежде, следует проводить в течение двух дней, однако основная ее работа должна проходить в секциях. Эти секции по теме обсуждения должны иметь междисциплинарный характер;

- в связи с резким ростом числа участников следует ограничить время выступлений и объем публикаций;

- для публикации материалов выступлений студентов ввести требование наличия письменной рецензии научного руководителя. Не публиковать материалы тех, кто заявил о своем выступлении, однако не выступил на конференции.

В перспективе планируется публиковать аннотации наиболее интересных материалов конференции на английском языке.

Намерение организаторов конференции — превратить данный форум в широкоформатный постоянно действующий научный форум на постсоветском пространстве, предоставляющий ученым и молодым специалистам возможность обмениваться последними достижениями в пра-

вовой науке. Достижение этой цели будет служить основной целью кафедры международного права — создать научную школу, которая будет базироваться на богатом опыте предшественников, прежде всего на богатом научном наследии профессора И.П. Блищенко, и которой будет по плечу решать все проблемы международно-правового характера, возникающие в глобализирующемся мире.

*А.Х. Абашидзе,*  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой международного права РУДН,  
член Комитета ООН по экономическим,  
социальным и культурным правам

12 января 2011 г.

## **ОБРАЩЕНИЕ К УЧАСТНИКАМ БЛИЩЕНКОВСКИХ ЧТЕНИЙ**

Дорогие коллеги!

С огромным удовлетворением узнал, что Блищенко́вские чтения стали традиционными. Как известно, не каждый доктор наук, профессор удостоивается такого почтительного и уважительного отношения к себе, чтобы в его честь регулярно проводились такие научные чтения. А Игорь Павлович Блищенко́ этой чести удостоился. Удостоился потому, что он был **ДОКТОРОМ ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРОМ** международного права и является **ВЫДАЮЩИМСЯ УЧЕНЫМ** нашего времени. Его замечательные труды «Соотношение международного и внутригосударственного права», «Дипломатическое и консульское право», «Прецеденты в международном праве», «Дипломатическое право», «Обычное оружие и международное право» не только обучили и воспитали целый ряд поколений юристов-международников, дипломатов, специалистов международных отношений разных направлений, но и сохранили глубину юридического мышления, свежесть мысли для современного этапа, элегантность формулировок, блеск и лоск научно-аристократического духа.

Желаю всем Вам, дорогие коллеги, успешно провести Блищенко́вские чтения, желаю Вам огромных успехов в науке и практике международного права!

С огромным уважением к Вам,

Ваш *Марат Алдангорович Сарсембаев*,  
доктор юридических наук, профессор,  
личный представитель председателя ОБСЕ,  
член Центральной избирательной комиссии  
Республики Казахстан

**ПУБЛИКАЦИИ ПРОФЕССОРА И.П. БЛИЩЕНКО  
«ПРЕЦЕДЕНТЫ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПУБЛИЧНОМ  
И ЧАСТНОМ ПРАВЕ» (1977, 1999 гг.) — ЯРЧАЙШИЙ  
ПРАКТИЧЕСКИЙ МАТЕРИАЛ ПО ИЗУЧЕНИЮ  
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**Н.Г. Нугаева**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного и европейского права  
Казанского государственного университета

Впервые мне довелось увидеться с Игорем Павловичем Блищенко на Международной конференции, посвященной распространению знаний о международном гуманитарном праве в 1997 г. (Казань, КГУ). Известный доктор юридических наук, профессор, академик Международной академии наук высшей школы, ученый-международник, занимающийся разносторонними научными проблемами, поразил своей скромностью и глубокими знаниями во многих областях международного права. На наше замечание-пожелание увидеть следующее издание прецедентов (наиболее «свежи») в международном праве Игорь Павлович, как бы извиняясь, ответил, что непременно с нами согласен и, конечно, следующий выпуск будет.

Действительно, буквально через два года с момента обещания вышло в свет 2-е издание, дополненное, 1999 г. (первое вышло в 1977 г.). И вновь мы, преподаватели, да и все те, кто не равнодушен к международному праву, только радовались и в очередной раз восхищались новизной данной публикации.

Нельзя не отметить то, что работа была написана в соавторстве с Жозе Дория, специалистом в области исследований международно-правовых аспектов социально-экономического развития стран «третьего мира».

В новой работе И.П. Блищенко в очередной раз подчеркивает, что развитие международных отношений сегодняшнего дня «требует кон-

кретного подхода к тем или иным явлениям международной жизни, анализа их с позиций общепризнанного современного международного права как единственно возможной формы отношений независимых суверенных государств».

Особо подчеркивая о значении мирных средств урегулирования международных споров в деле обеспечения справедливости, мира и безопасности, автор выделяет что «в настоящих условиях изменения соотношения сил в пользу мира и социального прогресса» современное международное право одинаково служит интересам народов всех государств.

Далее автор поясняет, что объективное содержание международного права имеет принципиальное значение для понимания роли и значения прецедентов, дает понятийный смысл прецедента: «Под прецедентом в международном праве мы понимаем решение того или иного конкретного вопроса международных отношений в рамках и на основе международного права любыми способами и средствами» (стр. 11–12). И, конечно, мы не можем не согласиться с воззрением И.П. Блищенко на прецедент как на «не только судебное решение, как принято считать во внутригосударственной правовой доктрине ряда стран, а значительно более широкое понятие».

Возьмем только один пример, вернее прецедент, который приводится авторами в данном издании - «спор ФРГ с Данией и Нидерландами о разграничении континентального шельфа» (стр. 181–190). Разбор этого спора способствовал развитию теории международного права, помог систематизировать данные о законодательстве государств, о соглашениях по разделу шельфа между государствами, и более того, помог поднять вопросы, касающиеся проблем загрязнения морей и океанов.

Анализируя и приводя доводы в пользу правильности решения Суда, автор вновь подчеркнул важное значение принципа справедливости – принципа современного международного права, требующего учета интересов сторон.

Возвращаясь к вопросу значимости прецедентов и, конечно, помня об общепризнанном правиле, что любые судебные решения не создают прецедента, вместе с тем необходимо отметить, что в соответствии со ст. 38 Статута Международного Суда ООН судебные решения могут применяться судом в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм, Нельзя не согласиться с тем, что роль прецедента в области международных отношений невелика, но в то же время «многие вопросы могут быть решены на основе прецедентов» (стр. 17).

Таким образом, вполне соглашаясь с авторами публикации «Прецеденты в международном публичном и частном праве» (М., 1999) в вопро-

се о том, что прецедент может влиять на развитие международного права в той или иной конкретной области, еще раз можно подчеркнуть значимость диалектики взаимодействия международной практики и современного международного права.

Международное право становится любимым предметом для новых поколений студентов и такие публикации И.П. Блищенко позволяют еще глубже понять дисциплину.

Данный труд является ярчайшим практическим материалом для семинарских занятий по международному праву.

Масштабностью ума И.П. Блищенко мы можем только восхищаться. И он не в прошлом для нас, Игорь Павлович всегда с нами на наших занятиях.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ВОДАХ АРХИПЕЛАГА ШПИЦБЕРГЕН**

**К.А. Бекашев,**

доктор юридических наук, профессор,  
зав. кафедрой международного права  
МГЮА им. О.Е. Кутафина

Архипелаг Шпицберген расположен в Северном Ледовитом океане между 74° и 81° северной широты, 10° и 35° восточной долготы, омывается Баренцевым, Норвежским и Гренландским морями. Почти 60% суши покрывают льды.

Архипелаг включает в себя следующие острова: Шпицберген, Северо-Восточная Земля, Земля Короля Карла, Баренца, Эдж, Надежды, Белый, Медвежий и множество мелких островов и шхер.

Архипелаг открыт русскими поморами в XIII в. В течение ряда столетий Шпицберген (древнее русское название Грумант) считался исконно русской землей. До сих пор сохранились русские названия ряда географических пунктов. Таковы возвышенности Русская, Ломоносова, горы адмирала Макарова, хребты Жуковского и Лобачевского, Русские острова, река Русская и т.д.

Однако официальной датой открытия архипелага Шпицберген считается 21 июня 1596 г., когда голландский мореплаватель Баренц нанес на карту остров Медвежий и «Землю острых гор» (Шпицберген).

Появление норвежцев, которые занимались зверобойным промыслом на архипелаге, относится к концу XVIII века. В XIX в. научно-поисковые работы на архипелаге проводили англичане, французы, немцы, шведы, норвежцы.

Во второй половине XIX в. Россия и Швеция — Норвегия (до 7 июля 1905 г. это была уния) в договорном порядке определили международно-правовой статус Шпицбергена как «ничейной» территории.



Современный международно-правовой статус архипелага определяется Договором о Шпицбергене, принятым на Парижской мирной конференции 9 февраля 1920 г. Советская Россия в конференции участия не принимала. В Договоре сказано, что США, Великобритания, Дания, Франция, Италия, Япония, Норвегия, Нидерланды и Швеция соглашаются признать на условиях, предусмотренных Договором, полный и абсолютный суверенитет Норвегии над Шпицбергенем. 14 августа 1925 г. Норвегия официально объявила Шпицберген частью норвежской территории. Одновременно был принят Горный устав, регулирующий порядок ведения горных работ на архипелаге. Советское правительство 16 февраля 1924 г. признало суверенитет Норвегии над Шпицбергенем. 27 февраля 1935 г. СССР присоединился к Договору о Шпицбергене. «В ожидании того, что признание Договаривающимися Державами Русского Правительства, — говорится в ст. 10 Договора, — позволит России присоединиться к настоящему Договору, русские граждане и общества будут пользоваться теми же правами, что и граждане высоких Договаривающихся Сторон».

В Договоре о Шпицбергене участвует 41 государство: Афганистан, Албания, Аргентина, Австралия, Австрия, Бельгия, Болгария, Канада, Чили, Китай, Дания, Доминиканская Республика, Эстония, Египет, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Индия, Ирландия, Италия, Япония, Монако, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Россия, Саудовская Аравия, Испания, Швеция, Южноафриканская Республика, Великобритания, США, Венесуэла, Югославия.

В целом можно согласиться с В.А. Сокиркиным в том, что Парижский договор «обеспечивает возможность мирной экономической и научной деятельности государств на архипелаге Шпицберген и в его территориальных водах, а также сохранение мира и безопасности в этом районе»<sup>1</sup>.

В правовом плане архипелаг Шпицберген относится к территориям со смешанным режимом: он (режим) установлен не государством-собственником, а закреплен международно-правовым документом. Фактически, это единственная в современном международном праве сухопутная государственная территория общего пользования. В этом уникальном международно-правовом статусе отразились особенности исто-

---

<sup>1</sup> Сокиркин В.А. Международно-правовой статус Шпицбергена. ЦНИИТЭИРХ. Обзорная информация. Серия «Мировое рыболовство». — Вып. 10. — 1978. — С. 7–8.

рического развития архипелага. Поскольку Договор 1920 г. не содержит положения о сроках его действия, он является бессрочным<sup>1</sup>.

Согласно Закону о Шпицбергене (Свелбарде) 1925 г. на Шпицберген распространяется норвежское право, частное и уголовное, а также норвежское законодательство о правосудии, если не установлено иное. Король Норвегии вправе издавать общие предписания о церкви, народном образовании, социальном обеспечении, медицинском обслуживании и здравоохранении, судоходстве, транспорте, охоте, промысле, рыболовстве, охране животных, растений и т.д.

Король может постановить, что физические и юридические лица государств, не являющихся участниками Договора 1920 г., смогут приобрести право заниматься горным делом или право собственности на недвижимое имущество на Шпицбергене, или право пользования им, полностью или в части, на тех же условиях, как если бы они имели домицилий в государствах — участниках этого Договора.

3 июня 1977 г. Норвежское правительство установило 200-мильную рыбоохранную зону вокруг Шпицбергена. Этот акт предоставляет Министерству рыболовства Норвегии полномочия установить запрет на осуществление лова рыбы в определенных районах для охраны молоди и восстановления рыбных запасов. Министерству предоставляются полномочия издавать предписания о мерах регулирования орудий лова, минимальных размерах рыбы, а также устанавливать максимально допустимый объем вылова каждого вида за год<sup>2</sup>.

Согласно закону, суда, осуществляющие лов рыбы или промысел морского зверя в 200-мильной зоне, должны сообщать, когда и где начинается и завершается лов рыбы в зоне. Каждое судно представляет сводки уловов в директорат рыболовства в Бергене.

Посольство РФ в Норвегии в своих нотах от 17 июля 1998 г. и 18 августа 1998 г. указало на то, что устанавливаемые в рыбоохранной зоне запреты на промысел являются не правомерными и противоречащими Договору 1920 г. Принудительные меры, применяемые норвежской сто-

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Буруменский М.В., Тимченко Л.Д.* Международно-правовой статус Шпицбергена // Правоведение. — 1999. — № 2. — С. 77.

<sup>2</sup> В российской литературе ряд авторов считает, что установление 200-мильной рыбоохранной зоны явно противоречит Договору 1920 г. (см.: Арктика: интересы России и международные условия их реализации. — М., 2002. — С. 34). Иная точка зрения изложена в статье К.А. Бекашева (см.: *Бекашев К.А.* Сможет ли Россия защитить свои права в водах Шпицбергена? // Морское право и практика. — 2006. — № 3 (11). — С. 2–10), а также в учебнике «Международное публичное право» (отв. ред. К.А. Бекашев. М., 2009. С. 592–593).

роной к российским рыболовным судам в данном районе, квалифицируются, следовательно, как лишенные правовых оснований.

Официальная позиция Норвегии касательно 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена изложена в ноте МИД Норвегии от 19 августа 1998 г. и сводится к следующему.

1. Как прибрежное государство, Норвегия имеет право осуществлять рыболовную юрисдикцию вплоть до 200 морских миль от берегов Шпицбергена. Норвегия не может делить юрисдикцию по регулированию и обеспечению порядка в этом районе с каким-либо государством.

2. Положения Договора 1920 г. относительно рыболовства не распространяются на морские районы вне территориальных вод Шпицбергена. Эти положения поэтому не затрагивают рыбоохранную зону. Кроме того, данные и установленные предписания не содержат ничего противоречащего Договору о Шпицбергене, даже если этот Договор распространялся бы на рыбоохранную зону.

Меры сохранения, установленные норвежскими властями, и обеспечение выполнения этих мер по отношению к российским судам в рыбоохранной зоне полностью соответствуют правам, юрисдикции и обязанностям Норвегии в качестве прибрежного государства, как определено международным правом.

Норвежская сторона в полной мере принимает во внимание значительные рыболовные интересы Российской Федерации в тех районах, которые входят в рыбоохранную зону вблизи Шпицбергена. Эти интересы, по мнению Норвегии, учтены в Соглашении о сотрудничестве в области рыболовства от 11 апреля 1975 г., Соглашении о двусторонних отношениях в области рыболовства от 15 октября 1976 г.

СССР не признавал, и в настоящее время Российская Федерация не признает правомерным установление Норвегией 200-мильной зоны. Впервые официальная позиция СССР по этому вопросу была изложена в ноте Посольства СССР в Норвегии от 15 июня 1977 г. В этой ноте отмечается, что норвежское правительство приняло это решение в одностороннем порядке, и оно основывается на внутреннем законодательстве Норвегии, хотя касается особого района, который подпадает под действие Договора 1920 г. «В явном противоречии со статьей 3 Договора 1920 года, закрепляющего принцип свободного доступа государств его участников для занятия экономической деятельностью в районе действия этого Договора, — говорится в данной ноте, — решение исходит из возможности запрещения Норвегией рыбного промысла остальных государств-участников Договора в этом районе и даже предусматривает нормы наказания в отношении их граждан».

Советское правительство расценило принятое 3 июня 1979 г. решение как очередной шаг Норвегии, направленный на незаконное расширение своих прав в районе Шпицбергена вопреки положениям Договора 1920 г., что выходит за рамки чисто рыболовных проблем.

Советское правительство резервировало за собой возможность принятия соответствующих мер, обеспечивающих интересы СССР.

Эта позиция СССР была подтверждена в ноте посольства России в Норвегии от 17 июля 1989 г. «Позиция России в отношении рыбоохранной зоны вокруг архипелага Шпицберген, изложенная в ноте посольства СССР в Норвегии № 60 от 15 июня 1977 г., остается неизменной», — говорится в этом документе.

В советское время и в условиях современной России на Шпицбергене поддерживалась в основном добыча каменного угля. В настоящее время государство ставит задачу освоить иные виды хозяйственной деятельности на этом архипелаге. Для формирования государственной политики в этой области в 2007 г. создана правительственная Комиссия по обеспечению российского присутствия на архипелаге Шпицберген. Предполагается, что в ближайшие годы на нем будут развиты такие отрасли, как туризм, научные исследования (гидрометеорология, геофизика, океанология), рыболовство, рыбопереработка, обслуживание рыболовных судов и др. Таким образом, российское присутствие на Шпицбергене будет постоянно укрепляться.

С 2003 г. вокруг Шпицбергена установлено территориальное море шириной в 12 миль. Для иностранных рыбаков предусмотрен разрешительный порядок промысла.

По мнению А.Н. Вылегжанина и В.К. Зиланова, Договор 1920 г. не дает права Норвегии устанавливать территориальное море вокруг Шпицбергена такой ширины. Для этого необходимо согласие 41 государства — участников Договора<sup>1</sup>. С этим утверждением согласиться нельзя. Во-первых, Договор 1920 г. не определяет ширину территориального моря архипелага. Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и общепризнанной обычной норме международного права ширина территориального моря государства (в том числе обитаемого острова) не должна быть более 12 миль. Во-вторых, Шпицберген является административной единицей Норвегии, и она распространила на него свой суверенитет в 1925 г. Все государства с этим согласились. Иначе говоря, *lex posterior derogat priori* (более поздний закон отменяет более ранний). В-третьих,

---

<sup>1</sup> См.: Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов. — М., 2006. — С. 125 и след.

Норвегия, следуя ст. 2 Договора 1920 г., взяла на себя обязательства по сохранению фауны и флоры в территориальном море, что дает ей право самостоятельно принимать меры превентивного характера. В-четвертых, нельзя не учитывать и того важного обстоятельства, что государства — участники Договора 1920 г. признали полный и абсолютный суверенитет Норвегии над Шпицбергеном и, естественно, над его территориальным морем. В силу этого Норвегия вправе самостоятельно издавать общеобязательные для всех государств и других субъектов международного права правила поведения и обеспечивать их выполнение средствами, предусмотренными в ее законодательстве. Если бы Норвегия любое свое действие (как настаивают на этом А.Н. Вылегжанин и В.К. Зиланов) согласовывала со всеми участниками Договора 1920 г., то тем самым она бы сама постоянно нарушала Договор 1920 г., поскольку такого согласования этот Договор не требует. В-пятых, Норвегия установила 12-мильную ширину территориальных вод Законом от 27 июля 2003 г., и это действие никем (в том числе Российской Федерацией) не было оспорено, следовательно, *silentium videtur confessio* (молчание равносильно признанию).

В течение многих лет политика норвежских властей направлена на создание неблагоприятного режима промысла для российских судов и постепенное вытеснение российского флота из этого традиционно входящего в сферу интересов России района. Введение технико-юридических мер по ограничению промысла, а часто и прямые активные действия судов Береговой охраны Норвегии приводят к тому, что капитаны российских рыболовных судов вынуждены покидать указанный район в ущерб своей промысловой деятельности. Из года в год увеличивается количество проверок инспекторами Береговой охраны российских промысловых судов. По данным Баренцево-Беломорского управления Росрыболовства в 2008–2009 гг. норвежцами проверено 273 и задержано 3 российских промысловых судна (траулеры «Корунд», «Мелькарт» и «Лира»), вынесено 230 письменных предупреждений.

Российская Федерация неоднократно заявляла о незаконности норвежских принудительных действий в отношении судов, плавающих под ее флагом в водах Шпицбергена, о нарушении Норвегией предписаний Договора о Шпицбергене и о необходимости введения единых правил рыболовства (размера минимальной ячеи орудий лова, промысловых мер трески и пикши, процедуры открытия и закрытия промысловых районов из-за прилова маломерной рыбы и т.д.) при работе в этом районе Баренцева моря.

Российские суда осуществляют промысел рыбы в районе архипелага Шпицберген на основании Соглашения между правительствами СССР

и Норвегии о взаимных отношениях в области рыболовства от 15 октября 1976 г.<sup>1</sup> в порядке совместного владения и пользования рыбными ресурсами Баренцева моря и с учетом прав России, вытекающих из Договора о Шпицбергене 1920 г. Среднегодовой улов российских судов составляет около 90 тыс. т. Основными объектами промысла являются сельдь, путассу, треска, пикша, а в прилове — палтус и зубатка.

В целях защиты хотя бы минимальных интересов российских рыбопромышленных компаний считаю необходимым принять нижеследующие меры организационного, технического и правового характера<sup>2</sup>.

1. Разработать и принять в рамках Совместной российско-норвежской комиссии по рыболовству (СРНК) единые правила рыболовства в водах Шпицбергена, в которых предусмотреть согласованные промысловые размеры ячеи орудий лова, промысловые размеры добываемых (вылавливаемых) водных биоресурсов; порядок закрытия и открытия промысловых районов; порядок проведения инспекций обеими странами по соблюдению правил рыболовства судами рыбопромыслового флота, в том числе и третьих стран; перечень нарушений на промысле и степень ответственности в зависимости от тяжести правонарушения.

2. На уровне правительств России и Норвегии принять решение о незамедлительном взаимном информировании о выявленных нарушениях действующего рыбоохранного законодательства судами рыбопромыслового флота, а также о праве применять меры воздействия на нарушителей только конкретными органами страны, на территории которой зарегистрированы суда-нарушители.

3. Обеспечить постоянное нахождение патрульных судов России в промысловых районах рыбоохранной зоны архипелага Шпицберген и начать строительство новых специализированных патрульных судов, способных работать в сложных метеорологических условиях. До постройки новых патрульных судов продолжить практику использования арендованных судов и судов аварийно-спасательного флота для обеспечения российского присутствия в открытых водах архипелага Шпицберген.

---

<sup>1</sup> Текст см.: Сборник международных конвенций и соглашений Российской Федерации по вопросам рыболовства / Сост. К.А. Бекашев и др. — М., 2010. — С. 490–493.

<sup>2</sup> При разработке данных предложений были использованы рабочие материалы Росрыболовства, Баренцево-Беломорского теруправления Росрыболовства, Полярного НИИ морского рыбного хозяйства и океанографии, а также Рабочей группы Росрыболовства по подготовке предложений о разграничении морских пространств между Россией и Норвегией в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане, членом которой является автор.

4. Для обеспечения безопасности мореплавания, оперативного решения возможных конфликтов с Береговой охраной Норвегии и усиления присутствия России на архипелаге Шпицберген организовать на акватории российского поселка Баренцбург базу для размещения аварийно-спасательных и патрульных судов Росрыболовства.

5. Направить ноту протеста МИД Норвегии по поводу введения Норвегией в одностороннем порядке запрета на промысел окуня и палтуса в районе архипелага Шпицберген, а также введения с 1 января 2010 г. в одностороннем порядке переводных коэффициентов при выпуске филе из рыбы, выловленной в зоне Шпицбергена.

Как известно, в течение 40 лет Россия и Норвегия ведут переговоры о разграничении морских пространств в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. Наконец-то близок к подписанию Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегии о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Беринговом море и Северном Ледовитом океане. В него, естественно, должны быть включены положения, обеспечивающие защиту интересов отечественного рыболовства после разграничения морских пространств. Таковыми, на мой взгляд, могли бы быть положения, касающиеся:

1) установления переходного периода для Смежного участка рыболовства продолжительностью 15 лет, с тем, чтобы суда России смогли адаптироваться к новым условиям промысла;

2) действующих мер регулирования рыболовства по всем районам промысла, которые приняты СРНК на момент подписания Договора, остаются в силе в течение 15 лет, если иное не будет принято Комиссией;

3) содействия проводимым совместным научным программам по мониторингу за объектами рыболовства и создание для этого режима наибольшего благоприятствования;

4) обязательств сторон по принятию единых правил рыболовства, мер контроля и процедур наказания при нарушении правил рыболовства по всем районам промысла совместных запасов в Баренцевом и Норвежском морях в районе действия СРНК;

5) распространения совместно принятых мер регулирования рыболовства на район, подпадающий под действие Договора о Шпицбергене 1920 г.

В случае, если эти положения не будут закреплены в Договоре, то потери в годовом вылове отечественного флота в Баренцевом море и в районе Договора о Шпицбергене составят до 50% (около 200–250 тыс. тонн)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Данные взяты из письма Баренцево-Беломорского территориального управления Федеральному агентству по рыболовству от 15.02.10 № 01-11/425.

# ПОНЯТИЕ «ПРОСТРАНСТВО» В НАУКЕ И ПРАКТИКЕ СОВРЕМЕННОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ

**Р.А. Каламкарян**

доктор юридических наук, профессор

На уровне повседневного восприятия пространство понимается как арена действий, общий «контейнер» для всех объектов, геометрическая сущность некоторой системы.

Пространство — форма существования материи, проявляющаяся в виде характеристик взаимного расположения тел, их координат, расстояний между ними, углами направлений и т.п.

Философской определению пространства — это необходимая форма, в которой располагаются все наши ощущения; оно всегда связано с ощущениями и не отделимо от них не только в восприятии, но и в представлениях. Следовательно, пространство — неизбежная форма сознания, возникающая одновременно с ним, почему и невозможны ни эмпирическое объяснение его происхождения, ни определение его происхождения, ни определение его сущности. Исследованию подлежат лишь наши представления о пространстве, их психологический состав и возникновение. Вопрос о сущности самого пространства отдельными философами решается различно; наибольшим распространением пользуются учения критической философии, по которым пространство, как мы его воспринимаем в опыте, есть наше представление, то есть вполне субъективно; оно не воспринимается извне, а налагается самим познающим субъектом на весь материал чувственного восприятия.

Концептуальное видение пространства как правовая система координат взаимодействия субъектов правоотношений в параметрах времени и границ суверенных правомочий находит свое обоснованное подтверждение в трудах российских ученых<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Горелик Г.Е.* Почему пространство трехмерно. — М., 1982; *Котенев А.А.* Катехизис подвижного баланса сущего. — М., 2007; *Ахмедли Дж.Т., Фельдман И.И.* Пространство-время: гипотезы, парадоксы, факты. — Баку, 1991; *Левашов Н.* Последнее обращение к человечеству. — М., 1997; *Логический анализ языка: Языки пространств / Отв. ред. Н.Д. Арутюнова, И.Б. Левонтина.* — М., 2000.



Согласно академическому восприятию пространства, как оно представлено в зарубежной правовой науке (речь идет, в частности о Wikipedia, свободная энциклопедия, Free Encyclopedia), пространство представляет собой безграничное, трехмерное направление, в котором объекты и события проявляют себя определенным образом и имеют относительную позицию и направление<sup>1</sup>. Физическое пространство часто воспринимается в трехлинейных параметрах, хотя современные физики обычно рассматривают его со временем как часть четырехмерного континуума, известного как пространство и время (П. и в. — space time). Проводя логическую связь пространства и времени с проявляющей себя материей, отечественная академическая наука<sup>2</sup> справедливо констатирует, что эта связь выражается не только в зависимости законов П. и в. от общих закономерностей, определяющих взаимодействия материальных объектов. Она проявляется в наличии характерного ритма существования материальных объектов и процессов — типичных для каждого класса объектов средних времен жизни и средних пространств, размеров.

Из изложенного следует, что П. и в. присущи весьма общие физические закономерности, относящиеся ко всем объектам и процессам. Это касается и проблем, связанных с топологическими свойствами П. и в. Проблема границы (соприкосновения) отдельных объектов и процессов непосредственно связана с поднимавшимся еще в древности вопросом о конечной или бесконечной делимости П. и в., их дискретности или непрерывности. В античной философии этот вопрос решался чисто умозрительно. Высказывались направления, предположения о существовании «атомов» времени (Зенон). В науке VII–VIII вв. идея атомизма П. и в. потеряла какое-либо значение. Ньютон считал, что П. и в. реально разделены до бесконечности. Этот вывод следовал из его концепции пустых П. и в. наименьшими элементами которых являются геометрическая точка и момент времени («мгновения» в буквальном смысле слова). Лейбниц полагал, что хотя П. и в. делимы неограниченно, но реально не разделены на точки — в природе нет объектов и явлений, лишенных размера и длительности. Из представления о неограниченной делимости П. и в. следует, что и границы тел и явлений абсолютны. Представление о непрерывности П. и в. более укрепилось в XIX в. с открытием поля; в классическом понимании поле есть абсолютно непрерывный объект.

В математике пространства с разным количеством направлений и с различными лежащими в их основании структурами становятся предме-

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.en.wikipedia.org/wiki/Space>

<sup>2</sup> URL: <http://www.bse.freecpy.ru/print.php?id=69138>

том академического анализа. Концепция пространства призвана иметь основополагающее значение применительно к пониманию вселенной, хотя продолжает иметь место разногласие между философами по поводу того, является ли оно само сущностью, взаимосвязью между сущностями или частью концептуального обрамления.

Объективный анализ академического восприятия понятия «пространство» в современной науке свидетельствует о схожести концептуальных составляющих понятия. Профессор университета Сорбонны Ж. Матор<sup>1</sup> в своей монографии «Человеческое пространство» рассматривает пространство в аспекте взаимодействия субъектов права в определенном социуме: государство, мировое сообщество. Действительно, в зависимости от пространственных пределов конкретно обозначенного социума мы констатируем, в одном случае, существование такого субъекта права как государство, а в другом — сообщества государства, миропорядок в его глобальном измерении.

Профессор Эдинбургского университета Н. Карен в своей монографии «Логическая вселенная» вполне обоснованно вводит в общие параметры правоотношений субъектов права в рамках определенных пространств такую значимую компоненту, как время<sup>2</sup>. Фактор времени справедливо рассматривается международными судебными органами как определяющий фактор при обстоятельствах объективной оценки юридических последствий поведения государств<sup>3</sup>. Со своей стороны, профессор Н. Карен прав, когда говорит в аспекте феноменологического факта о том, что время имеет свою стрелу-направление. Соответственно, время, которое имеет свое начало, это правильное время, а время, которое не имеет своего начала, это неправильное время.<sup>4</sup> В параметрах науки международной юриспруденции «правильное время» — это юридический факт, который оценивается судом по обстоятельствам своих последствий в правовом пространстве. Так, Международный суд ООН в англо-норвежском деле о рыболовстве дал квалифицированную оценку поведения сторон с момента первого норвежского декрета (устанавливавшего принцип прямых исходных линий для отсчета ширины территориального моря, 1869 г.) до даты представления одностороннего заявления Великобритании в суд (24 сентября 1949 г.) и вполне обоснованно констатирует

---

<sup>1</sup> *Matore J.* L'espace humain/ L'expression de l'espace dans la vie, la pensee et l'art contemporain. — Paris, 1962. — P. 29–49.

<sup>2</sup> *Curran N.* The logical universe: The real universe. — Avebury, 1994. — P. 46–66.

<sup>3</sup> *Каламкарян Р.А.* Фактор времени в праве международных договоров. — М., 1987.

<sup>4</sup> *Curran N.* Op. cit. — P.45.

вал молчаливое согласие государств с данным принципом, получившим свое закрепление в праве по обстоятельствам «постоянной и достаточно длительной практики»<sup>1</sup>. В пространственных параметрах современных международных правоотношений точно обозначаемые временные периоды справедливо определяются как критические даты. Международные судебно-арбитражные органы, давая собственную оценку поведения государств применительно к конкретным критическим датам, содействуют обеспечению юридической безопасности государств- членов мирового сообщества.

Профессор Парижского университета К. Дебру в своей монографии «Анализ и Представительство. От методологии к теории пространств: Кант и Ламберт»<sup>2</sup> справедливо рассматривает пространство как правовое поле, в рамках которого субъекты правоотношений взаимодействуют во времени с целью достижения общих для них интересов. Такое понимание пространства вполне согласуется с концептуальным восприятием современного миропорядка, в параметрах которого его субъекты (государства) проводят всестороннее сотрудничество во имя достижения общих целей ООН. В этом плане международное право выступает как право мирового сообщества.

Профессора М.-Е. Сисери, Б. Маршан, С. Римбер в своей совместной монографии «Введение в анализ пространства»<sup>3</sup> подтверждают уже сложившееся правильное восприятие пространства как правовое поле для совместного функционального взаимодействия всех потенциальных субъектов международных правоотношений — государств, международных организаций, юридических и физических лиц. Получив право обеспечивать свои субъективные права в международных судебно-арбитражных институтах, все обозначенные субъекты вполне обоснованно могут рассматриваться в качестве действующих субъектов современных международных правоотношений. Вместе взаимодействуют между собой на основе добросовестного выполнения своих международных обязательств (вне зависимости от источника их возникновения), действующие субъекты современных международных правоотношений содействуют обеспечению международной законности и правопорядка.

Показательный вклад в создание целостного концептуального восприятия понятия «пространство» внес доклад профессора Парижского

---

<sup>1</sup> C. I. J. Recueil 1951. — P. 139.

<sup>2</sup> *Debru C. Analyse et representation: De la methodologie a la theorie de l'espace: Kant et Lambert.* — Paris, 1977. — P. 113–147.

<sup>3</sup> *Ciceri M.-F., Marchand B., Rimbert S. Introduction a l'analyse de l'espace.* — Paris, 1977. — P. 45–98.

университета П. де ла Прадела «Понятия территории и пространства в упорядочении современных международных отношений», прочитанный им в Гаагской академии международного права в 1977 г.<sup>1</sup>

В своем академическом видении пространства П. де ла Прадел вполне обоснованно проводит уже закрепленную в науке позицию о связи понятий территории и пространства. Действительно, пространство проявляет себя по всему периметру территориального действия права как основного регулятора взаимодействия его субъектов. И такое взаимодействие должно осуществляться исключительно на основе принципа добросовестности, без признаков злоупотребления правом.<sup>2</sup> По обстоятельствам всестороннего сотрудничества государств, согласно, Уставу ООН *res nullius* правильно констатирует П. де ла Прадел, становится *res unius* и призвано использоваться в общих интересах всего человечества. При этом должна обеспечиваться защита окружающего пространства, поскольку оно находится под охраной современного международного права. Проводя логическую взаимосвязь между понятиями «территория» и «пространства», П. де ла Прадел дает правильное академическое видение обозначенных категорий. «Территория согласно международному праву определяется как зависимость (*la dependance*) геофизического порядка мира, включенной под диспозитивную и принудительную власть государства». Со своей стороны, «пространство» по факту своей связи с территорией определяет собой зависимости (*les dependances*) геофизического порядка мира, которые выпадают по своей природе из-под суверенитета (государств) с обозначенной целью свободного доступа всех государств — членов мирового сообщества».

Представленные П. де ла Праделом определения понятий «территория» и «пространство» всецело верно отражают суть проблемы. Территория обозначает собой географически точечное ограничение верховенства государства в рамках своих границ. В противовес этому, пространство как таковое — это суть общее достояние человечества, находящееся под управлением всего мирового сообщества в целом.

---

<sup>1</sup> *Pradelle de la P.* Notions de territoire et d'espace dans l'aménagement des rapports internationaux contemporains / Recueil des Cours. — 1977. — Leyde. — 1980. — P. 157, 425–495.

<sup>2</sup> См. на этот счет: *Каламкарян Р.А.* Господство права, Rule of law в международных отношениях. — М., 2004; *Cheng B.* The General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals. — London, 1953. — P. 105–163.

# ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

**Т.Р. Короткий**

кандидат юридических наук, доцент кафедры  
международного права и международных отношений  
Одесской национальной юридической академии

Международное право является сложнопознаваемым явлением. Причины носят как объективный характер — отсутствие нормативно закреплённой системы, неполная кодификация, участие в нормотворчестве несвязанных между собой субъектов, отсутствие единообразного правоприменения, единой судебной системы, так и находятся в субъективной плоскости — формирование мировоззрения ученых-международников под влиянием особенностей внутригосударственного права, заидеологизованность. Результатом является зачастую нормативистский подход к международному праву, изучение его в прикладном аспекте. Поэтому выявление особенностей, сущности международного права как правовой системы является условием для дальнейшего углубленного изучения сути международного права, его устройства и внутренней организации его элементов и компонентов.

Следует констатировать, что международное право является сложной, автономной и многокомпонентной системой. Выяснение характеристик международного права как правовой системы — это определение его социального характера, его роли, возможностей в современном международном сотрудничестве. Без знания компонентов правовой системы международного права невозможно качественное повышение эффективности его функционирования, изменение взаимодействия с родственными компонентами международной системы.

На общеправовую значимость исследования правовой системы обращает внимание профессор А.В. Сурилов: «введение в оборот юридической науки такого понятия, как правовая система тесно связано с формированием юридических предпосылок отказа от... ограничения предмета

юридических исследований логическим анализом норм вне реальной соотносимости с явлениями, их порождающими, с ними сопряженными, наступающими вследствие их реализации»<sup>1</sup>. Это в полной мере относится и к международному праву.

Значение изучения международной правовой системы состоит в том, что она в отличие от других правовых понятий и явлений обращена, прежде всего «вовне», за пределы непосредственно международного права. Такой угол зрения обуславливает изучение ее в «связке» и взаимодействии с «внешней» средой (т.е. с факторами, определяющими ее развитие и функционирование)<sup>2</sup>, такими как международные отношения, международная мораль, международное правосознание.

Применительно к международному праву используют термин «правовая система» и «система права». Так, например, профессор В.И. Кузнецов указывает, что «международное право — это особая правовая система, состоящая из принципов и норм, регулирующих отношения между ее субъектами».<sup>3</sup> В Курсе международного права международное право определяется как «система юридических норм, регулирующих отношения между государствами и другими субъектами этой системы права». М.Е. Черкес отмечает, что «международное право — это, как справедливо отмечается в зарубежной и отечественной международно-правовой литературе, особая система права». И далее: «она отличается от иных правовых систем...»<sup>4</sup>.

Н.А. Ушаков указывает на то, что в реальной действительности существуют две системы права — право внутригосударственное (совокупность национальных прав отдельных государств) и право международное — со своими специфическими объектами и субъектами правового регулирования. Причем далее автор обращает внимание на то, что «дуалистическое понимание права как образуемое двумя хоть и взаимосвязанными, но самостоятельными правовыми системами (внутригосударственным и международным правом), общепризнано в доктрине как национального, так и международного права»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Сурилов А.В. Теория государства и права: Учеб. пособие. — К.: Одессе: Выща шк., 1989. — С. 208.

<sup>2</sup> См.: Проблемы общей теории международного права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. — М.: НОРМА-ИНФРА М, 1999. — С. 281.

<sup>3</sup> См.: Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. — М.: Междунар. отношения, 1999. — С. 10.

<sup>4</sup> См.: Черкес М.Ю. Міжнародне право: Підручник. — 5-те вид., випр. і доп. — К.: Знання, 2006. — С. 18.

<sup>5</sup> См.: Ушаков Н.А. Международное право: Учебник. — М.: Юристь, 2000. — С. 9.

Приведенные примеры показывают, что в современной науке международное право преобладает синонимичное употребление терминов «правовая система» и «система права». Важной проблемой является четкое определение содержания понятий «система права» и «правовая система» применительно к международному праву, их структуры, порядка взаимодействия между отдельными компонентами, и наконец, отличия национально-правовых систем от международной правовой системы.

И это не удивительно, ведь как писал профессор Мартен Боос из университета в Утрехте, специалисты по международному праву редко являются специалистами в области теории права, так же, как и специалисты в области теории права редко являются специалистами по международному праву»<sup>1</sup>. Причины этого как субъективные, так и объективные. Не вдаваясь в их анализ, следует отметить, что международное право как наука традиционно обособлено от классического правоведения, и работы по теории и философии международного права не укладываются в традиционные рамки теории государства и права. В ряде случаев это оправданно, однако общие категории, закономерности и принципы не могут различаться и иметь отличное содержание в рамках теории права и теории международного права. Необходимо говорить о праве как социальном феномене, состоящем из двух самостоятельных, но взаимосвязанных правовых систем — права внутригосударственного и права международного<sup>2</sup>. А раз так, то и теория должна быть единой — общей теорией права.

Причем, в общей теории права категории «правовая система» и «система права» имеют совершенно различное содержание и характеристики. На различие между понятиями «система права» и «правовая система» указывает М.И. Пискотин — первое отражает главным образом внутреннее строение права, второе его место в структуре общественных явлений, наряду с экономической, политической и иными системами<sup>3</sup>.

В связи с этим необходимо точно уяснить их значение, и определить, какой из этих терминов применим к международному праву. На эту проблему обращает внимание профессор С.В. Черниченко, указывая что «правовую систему иногда смешивают с системой права»<sup>4</sup>.

Обратимся к трудам специалистов в области теории права. В первую очередь исследуем значение понятия «правовая система». Общим,

---

<sup>1</sup> См.: Черкес М.Ю. Указ. соч. — С. 23.

<sup>2</sup> См.: Ушаков Н.А. Указ. соч. — С. 9–10.

<sup>3</sup> Пискотин М.И. Система советского права и перспективы ее развития // Сов. гос. и право. 1982. — № 8. — С. 69. Цит. по: Сурилов А.В. Указ. соч. — С. 207.

<sup>4</sup> См.: Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х т. — М.: 1999. — Т. 1. — С. 133.

предварительным выводом является то, что термин «правовая система» многозначен. Его используют в качестве характеристики национальной правовой системы, подчеркивая ее сложный, но целостный и системный характер; в качестве отправной категории в сравнительном правоведении для характеристики семей правовых систем; и значительно реже (речь идет о теории права), для характеристики международного права. Кроме того, С.Г. Восканов обращает внимание на то, что на сегодняшний день в российской юридической доктрине применительно к термину «правовая система» общей позиции не выработано<sup>1</sup>.

Классик теории государства и права С.С. Алексеев указывает, что понятие юридическая (правовая) система — «это позитивное право, взятое в единстве с другими институтами, обеспечивающими его существование и действие. В том числе — в единстве с судом, правоохранительными органами, с законодательными учреждениями»<sup>2</sup>. Следует подчеркнуть, что С.С. Алексеев в ряде случаев применяет термин юридическая система, национальная юридическая система<sup>3</sup>.

Заслуживает внимания высказывания известного теоретика права А.В. Сурилова о том, что «правовая форма жизни общества представляет собой интегративную совокупность. В таком своем качестве она является синонимом другого специального понятия — правовой системы»<sup>4</sup>.

Таким образом, можно констатировать объективный характер правовой системы, которую по мнению Л.С. Явича недопустимо отождествлять с системой объективного права<sup>5</sup>, равно как со всеми без исключения юридическими категориями, всей правовой действительностью<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> *Восканов С.Г.* Процесс и способы согласования норм внутригосударственного права с нормами международного права. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/0403/4.html>

<sup>2</sup> См.: *Алексеев С.С.* Право на пороге нового тысячелетия: Некоторые тенденции мирового правового развития — надежда и драма современной эпохи. — М.: Статут, 2000. — С. 14.

<sup>3</sup> См.: *Алексеев С.С.* Указ. соч. — С. 14, 52, 53.

<sup>4</sup> *Сурилов А.В.* Указ. соч. — С. 207.

<sup>5</sup> Объективное право, по А.В. Сурилову, представляет собой с содержательной стороны — совокупность правил поведения, со стороны формы — систему (внутренняя форма) и способы его юридического выражения (внешняя форма). См.: *Сурилов А.В.* Указ. соч. — С. 210.

<sup>6</sup> *Явич Л.С.* Сущность права: социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений. — Л., ЛГУ, 1985 — С. 41.



По мнению Д.А. Керимова правовая система представляет собой интеграцию однотипных по своей сущности правовых установлений и процессов в структурно упорядоченное целостное единство, обладающее относительной самостоятельностью, стабильностью, автономностью функционирования и взаимодействия с внешней средой в целях регулирования соответствующих отношений<sup>1</sup>.

В марксистско-ленинской теории правовая система определяется как обусловленная экономическим и социальным строем структура права, выражающая внутреннюю согласованность и единство юридических норм данного государства, и одновременное их разделение на соответствующие отрасли<sup>2</sup>.

Н.И. Матузов определяет правовую систему как совокупность внутренне согласованных, социально однородных юридических средств, с помощью которых государство оказывает необходимое нормативное воздействие на общественные отношения (закрепление, регулирование, охрана, защита). И далее, как указывает ученый, объединяемые правовой системой явления выступают в виде взглядов, отношений, учреждений, институтов, режимов, процессов, статусов<sup>3</sup>.

Профессор А.М. Васильев отмечает, что «правовая система» не отменяет других юридических терминов, не является их синонимом, а «несет самостоятельную научную нагрузку, обозначая понятие, синтезирующее на новом уровне наши взгляды о всех правовых структурах жизни»<sup>4</sup>.

К качественным характеристикам правовой системы Л.С. Явич относит интегрированность, дифференцированность, разноуровневость, закрытость, элементами которой являются формы права<sup>5</sup>, бытие которых локализуется на поверхности общественной жизни<sup>6</sup>.

Американский юрист Л. Фридмэн различает понятия «право» и «правовая система». Правовая система по Л. Фридмэну, не понимается и

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований. М., Мысль, 1986. — С. 218.

<sup>2</sup> См.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. — М., 1973. — С. 287.

<sup>3</sup> Матузов Н.И. Правовая система и личность. — Саратов: Саратовск. ун-т, 1987. — С. 26–27.

<sup>4</sup> См.: Васильев А.М. О системах советского и международного права // Советское государство и право. — 1985. — № 1.

<sup>5</sup> К формам права Л.С. Явич относит правоотношения (конкретная форма) и нормы права и правосознание (абстрактная форма права). См.: Явич Л.С. Указ. соч. — С. 40.

<sup>6</sup> Там же. — С. 41.

не сводится к набору норм. Право понимается как официальное право государства в узком смысле, а в широком — как неформальное, как правовая система. Кроме первичных есть вторичные нормы: «как делать право» — правила о процедурах, судебных процедурах, юрисдикции, судах и судьях, порядке выборов<sup>1</sup>.

Устойчивым выражением является термин «семь правовых систем», романо-германская семья правовых систем.<sup>2</sup> Правда, там же С.С. Алексеев пишет о национальных системах права англо-американской группы<sup>3</sup>. Существуют и национально-правовые системы, например российская правовая система, украинская правовая система и т.д.<sup>4</sup>, в качестве видов правовых семей — правовые системы Дальнего Востока, правовые системы Африки и Мадагаскара<sup>5</sup>.

В отличие от системы права, системы законодательства, системы источников права, понятий, обращенных «внутрь» структуры права, понятие «правовая система» обращено прежде всего «вовне», за ее пределы. В рамках общей теории права правовую систему рассматривают как одну из подсистем общества наряду с экономической, политической, религиозной и т.д. Такой угол зрения обуславливает изучение ее в «связке» и взаимодействии с «внешней» средой (т.е. с социальными факторами, определяющими ее развитие и функционирование)<sup>6</sup>. И далее, правовая система определяется как научная категория, дающая многомерное отражение правовой действительности конкретного государства на ее идеологическом, нормативном, институциональном и социологическом уровнях<sup>7</sup>.

И хотя позиция юристов-международников сходна с мнением, доминирующим в теории государства и права, в то же время наблюдается скептическое отношение к анализируемой категории. Так, профессор Е.Т.

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Тихомиров Ю.А.* Право: национальное, международное, сравнительное // Государство и право. — 1999. — № 8. — С. 7.

<sup>2</sup> См.: Алексеев С.С. Указ. соч. — С. 47.

<sup>3</sup> Там же. — С. 47.

<sup>4</sup> *Восканов С.Г.* Процесс и способы согласования норм внутригосударственного права с нормами международного права // <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/0403/4.html>

<sup>5</sup> См.: Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия: Некоторые тенденции мирового правового развития — надежда и драма современной эпохи. М.: Статут, 2000. — С. 54.

<sup>6</sup> См.: Проблемы общей теории международного права и государства. Учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. — М.: НОРМА-ИНФРА М, 1999. — С. 281.

<sup>7</sup> Там же. — С. 282.

Усенко пишет: «Правовая система» — это научное понятие, нормативно не урегулированное и потому едва ли уместное... Достаточно было сказать: «является частью права...»<sup>1</sup>. Как замечает И.И. Лукашук, «термин «правовая система» использован для того, чтобы избежать приравнивания всех международных норм к законодательству. В отличие от законодательства в правовой системе страны международные нормы могут занимать различное положение»<sup>2</sup>.

Возникает вопрос о критериях, на основании которых следует выделять правовую систему. М.Е. Черкес указывает, что международное право отличается от других правовых систем «методами правового регулирования, объектом и субъектами права, по способам нормотворчества и обеспечения юридической силы»<sup>3</sup>. Обращаясь к приведенному выше высказыванию Н.А. Ушакова, следует сделать вывод о наличии у системы права собственного, специфичного объекта и субъектов правового регулирования. Причем, Н.А. Ушаков обращает внимание именно на специфику объекта: «объектом внутригосударственного правового регулирования являются общественные отношения, складывающиеся в рамках государства, а объектом международно-правового регулирования — общественные отношения, возникающие в рамках международного сообщества государств»<sup>4</sup>. М.Е. Черкес указывает на то, что объектом международного права являются международные отношения<sup>5</sup>. Полностью соглашаясь с М.Е. Черкесом и Н.А. Ушаковым относительно различий в объекте правового регулирования между внутригосударственным и международным правом, необходимо отметить, что объект правового регулирования не отражает качественного уровня в различиях между конкретным правоотношением, правовым институтом, отраслью права и системой права. Всем этим относительно обособленным правовым явлениям присущ собственный, специфический объект. Второй довод в пользу того, что критерием выделения самостоятельной правовой системы не может быть объект правового регулирования, является присущее современному международному праву свойство все более внедряться в традиционную сферу регулирования внутригосударственного права, как это

---

<sup>1</sup> См.: Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. — 1995. — № 2. — С. 18.

<sup>2</sup> См.: Лукашук И.И. Конституция России и международное право // Московский журнал международного права. — 1995. — № 2. — С. 32–33.

<sup>3</sup> См.: Черкес М.Ю. Указ. соч. — С. 18.

<sup>4</sup> См.: Ушаков Н.А. Указ. соч. — С. 9.

<sup>5</sup> См.: Черкес М.Ю. Указ. соч. — С. 25.

имеет место в случае с классическим примером относительно международно-правых стандартов прав человека. Причем, сам вопрос о соотношении международного и внутригосударственного права приобретает актуальность именно в период «смазывания» границ в отношении объекта правового регулирования международного и внутригосударственного права. В определенной степени это подтверждает и М.Е. Черкес, подчеркивая, что «среди объектов правового регулирования современным международным правом все большее значение приобретают общечеловеческие или глобальные проблемы», т.е. объект международного права претерпевает изменения.

Что касается использования в качестве критериев разделения субъектов права, то на наш взгляд это более оправдано. Ведь именно субъектный состав международного права придает последнему большинство присущих ему особенностей, отличающих международное право от внутригосударственного. Причем речь должна идти не столько о видовом составе субъектов, сколько об особенностях связей и отношений между ними. Их можно определить как горизонтальные, в отличие от вертикальных во внутригосударственном праве, и тем самым мы приходим к качественной характеристике международного права. Причем, причиной таких отношений является основное свойство, присущее прежде всего государствам, как основным субъектам международного права, свойство, на котором базируется современная доктрина международного права — суверенитет государств. Подтверждением последнего тезиса является высказывание Н.А. Ушакова, согласно которому «взаимосвязь между национальным и международным правом обуславливается, главным образом, главенствующей ролью государства в установлении как национального, так и международного правопорядка»<sup>1</sup>. Таким образом, основополагающим признаком системы права является суверенитет государства, обуславливающий существование и функционирование и системы права и правовой системы как международной, так и национальной.

В качестве критериев разграничения, выделения правовой системы, можно избрать признаки, применяемые для классификации правовых систем. Например, «стиль» — многоэлементный критерий, предложенный К. Цвайгертом и Х. Кетцем для типологии юридических систем<sup>2</sup>.

Факторами, определяющими стиль в рамках теории правовых семей, являются: 1) историческое происхождение и развитие правовой системы; 2) господствующая доктрина юридической мысли и ее специфика;

---

<sup>1</sup> См.: Ушаков Н.А. Указ. соч. — С. 10.

<sup>2</sup> См.: Алексеев С.С. Указ. соч. — С. 55.

3) выделяющиеся своим своеобразием правовые институты; 4) правовые источники и методы их толкования; 5) идеологические факторы<sup>1</sup>.

По нашему мнению, указанные критерии вполне подходят не только для классификации правовых систем по правовым семьям в рамках сравнительного правоведения, но и должны применяться в качестве общих критериев для разграничения правовых систем — международной, национальных, интегративных.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что правовая система более широкое понятие, включающее наряду с другими компонентами, и систему права. В правовую систему система права входит как один из ее элементов, указывает А.В. Сурилов<sup>2</sup>. С.Г. Восканов делает вывод о том, что правовая система включает в себя и систему законодательства, и систему права и целый ряд иных компонентов<sup>3</sup>. Фактически, на это указывает Т.Н. Нешатаева справедливо отмечая, что: «Широкое понимание правовой системы, не сводящее ее к юридическим нормам, вполне оправданно в силу того, что оно позволяет избежать узкого, нормативистского подхода при исследовании правовых явлений, увидеть связь права с социальными структурами общества, понять механизм их взаимодействия и взаимовлияния»<sup>4</sup>.

Применительно к понятию «система права» в теории права существуют следующие подходы. По мнению С.С. Алексеева, «система права» означает строение права как нормативного образования с его отраслями, институтами и др.<sup>5</sup> Как целостное образование система права охватывает все нормы, действующие в той или иной стране, и представляет собой сложный многоуровневый комплекс, состоящий из норм права, правовых институтов и отраслей права<sup>6</sup>. Как указывает А.В. Сурилов, система права — это система юридически формализованных норм<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. В. 2 т. / Пер. с нем. — М.: Международные отношения, 1998. — Т. 1. — С. 108.

<sup>2</sup> Сурилов А.В. Указ. соч. — С. 208.

<sup>3</sup> Восканов С.Г. Процесс и способы согласования норм внутригосударственного права с нормами международного права. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/0403/4.html>

<sup>4</sup> См.: Нешатаева Т.Н. К вопросу о правовых системах, регулирующих международные отношения // Российский ежегодник международного права, 1993–1994. — СПб., 1995. — С. 49.

<sup>5</sup> См.: Алексеев С.С. Теория права. — М., 1993. — С. 99.

<sup>6</sup> Общая теория права / Под общ. ред. А.С. Пиголкина. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Изд.-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1995. — С. 180.

<sup>7</sup> Сурилов А.В. Указ. соч. — С. 208.

С.В. Черниченко определяет понятие «система права» как совокупность действующих правовых норм, группирующихся в институты, комплексы институтов, отрасли, подотрасли и находящихся в определенном сочетании друг с другом<sup>1</sup>.

Общим качеством, присущим как правовой системе, так и системе права, является системность. В отношении международно-правовой системы на это указывает Н.А. Ушаков, «остаётся, однако, выявить те конкретные отношения и связи между международно-правовыми нормами, которые объединяют их в целостную, относительно автономную правовую систему. К сожалению, вопрос о системообразующих отношениях и связях между нормами международного права в отечественной теории международного права практически не разработан»<sup>2</sup>. Мы не можем не согласиться с ученым в вопросе значимости анализа этих явлений с точки зрения теории систем для понимания сущности и функционирования международной правовой системы и системы международного права, однако хотелось бы сделать небольшое уточнение к приведенной цитате. Речь скорее должна идти не о «автономной правовой системе», а об «автономной системе права», поскольку именно последнее образование носит исключительно нормативную природу.

Что касается правовой системы, то, как указывает профессор Г.И. Муромцев, среди правовых категорий, характеризующих право как системное явление, категория «правовая система» отражает наиболее высокий уровень абстракции<sup>3</sup>.

Говоря о компонентах правовой системы, профессор Ю.А. Тихомиров выделяет: а) правопонимание — правовые взгляды, правосознание, правовая культура, правовые теории и концепции, а также правовой нигилизм, б) правотворчество как познавательный и процессуально оформленный способ подготовки и принятия законов и иных правовых актов, в) правовой массив — структурно оформленную совокупность официально принятых и взаимосвязанных правовых актов, г) правоприменение — способы реализации правовых актов и обеспечения законности.

Л. Фридмэн в правовой системе выделяет следующие компоненты: государственные институты (органы), действующие правила и нормы, образцы поведения, включающие наряду с законом множество конкрет-

---

<sup>1</sup> См.: Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х т.— М., 1999. — Т. 1. — С. 133.

<sup>2</sup> См.: Ушаков Н.А. Указ. соч. — С. 30.

<sup>3</sup> См.: Проблемы общей теории международного права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. — М.: НОРМА-ИНФРА М, 1999. — С. 281.

ных решений и действий, наконец, правовая культура как отношение людей к праву, их убеждения, ценности, идеалы и ожидания<sup>1</sup>.

По мнению профессора Г.И. Муромцева, правовая система включает в себя следующие разнородные элементы: 1) доктринально-философский, или идеологический (правопонимание, понятия и категории права и т.д.); 2) нормативный, т.е. совокупность действующих в обществе правовых норм; 3) институционный, т.е. юридические учреждения — правотворческие и правоприменительные; 4) социологический, т.е. правоотношения, применение права, юридическая практика. При взаимодействии правовой системы с «внешней средой» одни ее элементы выполняют динамическую функцию, другие — статическую функцию. Первые из них включают правотворчество, применение права, правоотношения и т.д., вторые — доктрину, институты и нормы права, структурированные как по «горизонтали» (система права), так и по «вертикали» (система источников права)<sup>2</sup>.

Мы не видим оснований не использовать указанные подходы к изучению элементов правовой системы международного права, к проведению различий между правовой системой международного права и системой международного права.

В результате проведенного анализа можно сделать следующие выводы.

1. Соотнося понятия «правовая система» и «система права» следует отметить, что это различные понятия, первое из которых отражает многокомпонентность права как социального явления, его целостный характер, наличие в его структуре различных компонентов, обеспечивающих его функционирование.

Система права характеризует нормативную структуру права, системные связи между его нормами, определенное строение, связи, субординация и связи между ними, объединение их в комплексы.

2. В связи с изложенным мы не согласны с мнением С.Г. Восканова о том, что «правовая система» более целостное образование, по сравнению с понятием «система права»<sup>3</sup>. Целостность, как качество, имманент-

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Тихомиров Ю.А.* Право: национальное, международное, сравнительное // Государство и право. — 1999. — № 8. — С. 7.

<sup>2</sup> См.: *Проблемы общей теории международного права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца.* — М.: НОРМА-ИНФРА М, 1999. — С. 281.

<sup>3</sup> *Восканов С.Г.* Процесс и способы согласования норм внутригосударственного права с нормами международного права. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/0403/4.html>

но присуще и системе права и правовой системе. Уровень организации их действительно различен, и, несомненно, система права входит в качестве самостоятельного компонента в некоторые, по нашему мнению, только в дифференцированные, правовые системы.

3. Применительно к международному праву допустимо применение понятий «правовая система» и «система права», однако совершенно в разном значении. То есть международное право является и правовой системой, и системой права одновременно.

4. Система международного права отражает нормативную структуру международного права, системные связи между его нормами, определенное строение, связи, субординацию и связи между ними, объединение их в комплексы.

5. Правовую систему можно определить как комплексное отражение правовой действительности определенного уровня организации (международном, интеграционном, государственном) во взаимодействии с внешними компонентами (идеологическим, нормативном, институциональном и социологическим).

6. Элементами международного права как системы права являются международно-правовые нормы, правовые институты, комплексы институтов, подотрасли, отрасли международного права, находящихся в определенном взаимодействии друг с другом.

7. К компонентам правовой системы международного права следует отнести: нормативный (система права); идеологический (международно-правовые доктрины, международные правосознание, международно-правовая культура); институционный (прежде всего международные организации и конференции); имплементационный (международная законность, способы реализации норм международного права, международные правоотношения).



# МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ: ТРАДИЦИОННЫЕ И НОВЫЕ ПОДХОДЫ

**М.А. Лихачев**

аспирант кафедры иностранного государственного  
и международного права Уральской государственной  
юридической академии, г. Екатеринбург

Современные подходы к анализу международной правосубъектности индивида в отечественной международно-правовой литературе во многом сохранили традиционные методологические установки и парадигмальные ориентиры, характерные для научной дискуссии 70–80-х гг., когда активно обсуждался вопрос о том, является ли индивид субъектом международного права. В сегодняшней науке международного права проблема не утратила своей актуальности, о чем свидетельствуют продолжающиеся споры по вопросу о международно-правовом статусе индивида.

Имеющая и сегодня место традиционность подходов при исследовании международной правосубъектности физического лица заключается в следующем: при рассмотрении вопроса о том, является ли индивид субъектом международного права и каков его статус в отношениях, регулируемых международным правом, анализируются конкретные проявления его реальной или предполагаемой международной правосубъектности, отдельные ситуации, которые служат или могли бы послужить основанием для вывода о том, что личность обладает правами и обязанностями по международному праву, является носителем международной правосубъектности.

Во многом указанная тенденция анализа статуса личности в международном праве была задана коллективной монографией «Международная правосубъектность (некоторые вопросы теории)», вышедшей в 1971 г. В данной работе, с одной стороны, указывалось, что «общим объективным критерием международной правосубъектности для всех субъектов является юридическая способность к самостоятельным международным дей-

ствиям, к независимому осуществлению международно-правовых норм, определяющих права и обязанности участников международных отношений»<sup>1</sup>. С другой стороны, было отмечено, что к общим свойствам-критериям субъекта международного права относятся следующие: 1) субъект международного права использует права и выполняет обязанности на основе норм международного права; 2) является стороной в отношениях, урегулированных международным правом; 3) обладает способностью участвовать в выработке норм международного права; 4) выступает носителем самостоятельного международно-правового статуса<sup>2</sup>. Исходя из приведенных качеств, отражающих свойство международной правосубъектности, был сделан вывод, согласно которому индивид таковым не обладает в силу того, что «не участвует в выработке норм международного права», «права и обязанности индивида опосредуются государством», «нормы международного права, защищающие интересы личности, адресуются государствам», а также потому, что «личность только дестинатор норм в рамках внутригосударственного права»<sup>3</sup>. Именно приведенные аргументы в той или иной форме использовались большинством международников, отрицающих за индивидом качество субъекта международного права.

Один из последовательных противников концепции международной правосубъектности индивида С.В. Черниченко анализировал четыре типичных ситуации, когда индивид проявляет свою международно-правовую активность. В работе «Личность и международное право»<sup>4</sup> он в § 4 главы I, так и названном — «Вопрос о доказательствах международной правосубъектности индивида», рассмотрел следующие примеры: контакт индивида с международными квазисудебными органами при реализации права петиции, доступ личности в международные судебные учреждения, статус подсудимого при привлечении физического лица к уголовной ответственности за «преступления против международного права»<sup>5</sup>, а также служебное положение должностных лиц и прочих служащих международных организаций. На основании проведенного исследования был сделан вывод о том, что «индивиды ни при каких условиях не являются и не могут являться субъектами международного права»<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup> Международная правосубъектность (некоторые вопросы теории). М., 1971. С. 8.

<sup>2</sup> Там же. С. 14.

<sup>3</sup> Там же. С. 20.

<sup>4</sup> Черниченко С.В. Личность и международное право. — М., 1974.

<sup>5</sup> Там же. С. 123.

<sup>6</sup> Там же. С. 149.

поскольку, во-первых, как в судебных, так и в прочих международных учреждениях по защите прав человека «права и обязанности индивиду предоставлены внутригосударственным правом», «отношения складываются между судом и государством», «сторонами в процессе в действительности являются государства», а, «предоставляя физическому лицу право непосредственно быть истцом или ответчиком, государство, не отказываясь от своего права на защиту собственных граждан, упрощает для себя техническую сторону подобных дел»<sup>1</sup>. Во-вторых, в случае привлечения личности к уголовной ответственности «в международном праве ищем лишь основания уголовной ответственности, сама же ответственность не является международной», «уголовная ответственность за преступления против международного права основана на признанном государством и, следовательно, трансформированном [во внутригосударственное право] принципе индивидуальной ответственности за преступления»<sup>2</sup>. В-третьих, применительно к статусу международных служащих С.В. Черниченко отмечал, что «физическое лицо наделяется такими правами и обязанностями [необходимыми для выполнения служебных функций] не в результате прямого применения к ним внутреннего права международных организаций и, соответственно, международного права, а в результате использования каждым государством в отдельности своих прав и обязанностей по международному договору или решению международной организации»<sup>3</sup>.

Аналогичную позицию занимали в то время и продолжают занимать сегодня и другие представители международно-правовой науки. Д.Б. Левин, также рассматривая статус индивида с точки зрения возможности обладания правами и обязанностями по международному праву, международной уголовной ответственности и доступа в международные орга-

---

<sup>1</sup> Там же. С. 115–116.

<sup>2</sup> Там же. С. 124.

<sup>3</sup> Там же. С. 144. Автор последовательно отстаивал приведенную позицию в течение последующих десятилетий (см., например: *Черниченко С.В.* Международное право: современные теоретические проблемы. — М., 1993. — С. 93–109) и продолжает отстаивать сегодня: «...в случае предоставления индивидам, неправительственным организациям или объединениям внутригосударственного характера прямого доступа в международные механизмы на основе международного договора они не становятся адресатами международного права и участниками отношений, урегулированных международным правом. Их прямой доступ носит организационный, а не юридический характер» (См.: *Черниченко С.В.* Очерки по философии и международному праву. — М., 2009. — С. 652).

ны, делал вывод о том, что индивид не является субъектом международного права, поскольку «субъектами международных прав и обязанностей являются только государства и международные организации, а индивиды выступают лишь дестинаторами», «международные соглашения в области международной уголовной ответственности предусматривают только обязательства государств», а соглашения, предусматривающие доступ индивида в международные судебные органы, «наделяют его процессуальными правами не в результате прямого применения к нему норм международного права, а посредством внутригосударственного права»<sup>1</sup>.

Точно так же авторы коллективной монографии «Основные тенденции развития международной правосубъектности» 1974 года рассматривали два основных довода сторонников международной правосубъектности индивида, а именно: международную уголовную ответственность физического лица и наделение его правами и обязанностями по международному праву, приходя к заключению, что «права физического лица, признанные в международном праве, установлены только государствами и могут осуществляться только через посредство государства», а «международная уголовная ответственность индивидов — уголовная ответственность, осуществляемая государствами индивидуально или совместно»<sup>2</sup>.

Подобный подход к анализу международной правосубъектности индивида преобладает и в современной литературе. Так, в учебнике «Международное публичное право» авторского коллектива Московской государственной юридической академии при освещении проблемы международной правосубъектности индивида, как обычно, рассматриваются ситуации проявления международно-правового статуса личности, а именно международная ответственность и предоставление права на обращение в международные судебные учреждения<sup>3</sup>.

Однако, как тогда, так и сегодня, некоторые представители доктрины при рассмотрении вопроса о международной правосубъектности индивида в аргументации своих представлений пытались выйти за рамки конкретных ситуаций, эту правосубъектность характеризующих, выявляя

---

<sup>1</sup> *Левин Д.Б.* Актуальные проблемы теории международного права. — М., 1974. — С. 54–56.

<sup>2</sup> Основные тенденции развития международной правосубъектности. — М., 1974. — С. 123–128.

<sup>3</sup> Международное публичное право / Отв. ред. К.А. Бекашев. — 5-е изд., перераб. и доп. — М., 2009. — С. 202–204.

некоторую основу статуса личности в международных отношениях, общее начало международной правосубъектности. Предпосылки отступления от традиционной аргументации можно встретить в работах С.В. Черниченко. Автор неоднократно отмечал, что «субъект международного права — это носитель прав и обязанностей»<sup>1</sup>, а потому основанием отнесения любого лица или образования к числу субъектов той или иной правовой системы является «распространение непосредственного регулирования норм системы права» на поведение этого лица путем установление его прав и обязанностей<sup>2</sup>. Тем не менее, как было показано выше, автор часто уходил от приведенного основания правосубъектности, выдвигая иные аргументы в пользу отсутствия у индивида международной правосубъектности<sup>3</sup>.

Д.Б. Левин также утверждал, что «главными признаками международной правосубъектности является: участие в международных правоотношениях, наличие у участника международных правоотношений автономной воли, а также наличие у него собственных международных прав и обязанностей»<sup>4</sup>. Автор убедительно обосновывал присутствие всех трех приведенных критериев применительно к государствам, нациям, борющимся за независимость и международным организациям, в то время как при критике концепции международной правосубъектности индивида ушел от привычной для него схемы, об-

---

<sup>1</sup> Черниченко С.В. Допуск индивидов в международные суды и международная правосубъектность // Советский ежегодник международного права, 1968. — М., 1969. — С. 271.

<sup>2</sup> Черниченко С.В. Статус личности и международное право: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. — М., 1975. — С. 6.

<sup>3</sup> Так, С.В. Черниченко не раз обращал внимание на отсутствие непосредственных отношений между международным судебным учреждением и физическим лицом — заявителем при подаче последним жалобы на нарушение своих прав, указывая, что в таком случае «сторонами в процессе в действительности являются государства: лишь государство вправе защищать интересы физических лиц в международных судах, предъявляя претензии от своего имени другому государству» (См.: Черниченко С.В. Личность и международное право. — М., 1974. — С. 115–116). О действии норм международного уголовного права автором было отмечено, что они применяются к индивиду не иначе, чем как будучи трансформированными в нормы национального права: например, «Лондонское соглашение по Нюрнбергу применялось к фашистским преступникам как основанное на международном соглашении унифицированное уголовное законодательство *ad hoc*» (Там же. — С. 125).

<sup>4</sup> Левин Д.Б. Указ. соч. — С. 39.

ратив снова внимание на три классических примера проявления этой правосубъектности и практически не прибегнув при их рассмотрении к приведенным критериям<sup>1</sup>.

Иного подхода к анализу международно-правового статуса личности придерживался В.М. Шуршалов. В работе «Международные правоотношения» 1971 г. автор указывал, что «там, где нет собственной, суверенной воли — не может быть и самостоятельного субъекта международного права»<sup>2</sup>. Разводя категории «собственной воля» и «определенная компетенция» В.М. Шуршалов приходит к выводу о том, что международная организация, являясь носителем компетенции, волей не обладает и обладать не может, ввиду того что, что «компетенция своей предпосылкой имеет волю [в данном случае государственную], но нельзя вывести волю из компетенции»<sup>3</sup>. Тем не менее, примечательно то, что при характеристике положения физического лица в системе международных отношений автор воспользовался традиционными аргументами против международной правосубъектности индивида, такими как «индивиды, находясь под властью государства, не выступают на международной арене от своего имени как субъекты международного права», «международные соглашения устанавливают права и обязанности лишь для государств», «международные отношения — суверенно-волевые и властные». Хотя тогда уже В.М. Шуршалов заявил, что «индивид может быть носителем прав и обязанностей по международному праву», «носителями таких прав и обязанностей [по международным соглашениям в области защиты прав человека] являются индивиды, а не государства»<sup>4</sup>, на осно-

---

<sup>1</sup> Так, Д.Б. Левин указывал, что международные соглашения о международной защите прав человека и в области международной уголовной ответственности индивида — форма сотрудничества государств, предусматривающих соответствующие права и обязанности последних; соглашение о доступе индивида в международные судебные органы наделяют его лишь процессуальными правами и обязанностями не в результате прямого применения к нему международного права, а посредством внутригосударственного (См.: *Левин Д.Б.* Указ. соч. — С. 55–56). В работе 1976 г. В.А. Карташкин, стоявший в то время на позиции отрицания международной правосубъектности личности, цитируя Д.Б. Левина, подчеркивал, что «международный преступник и субъект международного права — несовпадающие понятия» (См.: *Карташкин В.А.* Международная защита прав человека. — М., 1976. — С. 204).

<sup>2</sup> *Шуршалов В.М.* Международные правоотношения. — М., 1971. — С. 73.

<sup>3</sup> Там же. — С. 67.

<sup>4</sup> В.М. Шуршалов приводит конкретные международно-правовые акты, непосредственно применимые к правовому положению физического лица, как то: Женевские конвенции 1949 г., Устав Международного военного трибунала в Нюрнберге.

вании чего автор заключил, что «в определенных ситуациях индивид, не являясь субъектом международного права, является субъектом международного правоотношения, осуществляя принадлежащие ему права и обязанности по международному праву *непосредственно* (курсив мой — М.Л.)»<sup>1</sup>. Как видно, выдвинутый автором критерий обладания волей, пусть и суверенной, не был проанализирован применительно к статусу личности как участнику международных отношений.

В науке международного права использовался и другой подход к анализу международной правосубъектности вообще и статусу личности в частности. Так, ряд авторов полагали необоснованным использование общетеоретического подхода к понятию субъекта международного права, выдвигая ряд дополнительных критериев, которым должно отвечать лицо (образование), участвующее в международных правоотношениях. Одним из наиболее распространенных дополнительных критериев явилось требование участия в международном нормотворчестве, в том числе обладание международной договорной правоспособностью.

В упомянутой ранее коллективной монографии «Международная правосубъектность (некоторые вопросы теории)» 1971 г. указывалось, что «в определении субъекта международного права должны органически соединиться элементы общего понятия правосубъектности и наиболее существенные черты именно международных правоотношений, поскольку речь идет о субъекте особой области права»<sup>2</sup>. И далее в числе общих свойств субъекта международного права, помимо критериев общетеоретического понятия субъекта права, как то: выполнение международных прав и обязанностей, участие в международных отношениях, наличие самостоятельного международно-правового статуса, указывалось «обладание способностью участвовать в выработке норм международного права»<sup>3</sup>. Очевидно, что в дальнейшем делался вывод о том, что индивид качеством субъекта международного права не обладает, в том числе, ввиду того, что «он не участвует в выработке норм международного права»<sup>4</sup>.

И.И. Лукашук также указывал, что «именно конкретное пользование определенными правами и осуществление обязательств дают воз-

---

<sup>1</sup> *Шуриалов В.М.* Указ. соч. — С. 77–80. Интересно, что к схожему выводу пришел Д.Б. Левин, утверждавший, что «индивид несет международную уголовную ответственность, не являясь субъектом международного права» (См.: *Левин Д.Б.* Основные проблемы международного права. — М., 1958. — С. 91).

<sup>2</sup> *Международная правосубъектность (некоторые вопросы теории)*. — М., 1971. — С. 14.

<sup>3</sup> Там же. — С. 15.

<sup>4</sup> Там же. — С. 20.

возможность сказать, что данная международная организация является автономным, отличным от составляющих ее государств, субъектом международного права»<sup>1</sup>. Однако позже автор отмечал, что лишь обладание правами и несение обязанностей по международному праву недостаточно для того, чтобы являться субъектом этой правовой системы, поскольку «субъекты международного права — самостоятельные образования, способные непосредственно обладать правами и обязанностями по международному праву, участвовать в *создании* (курсив мой — М.Л.) и осуществлении его норм»<sup>2</sup>. Тем не менее, автор не обратился к анализу приведенного им ранее критерия непосредственного обладания правами и обязанностями по международному праву применительно к индивиду. Более того, несмотря на утверждение о том, что «в определенных случаях международное право предусматривает уголовную ответственность физического лица непосредственно на основе норм международного права», И.И. Лукашук возражает против международной правосубъектности индивида, подчеркивая, что физическое лицо «пользуется плодами такого сотрудничества [государств в области защиты прав человека]; осуществляет права в соответствии с внутренним и международным правом, которые закрепили результаты такого сотрудничества», «международное сообщество в состоянии обеспечить права человека лишь через государство, оказывая на него соответствующее влияние»<sup>3</sup>.

Еще дальше от традиционного подхода в своей аргументации ушел младший научный сотрудник ЦНИИ морского флота М.К. Иванов в работе «Объективное основание международной правосубъектности», опубликованной в журнале «Правоведение» в 1988 г. Автор указывал, что «в качестве объективного критерия [международной правосубъектности] выделяется не фактическая, а юридическая способность социального образования — способность к самостоятельным международным действиям, самостоятельному осуществлению международных прав», а отсюда — «объективным основанием международной правосубъектности является определенная степень независимости, самостоятельности в международных отношениях», выражающаяся в обладании автономной волей, высшей формой которой является воля суверенная<sup>4</sup>. Это основание международной правосубъектности автор попытался применить как к реаль-

---

<sup>1</sup> Лукашук И.И. Стороны в международных договорах. — М., 1966. — С. 124.

<sup>2</sup> Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. — М., 2010. — С. 23.

<sup>3</sup> Там же. — С. 37–38.

<sup>4</sup> Иванов М.К. Объективное основание международной правосубъектности // Правоведение. — 1988. — № 6. — С. 88–91.



ным, так и потенциальным субъектам международного права, в том числе к индивиду, сделав вывод, что последний международной правосубъектностью не обладает, поскольку «межвластные отношения основных субъектов международного права не приводят к наделению индивида необходимыми неюридическими способностями, автономной волей»<sup>1</sup>.

К числу тех, кто вышел за рамки традиционного подхода, основанного на анализе проявлений правосубъектности, а не ее первоосновы, можно отнести Г.В. Игнатенко. Так, ученый указывал, что «концепция [международной правосубъектности], отвечающая современным нормативным и реализационным факторам предмета регулирования международного права, его комплексному назначению, рассматривается как проявление общетеоретического понимания субъекта права... при таком подходе предлагается идентифицировать понятия субъекта международного права с юридической возможностью участия в правоотношениях, регулируемых международно-правовыми нормами, и обладания необходимыми для этого правами и обязанностями; иначе говоря, освободить понимание субъекта международного права от чрезмерных условий, выраженных в требовании особого, полностью самостоятельного международно-правового статуса и способности к равноправному участию в создании норм и к независимому, свободному от чьей-либо юрисдикции их осуществлению»<sup>2</sup>. Руководствуясь приведенными суждениями, Г.В. Игнатенко отметил, что международно-правовой статус индивида (как субъекта международного права) имеет четыре формы проявления: 1) установление в международных договорах «прав и свобод человека, осуществляемых им самостоятельно, и, как правило, от собственного имени»; 2) существование международно-правовых норм, «предусматривающих меры по обеспечению унифицированного правового положения индивидов, оснащенного совместными национальными и международными гарантиями»; 3) обращение в межгосударственные органы по защите прав человека, когда «индивид действует от собственного имени (*proprio nomine*), выступает как юридически самостоятельная личность, наделенная материальными и процессуальными полномочиями на международном уровне», и 4) «признание международно ориентированной на международное уголовное правосудие деликтоспособности индивида как компонента его международно-правового статуса»<sup>3</sup>. Таким образом, в

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Международное право / Отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2007. — С. 69–70.

<sup>3</sup> Международное право / Отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. — 5-е изд., перераб. и доп. — М., 2009. — С. 116–120.

концепции Г.В. Игнатенко красной линией в качестве основания международной правосубъектности личности проходит общий и единственный критерий, качество субъекта международного права — обладание правами и обязанностями по международному праву, что подтверждается приведенными конкретными вариантами реализации международно-правового статуса физического лица.

В учебнике по международному праву Российского университета дружбы народов итог разрешения вопроса о статусе личности в международном праве поставлен в зависимость от подхода к пониманию субъекта международного права вообще. Так, если под субъектом международного права подразумевать «лицо, не только способное участвовать в международных отношениях, но и юридически способное к самостоятельным действиям в международных отношениях (в том числе способное создавать международно-правовые нормы и их независимо осуществлять)», тогда индивид не входит в число носителей международной правосубъектности. Если же придерживаться общетеоретического подхода, в соответствии с которым субъектом международного права выступает «лицо, обладающее возможностью участия в правоотношениях, регулируемых международным правом, носитель международных прав и обязанностей», тогда к числу таковых можно отнести и индивида, наряду с транснациональными корпорациями и международными неправительственными организациями<sup>1</sup>.

Таким образом, как ранее, так и в современной литературе преобладает подход, при котором первостепенное внимание исследователя сосредоточено на конкретных проявлениях международно-правового статуса личности. Хотя, как было отмечено, предпринимались и предпринимаются попытки выйти за рамки указанного подхода и выявить некое первичное основание международной правосубъектности вообще и проанализировать правовое положение личности в международных отношениях на предмет наличия или отсутствия такого основания.

Таким образом, проблема господствующего подхода, в соответствии с которым первостепенное значение придается анализу не оснований, первопричин правосубъектности в международном праве, а именно конкретным ее проявлениям, формам реализации международно-правового статуса, в том числе личности, заключается в том, что не позволяет выявить некое объединяющее начало, характерное для всех субъектов международного права как участников международных отношений. Анализируемые ситуационные и исторически переходящие проявления между-

---

<sup>1</sup> Международное право / Под общ. ред. А.Я. Капустина. — М., 2008. — С. 109–110.

народно-правовой активности индивида волей-неволей противопоставляются проявлениям международной правосубъектности государств как основных субъектов международного права и международных организаций как общепризнанных участников межгосударственного взаимодействия. Очевидно, что формы проявления единой правосубъектности различны, как различна и правоспособность указанных субъектов. Тем не менее, чаще всего не учитывая указанного единства международной правосубъектности и неизбежного различия ее проявления в международной активности тех или иных субъектов, непременно приходят к ошибочному мнению, отказывая в правосубъектности физическому лицу. Признание индивида в качестве субъекта международного права не ставит его на один уровень с международными организациями и, тем более, с государствами, а наоборот подчеркивает разнообразие форм и результатов проявления единой, общей международной правосубъектности.

Несмотря на очевидные, с точки зрения развития современной международно-правовой доктрины и практики, недостатки, традиционный подход, используемый для исследования вопроса о статусе личности в международном праве, явился закономерным этапом эволюции представлений о рассматриваемой проблеме: имевшая тогда место практика не позволяла сделать какие-либо универсальные, обобщающие выводы относительно международной правосубъектности индивида ввиду ее спорадичности, непостоянства и непоследовательности<sup>1</sup>. Учитывая реалии международно-правовой жизни того времени, не кажется надуманным и схоластичным утверждение Д.Б. Левина, согласно которому «вопрос о том, является ли субъектом международного права индивид, привлекает внимание не вследствие потребностей международной практики в определении международно-правового статуса индивида, а вследствие того, что современная буржуазная доктрина международного права усиленно пропагандирует теорию международной правосубъектности личности»<sup>2</sup>.

Примечателен сам подход, используемый до 1970-х годов при анализе рассматриваемой проблемы. Так, Л.А. Моджорян отмечала, что «для субъекта международного права необходимо не только участие в создании норм международного права, но также выполнение принимаемых на себя обязательств и наличие способности осуществлять принуж-

---

<sup>1</sup> См., например: *Черниченко С.В.* Личность и международное право. — М., 1974. — С. 105–114; *Марусин И.С.* Физические лица в международных судах. — СПб., 2007. — С. 18–30.

<sup>2</sup> *Левин Д.Б.* Актуальные проблемы теории международного права. — М., 1974. — С. 54.

дение в отношении нарушителей»<sup>1</sup>. Учитывая приведенную позицию, автор, очевидно, отрицала за индивидом качества международной правосубъектности, ограничившись при этом лишь критикой западных концепций<sup>2</sup>. Сугубо доктринальный подход характерен для работы Д.Б. Левина 1958 г.<sup>3</sup>, в то время как обращает на себя внимание пространность, аргументированность, а также обширный анализ практики, характерный для более поздней работы автора 1974 г.<sup>4</sup> Подобная тенденция проявляется и при анализе двух фундаментальных курсов международного права 1967 и 1989 гг.: в курсе 1967 г. приводится несколько доводов против международной правосубъектности личности: «индивид находится под властью государства и подчиняется его правопорядку»; «индивид не может притязать на какие-либо права, помимо тех которые предоставляет ему государство»; «как только государство предоставит индивиду возможность обжаловать постановления своего государства в международном органе, государство прекратит свое существование как правовое общество с полным самоуправлением»<sup>5</sup>. В курсе же 1989 г. обращает на себя внимание в самом начале обсуждения проблемы цитируемое утверждение В.С. Верещетина о том, что «пора снять табу с обсуждения международной правосубъектности индивида», а далее указывается, что «индивид все более непосредственно соприкасается с международным правом, расширяется объем его международной правосубъектности»<sup>6</sup>.

Современные реалии международно-правовой жизни и межгосударственного сотрудничества диктуют необходимость перехода к принципиально иной трактовке не только вопроса о том, является ли индивид субъектом международного права, но и международной правосубъектности вообще. Очевидно, что вопрос о правовом положении личности в международном праве вышел за узкие рамки отдельного института, пусть и общетраслевого. Более того, реальная практика межгосударственного сотрудничества, оставляющая все меньше сомнений в том, что индивид, как минимум, реальный участник международных отношений, позволяет преодолеть прокрустово ложе традиционной постановки вопроса — быть или не быть ему субъектом международного права — и, исходя из меж-

---

<sup>1</sup> *Моджорян Л.А.* Основные права и обязанности государств. — М., 1965. — С. 10.

<sup>2</sup> *Моджорян Л.А.* Субъекты международного права. — М., 1958. — С. 20–31.

<sup>3</sup> *Левин Д.Б.* Основные проблемы международного права. — М., 1958. — С. 77.

<sup>4</sup> *Левин Д.Б.* Актуальные проблемы теории международного права. — М., 1974. — С. 54–56.

<sup>5</sup> Курс международного права. В 6 т. — М., 1967. — Т. 1. — С. 161–166.

<sup>6</sup> Курс международного права. В 7 т. — М., 1989. — Т. 1. — С. 179–180.

дународной правосубъектности индивида, пересмотреть ряд фундаментальных положений современной международно-правовой доктрины.

Тем не менее, рассмотренный традиционный подход, преимущественное внимание в рамках которого уделялось не основаниям международной правосубъектности, а конкретным проявлениям международно-правового статуса личности, не утратил своей теоретической и методологической полезности, явившись закономерным этапом развития теории субъекта международного права. Доктринальные разработки прошлого и настоящего могут и должны быть положены в основу концепции, в рамках которой особое внимание необходимо уделить исследованию вопроса об основании международной правосубъектности личности, о том, может ли объективно индивид участвовать в международных отношениях.

Еще Ф.Ф. Мартенс отмечал, что «научная обработка международно-права должна быть направлена не на создание искусственных систем, не имеющих почвы в настоящем или противоречащих солидарности интересов и стремлений современных образованных государств, но должна преследовать одну цель — установить, на основании данных отношений, такие начала международного порядка, которые были бы согласны с общностью культурных задач и вытекающей отсюда полной взаимностью прав и обязанностей цивилизованных народов»<sup>1</sup>. Современная международно-правовая действительность устанавливает новые вызовы как практике международных отношений, так и международно-правовой доктрине, диктуя необходимость движения вперед в разработке новых взглядов, отвечающих требованиям общественного развития<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Мартенс Ф.Ф.* Указ. соч. — М., 2008. — С. 155.

<sup>2</sup> В этом плане примечательно утверждение судьи Европейского Суда по правам человека от России А.И. Ковлера: «Универсализация правового статуса личности, наделение ее международной правосубъектностью имеет своим адекватным выражением расширение возможностей ее международно-правовой защиты» (См.: *Ковлер А.И.* Антропология права. — М., 2002. — С. 397).

# ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СУВЕРЕНИТЕТА ГОСУДАРСТВ

**А.А. Моисеев**

доктор юридических наук,  
профессор кафедры международного права  
Дипломатической академии МИД России,  
Руководитель Центра международного права  
и международной безопасности  
Института актуальных международных проблем ДА МИД России

Основным аспектом соотношения национальной правовой системы и международного права является вопрос о суверенитете государства: тенденциях его мирового развития.

В условиях все более возрастающей взаимозависимости государств в различных областях общественной жизни возникает вопрос и об изменениях в природе суверенитета государств.

Заключая любой международный договор или вступая в международную организацию, государства в различной степени сталкиваются с ограничениями своих прав.

Возникает вопрос, ограничивается ли суверенитет государства в эпоху глубокой интеграции и глобализации, и если ограничивается, то до какой степени это возможно. Каковы особенности суверенитета государств на современном этапе.

Генеральный секретарь ООН Б. Гали в своем докладе 1992 г. «Повестка дня для мира. Превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира» заявил, что «время абсолютного и исключительного суверенитета прошло... Задача руководителей государств сегодня состоит в том, чтобы понять это и обеспечить равновесие между потребностями благого внутреннего управления и требованиями все более взаимозависимого мира»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Boutros-Ghali B. An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping, 1992. — N.Y. United Nations, 1992. — P. 5.*

Ту же идею высказывал и Г.И. Тункин: «суверенитет государств не является абсолютным и не означает неограниченную свободу действий»<sup>1</sup>.

Стойкими в сознании политиков и населения остаются опасения об утрате государственного суверенитета, связанные со страхом утраты независимости.

Государственный суверенитет действительно не означает неограниченной свободы действий государства не только в связи с углублением интеграции, но также и потому, что, преследуя свои национальные интересы, государства добровольно соглашаются ограничивать свои права посредством международных договоров, поскольку, это им выгодно.

Не вызывает сомнений, что любое государство по своему усмотрению устанавливает предметы своего ведения вплоть до принятия самостоятельных решений «ограничивающих» права государства и объем его функций.

Доказательством этого факта являются, например, положения конституций, касающиеся делегирования полномочий государств международным организациям.

Следует понимать, что даже теоретически международное право и внутригосударственное право не установят тех «средств и возможностей» в рамках международной организации, которые позволили бы путем воздействия на компетенцию государства повлечь исчезновение суверенитета государства без его согласия, поскольку в рамках международной организации невозможно ограничить качество суверенитета государства без нарушения самого международного права или изменения статуса такой международной организации.

Общепризнанно, что участие государств в международных организациях путем реализации любого объема и качества своих прав является не ограничением, а реализацией суверенитета, даже если речь идет о правах, которые обычно относят к внутренней компетенции государства.

Государство, преследуя свои национальные интересы, заинтересовано ограничивать свои государственные права для достижения совместных целей, однако такое «ограничение» ни как не умаляет государственный суверенитет. Рамки реализации прав государства обусловлены, прежде всего, их взаимной заинтересованностью уважать суверенитет и независимость.

Ограничение свободы действий государства, представляет собой не ограничение государственного суверенитета, а ограничение в осуществлении определенных прав государства, то есть ограничении его правоспособности.

---

<sup>1</sup> Тункин Г.И. Механизм безопасного мира // Правда. — 1988. 18 июня.

Количество государственных прав бесконечно и любая их реализация будь то непосредственно государством или через международные организации, является подтверждением независимости, самостоятельности и суверенитета государства.

Суверенитет необходимо отличать от того объема прав, которыми обладает государство, а точнее государственная власть. Международные обязательства не лишают государства их универсальной правоспособности, именно поэтому ее ошибочно отождествляют с суверенитетом.

Свобода действий государства связана, прежде всего, со способностью государственной власти реализовывать государственные права с учетом многих условий, в частности, политических, правовых, экономических, экологических, социальных и др.

Появление в политической и юридической литературе утверждений об «ограничении суверенитета», «суверенитете...как совокупность прерогатив», «ограничении и уступке части суверенитета», «умалении государственного суверенитета», «о необходимости ограничивать суверенитет», об «относительном суверенитете» и др. происходит по причине ошибочного отождествления суверенитета с суверенными правами государства, которые называются суверенными только потому, что они государственные.

Суверенитет государства характеризуется не объемом осуществляемых государственной властью функций, а свободой государства возлагать на себя или отказываться от тех или иных полномочий. Только само государство вправе решать, какие вопросы внутренней компетенции и в каком объеме оно делает предметом международного договора. Любые попытки навязать критерии отбора таких вопросов как раз и является вмешательством во внутренние дела государства и нарушением его суверенитета.

Неограниченность государственного суверенитета следует рассматривать не как фактическое всемогущество государства, а как свободу государства поступать так, как оно считает необходимым в рамках права.

Государственную власть можно считать безграничной только в том смысле, что никакая другая власть юридически не может воспрепятствовать ей в изменении ее собственного правопорядка.

Как верно подчеркнул Н.А. Ушаков: «Установление международным правом юридических пределов свободы внешнеполитических действий государств есть не ограничение суверенитета, а наоборот, утверждение государственной независимости в международных отношениях»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ушаков Н.А. Суверенитет в современном международном праве. — М., 1963. — С. 76.



Основная идея суверенитета на современном этапе заключается в том, чтобы государство было в состоянии в каждый момент времени свободно взять на себя осуществление необходимых ему полномочий, либо отказаться от их осуществления, включая возможность отказаться от ранее принятых международных обязательств.

Исходя из этого, говорить, что государство обладает суверенитетом в зависимости от осуществляемых им государственных прав, не верно.

В отличие от государственных прав суверенитет государства не делим и как качественная категория сохраняет свой абсолютный характер, представляя собой единую волю народа — он либо есть, либо его нет.

Наличие суверенитета служит признаком, отличающим независимое государство от других субъектов международного права. Само международное право основано на абсолютной природе суверенитета, гарантирующей самостоятельность государств независимо от характера их взаимоотношений и объема осуществляемых полномочий.

В силу абсолютного характера суверенитета государство не подчиняется власти других государств, однако согласно нормам международного права, его правоспособность ограничена, поскольку, как минимум, государство обязано уважать суверенитет других государств и не вторгаться в сферы, относящиеся к их внутренней компетенции.

Однако абсолютный характер суверенитета не означает абсолютной правоспособности государства в международных действиях. Существование неограниченной правоспособности государств невозможно.

Любое осуществление государственных прав непосредственно властью государства на двустороннем, региональном или универсальном уровнях или через межгосударственные механизмы, является подтверждением ее независимости и самостоятельности, но не правовой вседозволенности.

Суверенитет как качество государства имеет отношение только к вопросу существования государства, как субъекта международного права, его международной правосубъектности, а права государства — к вопросу его международной правоспособности, реализуемой государственной властью, порожденной именно наличием суверенитета. Международная правосубъектность государства абсолютна, а его международная правоспособность относительна. Утрата суверенитета означает утрату международной правосубъектности государства и автоматически влечет потерю международной правоспособности, но не наоборот.

Что касается изменений в государствах, связанных с интеграцией и глобализацией, то, безусловно, они происходят, но касаются лишь объема и содержания государственных прав. В результате усиления полити-

ческой и экономической интеграции мировой экономики, развития глобализации и деятельности надгосударственных организаций преобразовываются государственные права, традиционно относящиеся к вопросам внутренней компетенции — экономике, обороне, правам граждан и др., которые в современных условиях государства все чаще решают на международном уровне.

# СУВЕРЕНИТЕТ ГОСУДАРСТВА НАД СВОИМИ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

**А.Я. Капустин**

доктор юридических наук, профессор  
кафедры международного права РУДН

Современный период развития международного права характеризуется активным расширением его сферы действия, а также значительной диверсификацией выполняемых им функций. В самом деле, в условиях развивающегося мира, характеризующегося глобализацией и информатизацией экономики, происходит дальнейшее усложнение системы международных отношений. Прав профессор И.И. Лукашук, отмечающий, что «отношения между государствами становятся все более интенсивными, охватывают новые области»<sup>1</sup>, то, что еще вчера относилось к внутренним делам государств, сегодня становится объектом международно-правового регулирования. Подобная тенденция мирового развития не может не сказаться на задачах и основных направлениях воздействия международного права на регулируемую им социальную среду. Действительно, по мнению испанского юриста А.Р. Каррион, классическая функция международного права могла быть определена как «озабоченность компетенцией», что на деле означало, что классическое международное право должно было определять распределение компетенцией между своими субъектами (прежде всего, государствами), с тем, чтобы по возможности избежать возникновения между ними конфликта компетенций<sup>2</sup>. В случае, если такие конфликты все же возникали, основной задачей международного права было их урегулирование или урегулирование их последствий. В современном мире «функции международного права многообразны и усложняются по

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник для студентов юрид. фак. и вузов. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М., 2005. — С. 41.

<sup>2</sup> См.: Carrion A.J.R. Lecciones de derecho internacional publico. — Madrid, 1994. — P.69.

мере роста значения стоящих перед международным правом задач<sup>1</sup>. Например, сегодня международное право начинает обеспечивать защиту прав индивидов, групп индивидов и народов, тем самым его сфера действия выходит за пределы традиционного представления о межгосударственных отношениях.

Одним из последствий Второй мировой войны и создания Организации Объединенных Наций (ООН) можно считать создание современного международного права, основу которого составляют его основные принципы, сформулированные в Уставе ООН, которые заложили нормативную основу для его последующего развития. Помимо победы прогрессивных сил во Второй мировой войне на становление и развитие международного права оказало и продолжает оказывать большое количество иных факторов. Расширение межгосударственной системы после Второй мировой войны за счет появления молодых независимых государств, появившихся на руинах развалившейся колониальной системы следует признать одним из таких решающих факторов, который повлиял на содержание и тенденции развития современного международного права. Страны «третьего мира» или развивающиеся страны, пополнившие ООН, сыграли значительную роль в формировании целого ряда международно-правовых принципов, норм и институтов и даже отраслей. Одним из принципов международного права, формирование которого началось в рамках ООН в послевоенный период и происходило под непосредственным влиянием идеологии молодых независимых государств, которую часто именовали «десаролизмом»<sup>2</sup>, стал принцип суверенитета государств над их национальными ресурсами, составивший одно из важнейших начал современного международного экономического права. Несмотря на свою кажущуюся очевидность эта норма, означавшая, что народы колониальных стран имеют право на получение выгод, вытекающих из эксплуатации природных ресурсов на их территориях, прошла свое становление в ООН не без помех. Как отмечает профессор А.А. Ковалев «в ходе обсуждения этого вопроса в ООН представители империалистических государств в принципе не оспаривали суверенитет народов над их

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Указ. соч. — С. 43.

<sup>2</sup> Происходит от испанского термина «desarrollo», что в переводе означает «развитие». Концепция «развития-десарролизма» активно развивалась латиноамериканской школой экономистов Р. Пребиша, участники которой первоначально работали в Экономической комиссии ООН для Латинской Америки (ЭКЛА). Идея опережающего развития с целью выравнивания уровней экономического развития развивающихся и развитых стран составляла основу концепции. Латиноамериканские страны отождествляют себя с «третьим миром».

природными ресурсами. В то же время юристы этих стран направили свои усилия на обоснование доктрины «приобретенных прав», в соответствии с которой приобретенные в прошлом иностранными физическими и юридическими лицами права не могут впоследствии отменяться<sup>1</sup>. Тем не менее, постепенно, эта норма получила признание в целом ряде резолюций Генеральной Ассамблеи ООН и сегодня одним из основных начал международного права является принцип «неотъемлемого суверенитета государства над своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью»<sup>2</sup>.

Право народов молодых освободившихся государств на постоянный и неотъемлемый суверенитет над своими богатствами и природными ресурсами было зафиксировано в целом ряде международно-правовых актах. Впервые это право было упомянуто на VII сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1952 г., которая приняла специальную резолюцию «Право свободной эксплуатации богатств и ресурсов». В ней, в частности, отмечалось, что «право народов распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами и свободно их эксплуатировать является их неотъемлемым суверенным правом». В этой же резолюции содержался призыв ко всем государствам-членам ООН содействовать осуществлению этих суверенных прав народов в отношении их природных ресурсов.

В дальнейшем это право было подтверждено в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1314 (XIII) «Рекомендации относительно международного уважения права народов и наций на самоопределение» в 1958 г., а затем в Декларации Генеральной Ассамблеи ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года, которая, исходя из неотъемлемого права всех народов на полную свободу и беспрепятственное осуществление своего суверенитета, подтвердила их право «свободно распоряжаться своими богатствами и природными ресурсами». В 1962 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла специальную резолюцию 1803 (XVII) «Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами», а в 1966 г. она вновь приняла резолюцию 2158 с тем же наименованием. В 1972 г. была принята резолюция 3016/XXVII «О неотъемлемом суверенитете развивающихся стран над своими природными ресурсами».

Основные черты права на постоянный и неотъемлемый суверенитет над богатствами и природными ресурсами государств, сформулированного в перечисленных документах, сводится к следующим положениям.

---

<sup>1</sup> См.: *Ковалев А.А.* Самоопределение и экономическая независимость народов. — М., 1988. — С. 119.

<sup>2</sup> Там же. — С. 118.

1. Право народов и государств на постоянный и неотъемлемый суверенитет над своими богатствами и природными ресурсами должно осуществляться в интересах их национального развития и благополучия населения в соответствии с духом и принципами Устава ООН.

2. ООН должна приложить максимальные согласованные усилия для того, чтобы направить свою деятельность таким образом, чтобы все страны могли полностью осуществлять это право.

3. Такие усилия должны помочь в достижении максимально возможного развития естественных ресурсов развивающихся стран и в повышении их способности осуществлять это развитие своими собственными силами, с тем чтобы они могли эффективно использовать свое право выбора при принятии решения о методе эксплуатации и сбыта своих естественных ресурсов.

4. Эксплуатация естественных ресурсов в каждой стране должна всегда осуществляться в соответствии с ее собственными законами и постановлениями.

5. Разведка и эксплуатация этих ресурсов и распоряжение ими, равно как и привлечение иностранного капитала для этих целей, должны соответствовать правилам и условиям, которые народы и нации по своему свободно принятому решению считают необходимым установить в отношении разрешения, ограничения или запрещения этой деятельности.

6. В тех случаях, когда такое разрешение предоставлено, условия импорта иностранного капитала регулируются действующим национальным законодательством, международным правом. Прибыль от эксплуатации природных ресурсов должна справедливо распределяться между инвесторами капитала и государствами-получателями этого капитала. Должное внимание следует уделить предотвращению нарушения принципа суверенитета государства над своими богатствами и природными ресурсами.

7. Право всех стран, в особенности развивающихся стран, на участие и на расширение их доли участия в управлении предприятиями, которые полностью или частично финансируются иностранным капиталом, и на большую долю в преимуществах и прибылях, получаемых от них на справедливой основе, с должным учетом потребностей развития и целей заинтересованных народов, а также с учетом взаимоприемлемой договорной практики, и призывает все страны, из которых поступают такие капиталы, воздерживаться от всяких действий, которые могли бы препятствовать осуществлению этого права.

8. В тех случаях, когда естественные ресурсы развивающихся стран эксплуатируются иностранными вкладчиками, последние должны прово-

дить соответствующую и ускоренную подготовку национального персонала на всех уровнях и во всех областях, связанных с такой эксплуатацией.

9. Развитые страны должны предоставить развивающимся странам, по их просьбе, помощь, включая средства производства и технические знания, необходимые для эксплуатации и сбыта их естественных ресурсов, с целью ускорить их экономическое развитие, а также воздерживаться от сбыта на мировом рынке некоммерческих запасов сырьевых товаров, который может отрицательно повлиять на валютные поступления развивающихся стран.

10. Национализация, экспроприация или реквизиция природных ресурсов должны основываться на государственной пользе, национальном интересе, которые превалируют над личными интересами, интересами частных компаний, как национальных, так и иностранных. В этих случаях владельцу выплачивается компенсация в соответствии с действующим национальным законодательством и международным правом. В тех случаях, когда вопрос компенсации вызывает спор, государства могут по взаимному соглашению решить этот спор через международный арбитраж или передать его на разрешение международного судебного органа.

11. Свободное осуществление суверенитета народов и наций над своими природными ресурсами должно сопровождаться взаимным уважением интересов других государств на основе принципа суверенного равенства.

12. Международное сотрудничество в целях экономического развития развивающихся стран, будь то в форме частных или государственных капиталовложений, обмена товарами или услугами, оказания технической помощи и обмена научной информацией должно содействовать независимому национальному развитию этих стран и основываться на уважении их суверенитета над богатствами и природными ресурсами.

13. Нарушение прав народов и наций на суверенитет над своими богатствами и природными ресурсами противоречит духу и принципам Устава ООН и препятствует развитию международного сотрудничества и поддержанию мира.

14. Соглашения по иностранным капиталовложениям между суверенными государствами должны добросовестно соблюдаться. Государства и международные организации должны уважать суверенитет народов и наций над их богатствами и природными ресурсами в соответствии с Уставом ООН и принципами перечисленных резолюций.

15. Национальные и международные организации, созданные развивающимися странами для развития и сбыта их естественных ресурсов, играют важную роль в обеспечении осуществления неотъемлемого суве-

ренитета этих стран в данной области и поэтому должны пользоваться поощрением.

Наконец, все изложенные выше составляющие права народов на суверенитет над природными ресурсами получили синтетическое выражение в Хартии экономических прав и обязанностей государств 1974 г., принятой Генеральной Ассамблеей ООН в форме резолюции 3281 (XXIX). В этом документе суверенитет государств над своими природными ресурсами закреплен в главе II «Экономические права и обязанности государств». В ст. 2 Хартии подтверждается право каждого государства свободно осуществлять полный постоянный суверенитет над всеми своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью, включая право на владение, использование и эксплуатацию. В этой же статье перечислены некоторые из наиболее важных прав государств, такие как регулировать и контролировать иностранные инвестиции в пределах своей национальной юрисдикции, регулировать и контролировать деятельность транснациональных корпораций в пределах своей национальной юрисдикции, национализировать, экспроприировать или передавать иностранную собственность. В ст. 3 Хартии предусматривается, что при разработке природных ресурсов, принадлежащих двум или более странам, каждое государство обязано сотрудничать на основе системы информации и предварительных консультаций с целью достижения оптимального использования этих ресурсов, не причиняя ущерба законным интересам других стран<sup>1</sup>.

Несмотря на разнообразный характер элементов, составляющих это право, в целом можно выделить его основные параметры, которые сводятся к следующему. Право на суверенитет над природными ресурсами является действующей нормой международного права и должно осуществляться в соответствии с целями и принципами Устава ООН. Реализация этого права осуществляется также на основе национального законодательства и должна быть поставлена на службу интересам национального развития развивающихся государств. Привлечение иностранного капитала для разработки национальных ресурсов должно основываться на уважении суверенитета развивающихся государств в экономической сфере. ООН и другие международные организации должны оказывать содействие реализации этого права, что получило наименование «политики содействия развитию» или «политики в целях развития», которая с тех

---

<sup>1</sup> Текст Хартии экономических прав и обязанностей государств см.: Организация Объединенных Наций: Сб. документов / Отв. ред. В.В. Вахрушев. — М., 1981. — С. 609–623.



пор стала одним из важнейших направлений деятельности ООН и других органов и учреждений ее системы.

В дальнейшем право на постоянный и неотъемлемый суверенитет над своими богатствами и природными ресурсами получило закрепление в Международных пактах о правах человека и в Африканской хартии прав человека и народов, которые, в отличие от резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, носят договорный, а, следовательно, юридически обязательный характер, что положило конец различного рода сомнениям, высказывавшимся западными юристами относительно юридической обязательности этого права.

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. в п. 2 ст. 1 (который текстуально воспроизводится в п. 2 ст. 1 Международного пакта о гражданских и политических правах) данное право закреплено следующим образом: «Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования». И далее в ст. 25 этого же Пакта (аналогично в ст. 47 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах): «Ничто в настоящем пакте не должно трактоваться как умаление неотъемлемого права всех народов полностью и свободно обладать и пользоваться своими естественными богатствами и ресурсами»<sup>1</sup>.

В Африканской хартии прав человека и народов принцип уважения и соблюдения данного коллективного права народов формулируется в ст. 21 следующим образом: «Все народы свободно распоряжаются своим национальным богатством и природными ресурсами. Это право используется исключительно в интересах народа. Ни в коем случае народ не может быть лишен этого права. В случае грабежа своего достоинства обездоленные народы имеют право на законное возвращение его, а также соответствующую компенсацию. Свободное распоряжение национальным богатством и природными ресурсами осуществляется без ущерба для обязательства развития международного экономического сотрудничества, основанного на взаимном уважении, справедливом обмене и принципах международного права. Государства — участники настоящей Хартии индивидуально или коллективно пользуются правом свободно распоря-

---

<sup>1</sup> Тексты обоих пактов см.: Действующее международное право. В 3-х т. / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. — М., 1997. — Т. 2. — С. 11–38.

жаться своим национальным богатством и природными ресурсами для укрепления африканского единства и солидарности. Государства-участники настоящей Хартии обязуются ликвидировать все формы иностранной экономической эксплуатации, особенно те, которые практикуются международными монополиями, с тем чтобы использовать свои природные ресурсы полностью на благо своих народов»<sup>1</sup>.

Следует хотя бы вскользь упомянуть, что ООН соблюдает принятые на себя обязательства содействовать осуществлению этого права в практике международных отношений. В тех случаях, когда права народов или государств в этой области нарушаются или не соблюдаются, Генеральная Ассамблея ООН обращает на это внимание международного сообщества и призывает прекратить неправомерную практику. Так, вот уже на протяжении нескольких последних лет Генеральная Ассамблея ООН принимает резолюцию с одинаковым названием — «Постоянный суверенитет палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и арабского населения на оккупированных сирийских Голанах над природными ресурсами». В частности, в резолюции 62/181, принятой 31 января 2008 г., Генеральная Ассамблея ООН вновь подтвердила неотъемлемые права палестинского народа и населения оккупированных сирийских Голан на их природные ресурсы, включая землю и воду и призвала Израиль как оккупирующую державу, не эксплуатировать, не уничтожать, не истощать и не ставить под угрозу природные ресурсы и не наносить им ущерба на оккупированной палестинской территории.

Анализ международно-правовых документов убеждает в действии и достаточно содержательном закреплении принципа суверенитета государств над своими природными ресурсами. В этой связи возникает закономерный вопрос о том, что такое природные ресурсы и какие виды природных ресурсов подпадают под международно-правовое регулирование. В науке сложилось мнение, что понятие природных ресурсов должно отвечать нескольким критериям. Во-первых, это часть природы, а не нечто, созданное человеком. Во-вторых, не всякий компонент природы является природным ресурсом, а лишь тот, который общественно востребован. В-третьих, эти критерии надо применять гибко<sup>2</sup>. С естественно-

---

<sup>1</sup> Текст Африканской хартии прав человека и народов см.: Международные акты о правах человека: Сб. документов / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. — 2-е изд. доп. — М., 2002. — С. 891.

<sup>2</sup> См.: Международно-правовые основы недропользования / Отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М., 2007. — С. 24.

научной точки зрения природные (естественные) ресурсы — это компоненты природы, используемые человеком. Главные виды природных ресурсов можно классифицировать: на основе их генезиса — минеральные ресурсы, биологические ресурсы (растительный и животный мир), земельные, климатические, водные ресурсы; по способу их использования — в материальном производстве, в непроектной сфере; по исчерпаемости — исчерпаемые, в том числе возобновляемые и практически неисчерпаемые<sup>1</sup>.

Что касается международного права, то, несмотря на активную разработку принципа суверенитета над природными ресурсами в ООН и широкого употребления термина «природные ресурсы» в многочисленных источниках международного и национального права<sup>2</sup>, регулирующих защиту отдельных объектов природы, общего международно-правового определения «природных ресурсов» в науке и на практике до настоящего времени не разработано<sup>3</sup>. В п. «g» ст. XX Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) используется термин «исчерпаемые природные ресурсы», которые на первый взгляд касаются только минеральных ресурсов, однако на практике это выражение истолковывается достаточно широко и покрывает также возобновляемые ресурсы, такие как животных, растения и рыбу. В ряде международных договоров содержится собственное определение отдельных видов ресурсов. Например, в ст. 2 Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 г. содержится определение, воспроизведенное в п. 4 ст. 77 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. о том, что природные ресурсы включают минеральные и другие неживые ресурсы морского дна и его недр, а также живые организмы, относящиеся к «сидячим видам», то есть организмы, которые в период, когда возможен их промысел, либо находятся в неподвижном состоянии на морском дне или под ним, либо не способны передвигаться иначе, как находясь в постоянном физическом контакте с морским дном или его недрами<sup>4</sup>. Для целей Африканской конвенции о защите природы и природных ресурсов 1968 г. термин «природные ресурсы» означает «возобновляемые ресурсы, то есть почва, вода, флора и фауна»<sup>5</sup>. В то же время Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. в ст. 2 использует термин «биологические ресурсы», которые включают генетические

---

<sup>1</sup> См.: Краткая российская энциклопедия. — М., 2003. — Т. 2. — С. 1024.

<sup>2</sup> См.: Международно-правовые основы недропользования. Указ. соч. — С. 24.

<sup>3</sup> См.: *Schrijver N. Sovereignty over natural resources.* — Cambridge, 1997. — P. 15.

<sup>4</sup> См.: Действующее международное право. Указ. соч. — Т. 3. — С. 355.

<sup>5</sup> Цит. по: *Schrijver N. Op. cit.* — P. 15.

ресурсы, организмы или их части, популяции или любые другие биотические компоненты экосистем, имеющие фактическую или потенциальную полезность или ценность для человечества<sup>1</sup>.

По мнению голландского юриста Н. Шрийвера, наиболее детальный подход к систематизации определения и классификации природных ресурсов проявил аргентинский юрист Кано в своем докладе, представленном в ФАО, в котором он ведет речь о полном комплексе природных ресурсов как об интегрированной целостности и как о конститутивном элементе человеческой среды, определяя природные ресурсы как физические природные блага, которые противостоят тем, что сделаны человеком (которые именуются культурными ресурсами)<sup>2</sup>.

Таким образом, можно заключить, что международно-правовое регулирование использования природных ресурсов человечеством еще не получило окончательного завершения и его механизмы будут совершенствоваться с учетом общей экологической ситуации в мире.

---

<sup>1</sup> См.: Международное публичное право: Сб. документов. В 2-х т. / Сост. К.А. Бекашев, А.Г. Ходаков. — М., 1996. — Т. 2. — С. 155.

<sup>2</sup> См.: *Schrijver N.* Op. cit. — P. 15.

# ЯВЛЕНИЕ НАДНАЦИОНАЛЬНОСТИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

**В.А. Шевеленко**

студентка факультета магистерской подготовки  
Уральской государственной юридической академии.

В представленной работе автор исследует наднациональность как одно из явлений современного международного права. Характеристика наднациональности невозможна без рассмотрения таких категорий, как государственный суверенитет, государственная власть, правосубъектность.

В науке международного права существует множество подходов к определению суверенитета, его сущности. Классическое понимание термина «суверенитет» ввел французский идеолог Ж. Боден в XVI в. — это верховенство, обладание высшей властью<sup>1</sup>. И.Д. Левин определяет суверенитет как «состояние полновластия государства на своей территории и его независимости от других государств»<sup>2</sup>. К. Шмит делит суверенитет на два вида — политический и юридический. Под политическим он понимает фактическую способность государства вести самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, а под юридическим — непосредственную правоспособность государства, т.е. способность осуществлять полномочия верховной власти<sup>3</sup>. Н.А. Ушаков дает следующее определение: «суверенитет государства (государственный суверенитет) — это присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях»<sup>4</sup>. Он совершенно справедливо отмечает, что «суверенитет — это юридическое понятие, отражающее наиболее общие

---

<sup>1</sup> См.: *Engle E.* Article & essay: beyond sovereignty? The state after the failure of sovereignty // *ILSA Journal of International & Comparative Law.* — 2008. — P. 2.

<sup>2</sup> Теория государства и права: Учебник / Под общ. ред. О.В. Мартышина. — М., 2009. — С. 104.

<sup>3</sup> Там же. — С. 107.

<sup>4</sup> *Ушаков Н.А.* Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве // *Московский журнал международного права.* 1994. № 2. С. 5.

юридические свойства государства», делая важное уточнение: «При этом юридические признаки суверенитета (верховенство и независимость) отражают подлинные качественные особенности государства...»<sup>1</sup>. С.В. Черниченко рассматривает суверенитет как «свойство или качество государства...»<sup>2</sup>, отмечая, что «суверенитет государства неделим»<sup>3</sup>.

Развернутое определение суверенитета предложено М.А. Королевым — «неотчуждаемое юридическое качество независимого государства, символизирующее его политико-правовую самостоятельность, высшую ответственность и ценность как первичного субъекта международного права, необходимое для исключительного верховенства государственной власти и предполагающее не подчинение власти другого государства, возникающее или исчезающее в силу добровольного изменения статуса независимого государства как цельного социального организма, обусловленное правовым равенством независимых государств и лежащее в основе современного международного права»<sup>4</sup>.

Суверенитет не может существовать без государства, также как государство в свою очередь не будет государством без такого свойства как суверенитет. Возникающий в момент образования государства и исчезающий с его прекращением, суверенитет — это непреходящий спутник государства, это условие возможности существования государства как субъекта международного права, это условие возможности самого международного права, ибо оно, как писал А. Фердросс, «возникает и исчезает вместе с правильно понятым относительно суверенитетом государств»<sup>5</sup>.

Суверенитет не имеет границ. Он целен, не влияет на фактическое соотношение сил в международном сообществе, гарантирует независимость и самостоятельность государства в независимости от характера их взаимоотношений, объема и конкретного вида осуществляемых государственной властью функций.

Благодаря суверенитету государства могут свободно брать на себя осуществление необходимых им полномочия, либо отказываться от их

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Черниченко С.В. Государство как личность, субъект международно-го права и носитель суверенитета // Российский ежегодник международного права, 1993–1994. — СПб., 1995. — С. 23.

<sup>3</sup> Там же. — С. 20.

<sup>4</sup> Королев М.А. Наднациональность с точки зрения международного права // Московский журнал международного права. — 1997. — № 2. — С. 3.

<sup>5</sup> Фердросс А. Международное право. — М., 1959. — С. 28.

выполнения в соответствии с международным правом, включая возможность отказаться от ранее принятых международных обязательств.

Полагаем, что при рассмотрении вопроса о наднациональности надлежит исходить из признания единства и неделимости суверенитета как неотъемлемого качества государства.

Суверенитет необходимо отличать от того объема суверенных прав, которыми обладает государство. Нередко суверенные права отождествляют с суверенитетом. Как указывает М.А. Королев «подобное употребление термина можно допустить в виде исключения, лишь для обозначения количественных производных суверенитета как качества, для определения суверенитета в широком смысле этого слова»<sup>1</sup>.

В доктрине суверенитет понимается в двух смыслах — узком и широком. Суверенитет в узком смысле, представляет собой качественную характеристику. В таком случае нельзя говорить о его относительности — качество либо есть, либо его нет. Суверенитет в широком смысле — это «совокупность прерогатив, которыми обладает государство в силу своего суверенного статуса, а также исходя из сопутствующих условий — того объема прав и обязанностей, который оно согласно договору или обычаю имеет по отношению к другим субъектам международного права, своего положения в системе международных отношений, баланса сил на международной арене — действительно не может быть абсолютным»<sup>2</sup>.

В литературе нередко встречается утверждение об «ограничении суверенитета», т.е. государство отдает часть своего суверенитета. В данном случае понятие суверенитета берется в широком смысле. Иначе более чем странно будет звучать мысль о том, что «само понятие суверенитета наполняется конкретным содержанием исходя из социально-политической природы государства» и сквозь призму (его) общественно-го строя»<sup>3</sup>. Наверное, следует говорить не об отдаче части суверенитета, а о делегировании части государственных суверенных прерогатив<sup>4</sup>, суверенных полномочий.

Необходимо отличать такие понятия как государственная власть и суверенитет. Государственная власть происходит от волеизъявления народа в границах определенной государственной территории, обладает универсаль-

---

<sup>1</sup> Королев М.А. Указ. соч. — С. 4.

<sup>2</sup> Там же. — С.4.

<sup>3</sup> Фещенко А.С. Явление наднациональности в деятельности международных органов // Советский ежегодник международного права, 1987. — М., 1988. — С. 159.

<sup>4</sup> Василенко В.А. Основы теории международного права. — Киев, 1988. — С. 168.

ным объемом прав и обязанностей и непрерывно проявляется как во внутригосударственных делах, так и в межгосударственном общении.

Власть государства и его международная правоспособность в отличие от суверенитета и международной правосубъектности первичного субъекта международного права носят относительный характер и имеют границы своей реализации, обусловленные внутренним законодательством и международным правом. Правоспособность реализуется государственным аппаратом, наделенным государственной властью и через многосторонние межгосударственные механизмы. Ограничение государственные власти не влечет исчезновения суверенитета государства.

Суверенитет характеризует государство, одним из важных качеств или свойств множества международных организаций является «наднациональность».

Явление наднациональности возникает тогда, когда какое-нибудь образование получает возможность обязывать своими конкретными действиями стоящие у его истоков государства, не заручаясь их согласием при принятии того или иного решения в каждом отдельно взятом случае, т. е. приобретает в отношении них определенный объем самостоятельных полномочий и за счет этого как бы «возвышается» над ними. Как говорит М.А. Королев «понятие «наднациональность» вошло в широкий обиход благодаря федералистскому направлению в политико-правовой мысли Запада, представленному прежде всего Ж. Монэ и Р. Шуманом. Первым документом, где упоминается понятие наднациональность, является резолюция Европейского конгресса 1948 г., «где в части, посвященной вопросам создания Верховного европейского суда, говорилось: «Для гарантии прав человека необходим надгосударственный орган, осуществляющий судебную компетенции»<sup>1</sup>. Данный орган по иерархии должен был быть выше государств, доступ к нему могли бы иметь как юридические, так и физические лица.

Наднациональность — правовое качество международных организации, позволяющее ей, в соответствии с утвержденной государствами — членами процедурой, принимать решения обязательного характера, в том числе без прямого согласия на то заинтересованного государства. Наднациональность возникает на этапе реализации целей и задач международной организации, установленных в учредительном договоре или других международных договорах организации. Она проявляется и в рамках внутриорганизационной структуры международной организации (широ-

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Моисеев А.А.* Надгосударственность в международном праве // Государство и право. — 2007. — № 8. — С. 67.



кие полномочия, подразумеваемая компетенция и реализуются на стадии выполнения целей и задач, установленных в ее учредительном договоре). При этом наднациональность может существовать лишь в рамках тех международных образований, в которых составные элементы полностью не утратили своего суверенитета. Наднациональность обусловлена принципом суверенного равенства государств. Суверенные государства — члены закрепляют в свое законодательстве положения о возможности возложения государственных прав на международную организацию.

Выделяются различные признаки наднациональности. Прежде всего, внутреннее право наднационального объединения становится внутригосударственным правом его членов, оно осуществляется органом, действующим юридически постоянно и принимающим обязательные для государств решения, вопросы по которым полностью или частично (конкурирующая компетенция) изымаются из ведения таковых<sup>1</sup>.

В доктрине в качестве признака наднациональности упоминают обязательный характер членства в соответствующем образовании. Королев считает, что вряд ли такой подход имеет под собой достаточные основания, ведь принудить государство к совершению какого-либо действия невозможно, если только государство не потеряет своего суверенитета, но тогда наднациональность будет уже не нужна<sup>2</sup>. Как справедливо отмечает Я. Броунли, обязательный характер членства надлежит рассматривать как один из критериев отмирания правосубъектности государства<sup>3</sup>.

В литературе можно встретить и такой признак наднациональности как компетенция, имеющаяся в ряде международных организаций. Компетенция, по мнению М.А. Королева, является важным спутником наднациональности, но не признаком<sup>4</sup>, как ее многие определяют<sup>5</sup>.

Наднациональность обладает неоспоримыми внешними аспектами: правом заключения международных договоров.

Остальные же признаки (международные чиновники, действующие в рамках наднациональных органов в личном качестве, а не представляющие какое-либо государство; принятие решений большинством голов, путем пропорционального (взвешенного) голосования и без непосредственного участия заинтересованных стран, и пр.<sup>6</sup>) имеют гораздо

---

<sup>1</sup> Королев М.А. Указ соч. — С. 8.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Броунли Я. Международное право. — М., 1977. — Т. 1. — С. 416.

<sup>4</sup> Королев М.А. Указ соч. — С. 9.

<sup>5</sup> Феценко А.С. Указ соч. — С. 168.

<sup>6</sup> Броунли Я. Указ соч. — С. 9.

меньшее значение и являются, скорее, описательно-вспомогательными, а не сущностными.

Наднациональность нельзя определить как простую совокупность полномочий. Она не может рассматриваться как носитель некоторых элементов суверенности, собственной правосубъектности. Полагаем, что высказывание М.А. Королева наилучшим образом характеризует сущность наднациональности, как выражения некой функциональной, практической взаимозависимости государств — она (сущность) «определяется в известной степени и тем, что она тесно связана с «квазиправосубъектностью мирового сообщества», которая, по нашему мнению, является олицетворением того объема обязанностей — как действительных..., так и потенциальных... И если квазиправосубъектность мирового сообщества тождественна предопределенной *a priori* взаимозависимости государств в рамках международного права как условия такового, то наднациональность является одним из ее самостоятельных, практических аспектов»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Королев М.А. Указ. соч. — С. 10–11.

# РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ И АКТОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕШЕНИИ ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ СОВРЕМЕННОСТИ

Ю.Н. Малеев

доктор юридических наук, профессор  
кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ

В доктрине международного права утверждается подход, в соответствии с которым решения международных организаций по наиболее важным (глобальным, прежде всего) проблемам современности более эффективны нежели традиционный договор. В качестве примера для подражания здесь обычно приводят институционную и нормативную систему Европейского Союза в целом, которая являет собой региональный оптимум возможного и необходимого международного (в данном случае — коммунитарного) управления, без вмешательства в дела, которые по существу относятся к внутренним делам государств (в данном случае — к субсидиарной сфере)<sup>1</sup>.

Разговоры о переходе на глобальное управление с передачей соответствующих полномочий мировому правительству<sup>2</sup>, судя по всему, не имеют под собой достаточной базы. Но необходимость выработки общих

---

<sup>1</sup> См.: *Энтин Л.М.* Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы. — М.: Аксиом. 2009; *Моисеев А.А.* Надгосударственность в современном международном праве. — М.: Научная книга, 2007. — С. 98.

<sup>2</sup> См.: *Адамишин А.* На пути к мировому правительству // Россия в глобальной политике. — 2002. — № 1; *Малеев Ю.Н.* 60 лет Организации объединенных Наций. Сколько еще? // Международное право — International Law. — 2005. — № 3. — С. 54–95; *Лебедева М.М.* Изменение политической структуры мира на рубеже веков // Международные отношения в XXI веке: новые действующие лица, институты и процессы: Материалы международной межвузовской конференции РАМИ, МГИМО (У) МИД РФ, ИСИ ННГУ. 29–30 сентября 2000 г. / Под общ. ред. О.А. Колобова. — М.: МГИМО (У) МИД РФ, 2001. — С. 5–12.

международных основ кризисного (антикризисного, пост-кризисного) реагирования мало у кого вызывает сомнения. Реагирования, в форме, предпочтительно, институционального управления<sup>1</sup> (хотя бы временного).

Соответственно (особенно в ситуации перехода от кризиса к войне, или в других чрезвычайных обстоятельствах) возрастает значение оценки того, можно ли использовать традиционный договорный механизм, или же следует полагаться на универсальный (ООН), региональный или иной международный орган<sup>2</sup>.

В этом плане представляется авторитетной позиция Группы высоко-го уровня по угрозам, вызовам и переменам, созданной Генеральным секретарем ООН. Даная Группа отметила «формирующуюся» норму, которая предусматривает коллективную международную ответственность (реализуется Советом Безопасности), санкционирующую военное вмешательство в качестве крайнего средства в случае, когда речь идет о геноциде и других массовых убийствах, этнической чистке или серьезных нарушениях международного гуманитарного права, которые правительства не смогли или не пожелали предотвратить<sup>3</sup>.

Главное преимущество международных институтов в рассматриваемом аспекте — коллективная, «относительно обособленная правовая воля», которую нельзя уравнивать с компромиссом, достигаемым в традиционном договорном процессе. Основные недостатки последнего хорошо известны<sup>4</sup>.

Место ООН в современном мире привлекает особое внимание<sup>5</sup>. Реформирование этой организации, пересмотр ее Устава неизбежно именно

---

<sup>1</sup> *Лебедева М.М.* Указ. соч. — С. 10; *Ларионов И.К.* Антикризисное управление: Учеб. пособие. — М.: МГСУ, 2005; *Зуб А.Т.* Антикризисное управление. — М.: Аспект Пресс, 2005.

<sup>2</sup> *Хабачилов М.Л.* Формирование международного чрезвычайного права // *Международное право — International Law.* — 2005. — № 4. — С. 70–83.

<sup>3</sup> A/59/565 (далее — доклад Группы по угрозам, вызовам и переменам). П. 203.

<sup>4</sup> *Бахин С.В.* Правовые проблемы договорной унификации // *Московский журнал международного права.* — 2002. — № 1. — С. 129–143; см. также: *Талалаев А.Н.* Действует ли не ратифицированный договор? // *Международное право — International Law.* — 1998. — № 1. — С. 207–210; *Барбук А.В.* Непосредственное применение международных договоров в национальной правовой системе // *Журнал международного права и международных отношений.* — Минск, 2006. — № 4. — С. 3–8.

<sup>5</sup> *Малеев Ю.Н.* Организации Объединенных Наций — 60 лет. Сколько еще? // *Международное право — International Law.* — 2005. — № 3. — С. 54–96; *Малеев Ю.Н.* Совет Безопасности ООН и вопросы международного управления // *Международное право — International Law.* — 2006. — № 1. — С. 24–47.

в направлении усиления ее роли в самом главном вопросе — в обеспечении мира и безопасности, урегулировании все возрастающего числа чрезвычайных ситуаций, связанных с применением силы<sup>1</sup>.

Характерно в этой связи, что лейтмотивом доклада Генерального секретаря ООН «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» является повышение роли ООН в реагировании на новые вызовы международной стабильности.

ООН всегда лишь спорадически (и редко — эффективно) реагировала на кризисные ситуации, причем на стадии возникновения кризиса, конфликта<sup>2</sup>. Сегодня же становится чрезвычайно важным предотвращение самих симптомов наиболее опасных кризисов.

Как полагает И.С. Иванов: «Ключ к поиску эффективных решений проблем безопасности видится в создании глобальной системы противодействия современным угрозам и вызовам... Для эффективного функционирования подобной системы необходим общепризнанный координирующий центр, способный сплотить вокруг себя мировое сообщество. Такой центр уже есть — ООН с ее уникальной легитимностью, универсальностью и опытом»<sup>3</sup>.

Приоритет институциональному механизму здесь очевиден. Как и в словах заместителя Министра иностранных дел России Ю.В. Федотова «требуется закрепление центральной роли ООН не только в вопросах мира и безопасности, но и в социально-экономической, гуманитарной, природоохранной сферах»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Андреев М.В.* Современные стратегии реформирования Совета Безопасности ООН. — Казань: Центр инновационных технологий, 2002; *Красулин А.* ООН в ожидании реформ // Парламентская газета. — 2004. — № 62 (1434). — 6 апр.; *Полоскова А.Б.* Реформирование ООН и пересмотр ее Устава. Реформа Совета безопасности. — М.: Диалог — МГУ, 1998; *Каравалье Э.Ж.* Природа кризиса ООН и проблемы ее реформирования / Реферат. Российский университет дружбы народов. — М., 1996.

<sup>2</sup> См., например: *Черниченко С.В.* Правовое обоснование операций по восстановлению и поддержанию международного мира и безопасности (опыт и проблемы): Аналитическая разработка / Дипломатическая академия МИД РФ: Институт актуальных международных проблем. — М., 1998; *Бигуаа Б.Г.* Превентивные миротворческие операции. — М.: Экон-информ, 2003.

<sup>3</sup> *Иванов И.С.* Международная безопасность в эпоху глобализации // Россия в глобальной политике. — 2003. — № 1.

<sup>4</sup> *Федотов Ю.В.* Современные вызовы многосторонности и ООН // Международная жизнь. — 2004. — № 3. URL: [http://www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/26a308f48086479ec3256ee70033e346/a70a31e19af44478c3256ee7003461b6?](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/26a308f48086479ec3256ee70033e346/a70a31e19af44478c3256ee7003461b6?)

О.О. Хохлышева в данном контексте выделяет постмодернистскую модель глобального гражданского общества и полагает, что оно «на деле может означать соответствующим образом обустроенное (отвоеванное у других) «жизненное пространство», которым следует управлять из единого центра. Но осуществление на практике глобальной дипломатии великих (индустриально развитых) держав, обустроивших себе «край на земле», по ее мнению, фактически приведет к глобальному тоталитаризму «сильных мира», упорно навязывающих всем жителям Земли свои либеральные ценности «в яркой демократической упаковке»<sup>1</sup>.

Так понимается автором «единый центр», составляющий альтернативу традиционному международному договору. Против мирового правительства автор категорически возражает<sup>2</sup>. И это объяснимо.

Но «общая демократизация и демилитаризация международных отношений позволят создать в рамках ООН эффективные институты и механизмы, которые можно будет использовать, чтобы минимизировать риски и опасности, угрожающие человечеству... Следовательно, сохранится и необходимость совместными усилиями развязывать такие узлы, а еще лучше — не допускать их появления. В этом контексте правомерна постановка вопроса о «гуманитарных интервенциях», то есть о праве Совета Безопасности ООН использовать международные миротворческие силы (или вооруженные силы стран — членов ООН) для наведения порядка. Даже если для этого придется нарушать суверенитет того или иного государства и вмешиваться в дела, которые международное право традиционно считало и считает внутренними»<sup>3</sup>.

Можно согласиться с тем, что «ключевым фактором глобализации мира выступает геэкономика как новая парадигма мироустройства», которая все прочнее основывается на воспроизводственных системах, вырвавшихся из национальных границ и сформировавшихся в гигантских мировых интернационализованных воспроизводственных циклах<sup>4</sup>.

Основное в этом процессе — перелив капитала, который (наряду с трансграничным движением товаров и услуг) приобретает транснациональный (трансграничный) характер. Считается, что этот процесс ведет к возник-

---

<sup>1</sup> *Хохлышева О.О.* Разоружение, безопасность, миротворчество: глобальный масштаб. — М. — Н.Новгород: Типография Нижегородского университета, 2000. — С. 10.

<sup>2</sup> Там же. — С. 11–13.

<sup>3</sup> *Бовин А.Е.* Интеграция в свободу // Россия в глобальной политике. — 2004. — № 3. — Т. 2. — С. 8–16.

<sup>4</sup> *Фархутдинов И.З.* Иностраннные инвестиции: Глобальные правовые парадигмы // Право и политика. — 2003. — № 10. — С. 57–71.

новению единого экономического пространства (ЕЭП) на различных уровнях<sup>1</sup>. (Образование в 2009 г. тройственного Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана способствует активизации концепции ЕЭП.)

Одновременно идущий процесс формирования глобального единого информационного пространства (ГЕИП), региональных и других информационных пространств побуждает переосмысливать сложившуюся «традиционную» международно-правовую надстройку. В правовой доктрине начинают говорить о новом классе договоров, под влиянием которых функции правотворчества в заметной степени переходят («делегироваться») к наиболее сильным многочисленным хозяйствующим субъектам. В результате, якобы, формируется новая модель мировой правовой системы, новое международное право<sup>2</sup>.

Специалисты выделяют «три яруса» системы права и правового регулирования: национальное право, международное право и глобализированное, геоэкономическое право с особым характером взаимодействия между ними<sup>3</sup>. Этот «особый характер» выражается в передаче решения наиболее важных для коллектива государств вопросов с уровня международного договора на уровень решения международного органа. Объяснимы, поэтому, такие высказывания: «В сфере международных экономических отношений происходит перераспределение предметов ведения между государствами и международными организациями в пользу последних»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Ярышев С.Н.* Единое экономическое пространство: понятие и сущность // Московский журнал международного права. — 2009. — № 1. — С. 206–224; *Алчинов В.М.* Процессы региональной интеграции в Европе и на постсоветском пространстве: интересы России: Политологический анализ: Автореф. дисс. ... докт. полит. наук / Дипломатическая академия МИД РФ. — М., 2006; *Ковалев А.А.* Международное экономическое право и правовое регулирование международной экономической деятельности. — М.: Научная книга, 2007; *Стариков П.В.* Роль права Всемирной торговой организации в формировании мирового экономического порядка: Автореф. дисс... канд. юрид. наук / Дипломатическая академия МИД РФ. — М., 2006; *Шуმიлов В.М.* Глобализация мировой экономики и глобальная правовая система // Внешнеэкономический бюллетень. — 2002. — № 8. — С. 75–76.

<sup>2</sup> *Кочетов Э.Г.* Глобалистика: Теория, методология, практика. — М.: НОРМА, 2002. — С. 92–95.

<sup>3</sup> *Кочетов Э.Г.* Геоэкономика: Учебник. — М., 1999. — С. 101.

<sup>4</sup> *Воронцова Н.А.* Правовые основы становления и функционирования межгосударственного механизма интеграционных процессов в Евразийском экономическом сообществе: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / МГИМО (У) МИД России. — М., 2004. — С. 16.

Нельзя не упомянуть и о концепции транснационального права (ТНП), которая выдвинута американским ученым Ф.С. Джессопом еще в 1956 г. В большинстве случаев особо оговаривается, что ТНП представляет собой третий правопорядок<sup>1</sup>, который обособлен как от национального, так и от международного права (хотя и включают нормы национального и международного права). В связи с этим возникает и вопрос, насколько возможно противостоять тенденции ТНК к созданию своей собственной, автономной экономической системы, обрамленной в «автономную» правовую систему<sup>2</sup>.

Проблематика регулирования международных частноправовых отношений приобрел особое звучание с публикацией в 1994 г. двух сводов унифицированного контрактного права: разработанных УНИДРУА Принципов международных коммерческих контрактов (Принципы УНИДРУА)<sup>3</sup> и Принципов европейского контрактного права (Европейские принципы)<sup>4</sup>. Считается, что в данных документах

---

<sup>1</sup> *Карро Д., Жюйар П.* Международное экономическое право: Учебник / Пер. с франц. В.П.Серебренникова, В.М. Шумилова. — М., 2001. — С. 9.

<sup>2</sup> *Александрова А.А.* Кодексы корпоративного управления в гражданско-правовом регулировании организации и деятельности юридических лиц: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / МГИМО. — М., 2005; *Бахин С.В.* Право интеграционных образований: вопросы конкуренции систем права // *Международные отношения и право: взгляд в XXI век.* — СПб., 2010; *Бахин С.В.* Lex mercatoria и унификация международного частного права // *Журнал международного частного права.* — 1999. — № 4 (26). — С. 3–40; *Бахин С.В.* Субправо=Sub law. — СПб., 2000; *Шумилов В.М.* Международное экономическое право. — М.: Феникс, 2003; *Шумилов В.М., Панасенко М.* Возможность выбора ненационального права: lex mercatoria // *Белорусский журнал международного права и международных отношений.* — 2001. — № 3; *Осминин Б.И.* Транснациональные корпорации и международное право: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / МГУ. — М., 1983; *Берандзе М.Р.* Введение в «транснациональное право» // *Актуальные проблемы международных отношений в XXI веке: Материалы 12-й научно-практической конференции молодых ученых.* — М.: Восток — Запад, 2009.

<sup>3</sup> Principles of International Commercial Contracts. UNIDROIT. — Rome, 1994. См.: Принципы международных коммерческих договоров / Пер. с англ. А.С. Комарова. — М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1996.

<sup>4</sup> The Principles of European Contract Law / Ed. O. Lando, H. Beale. — Dordrecht: Nijhoff, 1995. На русском языке дополненную и пересмотренную версию 1998 г. см.: *Журнал международного частного права.* — 1999. — № 1 (23). — С. 40–70.



кодифицирована целая область права, являющаяся «основой любой правовой системы»<sup>1</sup>.

Этот «договорно-институционный» пакет из области глобального *lex mercatoria* вызывает повышенное внимание. В одном из своих решений (от 28 мая 1999 г.) МКАС при ТПП РФ определяет, что Принципы УНИДРУА применимы «лишь по соглашению сторон». В другом случае они расцениваются МКАС при ТПП РФ как нормы, находящиеся в процессе становления, «постепенно приобретающие статус международных торговых обычаев» (Дело № 302/1996, решение от 27 июля 1999 г.)<sup>2</sup>.

Представляются преждевременными утверждения о том, что в международных отношениях «договорная унификация отжила свой век»<sup>3</sup>, но несомненна (во всяком случае, в коммерческой сфере) польза регуляторов, исходящих не от государств. И не случайно к данному аспекту в последнее время все активнее обращаются ГКМЧП, ЮНСИТРАЛ и УНИДРУА.

В любом случае мы имеем дело с осознанной или неосознанной (когда лейтмотив — получение личной выгоды) попыткой эффективного международного управления на новом историческом этапе.

В специальном значении «международное управление» является, как считают специалисты, новеллой в международном праве. Еще относительно недавно (в 1958 г.) соответствующие нормы не были предусмотрены, в частности, ни в одной из четырех Женевских морских кон-

---

<sup>1</sup> Базедов Ю. Возрождение процесса унификации права: европейское договорное право и его элементы // Российский ежегодник международного права, 1998–1999. — СПб., 1999. — С. 71. Указанные документы не предполагают их одобрения или утверждения государствами. Они предназначены для применения к международному коммерческому контракту при условии, что его участники согласятся подчинить им свои отношения. Такое согласие не требуется (стороны не вправе изменить содержание данных правил) в случаях, когда в Принципы УНИДРУА и Европейские принципы включены императивные нормы, отступление от которых не допускается.

<sup>2</sup> Практика Международного коммерческого арбитражного суда при ТПП РФ за 1999–2000 гг. — С. 102. Отметим, что некоторые специалисты полагают, что Принципы УНИДРУА вообще не имеют отношения к праву (см.: Гаврилов В.В. Международное частное право: Краткий учебный курс. — М., 2000. — С. 225–229.), но по мнению других они относятся к категории «многосторонних унификационных международных договоров в области внешней торговли» (см.: Доронина Н.Г. Влияние норм международных договоров на российское законодательство об инвестициях // РЕМП, 2001. — СПб., 2001. — С. 176).

<sup>3</sup> Базедов Ю. Указ. соч. — С. 67–68.

венций 1958 г.<sup>1</sup> Ресурсный аспект этой темы в последние годы, возможно, привлекает наибольшее внимание в силу неотвратимости наступления ресурсного (природного) голода, прежде всего, в сфере энергетических ресурсов: нефти и газа<sup>2</sup>.

Но исследуемая проблематика носит более общий характер, состоящий в том, что будущий миропорядок в целом должен основываться на коллективных механизмах решения мировых проблем<sup>3</sup>. Министр иностранных дел РФ, высказавший эту мысль, уточняет, что единой стратегии решения основных глобальных проблем у мирового сообщества пока нет. Но добавляет, что такие решения должны быть, и в этом процессе главная опора должна быть на ООН и ее Совет Безопасности, «который может устанавливать новые правовые нормы».

В настоящее время выстраивается пока что путь «кризисного управления» или «антикризисного управления»<sup>4</sup>.

С учетом сказанного международное управление можно определить как внешнее (совместными усилиями иностранных государств или международной организации) управление наднационального характера делами данного государства, кризисной ситуацией или районом (ресурсами, деятельностью) в пределах международной территории общего пользования по договору между заинтересованными государствами или по решению международной организации.

Если даже международное институциональное управление окажется в конечном итоге однополярным, это может оказаться далеко не худшим вариантом развития — при условии, что центр глобального регулирования будет представлять собой сплоченное единство ограниченного круга ответственных государств. Своего рода ответственный клуб, который может компенсировать падение управляемости и предотвратить разрас-

---

<sup>1</sup> *Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К.* Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами (теория и документы). — М.: ЭКОНОМИКА, 2000. — С. 12–13; *Лукашук И.И.* Международное право: Общая часть. — М., 1997. — С. 56–57.

<sup>2</sup> См.: *Фишер С., Дорнбуш Р., Шалензи Р.* Экономика. Пер. с англ. — М., 1998. — С. 659–660; *Закирходжаев Л.Д.* Международно-правовой режим трансграничных минеральных ресурсов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / МГИМО (У) МИД РФ. — М., 2006. — С. 8–9.

<sup>3</sup> См.: *Лавров С.* Демократия, международное управление и будущее мироустройство // Россия и глобальная политика. — 2004. — № 6. — Т. 2.

<sup>4</sup> *Лебедева М.М.* Политическое урегулирование конфликтов. — М.: АСПЕНТ ПРЕСС, 1997; *Ларионов И.К.* Антикризисное управление: Учеб. пособие. — М.: МГСУ, 2005; *Зуб А.Т.* Антикризисное управление. — М.: Аспект Пресс, 2005.

тание типологически новых и оттого лишь более опасных «рассеянных» угроз<sup>1</sup>.

Кризисные ситуации сами по себе еще не являются причиной введения международного управления. Для последнего необходима такая качественная сторона кризиса, которая, во-первых, свидетельствовала бы о невозможности разрешить кризис иными средствами и, во-вторых, квалификацию ситуации как «созревшей» для международного управления должен давать СБ ООН, региональная организация в пределах своей уставной компетенции или орган, специально учрежденный по договору *ad hoc*.

Но на повестке дня — разработка методов кризисного управления с учетом интересов государств, межгосударственных организаций, неправительственных объединений, крупнейших финансовых и бизнес-структур.

ООН и Совет Безопасности ООН мыслятся во главе этого процесса. Но дозировано, строго по вопросам, по которым избегать такого управления опасно для человечества. Постепенно этот процесс в ООН уже начинается (или, можно сказать, возрождается)<sup>2</sup>.

Постконфликтное миростроительство (постконфликтная реабилитация), как четвертый компонент миротворческой деятельности ООН, является, по-видимому, наиболее понятной и неотложной сферой временного международного управления отдельными регионами и государствами.

ООН уже неоднократно «добавляла» к ОПМ/ПМО организацию и наблюдению за проведением выборов и участие в гражданской администрации государства места нахождения сил ПМО/ОПМ (в Камбодже), обеспечение доставки гуманитарной помощи (в Сомали и Боснии и Герцеговине), подключение к процессу постконфликтного построения мира и т.д. и т.п. Сейчас эта «постконфликтная реабилитация» мыслится шире. Кофи Аннан так определяет эти «вторичные задачи»: «...миротворческие силы нередко берут на себя ответственность за функционирование временных администраций, сочетая при этом решение в равной степени важных и в некоторых случаях противоречивых задач по управлению этими территориями, оказанию поддержки становлению местных учреждений и укреплению правопорядка»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Богатуров А. Кризис миросистемного регулирования // Международная жизнь. — 1993. — № 7. — С. 30–40.

<sup>2</sup> См.: Док. ООН. A/RES/58/317 — (A/58/L.67/Rev. 1). Здесь, кроме прочего отмечено, в каких вопросах уже сегодня ООН принадлежит центральная роль. Положительной оценки в этом плане заслуживает и знаменитая «Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций» от 8 сентября 2000 г. См.: Док. ООН A/RES/55/2 — (A/55/L.2).

<sup>3</sup> См.: Аннан А.К. Общая судьба — новая решимость: Годовой доклад о работе организации за 2000 год. — ООН, 2000. — С. 22.

В целом же, квинтэссенция задач международного управления в наши дни может быть выражена следующим образом: управление странами, находящимися в состоянии хаоса в силу временных причин; управление «несостоявшимися государствами», т.е. теми, которые поспешно обрели независимость, не располагая ни кадравыми, ни экономическими, ни другими возможностями «быть государством»; возрождение Системы опеки ООН, но в трансформированном виде, в свете современных задач; международное управление экологически кризисными районами.

Предпринимательские структуры, как представляется, с особой надеждой для себя смотрят на возможности международного институционального механизма. Как отмечают соответствующие авторы, национальное право все чаще не успевает реагировать на стремительные изменения в международном обороте и динамике интеграционных процессов. А регулирование посредством унифицированных материально-правовых норм не может осуществляться эффективно, поскольку соглашения по унификации и гармонизации права, во-первых, разрозненны и фрагментарны; во-вторых, чаще всего создаются на основе компромисса и поэтому не в состоянии обеспечить подлинного единообразия в регулировании соответствующих отношений.

Кроме того, договоры сплошь и рядом либо вообще не вступают в силу, либо действуют для незначительного числа государств, и, наконец, создаются и согласовываются так долго, что к моменту вступления в силу оказываются не адекватными реальным экономическим отношениям. Все это не обеспечивает внятного и удобного правового режима, столь необходимого для нормального осуществления международной предпринимательской деятельности. И ситуация эта не терпит пустоты<sup>1</sup>.

Общий «доктринальный контекст» проблематики выражает такой тезис: мировой порядок уже не вращается вокруг оси суверенных государств и их традиционных договоров<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Комаров А.* Международная кодификация норм, относящихся к международным коммерческим договорам // Закон. — 1995. — № 12. — С. 93; *Мосс Д.К.* Автономия воли в практике международного коммерческого арбитража. — М., 1996. — С. 46–47.

<sup>2</sup> *Кортунов С.В.* Крушение Вестфальской системы и становление нового мирового порядка. URL: <http://www.wpec.ru/text/200708310905.htm>; *Зорькин В.Д.* Апология Вестфальской системы // Россия и конституция в XXI веке. — М., 2008. — С. 378; *Уткин А.И.* Мировой порядок XXI в. — М., 2002. — С. 52; см. также: *Международное гуманитарное право и новые вызовы мировому порядку: Сб. обзоров и рефератов / ИНИОН РАН. Центр социал. научн.-информ. исслед. отд. Правоведения / Отв. ред. Е.В. Алферова.* — М., 2009.

# **ФЕНОМЕН ГЛОБАЛИЗАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**

**И.А. Арсеньев**

студент МГИМО (У) МИД России

Феномен глобализации является, наверное, одним из самых значительных факторов, которые стали определять основные черты развития человеческой цивилизации и всех без исключения стран мира на рубеже третьего тысячелетия. Без понимания причин, характера и возможных последствий глобализации не будет объективного анализа и современного международного права, состояния и перспектив его развития как науки и совокупности правовых норм, регулирующих международные отношения в самом широком смысле слова.

Международное право есть отражение международных отношений в особой специфической форме правовых актов — договоров и соглашений, кодексов и уставов, резолюций и решений международных организаций. Поскольку деятельность субъектов международных отношений (которые одновременно являются субъектами международного права) все больше определяется процессами глобализации, необходимо, прежде всего, разобраться в сущности этого процесса.

Кратко глобализацию можно определить как высшую стадию интернационализации общественной жизни, характеризующуюся приматом международных, глобальных факторов экономического, этнического, религиозного, военного и экологического развития над аналогичными факторами национального и регионального уровня. Яркий пример — современные экологические проблемы (вредные выбросы, истощение озонового слоя, воспроизводство кислорода в атмосфере), которые приобрели самостоятельный и явно наднациональный и «надрегиональный» характер и могут быть решены только совокупными усилиями мирового сообщества.

В основе процесса глобализации — дальнейшее развитие современного производства товаров и услуг, научно-технический прогресс. Они

стремительно выходят не только за национальные границы даже наиболее развитых в экономическом отношении государств, делая их зависимыми от внешних источников информации, сырья, капитала, рабочей силы, рынков сбыта производственной продукции, но и за пределы регионов и региональных объединений.

Ключевую роль в процессе глобализации играет научно-техническая революция. Она породила современные средства транспорта и связи, информации и коммуникации, создала глобальную экономическую взаимозависимость государств и мировой рынок, подчиняющийся глобальным закономерностям и регулируемый универсальным (в смысле — всеобщим) законодательством, и одновременно поистине глобальные угрозы, к числу наиболее острых из которых относятся глобальная ядерная угроза, угроза глобальной экологической катастрофы и международный терроризм.

Помимо научно-технического прогресса глобализации способствуют экономические факторы, прежде всего концентрация и централизация капитала, приведшие к возникновению транснациональных корпораций — ведущей формы современного производства, все более отрывающейся от своих «национальных корней». При этом их продукция становится дешевой и распространенной. Пример: современные лекарства, компьютеры, средства коммуникации, которые перестают быть исключительным достоянием наиболее обеспеченных слоев населения наиболее развитых стран.

Одной из движущих сил глобализации выступает политический фактор, выражающийся в создании межнациональных политических и экономических институтов, формировании региональных экономических и политических объединений, ослаблении политических ограничений миграции населения, рабочей силы, товаров и капитала.

Наконец, важнейшим фактором глобализации выступает неравномерность уровней социально-экономического и политического развития участников процесса, различия — иногда полярные — в исходных условиях, в которые вовлекается в процессе глобализации население различных стран. Речь идет не только о вопиющем противоречии между «Севером» и «Югом», но и различиях внутри этих больших и неоднородных групп: разрыв в жизненном уровне населения России и США, США и Португалии, нефтяных монархий Персидского залива и «черной Африки» измеряется полярными величинами.

Этот фактор определяет противоречия и неоднозначность последствий глобализации для различных субъектов современных международных отношений.

Нельзя не признать, что выгоды от глобализации концентрируются там, где сосредоточен основной научно-технический, финансовый, политический и военный потенциал, в то время как беднейшим странам сладкие плоды глобализации достаются «по остаточному принципу», зато горькие — нищета населения, относительное перенаселение, экологические угрозы и т.д. — практически безо всяких ограничений.

В современной теоретической литературе по проблемам глобализации последняя нередко противопоставляется регионализации, видимо, по набившей оскомину привычке рассуждать о «противоречии» центробежных и центростремительных тенденций. В действительности это противопоставление представляется схоластическим и надуманным: регионализация — одна из стадий процесса интернационализации и глобализации хозяйственной и политической жизни человеческого общества, и ее развитие — проявление и условие процесса глобализации.

Современная глобализация как процесс характеризуется неравномерностью и противоречивостью, сопровождается обострением конкуренции и возникновением угроз новых экономических и политических конфликтов.

В экономической сфере тенденции к глобализации противостоит стремление отдельных стран и группировок обеспечить себе «особые» преимущества за счет партнеров, тенденция к объединению в целях укрепления конкурентных позиций. Яркий пример — планы создания Всеамериканской зоны свободной торговли в противовес Североамериканской зоне свободной торговли, Европейскому союзу и АСЕАН.

В политической области наблюдаются явные попытки обхода такого универсального и авторитетного международного института, как Организация Объединенных Наций, и подмены института международного права «правом сильного».

В сфере идеологии отчетливо обозначилось противостояние «антиглобализма», успевшего заявить о себе громкими массовыми выступлениями, и достаточно тихого, но вполне официального, возведенного в ранг государственной политики «глобализма», исходящего из глобального характера «национальных интересов» одной, отдельно взятой страны, с которым должны считаться все остальные, не исключая союзников из «старушки Европы».

Глобализация современных международных отношений непосредственно влияет на развитие международного права. Это влияние осуществляется по нескольким направлениям.

Во-первых, возрастает число субъектов международных экономических и политических отношений за счет создания новых международных

организаций, возникновения новых ТНК, появления новых региональных экономических и политических союзов. В международные отношения непосредственно вовлекается население практически всех стран мира, участвующее, например, в международных миграционных процессах, прибегающее к международным институтам защиты прав человека, использующее современные средства транспорта и связи, да и просто заправляющее свои автомобили бензином, цены на который определяет мировой рынок.

Во-вторых, целые отрасли международного права формируются именно как международные (глобальные), а не как производные от национального права. К числу таких отраслей давно относится морское право. Сюда же можно причислить космическое право, экологическое право, современные международные коммерческие и арбитражные кодексы, воздушное право.

В-третьих, глобализация поражает ряд новых глобальных угроз для всего человечества, ответы на которые требуют глобальных усилий, а, следовательно, и соответствующего институционального и международно-правового оформления.

Задача международного права в условиях глобализации, на мой взгляд, состоит в том, чтобы обеспечить взаимоприемлемую основу для решения глобальных проблем, предотвращения международных конфликтов и угроз.



# ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ

**А.М. Ибрагимов**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного права  
Дагестанского государственного университета

В последние годы проблема соблюдения международно-правовых обязательств государств обострилась<sup>1</sup>. Ее актуализация со всей остротой ставит в повестку дня вопрос об обращении к юридическим средствам обеспечения выполнения обязательств, которые способны дать результат.

Одним из таких средств выступают международно-правовые гарантии (юридическая категория, означающая служение государства-гаранта жизненным интересам того государства, которому гарантия предоставлена, защите суверенных прав последнего), некоторые ключевые проблемы которых явились предметом анализа данной статьи.

Международные гарантии как элемент системы способов обеспечения международных обязательств выгодно отличаются от них тем, что предпочтительны в сравнительном измерении. Эту позицию, главным образом, подтверждает то, что статус гарантов и вытекающие из него полномочия принимают на себя не рядовые, а развитые, влиятельные государства. Степень эффективности гарантий прямо пропорциональна международному авторитету их субъектов - развитых государств. Помимо этого надлежит выделить еще два обстоятельства, указывающие на исключительность, в равной мере приоритетность международно-правовых гарантий: 1) гарантии могут заменить собой в правообеспечительном процессе международный контроль и другие известные средства; 2) их жизнеспособность подтверждается устойчивым всеобщим инте-

---

<sup>1</sup> См., например: *Macdonald R. The Charter of the United Nations and the Development of Fundamental Principles of International Law // Contemporary Problems of International Law. — London, 1988. — P. 209.*

ресом к ним и постоянным применением их в практике международных отношений<sup>1</sup>.

Отметим, однако, что подобная выигрышная позиция гарантий не сослужила им пока хорошей службы в полной мере. Несмотря на то что в последние годы международно-правовые гарантии не остаются без внимания, с точки зрения их практического применения (при активном участии Российской Федерации в текущее десятилетие они применялись в Приднестровье, в Грузии, в Киргизии и в других регионах), они все еще не стали ключевым средством повышения эффективности международно-правовых норм. Очевидно, государства полагают, что они не готовы исполнять непростые обязанности гарантов, и не должны при этом лукавить, ведь эти обязанности предполагают весьма ответственное отношение к ним со стороны субъектов гарантий.

На наш взгляд, серьезным препятствием на пути должного применения международных гарантий остается такой неправовой элемент как зыбкость политики государств в отношении исполнения ими своих гарантийных обязательств, зависимой от непредсказуемости развития политической конъюнктуры вообще. Другими словами, в случае международных гарантий срабатывает зависимость права от политики. Мы полагаем, что эта проблема не является неразрешимой, ведь правовая культура, честность и политическая воля государств, помноженные на общность интересов участников международных отношений, вещи вполне практикуемые. Стало быть, международно-правовые гарантии вовсе не лишены радужной перспективы.

Специальный, точечный характер международно-правовых гарантий зачастую порождает проблему узости представлений о них. На самом же деле гарантии — это весьма широкое в международном праве понятие, имеющее много граней.

Представляется, что для демонстрации широты понятия гарантий как нельзя лучше подходит следующее распределение его видов: 1) обеспечение политической независимости и территориальной целостности государств; безопасности против агрессии; 2) гарантии выполнения международных договоров, предусмотренные Статутом Международного Суда ООН; 3) обеспечение выполнения договорных обязательств с помощью органов, определяемых международным соглашением (например, МАГАТЭ); 4) гарантия как поручительство со стороны третьего государства о том, что конкретный договор будет выполнен надлежащим обра-

---

<sup>1</sup> См.: *Ибрагимов А.М.* Актуальные вопросы теории международно-правовых гарантий. — Махачкала, 2010. — С. 4.

зом<sup>1</sup>; 5) с некоторыми оговорками оккупация территории государства-агрессора<sup>2</sup>. Подтверждением широкой трактовки понятия международно-правовых гарантий является также то, что оно способствует предупреждению и недопущению нарушения норм международного договора. По мнению М.В. Кривенковой, предупреждению и недопущению нарушения норм международного права в будущем служит такая форма нематериальной международно-правовой ответственности как предоставление гарантий неповторения противоправного поведения<sup>3</sup>. Как представляется, не будет ошибочным утверждение что приведенная систематизация не оставляет возможности узких трактовок международно-правовых гарантий. Эта систематизация включает в себя максимально возможный спектр международно-правовых обеспечительных инструментов как общих, так и специальных. Более того, мы обязаны подчеркнуть широкий потенциал гарантий с тем, чтобы добиваться их внедрения в практику международных отношений.

Следует выделить еще одну сложную проблему, которая сегодня тормозит продвижение международно-правовых гарантий. Это отсутствие единого нормативного подхода в отношении должного поведения международного гаранта. Мы предлагаем вниманию читателя некоторые, опирающиеся на международный опыт, соображения относительно такого поведения, изложенные в виде проекта статей соответствующего кодекса<sup>4</sup>.

### *Статья 1\**

Гарант международного договора обязан принять все возможные меры с целью побудить участников договора последовательно выполнять условия соглашения, также защищать их международные права.

### *Статья 2*

Поведение гаранта, обусловленное его обязательствами, не должно противоречить общим принципам современного международного права, равно как и всем остальным его императивным нормам.

---

<sup>1</sup> См.: *Шурилов В.М.* Право международных договоров: Учеб. пособие. — М., 1979. — С. 80–81.

<sup>2</sup> Такая оккупация представляет собой нематериальный вид ответственности агрессора, но при этом она может обладать некоторыми признаками гарантийного средства, как это было в системе Версальского и Потсдамского мирных договоров 1919 и 1945 гг.

<sup>3</sup> *Кривенкова М.В.* Нематериальная ответственность государств в современном международном праве: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. — Казань, 2009. — С.19.

<sup>4</sup> В полном объеме текст проекта кодекса поведения гаранта обеспечения международно-правовых обязательств см.: *Ибрагимов А.М.* Указ. соч. — С. 165–167.

\* Текст статей изложен в авторской редакции (*прим. ред.*).

### *Статья 3*

Гаранту воспрещено использование своего положения для достижения политических и иных, связанных с ними, целей или иное стремление к политизации своей деятельности.

### *Статья 4*

В своей деятельности гарант следует принципу отказа от применения силы или угрозы ею для обеспечения выполнения своих обязательств.

### *Статья 5*

Гарант выступает в духе твердой поддержки целей, преследуемых гарантируемым договором, и исходит из принципа уважения суверенитета, независимости и территориальной целостности защищаемого государства.

### *Статья 6*

Гарант обязуется воздерживаться от вмешательства и интервенции в любой форме во внутренние дела государства, которому предоставлена гарантия.

### *Статья 7*

Гарант выполняет свои обязательства по просьбе защищаемого им государства. Он не вправе нарушать права защищаемого государства и оказывать помощь, не предусмотренную гарантийным договором.

### *Статья 8*

Гарант обязан оказывать помощь без просьбы, если государство, гарантируемые интересы которого нарушены, лишено возможности обратиться за помощью, либо, если подобный характер помощи является содержанием гарантийного обязательства.

### *Статья 9*

Гарант не имеет право придавать обеспечиваемому им договору смысл, не совпадающий с толкованием договора его участниками.

### *Статья 10*

Гарант освобождается от действий по обеспечению международного договора, которые выходят за рамки его содержания.

### *Статья 11*

Гарант, действующий по договору на индивидуальной основе, обязан оказать помощь защищаемому государству в одностороннем порядке независимо от действий других гарантов.

### *Статья 12*

Гарант, действующий по договору на коллективной основе, обязан оказать помощь защищаемому государству совместно с другими участниками договора гарантии, при этом его право на индивидуальные действия не исключается.

### *Статья 13*

Для целей наилучшего осуществления коллективной защиты прав покровительствуемого государства каждый гарант может потребовать от других гарантов надлежащего выполнения обязательств.

### *Статья 14*

Гарант имеет право отказаться от дальнейшего участия в гарантийном договоре, однако впредь до выхода из этого договора он выполняет свои обязательства надлежащим образом.

### *Статья 15*

За нарушение (невыполнение или ненадлежащее выполнение) своих обязательств гарант может быть привлечен к международно-правовой ответственности.

В изложенных статьях отражен не только многолетний опыт международного сотрудничества в сфере выработки и применения гарантий обеспечения международно-правовых обязательств, но и авторский посыл создателям соответствующих международно-правовых норм. Представляется, что этот опыт приемлем, чтобы быть положенным в основу обобщающего международно-правового акта, упорядочивающего поведение международного гаранта.

Поскольку мы предложили параметры правомерного поведения субъекта международно-правовых гарантий, для завершения логического ряда следует определиться с мерой ответственности за нарушение гарантом своих гарантийных обязательств. Ведь не случайно в своем проекте статей мы подчеркнули, что за нарушение (невыполнение или ненадлежащее выполнение) своих обязательств гарант может быть привлечен к международно-правовой ответственности (ст. 15).

Нарушение (невыполнение или ненадлежащее выполнение) гарантом своих обязательств как основание для привлечения к ответственности представляет собой его международно-противоправное деяние.

В соответствии с Проектом статей об ответственности государств 2001 г. международно-противоправное деяние имеет место, когда какое-либо поведение, состоящее в действии или бездействии:

- а) присваивается гаранту по международному праву;
- б) представляет собой невыполнение или ненадлежащее выполнение международно-правового обязательства этого гаранта.

Важно, что квалификация нарушения гарантом своих обязательств, составляющего международно-противоправное деяние, определяется согласно международному праву. На такую квалификацию не может влиять квалификация этого деяния как правомерного по национальному праву,

так как государство, которое выступает гарантом, не может ссылаться на свое внутреннее право в оправдание неуважения к своим международным обязательствам. Поведение любого уполномоченного органа гаранта, нарушающее его гарантийное обязательство, рассматривается как деяние данного гаранта по международному праву, независимо от положения, которое данный орган занимает в системе государства или международной организации.

Между тем возникает вопрос, что из себя представляет нарушение гарантом международно-правового обязательства и когда оно имеет место?

Очевидно, нарушение гарантом международно-правового обязательства имеет место, когда деяние гаранта не соответствует тому, что требует от него соответствующее гарантийное обязательство. При этом никакое деяние гаранта не является нарушением гарантийного обязательства, если это обязательство не связывает данного гаранта во время совершения деяния. Здесь мы должны затронуть два важных обстоятельства: 1) противоправность деяния гаранта, не соответствующего его международному обязательству, исключается, если это деяние обусловлено форс-мажором (непреодолимой силой), бедствием или состоянием необходимости, которое сделали в данных обстоятельствах выполнение гарантийного обязательства материально невозможным; 2) ничто не исключает противоправности деяния гаранта, выполняющего свои обязательства, если это деяние не соответствует обязательству, вытекающему из императивной нормы общего международного права. Эти два обстоятельства имеют как частное, так и общее для всего международного права значение.

Не менее интересен вопрос о юридических последствиях, которые влечет за собой международная ответственность гаранта. Забегая вперед, заметим, правовые последствия международно-противоправного деяния не затрагивают сохраняющейся обязанности ответственного гаранта по исполнению нарушенного его обязательства. Что же касается непосредственно правовых последствий, гарант, ответственный за нарушение своих обязательств, должен:

- 1) прекратить противоправное деяние, если оно продолжается;
- 2) предоставить надлежащие заверения о неповторении впредь деяния, если того требуют обстоятельства.

Помимо этого, ответственный гарант обязан предоставить возмещение вреда, причиненного нарушением им своих обязательств. Вред включает в себя моральный и другой ущерб, нанесенный международно-противоправным деянием гаранта. Возмещение вреда, причиненного на-

рушением гарантийных обязательств, должно осуществляться в форме сатисфакций и в других, установленных международным правом, формах, будь-то отдельно или в их сочетании. Касаясь морального вреда, следует отметить, что гарант, ответственный за нарушение своих обязательств, должен предоставить сатисфакцию за моральный вред, причиненный данным нарушением. Сатисфакция может заключаться в признании нарушения, выражении сожаления, официальном извинении или выражаться в иной подобающей форме.

Возмещение другого вреда, причиненного вследствие нарушения гарантийных обязательств, может выражаться в материальной форме согласно международному праву и гарантийному договору.

Возникает также вопрос о том, кто и в какой мере может призвать гаранта к ответственности. Потерпевшее государство (адресат гарантии) может указать поведение, которому гарант должен следовать с тем, чтобы прекратить его противоправные действия (бездействия), а также определить, какую форму должно принять возмещение.

Следует также обозначить пределы призвания к ответственности. Так, призвание гаранта к ответственности не может быть осуществлено, если:

- 1) потерпевшее государство (адресат гарантии) формально отказалось от требования, или
- 2) потерпевшее государство (адресат гарантии) в силу его поведения должно считаться давшим молчаливое юридически действительное согласие на утрату права требования.

Определенные нами в таком виде меры ответственности гаранта за нарушение своих обязательств адекватны и реалистичны. Они базируются на общепризнанных нормах международного права и производны от Проекта статей об ответственности государства за международно-противоправное деяние, принятого ООН в 2001 г.

Таким образом, международно-правовые гарантии, как и любой другой международно-правовой феномен, сталкиваются с серьезными проблемами, мешающими их существованию и развитию. В данной статье мы затронули такие проблемы, как спорадический отказ от использования гарантий в той или иной ситуации вследствие неготовности государств (потенциальных субъектов гарантий) исполнять вытекающие из гарантий обязанности; сохраняющиеся представления об узости гарантий для решения широких, сложных международных проблем; отсутствие единого нормативного подхода в части определения должного поведения международного гаранта, а также неразрешенный вопрос о привлечении гаранта к ответственности за нарушение своих обязательств. Мы допус-

каем, что возможно в известной степени оспаривать принадлежность некоторых из поставленных нами в статье проблем собственно к вопросу о международно-правовых гарантиях, однако мы должны подчеркнуть, что они производны от гарантий и имеют к ним прямое отношение и потому считаются составной частью проблемы гарантий. Между тем, эти проблемы сколь сложны, столь и разрешимы. Главное и, может быть, единственное условие, которое необходимо учесть для целей их урегулирования, заключается в осознании участниками международных отношений общности стоящих перед ними задач, их неделимости, и вытекающей из этого необходимости согласованного и скорого их решения для общего блага.



# АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИСВОЕНИЯ ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВУ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ОПРЕДЕЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

**Я.С. Кожеуров**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного права  
Московской государственной юридической академии  
им. О.Е. Кутафина

Комиссия международного права в Статьях об ответственности государств от 12 декабря 2001 г.<sup>1</sup> выделяет два элемента международно-противоправного деяния. Это деяние, выражающееся в действии или бездействии, которое:

- присваивается государству по международному праву; и
- представляет собой нарушение международного обязательства этого государства.

Государство — консолидированный, абстрактный субъект. «Государство не может действовать само по себе»<sup>2</sup>, деяние государства должно предполагать действие или бездействие какого-либо лица или органа. Правила присвоения позволяют определить, чьи действия должны рассматриваться как действия государства, за чьи действия государство должно нести ответственность.

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 56/83 от 12.12.2001 г. «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» // Док. ООН. A/RES/56/83.

<sup>2</sup> Комментарий Комиссии международного права ООН к Статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния: Доклад Комиссии международного права ООН о работе ее пятьдесят третьей сессии (23 апреля — 1 июня и 2 июля — 10 августа 2001 г.) // Док. ООН. A/56/10. — С. 59.

По меткому и лаконичному выражению Эдуардо Хименеса де Арчаги, «государство отвечает за свои органы, только за свои органы и за все свои органы»<sup>1</sup>. По общему правилу присвоения, сформулированному в Статьях об ответственности государств, государство отвечает за деяния всех своих органов и должностных лиц, независимо от их функции в системе разделения властей, независимо от подчиненности, а также независимо от федеративного и административно-территориального деления государства (ст. 4).

Помимо этого, Комиссия международного права ООН выделяет также специальные правила присвоения. К ним относятся: поведение лица или образования, не являющихся органами государства, но уполномоченных правом этого государства осуществлять элементы государственной власти; поведение органов, предоставленных в распоряжение государства другим государством; поведение органов и должностных лиц государства, даже если они превышают полномочия или нарушают указания (*ultra vires*); поведение лиц и образований, осуществляющих элементы государственной власти, в отсутствие или при несостоятельности официальных властей; поведение повстанческого или иного движения, которое становится новым правительством или создает новое государство на части территории существующего государства; поведение лица или группы лиц, если это лицо или группа лиц фактически действуют по указаниям либо под руководством или контролем государства; поведение, которое не подпадает под другие случаи присвоения, но, тем не менее, которое признается и принимается государством в качестве собственного.

Далее рассмотрим некоторые актуальные проблемы применения этих принципов.

*Поведение органов государства.* Согласно Комиссии международного права ООН понятие «орган» включает любое лицо или любое образование, которое имеет такой статус по внутригосударственному праву (п. 2 ст. 4). Таким образом, лицо или образование должно быть органом де-юре. Однако необходимо отметить, что лицо или образование, формально являющееся государственным органом, должно действовать именно в этом своем официальном качестве. Если противоправное поведение органа не связано с осуществлением им своих официальных полномочий, такое поведение не должно присваиваться государству. Примером такого подхода служит решение мексикано-американской комиссии по претензиям от 27 апреля 1927 г. по делу Маллена. Поздним вечером 25

---

<sup>1</sup> Хименес де Арчага Э. Современное международное право / Пер. с испан. — М., 1983. — С. 417.

августа 1907 г. заместитель констебля Франко увидел на улице американского города Эль Пасо мексиканского консула Маллена, к которому, очевидно, он испытывал сильную неприязнь. Заместитель констебля, громко и грубо выражаясь, пообещал своим приятелям «добратся» до того «парня» и «убить» его. Франко подошел к Маллену, ударил его по лицу, сбил с головы шляпу, возможно, сказал несколько слов на испанском языке. Распоясавшийся полицейский был скручен подоспевшими добропорядочными гражданами. Позднее он был оштрафован судом на 5 долларов за нарушение порядка. Как отметила совместная комиссия, данное нападение представляет собой «злонамеренный и противоправный акт частного лица, которое случайно оказалось официальным лицом; это не акт официального лица»<sup>1</sup>.

Два месяца спустя после первого нападения Франко снова встретил Маллена. На этот раз для Маллена все сложилось несколько хуже. Франко сильно ударил его рукояткой пистолета, разбил голову, на некоторое время Маллен потерял сознание. Франко отконвоировал Маллена в местную тюрьму. Как отметила комиссия по претензиям, в целом поведение Франко «имело самый дикий, зверский и оскорбительный характер. Также важно отметить, что оба Правительства рассматривают действия Франко как действия чиновника при исполнении служебных обязанностей (...), и установлено, что Маллен показал свой значок, чтобы подтвердить свой официальный статус. Франко не смог бы посадить Маллена в тюрьму, если бы он не действовал как полицейский. Хотя его поведение, казалось бы, было похоже на частный акт мести, (...) но как официальный акт ареста, поведение в целом можно квалифицировать как действие официального лица»<sup>2</sup>. Комиссия присудила Мексике 18 000 долларов компенсации.

Возможна и обратная ситуация, когда лицо или образование формально правом государства не отнесены к числу государственных органов, однако являются ими фактически. Такая возможность упоминается в деле о военной и полумоенной деятельности в и против Никарагуа (Никарагуа против США)<sup>3</sup>.

В 2007 г. Международный Суд ООН вынес решение по делу о применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. В середине 1990-х гг. три части Боснии и Герцегови-

---

<sup>1</sup> Reports of International Arbitral Awards. — Vol. IV. — P. 174.

<sup>2</sup> Reports of International Arbitral Awards. — Vol. IV. — P. 177.

<sup>3</sup> *The Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Judgment of 27 June 1986. ICJ Report. — 1986. — P. 14.

ны — сербы (самопровозглашенная Республика Сербская), мусульмане и хорваты вели кровопролитную гражданскую войну. В июле 1995 г. подразделения вооруженных формирований боснийских сербов — части Войска Сербского под руководством генерала Младича и полувоенные подразделения народной милиции «Скорпионы» провели зачистку мусульманского поселения Сребреница, убив более 7000 местных жителей. В решении 2007 г. Суд квалифицировал данные действия как акт геноцида. Босния и Герцеговина просила Суд признать Сербию и Черногорию ответственной за этот акт, то есть за действия Войска Сербского и «Скорпионов».

Судом установлено, что существовали тесные связи политического и финансового плана между Белградом (Федеративной республикой Югославия) и Республикой Сербской, в том числе в отношении военного управления и контроля за Войском Сербским. Суд признал, что Белград оказывал существенную военную и финансовую поддержку Республике Сербской. Некоторые генералы Войска Сербского даже получали в Белграде денежное довольствие (как бывшие военнослужащие югославской армии).

Суд установил, что ни югославские политики, ни военные не принимали непосредственного участия в планировании, подготовке и проведении этих зачисток. Суд признал, что ни Войско Сербское, ни Скорпионы не были органом ФРЮ де-юре, то есть не были признаны в качестве таковых правом ФРЮ. Как сказано в решении Суда, выплата денежного довольствия некоторым офицерам Войска Сербского еще не делает их автоматически органом ФРЮ. Что касается «Скорпионов», в некоторых документах именовавшихся «подразделением МВД ФРЮ», то Суд не установил, что именно на середину 1995 г. они являлись органом ФРЮ де-юре, то есть по праву этого государства. Суд указал, что органом можно быть и де-факто, если лицо или образование находится в «полной зависимости» от властей государства, представляя собой, по сути, только лишь их «инструмент». Суд также не установил, что лица, осуществившие геноцид в Сребренице, были настолько тесно связаны с ФРЮ, что можно было бы признать их полностью зависимыми от ФРЮ. В указанное время ни Войско Сербское, ни «Скорпионы» не могли рассматриваться как инструмент, посредством которого действовала ФРЮ, и как не имеющие реальной автономии<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro). Judgement of 26<sup>th</sup> February, 2007. — P. 143 (para. 400). International Court of Justice. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/91/13685.pdf> (22 марта 2010 г.).

Когда понятие государственного органа рассматривается с точки зрения разделения властей, то подчеркивается, что государству может быть присвоено поведение любого его органа, осуществляющего как исполнительные, законодательные, так и судебные функции. Интерес представляет возможность присвоения государству поведения, которое осуществляется путем использования форм непосредственной демократии, а не через какие-либо органы. На всенародном референдуме, состоявшемся 6 марта 2010 г., граждане Исландии отказались утверждать закон, по которому государственный страховой фонд должен был компенсировать иностранным вкладчикам потери от банкротства интернет-банка IceSave в том же размере, что и собственным гражданам<sup>1</sup>. И хотя Исландия не является членом Европейского Союза, она связана с ним многочисленными соглашениями, запрещающими дискриминацию в целом ряде областей. Таким образом, референдум может привести к возникновению ответственности Исландии за нарушение этих соглашений.

*Поведение лиц или образований, осуществляющих элементы государственной власти.* Данная проблема наиболее часто вставала в практике тех международных судебных учреждений, которые рассматривали вопросы международных экономических отношений, торговые или инвестиционные споры.

В своем решении 2003 г. международный арбитраж, созданный по Регламенту для дополнительных процедур Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) пришел к выводу, что действия Национального экологического института Мексики, отвечающего за разработку политики Мексики в области окружающей среды и подготовку принятия всех экологических правил и стандартов, должны быть присвоены Мексике<sup>2</sup>.

В деле Tokios Tokelés против Украины МЦУИС сослался на то, что «действия муниципальных властей могут присвоены центральному правительству»<sup>3</sup>.

В 1985 г. Трибунал по урегулированию взаимных претензии Ирана и США при рассмотрении вопроса о том, действовал ли банк «Геджарат», принадлежащий правительству и имеющий самостоятельную пра-

---

<sup>1</sup> Коммерсантъ. — 2010. — 9 марта. — С. 2.

<sup>2</sup> *Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. v. United Mexican States*. Case № ARB(AF)/00/2, award, 29 May 2003. — Para. 151. — International Centre for Settlement of Investment Disputes. URL: <http://icsid.worldbank.org/ICSID/Index.jsp> (22 марта 2010 г.).

<sup>3</sup> *Tokios Tokelés v. Ukraine*. Case № ARB/02/18, decision on jurisdiction, 29 April 2004. — Para. 102.

вусубъектность, в своем качестве государственного органа при получении контроля над зданием, принадлежащим заявителям, пришел к выводу, что в вопросе взятия под контроль имущества банк «Теджарат» не действовал по указанию правительства Исламской Республики Иран и не выполнял иных государственных функций<sup>1</sup>.

В рассмотренном Международным центром по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) деле *Маффезини против Испании* центральное место занимал вопрос о том, следует ли присваивать Испании поведение частной корпорации «Общество по промышленному развитию Галисии (SODIGA)». МЦУИС исходил из того, что решение этого вопроса зависит от нескольких факторов, в частности, таких как принадлежность, подконтрольность, природа, цели и задачи образования, чьи действия подлежат исследованию, а также характер предпринятых действий<sup>2</sup>.

В Решении по возражениям относительно юрисдикции МЦУИС отметил, что в первую очередь необходимо подвергнуть действия корпорации SODIGA «формальному», или «структурному» тесту с точки зрения прямой или косвенной принадлежности или подконтрольности компании государству. Кроме того, необходимо проанализировать, выполняет ли образование функции, которые являются правительственными по природе или такими, которые обычно не осуществляются частными компаниями и индивидами<sup>3</sup>. Иными словами, сама принадлежность или подконтрольность образования государству еще не делает государство ответственным за его поведение, с другой стороны, «частная компания, имеющая целью получение прибыли, выполняя делегированные ей существенные государственные функции, может, согласно функциональному тесту, рассматриваться как орган государства, что ведет к международной ответственности государства за международно-противоправное деяние»<sup>4</sup>.

Исходя из этих соображений МЦУИС отметил, что корпорация SODIGA была создана по декрету Министерства промышленности, которым Национальный институт промышленности, государственное агентство, был уполномочен учредить корпорацию SODIGA. Характер Мини-

---

<sup>1</sup> Iran — United States Claims Tribunal. *International Technical Products Corporation and ITP Export Corporation, its wholly-owned subsidiary v. Islamic Republic of Iran and its agencies, the Islamic Republic Iranian Air force, and the Ministry of National Defense, acting for the Civil Aviation Organization*, award № 196-302-3, 24 October 1985. Iran — United States Claims Tribunal Reports. — Vol. 9 (1985-II). — P. 238.

<sup>2</sup> *Maffezini v. Kingdom of Spain*. Case № ARB/97/7, decision on objections to jurisdiction, 25 January 2000. — Para. 75.

<sup>3</sup> *Ibid.* — Para. 77.

<sup>4</sup> *Ibid.* — Para. 80.

стерства и Института как государственных органов не оспаривался в настоящем деле. Несмотря на то, что правительство решило создать компанию в форме частной коммерческой корпорации, было предусмотрено, что Институт должен обладать не менее чем 51% долей капитала корпорации. В дальнейшем правительственная доля в капитале корпорации возросла до 88%. Однако, как отмечает МЦУИС, «одного лишь установленного намерения государства создать всего лишь еще одно корпоративное образование, причем призванное действовать в частном секторе, даже если оно принадлежит государству, недостаточно для предположения, что это образование является органом государства. Функциональный тест требует большего»<sup>1</sup>.

МЦУИС пришел к выводу, что исходя из подоплеки создания корпорации SODIGA, очевидно, что намерением правительства Испании было создать образование, выполняющего именно государственные функции. Решение о создании принималось Министерством промышленности, обсуждалось и одобрялось Министерством финансов и Советом Министров Испании. Участие этих правительственных органов в создании корпорации SODIGA «указывает на тот факт, что она была учреждена для осуществления государственных функций в сфере регионального развития»<sup>2</sup>.

В подтверждение своих выводов МЦУИС сослался на преамбулу декрета о создании корпорации SODIGA, согласно которой целью ее создания было «поощрение регионального промышленного развития в Автономной области Галисии». Кроме того, МЦУИС убежден, что намерением правительства Испании было использовать корпорацию SODIGA в качестве инструмента государственной политики. К функциям корпорации относилось: организация исследований для внедрения и развития в Галисии новых отраслей промышленности, поиск и поддержка таких отраслей, инвестирование в новые предприятия, оформление государственного финансирования, обеспечение гарантий по таким займам, техническое содействие. Кроме того, корпорация уполномочивалась предоставлять субсидии и искать другие стимулы для развития отраслей промышленности. «Многие из этих целей и функций по самой своей природе являются типичными государственными задачами, обычно не возлагающимися на частные образования, и, следовательно, не имеющими коммерческой природы»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ibid. — Para. 84.

<sup>2</sup> Ibid. — Para. 85.

<sup>3</sup> Ibid. — Para. 86.

МЦУИС специально подчеркнул, что государство могло привлечь к выполнению таких функций в области промышленного развития частные, неправительственные, корпоративные образования. Но даже в этом случае, согласно функциональному тесту, это не отделяло бы с необходимостью государство от такого образования, поскольку эти функции делегируются государством и остаются государственными в свете международного права.

Таким образом, МЦУИС в решении по возражениям относительно юрисдикции пришел к выводу, что корпорация SODIGA является государственным образованием, действующим от имени Испании. Решению же вопросов о том, насколько корпорация SODIGA ответственна за конкретные действия и упущения, насколько они противоправны, все ли эти действия и упущения были по своему характеру правительственными, нежели коммерческими, и, следовательно, могут ли они присваиваться Испании, было посвящено решение МЦУИС по существу от 13 ноября 2000 г.

В этом решении МЦУИС исходил из того, что «коммерческие акты не могут быть присвоены испанскому государству, тогда как правительственные акты должны быть присвоены»<sup>1</sup>.

Заявитель, аргентинский инвестор Маффезини, жаловался на то, что понес убытки в связи с неверными экономическим прогнозами и иными сведениями, предоставленными корпорацией SODIGA; что корпорация SODIGA настаивала на начале инвестиционного проекта, хотя позднее было получено государственное заключение об оценке воздействия на окружающую среду, выполнение требований которого повлекло значительные дополнительные издержки; что с его счетов по указанию представителя корпорации SODIGA в совместном проекте было переведено 30 млн песет дополнительных инвестиций.

МЦУИС пришел к выводу, что при предоставлении прогностической информации корпорация SODIGA не выполняла никаких публичных функций, что такая деятельность не выходит за рамки обычных коммерческих услуг, которые предоставляют своим клиентам многие коммерческие и финансовые структуры. Следовательно, Испания не может быть ответственна за убытки заявителя, понесенные в рамках обычного коммерческого риска.

Относительно выдвинутых корпорацией SODIGA после получения оценки воздействия на окружающую среду дополнительных требований к проекту, выполнение которых привело к его существенному удорожанию, МЦУИС отметил, что Испания и SODIGA не сделали ничего, кроме

---

<sup>1</sup> Ibid. — Para. 52.



обеспечения выполнения экологических европейских и испанских правил, в этом смысле их действия не являлись противоправными ни с точки зрения испанского законодательства, ни с точки зрения международного права.

В конце 1991 г., когда компания-оператор проекта испытывала серьезные трудности, заявитель зарезервировал на своем счету 30 млн песет и дал указание своему банку перевести их на счет компании-оператора проекта, как только банк получит соответствующее указание от представителя корпорации SODIGA в компании-операторе проекта. Предполагалось, что условия предоставления займа будут дополнительно обговорены сторонами в отдельном контракте. Однако представитель корпорации SODIGA дал указание банку на перевод денежных средств в отсутствие такого соглашения об условиях и деталях займа. МЦУИС счел, что такие действия не могли быть осуществлены без согласия заявителя. Причем тот факт, что представитель корпорации SODIGA не получил согласия заявителя на перевод средств, но согласовал свои действия с Президентом корпорации, позволили МЦУИС присвоить эти действия корпорации SODIGA. Далее МЦУИС пришел к выводу, что данные действия представляли собой осуществление публичных государственных функций. Осуществлявшееся корпорацией SODIGA обслуживание счетов компании-оператора, управление ее платежами, представление ее интересов перед властями без взимания обычной в таких случаях для коммерческих структур платы сообщают действиям корпорации публичную природу. То, как действовали в рассматриваемой ситуации частные банки, может быть объяснено в значительной степени тем, что они признавали инструкции корпорации обязательными вследствие ее публичного характера. Квалифицировав перевод средств без согласия заявителя как решение об увеличении инвестиций, МЦУИС также признал за ним публично-властный, а не коммерческий характер<sup>1</sup>. Присвоив такие действия Испании и признав их нарушающими международные обязательства Испании по защите иностранных инвестиций согласно двустороннему испано-аргентинскому соглашению 1991 г., МЦУИС обязал Испанию выплатить заявителю более 57 млн песет компенсации (включая проценты).

Присвоение поведения лиц или образований, осуществляющих элементы государственной власти, возможно не только в экономической сфере. Например, в американской литературе распространена точка зрения, что Соединенные Штаты должны нести ответственность за решения индейских племенных судов в случае, если они нарушают международные обязательства США по защите прав человека, хотя племенные суды пользуется автоно-

---

<sup>1</sup> Ibid. — Para. 78, 79.

мией и не входят в судебную систему США<sup>1</sup>. Другой пример: Постановлением Правительства РФ от 28.10.2009 № 843 в целях реализации ст. 6 Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата полностью по участию в действиях, ведущих к получению, передаче или приобретению единиц сокращения выбросов парниковых газов, возложены на ОАО «Акционерный коммерческий Сберегательный банк РФ».

*Признание поведения в качестве собственного.* В качестве примера присвоения такого поведения Комиссия международного права ООН в Комментариях к статьям об ответственности государств приводит, в частности, дело нацистского преступника Адольфа Эйхмана, который 10 мая 1960 г. был захвачен в Аргентине группой израильтян и тайно переправлен в Израиль, где уже израильскими властями был предан суду. Именно проведение суда над похищенным в Аргентине Эйхманом дало Комиссии основание утверждать, что это — «пример последующего принятия государством частного поведения в качестве собственного»<sup>2</sup>.

В схожем деле Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии пришел к иным выводам. В Союзной республике Югославия 20 апреля 2000 г. неизвестными лицами был похищен разыскиваемый Трибуналом Драган Николич, перевезен на территорию Боснии и Герцеговины и передан в руки международных Сил по поддержанию стабильности (СПС), которые, в свою очередь, передали его Трибуналу. Рассматривая доводы защиты, что такие действия СПС и Трибунала свидетельствуют об их последующем принятии противоправного акта против Николича, совершенного неизвестными, Трибунал пришел к выводу, что никакого сговора или причастности СПС к противоправным действиям не было: «Если лицо «оказалось в контакте» с СПС, как в настоящем деле, СПС обязаны по ст. 29 Статута и Правила 59 bis арестовать/задержать лицо и переправить его в распоряжение Трибунала. (...) Таким образом, СПС не совершили ничего, кроме выполнения своих обязательств согласно Статуту и Правилам Трибунала»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Covan K.A. International Responsibility for Human Rights Violations by American Indian Tribes // Yale Human Rights and Development Law Journal. — 2006. — Vol. 9. — P. 1–43.*

<sup>2</sup> Комментарий Комиссии международного права ООН к Статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния: Доклад Комиссии международного права ООН о работе ее пятьдесят третьей сессии (23 апреля — 1 июня и 2 июля — 10 августа 2001 года) // Док. ООН. A/56/10. — С. 113.

<sup>3</sup> *Prosecutor v. Dragan Nikolić (“Sušica Camp”). Decision on Defence Motion Challenging the Exercise of Jurisdiction by the Tribunal, 9 October 2002. Case № IT-94-2-PT. Para. 67. URL: [http://www.icty.org/x/cases/dragan\\_nikolic/tdec/en/10131553.htm](http://www.icty.org/x/cases/dragan_nikolic/tdec/en/10131553.htm) (22 марта 2010 г.).*

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ И ФОРМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ СНГ И ООН

**В.А. Мулюкова**

кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры международного права РУДН

В настоящее время СНГ как региональная международная организация тесно взаимодействует с универсальной международной организацией — ООН. Сотрудничество между этими организациями многопланово и постоянно, а процесс взаимодействия имеет многоступенчатый, многоуровневый и непрерывный характер.

СНГ, являясь признанным субъектом международного права, обладает международной правосубъектностью, а значит, реализует свое право на участие в международных отношениях посредством установления взаимовыгодных связей не только с государствами, но и с иными международными организациями<sup>1</sup>. Соответственно сотрудничество СНГ с такой глобальной, влиятельной и значимой международной организацией как ООН просто необходимо для нормального функционирования и полноценной деятельности Содружества.

В учредительных документах СНГ, таких как Соглашение о создании СНГ от 8 декабря 1991 г., Алма-атинская декларация от 21 декабря 1991 г. и Устав СНГ от 22 января 1993 г. напрямую не указывается об области сотрудничества стран Содружества с международными организациями. И вообще не затрагиваются обязательства государств — членов СНГ в отношении третьих стран и иных субъектов международного права. Однако, принимая во внимание положения общепризнанных принципов и норм международного права можно заключить, что такое сотрудничество, естественно, подразумевается.

---

<sup>1</sup> См.: Консультативное заключение Экономического Суда СНГ № 01-1/2-98 от 23 июня 1998 г. URL: <http://www.sudsng.org>

Сотрудничество исполнительных органов и отраслевых структур СНГ с международными организациями, другими региональными организациями и интеграционными объединениями осуществляется на основе Решения Совета глав государств (СГГ) СНГ «О некоторых мерах по обеспечению международного признания СНГ и его уставных органов» от 24 декабря 1993 г.; Протокольного решения СГГ СНГ «О мероприятиях по обеспечению взаимодействия Содружества Независимых Государств и его уставных органов с международными организациями и форумами» от 16 марта 1994 г.; Решения СГГ СНГ «О порядке осуществления представительства Содружества Независимых Государств при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке и при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве» от 21 октября 1994 г.<sup>1</sup> Кроме того, согласно вышеуказанным документам осуществляется представительство Содружества при других международных организациях.

Принимая во внимание общие положения Устава ООН о том, что «всякий договор и всякое международное соглашение, заключенные любым членом Организации после вступления в силу настоящего Устава, должны быть, при первой возможности, зарегистрированы в Секретариате и им опубликованы» (ст. 102), и конкретизируя положения Протокольного решения СГГ, необходимо отметить, что СНГ взяло на себя обязательство постоянно распространять в ООН и других международных организациях документы, принимаемые в рамках Содружества, в качестве официальных документов, а также постоянно направлять на регистрацию в Секретариат ООН договоры и соглашения, заключаемые в рамках Содружества, после их вступления в силу. Учитывая положения вышеуказанных документов 24 мая 1996 г. СНГ было выдано Свидетельство о регистрации Устава СНГ в Секретариате ООН за № 40592<sup>2</sup>.

Анализируя содержание этих документов можно сделать вывод о том, что мировое сообщество не только непосредственно заинтересовано в деятельности и развитии СНГ как международной региональной организации, а также осуществляет определенный контроль и проверку соответствия специальных юридических норм, принятых в рамках СНГ общепризнанным международно-правовым нормам.

Далее хотелось бы кратко упомянуть о формах сотрудничества в рамках СНГ. С одной стороны, СНГ сотрудничает с различными международными организациями и с их отдельными структурными органами, а

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. URL: <http://www.cis.minsk.by>

<sup>2</sup> Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru>

с другой — органы СНГ вправе сотрудничать с международными организациями и их органами.

В целом СНГ контактирует по тем или иным вопросам со всеми главными органами ООН, такими как Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет, Международный Суд и Секретариат.

В частности, Исполнительный комитет СНГ поддерживает рабочие отношения с рядом международных организаций. С исполнительными органами некоторых из них установлены договорные отношения с Секретариатом Конференции ООН по торговле и развитию, Секретариатом Европейской экономической комиссии ООН, Отделением ООН в Женеве, Секретариатом Объединенной программы ООН по ВИЧ/СПИД, Управлением ООН по наркотикам и преступности, Генеральным Секретариатом Латиноамериканской ассоциации интеграции и др. Ежегодно формируется План взаимодействия Исполнительного комитета СНГ с рабочими (исполнительными) органами международных организаций. В системе ООН наиболее продвинутые отношения сложились с Управлением ООН по наркотикам и преступности и с Европейской экономической комиссией ООН<sup>1</sup>.

Итак, сотрудничество между СНГ и ООН имеет важное юридическое значение, а сферы взаимодействия столь разнообразны, что вполне могут рассматриваться в рамках отдельного исследования.

---

<sup>1</sup> См.: Решение Совета министров иностранных дел об Информации Исполнительного комитета СНГ о сотрудничестве структур СНГ с другими региональными организациями и интеграционными объединениями от 9 октября 2008 г. URL: <http://www.cis.minsk.by>

# КОЛЛЕКТИВНЫЕ САНКЦИИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**К.О. Кононова**

кандидат юридических наук,  
ведущий консультант Отдела анализа и обобщения практики  
Конституционного Суда Российской Федерации

Основываясь на рассмотрении системы коллективной безопасности с концептуального уровня<sup>1</sup>, можно констатировать, что современное международное право закрепило систему обеспечения международного мира и безопасности с учетом доминирующей роли принудительных мер, определенных в Уставе ООН, в рамках института коллективной международной безопасности<sup>2</sup>. В контексте рассмотрения проблемы международно-правовой ответственности государств этот вопрос является фундаментальным, поскольку в его основе лежит принцип воздержания использования силы в отношениях между государствами и ее применения лишь в общих интересах государств по решению ООН в лице Совета Безопасности в целях поддержания или восстановления международного мира, а также в рамках ст. 51 Устава ООН. Осуществление международно-правовой ответственности государств носит согласительный характер в аспекте достижения консенсуса между государствами — членами ООН относительно необходимости и характера применимых принудительных мер.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Smith E.M. Collective security, peacekeeping, multilateralism // Democratic Accountability and the Use of Force in International Law / Ed. by Charlotte Ku and Harold K. Jacobson. — Cambridge University Press, 2006. — P. 81–97.*

<sup>2</sup> В советской науке 40–50-х гг. господствовала точка зрения, основывавшаяся на официальной позиции руководства страны, что Лигу Наций не удалось превратить в действенный инструмент коллективной безопасности и предотвратить путем использования механизма урегулирования конфликтов Вторую мировую войну, что вынудило СССР выйти из Лиги Наций. В действительности же, Лигой Наций к СССР была применена санкция в форме исключения из Организации за «агрессию в отношении Финляндии в 1939 г.».

Принимая во внимание сложносоставную природу рассматриваемого института и, соответственно, содержание, дискуссионный характер взглядов на его понимание, следует учитывать базовую характеристику системы ООН и прежде всего Совета Безопасности как важнейших институтов обеспечения соблюдения международных норм, включая обязательства из правоотношений ответственности.

При рассмотрении вопроса о коллективных санкциях, являющихся непосредственными составляющими системы коллективной безопасности, объективной потребностью является рассмотрение этого института в связи с правовой природой применения силы<sup>1</sup> на основании Устава ООН без сопоставительного анализа с проблемой гуманитарной интервенции, не рассматриваемой нами в данном докладе.

Установление фактов наличия действий, создающих угрозу международному миру и безопасности и подавления актов агрессии или других нарушений мира (п. 1 ст. 1 Устава ООН) со стороны государства-нарушителя, входит в компетенцию органов ООН. В связи со сказанным, правомерна постановка вопроса о том, в каких обстоятельствах является законным в соответствии с нормами международного права, провозглашенными в Уставе ООН, применение силы со стороны ООН.

Применение принудительных мер в соответствии с Уставом ООН строго централизовано и сосредоточено в статьях, раскрывающих компетенцию Совета Безопасности ООН, принимающего решения по этому вопросу только на основе правила единогласия всех постоянных членов<sup>2</sup>, а также главах VI и VII Устава ООН.

---

<sup>1</sup> Впервые право государств на войну было ограничено в Статуте Лиги Наций, но на практике нормы Статута не имели реального действия. Универсальным договором, запретившим агрессивную войну, стал Парижский Договор об отказе от войны в качестве орудия национальной политики от 27.08.1928 (Пакт Бриана — Келлога). (См.: Международное публичное право: Сб. документов. — М.: БЕК, 1996. — Т. 2. — С. 1.) Пакт подписан 27.08.1928 в Париже представителями США, Франции, Великобритании, Германии, Италии, Бельгии, Канады, Австралии, Новой Зеландии, ЮАС, Ирландии, Индии, Польши, Чехословакии, Японии. 29.08.1928 к Пакту присоединился СССР. Договор вступил в силу для СССР 24.07.1929. Пакт вступил в силу 24 июля 1929 г. К концу 1938 г. к пакту присоединились 63 государства. Пакт стал одним из правовых оснований для проведения Нюрнбергского процесса, на котором руководителям нацистской Германии было предъявлено обвинение в нарушении Пакта.

<sup>2</sup> Все поправки Устава, направленные на децентрализацию осуществления принудительных мер, конференцией в Сан-Франциско были отклонены. См.: «UNICO». — Т. 4. — Р. 474, 649–650, 754.

Международный Суд ООН в своем консультативном заключении по делу о правовых последствиях для государств продолжающегося присутствия Южной Африки в Намибии (1970) подчеркнул, что «точное определение деяний, совершенных или допущенных, какие меры могут быть предприняты и практически осуществлены, которые из них должны быть избраны, в каком объеме осуществлены и кем применены, является вопросом компетенции соответствующих политических органов Организации Объединенных Наций, действующих в рамках своих полномочий согласно Уставу»<sup>1</sup>. Необходимые характеристики, заложенные в консультативном заключении Международного Суда, отражают положения ст. 39, 41 и 42 Устава ООН. Согласно этим положениям принудительные меры могут применяться лишь на основании и во исполнение резолюций Совета Безопасности, который определяет наличие фактов, требующих применения принудительных средств, характер и объем предпринимаемых действий, круг государств, участвующих в проведении этих действий.

Одним из основополагающих принципов, закрепленных в Уставе ООН, является воздержание от угрозы силой или ее применения. Несмотря на то что по вопросу проблемы соотношения права и силы имеются значительные теоретические разработки, а также, несмотря на их практическое закрепление в нормах международного права<sup>2</sup>, предельно точно определить их суть и характер взаимосвязи до сих пор не представляется возможным по причине теоретической и практической сложности с элементом государственного интереса к трактовке этих понятий в целях использования их в качестве доводов в пользу проводимой политики.

Современное международное право двойственно подошло к закреплению использования силы: с одной стороны, постулируется ориентация

---

<sup>1</sup> Юридические последствия для государств, вызываемые продолжающимся присутствием Южной Африки в Намибии (Юго-Западная Африка) вопреки резолюции 276 (1970). — Р. 55. URL: [http://www.icj-cij.org/homepage/tu/files/sum\\_1948-1991.pdf](http://www.icj-cij.org/homepage/tu/files/sum_1948-1991.pdf)

<sup>2</sup> Возможность применения силы на основании положений, закрепленных в Уставе ООН, в различных аспектах затрагивались в работах Э. Хименеса де Арчага, Д. Боуэза, В.А. Василенко, Дж. Гардам, С.А. Деханова, Х. Джекобсон, Ш. Ку, Д.Б. Левина, И.И. Лукашука, Ю.Н. Малеева, Г.М. Мелкова, Ю.Я. Михеева, Р.А. Мюллерсона, В.К. Собакина, Г.И. Тункина, Н.А. Ушакова, В.Н. Федорова и других ученых. О закреплении принципа запрещения применения силы в международных актах в ретроспективном ракурсе см., например: *Мелков Г.М. Международно-правовые вопросы применения силы в международном праве и международной практике государств на рубеже XX–XXI веков // РЕМП, 1998. — СПб., 1999. — С. 200–218.*



на основополагающий принцип воздержания от применения силы или угрозы силой (п. 4 ст. 2 Устава ООН), в том числе использования силы как средства разрешения международных споров (п. 3 ст. 2, глава IV); с другой стороны, существует возможность применения силы в случаях недостаточности мер невооруженного характера (ст. 42) или же в результате применения силы в соответствии с правом государства на индивидуальную или коллективную самооборону (ст. 51).

При рассмотрении правомочности применения силы и ее соотношения с правом, определить исчерпывающее понятие силы так же невозможно, как прийти к единственно правильному соотношению этих двух явлений.

Вместе с тем, объединяющим началом права и силы выступает их рассмотрение как содержащих в себе обязательную составляющую - принуждение. Право всегда предполагает силу, в отличие от последней, которая может избегать своего санкционирования посредством права, тем самым выявляя противоправность своего применения.

Во время проведения конференции в Сан-Франциско представителя ряда делегаций предлагали включить в Устав в качестве одного из его главных принципов указание на то, «что ни одно государство-член не должно прибегать к силе, за исключением поручения международной организации». Данная поправка не была включена в текст Устава, поскольку положения, отражающие суть указанной формулировки уже содержались в главе VII<sup>1</sup>.

Таким образом, раскрывая содержание принципа «воздерживаться от угрозы силой или ее применения», под силой понимается, во-первых, вооруженная сила и, во-вторых, меры, осуществляемые посредством экономического, политического и иных видов давления в случае рассмотрения их как угрозы силой (нарушение принципа невмешательства). Сказанное вовсе не отрицает имеющей место точки зрения относительно экономических мер принуждения, согласно которой отсутствие на официальном уровне согласованной интерпретации п. 4 ст. 2 Устава ООН является одним из показателей того, что содержание принципа неприменения силы как обычной нормы международного права не включает та-

---

<sup>1</sup> В связи с этим, неверным является отстаиваемая позиция о том, что в случае неприятия Советом Безопасности решения в силу разногласий его постоянных членов государства — члены ООН якобы приобретают полную свободу действий. См., например: *Kelsen H. Organization and Procedure of the Security Council of the United Nations // Harvard Law Review. — 1946. — Sept. — P.115; Stone J. Legal Controls of International Conflict. — P. 236–237.*

кие меры<sup>1</sup>. Более того, происходящее пересечение и условное наложение принципа неприменения силы или угрозы силой с принципом невмешательства позволяет определить примат первого над вторым применительно к индивидуальным действиям государств как реакции на возникшие последствия международно-противоправных деяний, выступающего в качестве гаранта соблюдения указанных принципов, и, как следствие, постулировать главенствующее закрепление принципа адекватного и пропорционального применения силы в международных отношениях.

Как следует из текста Устава ООН, применение силы законно, когда оно используется Советом Безопасности ООН в качестве санкции. Совет Безопасности определяет наличие угрозы миру или нарушения мира, и, прежде всего, акта агрессии.

Важной составляющей характеристики правомочия применять силу, закрепленного в Уставе ООН, является его рассмотрение сквозь призму возрастающей тенденции расширительного толкования категории «угроза миру» и «любое нарушение мира». В последние годы Совет Безопасности ООН посредством действий своих членов более широко интерпретирует эти понятия, позволяющего оперировать законностью основания применения принудительных мер. Признание, что международный терроризм может создавать угрозу миру, дает Совету Безопасности безусловное право применить в этих случаях вооруженные силы, но такие меры должны предприниматься только по решению Совета Безопасности, но не по усмотрению государств-членов ООН.

Объективные различия в том, какой смысл вкладывался в Устав ООН в XX и XXI вв., порождает необходимость разработки критериев приведения в действие ст. 51 в новых условиях и, прежде всего, в необходимости разработки актов рекомендательного характера, раскрывающих понятие терроризма, поскольку, как представляется, официальное его определение не сможет в полной мере отразить все признаки этого явления.

Как следствие, вышеобозначенная проблематика привела к настойчивым попыткам изменения или даже в ряде случаев стирания границ между наличием угрозы миру, любым нарушением мира и их отсутствием. Произвольное определение критериев правомерности осуществления принудительных мер противоречит процедуре, содержащейся в Уставе ООН, и формирует опасность нелегитимности деятельности Совета Безопасности в случае реальной угрозы международному миру и безо-

---

<sup>1</sup> См., например: *Маринич С.В.* Экономические санкции в международном праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / МГУ. — М., 1989. — С. 12.

пасности, создаваемой ситуацией, подпадающей под действие главы VII Устава<sup>1</sup>.

Близким по расширительному способу толкования является трактовка оснований применения силы, имеющая место в такой региональной организации как НАТО, подчас претендующей на то, чтобы потеснить ООН в ее роли как всемирной Организации<sup>2</sup>.

В рамках обоснования доктрины безопасности Европейского Союза Парижский Институт Западноевропейского союза для исследований в области безопасности обосновывал необходимость общей европейской обороны неблагоприятным влиянием конфликтов в странах, находящихся за пределами Европы. При этом главной проблемой признаются проблемы, затрагивающие экономические интересы стран ЕС и связанные с обеспечением энергоносителями, с экспортом продуктов производства, с использованием морскими и сухопутными коммуникациями, со свободой и безопасностью передвижения людей и товаров<sup>3</sup>.

Приведенная позиция в аспекте коллективного права на самооборону имеет схожую основу с концепцией английского юриста Д. Боуэтта, считавшего, что государства могут применить силу в порядке самообороны не только в случае вооруженного нападения или угрозы такого нападения, но также и в случае, если имеются посягательства на его экономические интересы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Подробнее см., например: *Котляр В.С.* Международное право и современные стратегические концепции США и НАТО: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / ДА МИД России. — М., 2007. — С. 10–15.

<sup>2</sup> Сенатор США: конфликт в сфере энергетики равен нападению на члена НАТО. URL: <http://www.rian.ru/world/relations/20061128/56084792.html>; см. также: Мнение главы Совета по внешней и оборонной политике Караганова С. Альянс хорошей погоды // Россия в глобальной политике. — 2006. — № 5. В продолжение проводимой политики в начале января 2007 г. по инициативе 9 сенаторов в Конгресс США был внесен законопроект «Акт об энергетической безопасности и дипломатии». Законопроект выводит вопросы энергетической безопасности США в разряд основных приоритетов американской дипломатии на международной арене, предусматривая выработку международного механизма быстрого реагирования на энергетические кризисы и позволяет инициировать вооруженные действия в случае угрозы национальной безопасности США в данной сфере. URL: <http://www.rian.ru/world/america/20070105/58482033.html>

<sup>3</sup> Подробнее см.: *Бордачев Т.* «Новый интервенционизм» 90-х годов // Pro et Contra. — 1998. — Т. 3. — № 4.

<sup>4</sup> См.: *Собакин В.К.* Коллективная безопасность — гарантия мирного сосуществования. — М.: Изд-во ИМО, 1962. — С. 304.

Опираясь на гл. VIII Устава ООН, обязательный характер имеет ограничительная норма ст. 53, в соответствии с которой принудительные меры, исходящие от региональных организаций, могут применяться только с согласия Совета Безопасности ООН. Основным же препятствием на пути установления указанной концепции является п. 4 ст. 2, предусматривающей, что члены ООН должны воздерживаться от угрозы силой или ее применения не только «против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства», но также «и каким-либо другим образом, несовместимыми с Целями Объединенных Наций». Отмеченное нами подтверждается в работе Э.Х. де Аречага, который пишет: «В п. 4 ст. 2 речь идет о вооруженных силах, а не о каких-либо формах экономического или политического принуждения, если только эти последние не представляют собой в определенных конкретных случаях угрозы силой»<sup>1</sup>.

Несмотря на значительную переоценку роли силы в современном мировом сообществе и внутри отдельного государства, объективные различия в понимании правомерности применения силы в процессе восприятия этого явления применительно к конкретным ситуациям в настоящее время способствуют закреплению концепции реабилитации адекватного и пропорционального применения силы<sup>2</sup>.

Принимая во внимание экономическое и военное обоснование правомерности применения силы в рамках ООН и основываясь на принципах дипломатии и согласовании воли государств-членов в целях баланса сил внутри самой Организации можно проследить функциональную работу ООН. В свою очередь, эти принципы преломляются в новых подходах, соединяющих отказ от неправомерного применения силы или ее угрозы и запрет агрессии, и направленные на поддержание мира, экономического и социального взаимодействия, а также преследующие цель защиты прав человека.

Цель защиты прав человека, по сути, выступает императивом для определения критериев правомерности применения силы, поскольку последняя прямо или опосредованно, но, в конечном итоге, затрагивает самого человека на микро- (от небольшой группы до государства) и макроуровне (мировое сообщество) его существования.

---

<sup>1</sup> Аречага Э.Х. Современное международное право. — М.: Прогресс, 1983. — С. 138.

<sup>2</sup> См., например: Малеев Ю.Н. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы // МЖМП. — 2004. — № 3. — С. 31–47; Мелков Г.М. Международно-правовые вопросы применения силы в международном праве и международной практике государств на рубеже XX–XXI веков // РЕМП, 1998. — СПб., 1999. — С. 200–218.

Исходя из положений главы VII Устава ООН, предусматривающей применение коллективных и принудительных мер для поддержания или восстановления международного мира и безопасности, резолюции Совета Безопасности ООН, наделенного полномочиями действовать в рамках этого процесса, включают конкретные виды коллективных принудительных мер и устанавливают границы их применения, закрепляя таким способом критерии правомерности их использования в контексте утвердившегося понимания смысловых терминов, содержащихся в нормах главы. Запрещение для государств — членов ООН по собственной инициативе использовать имеющиеся у них средства принуждения имеет кардинальное значение для всей системы коллективной безопасности в рамках ООН.

С учетом происходящих изменений в мировом сообществе и реформы самой Организации, а также в связи с тем, что попытка применить санкции по отношению к любому из постоянных членов заранее блокируется механизмом права вето, игнорирование факта признания за постоянными членами Совета Безопасности ООН права вето, юридически закрепившего ограничение распространения действия системы безопасности, становится все более противоречащим требованиям государств модернизировать этот институт в соответствии с представительством государств — членов ООН в XXI в. С другой стороны, достаточно аргументированным представляется позиция Э. Хименеса де Аречага, отмечающего, что закрепленное положение может быть оправдано тем, что «применение любых принудительных мер по отношению к великой державе может означать не поддержание мира, а начало третьей мировой войны»<sup>1</sup>. Таким образом, следует учитывать, что перераспределение полномочий между государствами — членами Совета Безопасности в соответствии с требованиями времени не могут происходить под призывом скорейшего реформирования института права вето, иначе последнее грозит отсутствием комплексности и проработанности самой реформы.

Как отмечает Э.М. Смитс: «ООН может быть представлена как система ограниченной коллективной безопасности. Эта система была создана для разрешения ситуаций, связанных с насильственным нарушением *status quo* любым из государств, исключая пятерку постоянных членов Совета Безопасности»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Аречага Э.Х. Современное международное право. — М., 1983. — С. 178.

<sup>2</sup> Smith E.M. Collective security, peacekeeping, multilateralism // Democratic Accountability and the Use of Force in International Law / Ed. by Charlotte Ku and Harold K. Jacobson. — Cambridge University Press, 2006. — P. 86.

В связи со сказанным следует отметить, что некоторыми авторами отстаивается позиция, в соответствии с которой в тех случаях, когда Совет Безопасности ООН не в состоянии принять незамедлительного решения о применении принудительных мер, другие государства могут предпринять ответные действия на нарушение норм международного права государством-деликвентом, включая невооруженные репрессалии, и вне рамок системы ООН. Представляется, что такая позиция изначально содержит основание для нарушения принципа коллективной безопасности в рамках ООН. При наделении государств правом самостоятельно предпринимать любые действия, в том числе вооруженные, происходит подмена субъекта, уполномоченного действовать в целях поддержания мира и безопасности. Более того, «информирование» ООН о совершении государством или группой государств действия в защиту положений международного права постфактум, должно рассматриваться как серьезное нарушение работы системы Организации в целом<sup>1</sup>.

Гуго Гроций утверждал, что «если между народами или государями возникают разногласия, то почти всегда судьей оказывается Марс»<sup>2</sup>. Почти четыреста лет спустя, можно утверждать, что, несмотря на сложность и неравномерность протекающего процесса, современное международное право достигло значительных успехов в попытках преломления отмеченной ситуации на сторону господства силы права. При этом имеющие место высказывания о том, что «международно-правовое принуждение – это насилие, осуществляемое государством»<sup>3</sup>, представляются, по меньшей мере, не вполне соответствующими трактовке общепринятых принципов и норм международного права, относящихся к рассматриваемому вопросу.

Характерные и «особые» положения существования и развития категории правомерности применения силы в рамках Совета Безопасности

---

<sup>1</sup> Созданная в 2001 г. Правительством Канады Комиссия Эванса-Сахнуна, предложив «сбалансированную концепцию гуманитарной интервенции», подчеркнула, что решения о вооруженной гуманитарной интервенции могут быть приняты только через ООН, то есть согласно Уставу ООН, через ее Совет Безопасности. См.: *Котляр В.С.* Международное право и современные стратегические концепции США и НАТО: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук / ДА МИД России. — М., 2007. — С. 20.

<sup>2</sup> Цит. по: *Давыдов Ю.* Сила и норма. Мирорегулирование: смена парадигмы // Вестник Европы. — 2003. — № 9. URL: <http://magazines.russ.ru/vestnik/2003/9/dav-pr.html>

<sup>3</sup> *Черниченко С.В.* Теория международного права. — В 2-х т. — М., 1999. — Т. 1. — С. 215.

ООН, отображающиеся в принципах неприменения угрозы силой и не-вмешательства, позволяют исключить следующее: соглашаясь с утверждениями относительно отсутствия исключения применения силы как основополагающего явления сосуществования из жизни мирового сообщества, вместе с тем, полагаем, что происходит модификация принципа неприменения силы или угрозы силой, но не его полное отрицание и подмена диспозитивной нормой. Нельзя просто перечеркнуть все то, что выработывалось столетиями, и обрело правовое закрепление лишь в XX в. Пункт 4 ст. 2 Устава ООН закрепляет принцип неприменения силы посредством использования формулировки «воздерживаются в их международных отношениях от...». Безусловно, указанная характеристика несет в себе диспозитивную составляющую и обязывает рассматривать принцип неприменения силы как ограничитель, лояльный по отношению к своим адресатам. В тоже время, при анализе нормы п. 4 ст. 2 следует исходить из того, что подобный диспозитив рассчитан на неукоснительное его соблюдение государствами, поскольку они выступают гарантами мирного сосуществования, а значит и запрета неправомерного использования силы в международных отношениях. Внешнее отсутствие императивного содержания нормы, с одной стороны, является напоминанием сложносоставности субъектов – участников международного общения в рамках ООН и многополярности мира, а с другой — отражает хрупкий баланс согласования воле государств при разработке, закреплении и применении положений современного международного права.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРАВОМЕРНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СИЛЫ В БОРЬБЕ ПРОТИВ ТЕРРОРИЗМА

**Л.Н. Тарасова**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
Московской финансово-юридической академии

Сегодня на внешнеполитических форумах активно обсуждается вопрос о правомерности применения военной силы против одного из главных вызовов человечеству в XXI веке — международного терроризма.

Международному сообществу до сих пор не удалось выработать общепризнанного определения терроризма. Большинство отечественных ученых под терроризмом понимает способ устрашения государств (народов) со стороны международных экстремистских националистических движений путем применения насилия или угрозы насилия<sup>1</sup>.

Терроризм наносит удар по ценностям, которые лежат в основе Устава Организации Объединенных Наций: уважение прав человека; верховенство права; правила ведения войны, защищающие гражданское население; терпимость между народами и странами; и мирное урегулирование конфликтов. Терроризм основан на применении грубого насилия. Действия террористов включают жестокость, бессмысленные убийства, взятие заложников, захват самолетов, вымогательство, применение пыток или угрозы их применения. Способы ведения военных действий, считающиеся чрезмерными (умышленные нападения на гражданское население, захват заложников, убийство заключенных), типичны для терро-

---

<sup>1</sup> Война и мир в терминах и определениях: Словарь / Под общ. ред. Д.О. Rogozina. — М.; Изд. дом «ПоРог», 2004. URL: <http://www.voina-i-mir.ru>



ризма. Поэтому террористические акты можно рассматривать как аналогии военных преступлений в мирное время<sup>1</sup>.

На рубеже тысячелетий наша страна первой среди крупных государств столкнулась с реальной угрозой международного терроризма (взрывы жилых домов в Москве, Волгодонске, Буйнакске и Каспийске в 1999 г.). Россия еще тогда, в 2000 г., поставила на мировом уровне вопрос об организации коллективного отпора международному терроризму. В.В. Путин, выступая на Саммите тысячелетия, заявил, что терроризм является общим врагом объединенных наций<sup>2</sup>. Однако не все понимали серьезность этой угрозы, и не было предпринято совместных «адекватных» действий против зла террора.

Только после терактов 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке произошел переворот в глобальном военно-политическом мышлении. Группа террористов, захватив несколько гражданских самолетов, протаранила ими два высотных здания Всемирного торгового центра. Жертвами террористического акта стали несколько тысяч человек, погибших в момент взрыва и под обломками рухнувших зданий. Политико-психологический эффект от катастрофы был очень сильным. Страна, не знавшая других войн на своей территории, кроме гражданской в XIX в., оказалась в состоянии шока. Борьба с терроризмом превратилась в предмет всеобщего внимания и озабоченности.

Между тем, действия террористов продолжают ужасать мир, нарушать спокойствие граждан. 2002 г. — террористический акт во время парада Победы в Каспийске, захват театра в Москве, взрывы на острове Бали. 2003 г. — террористическая атака против иностранных жителей в Эр-Рияде. 2004 г. — взрывы в московском метро, взрывы в поездах в Мадриде, захват заложников в Хобаре, взрыв двух российских самолетов чеченскими террористами, захват школы в Беслане. 2005 г. — серия взрывов в метро и в автобусах Лондона. 2007 г. — подрыв поезда «Невский экспресс». 2008 г. — подрыв маршрутного такси во Владикавказе. 2009 г. — вновь подрыв поезда «Невский экспресс». И наконец, 29 марта 2010 г. — взрывы в московском метро на станциях «Лубянка» и «Парк культуры».

Угроза международного терроризма тем более опасна в условиях, когда террористы стремятся к обладанию средствами массового уничтожения.

---

<sup>1</sup> Словарь по правам человека / Под ред. Алберта Дж. Лонгмана и Алекса П. Шмидта. — 2004.

<sup>2</sup> Выступление Президента России Путина В.В. 2000 г. URL: <http://www.un.org/millennium/webcast>

При этом поводом для озабоченности мирового сообщества является не только размах угроз, но и противоречивость концепций по их устранению.

Позиция Соединенных Штатов Америки базируется на неограниченном применении силы для победы в кампании против терроризма и подразумевает абсолютный гегемонизм США в отношениях с остальным миром.

Одной из первых попыток сформулировать доктрину обеспечения американской безопасности после атаки 11 сентября 2001 г. стала Стратегия национальной безопасности США 2002 г. Стратегия представляла собой, с одной стороны, довольно ясный и внушительный ответ на угрозы, с которыми Америке приходится сталкиваться в последние годы, а, с другой стороны, радикальное и вызывающее беспокойство отступление от американской внешнеполитической традиции. В документе «исходя из здравого смысла и соображений самообороны» отстаивается право на осуществление опережающих военных действий против враждебных государств, государств — спонсоров терроризма и против самих террористических групп.

16 марта 2006 г. Вашингтон представил обновленную версию Стратегии национальной безопасности США. Впервые с начала вторжения в Ирак концепция национальной безопасности страны официально пересмотрена. Характерная черта новой редакции — дальнейшая идеологизация внешней политики. «Отныне главным критерием развития отношений Соединенных Штатов с зарубежными государствами будет соответствие или несоответствие поведения той или иной страны американскому пониманию демократии»<sup>1</sup>. От концепции упреждающих ударов США не отказываются. В документе Америка подтверждает, что ее стратегия предусматривает нанесение превентивных ударов по странам, которые представляют для них угрозу, «даже если сохраняется неопределенность в отношении времени и места нападения противника». При этом в новой стратегии делается недвусмысленное заявление о том, что «в случае необходимости» Америка «без колебаний станет действовать в одиночку» ради защиты национальных интересов и национальной безопасности, а также ради распространения демократии и прав человека на всем земном шаре, особенно в мусульманском мире. Среди направлений интенсивной работы во внешней политике упомянуты Иран, Северная Корея, Китай, Россия, Ближний Восток.

---

<sup>1</sup> Комментарий Департамента информации и печати МИД РФ. 20.03.2006. URL: <http://www.mid.ru>

Критики замечают, что американская военная доктрина выходит далеко за рамки права на предупреждающую самооборону и свидетельствует о беззащитном проявлении политики односторонности. Учитывая положение США на международной арене и их военно-ресурсный потенциал, возникает опасность, что применение силы против терроризма примет неконтролируемый характер, вступающий в противоречие с Уставом ООН, и приведет к непредсказуемым вспышкам насилия и массовым нарушениям прав человека.

Российский подход к проблеме применения силы в борьбе с терроризмом более сбалансирован, нежели американский. Концепция внешней политики Российской Федерации 2008 г. обязывает решать ключевые проблемы современного миропорядка на основе коллективного сотрудничества и приоритете права.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2010 г., утвержденная в 2009 г., в качестве главного направления государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу называет совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, терроризмом и экстремизмом.

В целом налаживанию международного противодействия новым угрозам в российской внешней политике уделяется самое пристальное внимание. Россия внесла решающий вклад в разработку антитеррористической резолюции 1624 Совета Безопасности, одобренной на его заседании на высшем уровне в рамках «Саммита-2005». По инициативе России ООН приняла Международную конвенцию о борьбе с актами ядерного терроризма. Это первый универсальный международный документ, направленный на предотвращение террористических актов с использованием оружия массового уничтожения. Теперь на очереди завершение работы над Всеобъемлющей конвенцией о международном терроризме, включая выработку универсального определения этого зла.

Однако, как показывает практика, только одними конвенциями о защите мирного населения, мировыми конгрессами и миротворческими встречами защитить население от произвола террористов невозможно.

Безусловно, Россия выступает за снижение роли фактора силы в мировой политике. Но опыт Чечни ясно дает понять России, что без применения военной силы невозможно устранить все очаги конфликтов и дать достойный отпор международным террористическим сообществам. Поэтому, несмотря на постоянный поиск невоенных путей уничтожения терроризма и его глубинных причин, основным способом борьбы с проявлениями международного террора является адекватное применение

военной силы. В этой связи Россия оказала поддержку антитеррористической операции в Афганистане.

В то же время, российское руководство неоднократно отмечало, что применение силы при реагировании на современные вызовы должно осуществляться в строгом соответствии с Уставом ООН.

Необходимо заметить, что при общем запрете на использование силы в международных отношениях в Уставе ООН прямо указывается на два исключительных случая, когда применение силы рассматривается как законное. Во-первых, это превентивные и принудительные меры, предпринимаемые членами ООН по решению Совета Безопасности (ст. 5 и гл. VII Устава) или с его санкции региональными организациями (глава VIII Устава). И, во-вторых, индивидуальная и коллективная самооборона в случае вооруженного нападения (ст. 51 Устава).

Организация Объединенных Наций неоднократно вводила санкции против террористических групп, как, например, в резолюции 1617 от 29 июля 2005 г. Эта резолюция, вынесенная Советом Безопасности по проблеме Афганистана, вновь подтвердила, что любые акты терроризма являются не имеющими оправдания преступлениями. Подчеркивая важность преодоления сохраняющейся угрозы, которую афганские террористические группы представляют для международного мира и безопасности, Совет Безопасности, действуя на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, постановил, что все государства обязаны принять следующие меры в отношении движения «Аль-Каида», Усамы бен Ладена и движения «Талибан», а также других связанных с ними лиц, групп, предприятий и организаций: заморозить денежные средства и другие финансовые активы или экономические ресурсы; предотвращать въезд этих лиц на свою территорию или транзит через нее; предотвращать прямую или косвенную поставку, продажу или передачу этим лицам оружия и связанных с ним материальных средств всех типов<sup>1</sup>.

Признавая акты терроризма одной из самых серьезных угроз миру и безопасности и не имеющими оправдания преступлениями, Организация Объединенных Наций не раз вводила санкции против государств.

Например, в 1992 г. Совет Безопасности принял решение о применении принудительных мер против Ливии за поддержку международного терроризма.

21 декабря 1988 г. авиалайнер американской авиакомпании Пан Американ, державший курс из Лондона в Нью-Йорк, взорвался и потерпел крушение на земле шотландского города Локкерби. Авиакатастрофа

---

<sup>1</sup> Документ ООН. S/Res/1617(2005).

привела к 270 человеческим жертвам. Правоохранительные органы США и Великобритании несколько лет занимались расследованием этого дела и по его окончании предъявили обвинение в умышленном подрыве самолета двум ливийским гражданам. В дополнение правоохранительные силы Франции обвинили Ливию в причастности к авиакатастрофе, произошедшей 19 сентября 1989 г. над Сахарой. Великобритания и США потребовали от Ливии выдать им двух подозреваемых граждан. Однако Ливия отказала в выдаче, ссылаясь на отсутствие договоров об экстрадиции и с Великобританией, и с Соединенными Штатами.

В январе 1992 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию 731, которая признала акты международного терроризма угрозой международному миру и безопасности<sup>1</sup>. 31 марта 1992 г. СБ ООН принял резолюцию № 748, внесенную Великобританией, США и Францией, которой ввел санкции против Ливии в связи с ее отказом выдать террористов<sup>2</sup>. Согласно этой резолюции с 15 апреля 1992 г. был введен запрет на авиационные сообщения с Ливией, продажу ей самолетов, всех видов вооружений и запасных частей к ним, ограничены передвижения ливийских дипломатов. Санкции были сняты резолюцией Совета Безопасности 12 сентября 2003 г.<sup>3</sup> после того, как Ливия согласилась выдать подозреваемых в терроризме для осуществления правосудия и обязалась выплатить 2,7 млрд долларов семьям погибших в результате взрыва Боинга. Жесткий режим экономических санкций со строгим мониторингом их исполнения привели к желаемым результатам.

Другим примером применения международных принудительных мер к государству за содействие международному терроризму стали санкции против Судана. Санкции в отношении Судана были введены в 1996 г. после попытки покушения на президента Египта Хосни Мубарака в Аддис-Абебе, осуществленной в 1995 г. при содействии суданских властей. Судан отказался выдать трех человек, причастных к покушению на главу египетского государства.

В резолюции 1054 от 26 апреля 1996 г.<sup>4</sup> Совет Безопасности постановил, что если Судан не выполнит его требование о выдаче трех подозреваемых лиц и не прекратит поддерживать террористическую деятельность, в отношении Судана будут введены ограниченные дипломатические санкции. Начиная с 10 мая 1996 г., эти санкции против Судана нача-

---

<sup>1</sup> Документ ООН. S/Res/731(1992).

<sup>2</sup> Документ ООН. S/Res/748(1992).

<sup>3</sup> Документ ООН. S/Res/1506(2003).

<sup>4</sup> Документ ООН. S/Res/1054(1996).

ли действовать, и государствам-членам было предложено сократить численность суданского дипломатического персонала и ограничить въезд на свою территорию или транзит через нее должностных лиц правительства Судана. 28 сентября 2001 г. Совет Безопасности принял резолюцию 1372, прекратившую действие санкций<sup>1</sup>. Поводом к отмене принудительных мер послужило активное участие Республики Судан в международном сотрудничестве по противодействию терроризму.

Применение к государствам, оказывающим поддержку терроризму, санкций с использованием военной силы, в случаях с Ливией и Суданом не понадобилось. Но само признание Советом Безопасности ООН террористических актов угрозой международному миру и безопасности открыло для него возможность применения положений главы VII Устава. Решения Совета Безопасности носят характер прецедента, и в подобных случаях позже Совет будет обязан рассмотреть вопрос об использовании принудительных мер военного характера.

Кроме того, многими политиками и юристами террористические акты рассматриваются как вооруженное нападение на государство, что дает основание для осуществления права на индивидуальную и коллективную самооборону в порядке ст. 51 Устава ООН<sup>2</sup>. Право на самооборону узаконивает использование силы государством в случае неправомерного применения силы против него другим государством.

После терактов 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке была сформирована международная антитеррористическая коалиция и объявлена глобальная война терроризму. Когда в октябре 2001 г. коалиция начала военные действия на территории Афганистана против режима талибов, Совет Безопасности ООН в резолюции 1368 подтвердил право государств на самооборону в свете существования опасности актов международного терроризма<sup>3</sup>.

7 октября 2001 г. возглавляемая США международная коалиция, в которую, в частности, входила Россия, начала военно-воздушные и сухопутные операции в Афганистане против террористической организации «Аль-Каида», Усамы бен Ладена и движения «Талибан». К первой половине 2002 г. основные силы талибов были разгромлены. В стране начался процесс послеконфликтного урегулирования.

---

<sup>1</sup> Документ ООН. S/Res/1372(2001).

<sup>2</sup> *Levitt G.M. Intervention to Combat Terrorism and Drug Trafficking // Law and Force in the New International Order / Ed. by L.F. Damrosch, D.J. Scheffer. — Oxford, 1991. — P. 227.*

<sup>3</sup> Документ ООН. S/Res/1368(2001).

Антитеррористическая операция в Афганистане, несмотря на все трудности, показала, что эффективная борьба с международным терроризмом возможна. Более того, появился реальный шанс сделать глобальную антитеррористическую коалицию прообразом новой системы обеспечения безопасности в мире. Это тем более важно, если учесть тот очевидный факт, что полное искоренение терроризма потребует длительных усилий. А значит, международному сообществу необходима долгосрочная стратегия борьбы с терроризмом.

В сентябре 2006 г. государства — члены Организации Объединенных Наций приняли Глобальную контртеррористическую стратегию. Документ включает в себя пять элементов: убеждение террористических группировок не прибегать к насилию; ограничение террористов в средствах для проведения атак; ограничение поддержки террористических группировок другими странами; развитие возможностей стран в предотвращении терроризма; защита прав человека в ходе контртеррористической борьбы. Стратегия знаменует собой первый случай достижения всеми государствами — членами ООН согласия относительно общих стратегических и оперативных рамок для борьбы с терроризмом.

В заключение хочется отметить, что создание глобальной системы противодействия новым угрозам и вызовам впервые после Второй мировой войны объединила мировые державы в борьбе против общей опасности. Безусловно, эта система должна носить всеобъемлющий характер и обеспечивать солидарность действий. Многолетний опыт России, Израиля, США и других стран мира по противодействию международному терроризму показывает, что ни одно государство не сможет с ним справиться в одиночку. Масштабность и скоординированность действий международных террористических организаций, транснациональный характер их деятельности диктуют необходимость объединения усилий всего мирового сообщества.

И, наконец, самое главное — глобальную систему обеспечения безопасности необходимо строить на прочной основе международной законности. Любые, в том числе силовые, действия государств и международных организаций против террористов должны осуществляться в соответствии с нормами и принципами международного права и быть адекватными существующим угрозам.

## **КОНЦЕПЦИЯ «ПРЕВЕНТИВНОЙ САМООБОРОНЫ» В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

**А.Ю. Широкинский**

студент юридического факультета РУДН

Право на превентивную самооборону является на настоящий день довольно спорным вопросом международного права. Существует два основных взаимоисключающих подхода к данной проблеме: некоторые ученые признают наличие у государств права на превентивную самооборону (главным образом, это представители англо-саксонской правовой семьи), другие не признают (к их числу относятся российские и многие европейские специалисты). Стоит также уточнить, что ученых, признающих право на превентивную самооборону также можно разделить на тех, кто признает такое право только в случае наличия неминуемой угрозы нападения на государство, и тех, кто признает возможность нанесения превентивных ударов по противнику, даже если угроза еще окончательно не оформилась.

Примечательно также, что в международном праве не сложилось не только единого подхода к признанию права на превентивную самооборону, но не сложилось даже единого подхода к пониманию самого термина «превентивная самооборона» (в английском: «preventive self-defense»). Разные специалисты наполняют этот термин различным содержанием. Так, например, М.Э. О'Коннор понимает под превентивной самооборонной ответные действия будущей жертвы нападения, предпринимаемые в условиях неизбежности агрессии, когда атака уже фактически начата, но еще не нанесла ущерба суверенитету или иным интересам обороняющегося государства. В таком понимании она противопоставляет понятие «превентивной самообороны» понятию «упреждающей самообороны» (в английском: «preemptive self-defense»), под которой, в свою очередь, подразумевает силовые действия одного государства против другого в случае, когда угроза от этого второго государства еще даже окончательно не



сформировалась, а носит лишь потенциальный характер<sup>1</sup>. Другие же ученые, такие как И. Динштейн<sup>2</sup> и Я. Броунли<sup>3</sup> понимают под термином «превентивная самооборона» военные действия против государства-агрессора, когда само вооруженное нападение еще не было предпринято (стоит отметить, что данные авторы признают незаконность «превентивной самообороны», в том понимании, которое они вкладывают в этот термин).

В.С. Котляр отмечает, что представители англо-саксонской правовой системы зачастую смешивают между собой понятия «превентивной самообороны» и «упреждающей самообороны»<sup>4</sup>. В.С. Котляр использует понятие «превентивной самообороны» как общий термин, обозначающий силовые действия одного государства, потенциальной жертвы агрессии, против государства-агрессора, когда вооруженное нападение (либо действия, приравняемые к вооруженному нападению) непосредственно еще не состоялось. В таком же общем значении термин «превентивная самооборона» используется в настоящей работе.

Как видно из изложенного, институт превентивной самообороны весьма неоднозначно воспринимается разными учеными. Нельзя говорить, что он окончательно сложился в международном праве, несмотря на то, что он известен уже не первое столетие (так, одной из основополагающих англо-американских доктрин в данной области является доктрина «Кэролайн» или «формула Уэбстера»<sup>5</sup>, разработанная еще в первой половине XIX в.). Разница в подходах представителей англо-американских ученых, с одной стороны, и представителей российской и европейской науки — с другой, столь велика, что их точки зрения можно назвать противоположными.

Хотя на протяжении длительного периода времени институт превентивной самообороны и не представлялся спорным и актуальным, в двадцать первом веке он вновь стал весьма дискуссионным. Данное явление можно обусловить, главным образом, действиями США, стремящихся использовать право на превентивную самооборону в качестве оправдания предпринимаемых ими военных действий против суверенных государств. Позиция США в отношении признания за собой права на пре-

---

<sup>1</sup> *O'Connor M.E.* The Myth of Preemptive Self-Defense // The American Society of International Law. — 2002. — P. 2.

<sup>2</sup> *Dinstein Y.* War aggression, and self-defense. — 3d ed. — 2001. — P. 168.

<sup>3</sup> *Brownlie I.* International law and the use of force by states. — 1963. — P. 275.

<sup>4</sup> *Котляр В.С.* Право на превентивную самооборону и современное международное право // Государство и право. — 2005. — № 10. — P. 76.

<sup>5</sup> *Shaw M.* International Law. — 6<sup>th</sup> ed. — Cambridge, 2008. — P. 1131.

вензивную самооборону нашла отражение в принятой ими в 2002 г. «Стратегии США в области национальной безопасности».

Для лучшего понимания положения дел в настоящее время необходимо обратиться к истории вопроса.

С одной стороны, как отмечают некоторые российские ученые, до принятия Устава ООН 1945 г., впервые на универсальном уровне запретившего использование угрозы силой или ее применение, вообще не приходится говорить о праве государств на превентивную самооборону, так как данный вопрос вообще не охватывался международным правом (так как война считалась допустимым и законным средством)<sup>1</sup>. С другой стороны, как уже указывалось выше, одной из основных доктрин в области права на превентивную самооборону в англо-саксонской школе международного права считается доктрина «Кэрролайн», берущая свое начало в первой половине XIX в.

Суть доктрины «Кэрролайн» или же «формулы Уэбстера» сводится к следующему. В 1837 г. англичане высадились на территории США (на приграничных с Канадой территориях) и сожгли американское судно «Кэрролайн», замешанное в поставке вооружения канадским сепаратистам (в то время Канада еще являлась колонией Великобритании). Реакцией США на действия англичан было письмо госсекретаря США Уэбстера британскому министру иностранных дел лорду Эшбертону от 6 августа 1842 г. В данном письме содержались критерии правомерности осуществления права на самооборону (включая случаи перенесения военных действий на территорию противника): должна существовать «необходимость в самообороне – насущная, острая, не оставляющая выбора средств и времени на раздумья»; действия не должны быть необоснованными или чрезмерными; военные действия в порядке самообороны должны быть соразмерны угрозе; им должны предшествовать попытки мирного урегулирования; должны быть приняты все меры для сохранения жизни и безопасности невинных, раненых и безоружных<sup>2</sup>. Хотя, как отмечает В.С. Котляр, спорным является отнесение доктрины «Кэрролайн» именно к институту превентивной самообороны, а не к просто самообороне. Ведь, действия Великобритании были фактически ответом на враждебные акты со стороны США (поставка вооружения канадским сепаратистам), т.е. могут рассматриваться как осуществляемые в порядке обычной самообо-

---

<sup>1</sup> Черниченко С.В. Теория международного права. — М., 1999. — Т. II. — С. 451–452.

<sup>2</sup> Тузмухамедов Б.Р. Пределы самообороны // Независимая газета. — 2004. — 29 сент.

роны<sup>1</sup>. Но стоит отметить, что современное международное право все же не приравнивает поставку вооружения к вооруженному нападению<sup>2</sup>.

На протяжении всего двадцатого столетия право на превентивную самооборону не вызывало острых дискуссий в международно-правовой среде. Еще в рамках Нюрнбергского трибунала были отвергнуты доводы защиты, согласно которым агрессия фашистской Германии против СССР была ни чем иным, как актом превентивной самообороны<sup>3</sup>. Представители англо-саксонской школы международного права, также как и все остальное мировое сообщество, весьма критически относились к осуществлению государствами превентивных военных действий<sup>4</sup>. Так, например, в 1981 г., когда ВВС Израиля разбомбили ядерный реактор в Осирике (Ирак), Совет Безопасности ООН единогласно осудил данную акцию, несмотря на то, что Ирак потенциально мог использовать разработки в области атомной энергетики в военных целях против Израиля<sup>5</sup>.

Но уже к концу 1980-х гг. ситуация начала меняться. Некоторые американские ученые стали выдвигать теории, согласно которым, вопросы национальной безопасности и выживания государства вообще находятся вне правового поля, а государства в данных ситуациях не связаны какими-либо обязательствами при решении вопроса о применении права на самооборону<sup>6</sup>. 20 сентября 2002 г. была опубликована нашумевшая «Стратегия США в области национальной безопасности», декларировавшая право США наносить упреждающие удары по иностранным государствам даже в мирное время, когда угроза безопасности США еще не оформилась окончательно. Другими словами, США фактически объявляли себя не связанными международно-правовым принципом неприменения силы. Характерно также, что США не признавали подобного права (на осуществление упреждающих или же превентивных ударов) за другими государствами<sup>7</sup>. Стоит, отметить, что новая «Стратегия США в области национальной безопасности», опубликованная 26 мая 2010 г. имеет кардинально противоположную направленность и предусматривает мирные пути обеспечения безопасности США через дипломатию,

---

<sup>1</sup> Котляр В.С. Указ. соч. — С. 77.

<sup>2</sup> Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (*Nicaragua v. U.S.*) // I.C.J. — 1986. — № 14 (June 27).

<sup>3</sup> Нюрнбергский процесс. — М., 1961. — Т. VII. — С. 331–360.

<sup>4</sup> O'Connor M.E. Ibid. — P. 15.

<sup>5</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 487 от 19.06.1981.

<sup>6</sup> Schachter O. Self-defense and the Rule of Law // The American Journal of International Law. — 1989. — Vol. 83. — № 2. — P. 259–260.

<sup>7</sup> Котляр В.С. Указ. соч. — С. 76.

экономическое, социальное и культурное взаимодействие с другими государствами<sup>1</sup>.

В современных условиях право на самооборону в ответ на вооруженное нападение, закрепленное в ст. 51 Устава ООН, безоговорочно признается всеми государствами. Но в связи с осуществлением этого права встает ряд вопросов. Одним из основных является проблема того, что именно понимать под вооруженным нападением и когда его можно считать начавшимся. Неправильный ответ на данный вопрос может либо неопозволительно расширить государственное усмотрение в данной области (например, привести к тому, что государства получают право на осуществление превентивных ударов фактически по любому малозначительному поводу), либо, наоборот, привести к абсурдной ситуации, когда государство фактически обладая полной информацией о готовящемся неизбежном нападении не будет иметь права предпринять никаких ответных действий.

Некоторые представители российской правовой школы, руководствуясь осторожным подходом, не допускающим злоупотреблений, придерживаются очень узкого понимания права на самооборону, ограниченного лишь реальным нападением на территорию государства<sup>2</sup>, хотя данный подход и расходится с новой военной доктриной Российской Федерации<sup>3</sup> и позицией виднейших ученых в области международного права. Так, например, Группа мудрецов, созданная Генеральным секретарем ООН для разработки рекомендаций по устранению новых вызовов и угроз, в своем докладе 2004 г.<sup>4</sup> признала за государствами право на осуществление превентивной самообороны против неотвратимой угрозы нападения, когда атака на государство неизбежна и имеются весомые доказательства этой неизбежности. Одновременно с этим, представители Группы мудрецов отрицали право государства на превентивную самооборону, когда угроза не носит непосредственного явного характера.

В заключение хотелось бы отметить, что вряд ли международному сообществу стоит допускать возникновение права на превентивную самооборону против не явных, еще окончательно не сформировавшихся угроз. Существование подобного права грозило бы многочисленными и существенными злоупотреблениями со стороны государств, обладающих

---

<sup>1</sup> URL: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)

<sup>2</sup> Котляр В.С. Указ. соч. — С. 80–81.

<sup>3</sup> URL: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/461](http://news.kremlin.ru/ref_notes/461)

<sup>4</sup> Док. ООН А/59/565 от 2 декабря 2004 г. — С. 182–192.

достаточной военной мощью. Как уже отмечалось, возможность нанесения упреждающих ударов против явной, сформировавшейся и неизбежной угрозы является весьма дискуссионным вопросом. Как показывает практика вторжения США в Ирак, политически сильные государства могут приводить доказательства наличия и неизбежности фактически несуществующей угрозы, чтобы развязать себе руки в деле ее устранения. Другими словами, возможность злоупотребления правом также остается весьма широкой и в этом случае, хотя с другой стороны, запрет государствам предпринимать действия против явных угроз является нелогичным и противозастественным.

# ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ И ДЕЛИМИТАЦИИ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

**А.Е. Конева**

студентка юридического факультета РУДН

Среди актуальных проблем, возникших в процессе формирования относительно новой отрасли международного права — международного космического права — можно назвать проблему определения космического пространства и его делимитации, в решении которой и по сей день государства не пришли к единому мнению. Эту проблему исследовали в своих работах многие выдающиеся ученые-юристы — Г.П. Жуков<sup>1</sup>, В.Г. Эмин<sup>2</sup>, Э.Г. Василевская<sup>3</sup> и другие. Однако ни на законодательном уровне, ни на доктринальном до сих пор данный вопрос остается нерешенным.

Космическое пространство отличается от сухопутной территории, моря и воздушного пространства прежде всего тем, что оно не поддается разделению на какие-либо зоны в процессе его использования государствами. При осуществлении своей деятельности космические объекты пересекают территории многих государств, так или иначе затрагивая их суверенитет. Между тем, Договор о принципах деятельности государств

---

<sup>1</sup> См.: Жуков Г.П. Делимитация космического пространства // Труды IV научных чтений по космонавтике, посвященных памяти выдающихся советских ученых — пионеров освоения космического пространства (28 января — 2 февраля 1980 г.). Международное научное сотрудничество и правовые вопросы освоения космоса. — М., 1980. — С. 59–81.

<sup>2</sup> См.: Эмин В.Г. Проблема высотного предела государственного суверенитета: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Академия наук СССР. Институт государства и права — М., 1970.

<sup>3</sup> См.: Василевская Э.Г. Проблема определения и делимитации космического пространства в органах ООН // Доклады II семинара юристов социалистических стран по программе «Интеркосмос». — Прага: Изд-во ИГиП Чехосл. АН, 1982. — С. 24–34.

по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г. в ст. II определил, что «космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на них суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми другими средствами»<sup>1</sup>. Таким образом, в международном праве сложилась норма, согласно которой государства не могут распространять свой суверенитет на космическое пространство, т.е. признается свобода исследования и использования космического пространства. При этом в отношении воздушного пространства государства в пределах своей территории могут распространять свой суверенитет, т.е. обладают верховенством на всей территории и независимостью в международных отношениях, а также осуществляют меры национальной безопасности. Ни один правовой акт не содержит указаний относительно границ суверенитета на воздушное пространство, однако с появлением международного космического права возникает вопрос о разграничении режимов воздушного и космического пространств, потому как с одной стороны, стоит принцип неделимости космического пространства, а с другой — принцип государственного суверенитета на воздушное пространство.

В 1966 г. Генеральная Ассамблея ООН поручила Комитету ООН по использованию космического пространства в мирных целях (UNCOPUOS) начать изучение вопросов, относящихся к определению и делимитации космического пространства.

В настоящее время существует несколько основных подходов относительно вопроса о делимитации упомянутых пространств и их режимов. Сторонники пространственного подхода убеждены, что необходимо установить границу на определенной высоте и закрепить это в договорном порядке, т.е. за основу взять высотный показатель. Другие же — сторонники функционального подхода — не видят необходимости в установлении конкретной пространственной границы, а вместо этого предлагают установить единый правовой режим для осуществления деятельности в надземном пространстве в зависимости от природы и целей такой деятельности<sup>2</sup>.

Если исходить из первого подхода, то очевидно, что отсутствие границы затрудняет контроль государств за неприкосновенностью своих

---

<sup>1</sup> Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, (1967) 610 U.N.T.S. 205.

<sup>2</sup> См.: *Hobe S. Legal Aspects of Space Tourism // Nebraska Law Review. — 2007. — Vol. 86. — № 439. — P. 442.*

суверенных прав на национальную территорию, частью которой является воздушное пространство, что может повлечь практические проблемы. Анализируя современное международное право, можно назвать ряд существенных различий между правовыми режимами воздушного и космического пространства.

Воздушное пространство делится на национальное и международное, а космическое пространство неделимо и на всем его протяжении находится в общем пользовании. В космосе и на небесных телах запрещено размещать ядерное оружие и любые другие виды оружия массового уничтожения. Для воздушного пространства такого ограничения не установлено. Кроме того, исследование и использование космического пространства являются достоянием всего человечества, чего нельзя сказать о воздушном пространстве. Государства не несут материальную ответственность за ущерб, причиненный воздушными судами, которые принадлежат самостоятельным юридическим лицам, но несут материальную ответственность за всю национальную космическую деятельность. Здесь есть определенные особенности. Запускающее государство несет абсолютную ответственность за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом на поверхности Земли или воздушному судну в полете. В случае, если такой ущерб нанесен в космическом пространстве, ответственность определяется в зависимости от вины. При отсутствии границы между воздушным и космическим пространством невозможно определить, с какой высоты заканчивается абсолютная ответственность и государство начинает нести ответственность только в случае наличия вины.

Эти и ряд других различий в правовых режимах доказывают необходимость установления условной договорной границы между воздушным и космическим пространством. При этом в случае делимитации воздушного и космического пространств будет необходимо предоставить космическим объектам право «безвредного» (мирного) пролета через воздушное пространство иностранных государств при выводе на орбиту и возвращении на Землю<sup>1</sup>.

Некоторые представители данного подхода предлагают установить границу на высоте линии Фон Кармана, который устанавливает верхнюю границу государственной юрисдикции на высоте, равной приблизительно 100 км, где заканчивается действие подъемной аэродинамической силы.

---

<sup>1</sup> Материалы 664-го заседания Комитета по использованию космического пространства в мирных целях COPUOS/LEGAL/T.644.



При этом высота может меняться в зависимости от темпов технического прогресса<sup>1</sup>.

В свою очередь Советский Союз 20 июня 1979 г. внес рассмотрение Комитета ООН по использованию космоса в мирных целях рабочий документ по вопросу разграничения воздушного и космического пространства, в котором дает определение космического пространства: «Надземное пространство выше 100–110 км над уровнем моря является космическим пространством»<sup>2</sup>. В российской доктрине международного космического права давно уже отстаивается положение о том, что сложилась обычная международно-правовая норма разграничения воздушного и космического пространств на высоте 100–110 км над уровнем океана. Аналогичное определение космического пространства дано в проекте Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов, совместно внесенном Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой на рассмотрение Конференции по разоружению в Женеве 12 февраля 2008 г.<sup>3</sup>

Некоторые специалисты считают, что установление четкой границы не практично, поскольку в настоящее время существуют такие воздушные суда, чей статус не может быть определен и которые осуществляют полеты на больших высотах (аэрокосмические объекты).

На 13-м заседании 174-й сессии Совет ИКАО (Международная организация гражданской авиации) утвердил предложение о включении в программу работы на 175-ю сессию пункта «Концепция суборбитальных полетов»<sup>4</sup>. Учитывая расширение участия коммерческого сектора в этой области и возможность привлечения пассажиров, было принято решение о проведении Советом обмена мнениями относительно распространения на такие полеты положений Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944)<sup>5</sup> и, таким образом, полномочий ИКАО.

Суборбитальный полет представляет собой полет с набором очень большой высоты, в ходе которого вывод аппарата на орбиту не предусматривается. На аппараты, осуществляющие суборбитальные полеты, могут распространяться основные элементы определения воздушного

---

<sup>1</sup> См.: *Diederiks-Verschuur I.H.Ph.* An Introduction to Space Law. — 2<sup>nd</sup> ed. — 1999. — P. 18.

<sup>2</sup> COPUOS, ‘Approach to the Solution of the Delimitation of Airspace’ (1979) UN Doc A/Ac105/C 2/L 121.

<sup>3</sup> Текст см. URL: [http://www.geneva.mid.ru/disarm/23\\_rus.html](http://www.geneva.mid.ru/disarm/23_rus.html)

<sup>4</sup> См.: Материалы 174-й сессии Совета ИКАО (C-DEC 174/13).

<sup>5</sup> Конвенция о международной гражданской авиации (1944), 15 U.N.T.S. 295.

судна и они могут использоваться в качестве такового на одном из этапов своего полета, однако они также обладают рядом характеристик, присущих ракетам. В этой связи целесообразно отметить, что Юридический подкомитет Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях (UNCOPUOS) через посредство своей Рабочей группы по вопросам, касающимся определения и делимитации космического пространства, рассмотрел возможные юридические вопросы, касающиеся аэрокосмических объектов.

С точки зрения сторонников пространственного подхода, международным правом не предусматривается четкое разграничение воздушного и космического пространства, на основании которого можно было бы принять решение относительно применимости к суборбитальным полетам воздушного или космического права. С другой стороны, с точки зрения сторонников функционального подхода, будет превалировать воздушное право, поскольку при осуществлении перевозок «земля–земля» суборбитальные аппараты будут в основном выполнять полеты в воздушном пространстве, а выход в космическое пространство в ходе полета будет кратковременным и лишь случайным. Комитет Организации Объединенных Наций по использованию космического пространства в мирных целях и, в частности, его Юридический подкомитет, рассматривают вопрос о возможных правовых проблемах в отношении воздушно-космических объектов, однако окончательный вывод пока не сделан.<sup>1</sup>

Если говорить о функциональном подходе, то его сторонники выработали следующие положения. Космическое право применяется ко всем транспортным средствам, осуществляющим полеты с земной поверхности до какой-либо точки в космосе, верхняя граница воздушного пространства — это максимальная высота, которую может достичь воздушное судно, а нижний предел космического пространства — это минимальная высота орбиты, и между этими пространствами есть промежуток, именуемый мезосферой. Любая деятельность по выведению летательного аппарата в космическое пространство должна иметь целью мирное исследование космоса, при этом такая деятельность не должна угрожать безопасности государства, над территорией которого пролетает судно<sup>2</sup>.

Пытаясь стереть границы между воздушным и космическим пространством, представители функционального подхода по сути отрицают

---

<sup>1</sup> Рабочий документ 175-й сессии Совета ИКАО «Концепция суборбитальных полетов» R05/05-2085.

<sup>2</sup> См.: *Diederiks-Verschhoor I.H.Ph. Ibid.* — P. 20.

принцип суверенитета государств на воздушное пространство, поскольку он не распространяется на космические объекты<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что наряду с упомянутыми точками зрения на проблему определения и делимитации космического пространства, некоторые страны считают вполне целесообразным отложить решение вопроса о делимитации этих двух пространств до тех пор, пока для этого не возникнет реальная необходимость. Они уверены, что от отсутствия такого определения не возникло никаких практических или юридических проблем. Напротив, различные правовые режимы, применимые в отношении воздушного и космического пространства, прекрасно действовали в соответствующих сферах. Они не уверены, какие вопросы суверенитета государств будут решены, если будет сформулировано четкое определение космического пространства<sup>2</sup>.

Таким образом, проблема определения космического пространства и его делимитации является весьма актуальной. Несмотря на то, что согласия в отношении того, как следует урегулировать эту проблему, достичь пока не удастся, в настоящее время активно продолжается работа по ее решению и мировое сообщество пытается прийти к общему мнению.

---

<sup>1</sup> См.: *Lee R.J. Reconciling International Space Law with the Commercial Realities of the Twenty-first Century // Singapore Journal of International & Comparative Law. — 2000.*

<sup>2</sup> Материалы 664-го заседания Комитета по использованию космического пространства в мирных целях (2001) COPUOS/LEGAL/T.644.

# **НОВЫЙ ЕВРОПЕЙСКИЙ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ ПОРЯДОК: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ КОНВЕРГЕНЦИИ**

**Ю.А. Клочкова**

старший преподаватель кафедры менеджмента  
Таганрогского технологического института  
Южного федерального университета

В настоящее время является очевидным взаимодействие различных национальных правовых систем, основанных на разных принципах, складывающихся и развивающихся в разных условиях. Результаты такого рода взаимодействия являются важным фактором совершенствования национальных правовых систем. Взаимодействие национальных систем может проходить в виде двух встречных процессов: правовой конвергенции и правовой дивергенции. В практическом плане конвергенция и дивергенция права теснейшим образом сопряжены, а потому анализу должны подвергаться такие процессы, как разноплановое взаимодействие национальных правовых систем, близких, либо принципиально отличающихся друг от друга. Хотя, можно отметить и то, что чаще всего, конвергенция имеет место между близкими по содержанию и происхождению правовыми системами, правовыми культурами, например, европейскими. Правовое сближение стран Европы является менее болезненным процессом, так как правовые порядки государств-членов основаны на общих принципах, складывались и развивались в относительно одинаковых условиях, небольшим исключением, однако, являются национальные правовые системы стран Восточной Европы, которые долгое время находились под влиянием советской модели, основанной на отличных от стран Западной Европы представлениях о собственности, свободе рынка, открытости экономики, вмешательства государства в регулирование экономики.

Впрочем, процессы глобализации способствуют конвергенции права и между принципиально отличающимися национальными правовыми системами, что может приводить к непредсказуемым негативным результатам (например, утрате той или иной правовой системой собственной культурной идентичности, рассогласованию правового регулирования общественных отношений и т.д.), однако известны и позитивные варианты конвергенции права (например, очевидное влияние на японскую правовую систему ряда важнейших романо-германских правовых институтов в конце XIX — начале XX в.).

В настоящее время уже очень сложно утверждать, что каждое государство имеет свое уникальное право, наиболее верным, на наш взгляд является утверждение, что в одном и том же государстве действуют несколько конкурирующих правовых систем. Конвергенционные правовые системы – это результат и объективных процессов сближения, «смешивания» разных национальных правовых систем (что особенно проявилось во второй половине XX в.), и следствие разного рода политических процессов, повлекших за собой смену правовых систем, которая всегда начинается с тех или иных правовых заимствований, копирования важных юридических институтов, при все еще сохраняющихся собственных.

Формирующееся новое европейское право существенным образом воздействует на государства. Правовые системы европейских стран, принадлежащих как к романо-германской семье, так и к англосаксонской подвержены сильному воздействию европейского права. Правовое сближение представляется как устранение различий в национальном регулировании посредством договоренностей между государствами-членами, на основе которых устанавливаются единообразные условия использования различных ресурсов во всех государствах-членах. Меры по правовому сближению имеют значение, как для развития европейской интеграции, так и являются важным фактором совершенствования национальных правовых систем.

Европейское правовое пространство — результат эволюции европейских национальных правовых систем. Формирование европейского правового пространства предполагает сближение, но не полную унификацию правовых норм различных государств.

Формирование европейского правового пространства не означает появления некоего надгосударственного европейского права. Речь идет о выработке различных форм взаимодействия национальных государств Европы, сближении их законодательных норм, поисках современных решений конкретных общеправовых проблем.

Взаимодействие национальных правовых систем наиболее ярко наблюдается в рамках Европейского Союза (ЕС<sup>1</sup>), где процесс конвергенции происходит в двух направлениях: с одной стороны, национальное право взаимодействует с правом ЕС, с другой стороны, национальные правовые порядки стран — членов ЕС конкурируют между собой. После шести этапов расширения в 1973, 1981, 1986, 1995, 2004 и 2007 гг. количество членов ЕС постепенно увеличилось с 6 до 27, неоднородных по своему развитию, и сильно отличающихся по экономическому, социальному, политическому состоянию, но и сочетающих в себе две правовые системы: англосаксонскую и романо-германскую. В настоящее время ЕС, в условиях необходимости выработки так называемой идеологии «общего дела», которая априорно предполагает практическую реализацию основ интеграции и консолидации, а также конфигурацию межгосударственного взаимодействия и сотрудничества в геополитических рамках ЕС.

Европейское право формируется под воздействием национальных правовых систем государств-членов. В свою очередь, проблема правового сближения в рамках ЕС приводит к конкуренции национальных правовых порядков<sup>2</sup>. Следует также иметь в виду то обстоятельство, что данные проблемы имеют важное значение для России, стремящейся занять дос-

---

<sup>1</sup> С момента основания ЕС функционирует на основе несколько учредительных договоров: Договор, учреждающий Европейское объединение угля и стали 1951 г. (ЕОУС); Договор, учреждающий Европейское сообщество по атомной энергии 1957 г. (Евратом); Договор, учреждающий Европейское экономическое сообщество 1957 г. При этом Договор о ЕОУС (подписан 18 апреля 1951 г. и вступил в силу 23 июля 1952 г.) был заключен на 50 лет. ЕС был основан в 1992 г. в соответствии с Договором о Европейском Союзе, подписанном в Маастрихте 7 февраля 1992 г. В соответствии со ст. 1 Договора о Европейском Союзе, «Союз учреждается на базе Европейского сообщества, дополненного сферами политики и формами сотрудничества». Таким образом, в состав ЕС до 24 июля 2002 г. входили Европейское сообщество, Европейское объединение угля и стали и Европейское сообщество по атомной энергии, которые, в свою очередь существовали как самостоятельные субъекты международного права, действующие на основе отдельных договоров. 1 января 2010 г. вступил в силу Лиссабонский договор, подписанный на саммите ЕС 13 декабря 2007 г. в Лиссабоне, призванный внести изменения в действующие учредительные договоры, в соответствии с которым Договор, учреждающий Европейское сообщество изменил название и называется Договор о функционировании Европейского Союза. В данной статье автор использует единый термин Европейский Союз для обозначения интеграционного объединения с 1957 г.

<sup>2</sup> *Шеленкова Н.Б.* Европейская интеграция: политика и право. — М., 2003. — С. 330–339.

тойное место в европейском пространстве. На это было нацелено Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между РФ и ЕС, которое исходит, прежде всего, из необходимости сближения российского законодательства с интеграционным правом ЕС. Процесс взаимодействия национальных правовых систем государств — членов ЕС поднимает вопрос о критериях совершенствования национального права. В этой связи представляет интерес проблема перспектив эволюции правовой системы России в рамках ее интеграционного взаимодействия с ЕС.

Бесспорно, меры по правовому сближению имеют значение для развития европейской интеграции, более того, правовое сближение является важным фактором совершенствования национальных правовых систем. Также следует учитывать, что единообразие внутригосударственного регулирования, достигаемое посредством правового сближения, способствует снижению издержек. Наряду с этим национальные правительства обращаются к правовому сближению, если успех предполагаемых мер не может быть обеспечен на национальном уровне.

Поэтому целесообразность изучения европейской интеграции как правового явления обуславливается как изменениями в общем состоянии международных отношений, так и особенностями правовых процессов, происходящих в рамках Европейского Союза. Прежде всего, право ЕС — это международно-правовая категория для обозначения определенной области соотношения норм правовой системы ЕС и системы права государств-членов. Учреждение ЕС основывалось на согласованных волеизъявлениях государств-членов, при этом общность социально-экономических, политических, правовых, мировоззренческих принципов и традиций предопределила возможность европейской интеграции во всех сферах. В дальнейшем сотрудничество государств-членов расширится, что будет сопровождаться проблемами толкования норм права, выработки особых механизмов правотворчества и способов реализации норм интеграционного права.

Как уже отмечалось, право ЕС — это область соотношения норм правовой системы ЕС и правовых систем государств-членов. Однако, принципы построения правовой системы ЕС не нашли отражения в учредительных договорах, а также в конкретизирующих актах институтов ЕС и, как нам кажется, очевидно, государства-члены рассматривали изначально право ЕС как область международного права. Данный вывод определяется тем, что статус договоров ЕС определяется конституциями государств-членов как статус международных договоров. Раздел XV «О Европейских сообществах и Европейском союзе» Конституции Франции предусматривает: «Республика участвует в Европейских сообществах и в

Европейском союзе, образованных государствами, вошедшими в них свободно для совместного осуществления определенной компетенции на основании международных договоров, которые эти государства выработали». Более того, основатели ЕС придерживались монистической концепции международного права, например Люксембург (ст. 49 bis Конституции Люксембурга), Нидерланды (ст. 94 Конституции Нидерландов), Франция (ст. 55 Конституции Франции) и, по сути, обладали готовым механизмом применения права ЕС и могли применять право ЕС как разновидность международного права. Таким образом, любой акт, оформленный в виде международного договора, безболезненно адаптировался на национальном уровне в силу того, что согласно теории международного права, данные договоры являются самоисполнимыми.

Однако, несмотря на то, что эти отношения определены в конституционных основах государств-членов, данное разграничение является предметом конфликтов. Наличие конфликта, в свою очередь доказывает отсутствие идентичности права ЕС и правовых систем государств-членов. При этом необходимо помнить, что государства не только добровольно составили тексты учредительных договоров, но и взяли на себя обязанность их выполнения.

Именно поэтому Суд Европейских сообществ (далее – Суд<sup>1</sup>) выводит прямое действие права из сущности самих учредительных договоров. В решении по делу *Hauptzollamt* Суд отметил, что «положения права Сообществ проникают во внутренний национальный правопорядок без помощи мер национального характера»<sup>2</sup>. Очевидно, что само выдвижение концепции прямого действия было обусловлено трудностями реализации права ЕС во внутригосударственной сфере, поскольку у ЕС отсутствуют такие государственные свойства, как способность к принудительному исполнению. Своими решениями по делам *Van Gend en Loos*, *Costa v. ENEL*, *Simmenthal*, а также Консультативным заключением № 1/91 «Европейское экономическое пространство»<sup>3</sup>, Суд сформировал правовую основу для приоритета права ЕС.

Действительно, учредительные договоры не содержат прямого указания на намерение государств создать обособленную правовую систему. Мы предлагаем посмотреть на данную проблему с точки зрения косвен-

---

<sup>1</sup> После вступления в силу Лиссабонского договора Суд Европейских сообществ получил название Суд Европейского Союза.

<sup>2</sup> См.: Case 28/67 *Firma Molkerei-Zentrale* [1968] // ECR 215.

<sup>3</sup> См.: Case 26/62 *Van Gend en Loos* [1963] // ECR 1; Case 6/64 *Costa v. ENEL* [1964] // ECR 585; Case 106/77 *Simmenthal* [1978] // ECR 629; Консультативное заключение №1/91 «Европейское экономическое пространство» [1991] // ECR 6102.



ного упоминания, поскольку, как нам кажется, данное намерение находит отражение в отдельных нормах договора, косвенно дающих основания говорить о них. Основные положения конвергенции были изложены еще и в Договоре, учреждающим Европейское экономическое сообщество 1957 г. и продолжали сохраняться в Договоре, учреждающим Европейское сообщество Маастрихтской, Амстердамской и Ниццкой редакции (далее — Договор). Учредительные договоры содержали нормы, которые либо обязывали государства «воздерживаться от любых мер, которые могли бы поставить под угрозу достижение целей настоящего Договора» (ст. 10, 28, 29 30, 81, 82, 84, 87 Договора) и, следовательно, вступающих в противоречие с интеграционным правом, либо закрепляли, юридическую базу приоритетного действия норм вторичного права (ст. 249 Договора)<sup>1</sup>.

Как было показано выше, учредительный Договор является действующим на территории государств-членов, несмотря на то, что данное положение прямо в нем не декларируется. В свою очередь принцип прямого действия норм вторичного права (права, создаваемого институтами ЕС) прямо предусматривался в тексте учредительных договоров и находился в зависимости от вида акта. В соответствии со ст. 249 Договора прямое действие прямо предусматривалось только в отношении регламентов, которые не только предоставляют права государствам-членам, но также наделяют правами частных лиц по отношению к государствам-членам и частным лицам без необходимости применения инкорпорирующего акта соответствующим государством, независимо от того придерживается страна монистической или дуалистической концепции. В отношении других актов, в которых не содержится упоминаний о прямом действии права, принцип прямого действия права ЕС подтверждается эффективной практикой Суда.

Было бы также неверно утверждать, что правовое сближение является исключительно делом институтов ЕС, оставляя безучастными государства-члены. Так, национальные правительства способствуют правовому сближению. Подобные ситуации возникают, например, в случаях, когда национальные производители имеют дело с более высоким уровнем национального регулирования в той или иной области и в результате этого находятся в невыгодном положении по сравнению с производителями из других государств-членов. Также следует учитывать, что единообразии внутригосударственного регулирования, достигаемое посредством правового сближения, способствует снижению издержек. Наряду с этим национальные правительства обращаются к правовому сближению,

---

<sup>1</sup> См.: Документы Европейского Союза. — М., 2001.

если успех предполагаемых мер не может быть обеспечен на национальном уровне.

Правовые методы сближения включают инкорпорацию или принятие в государствах определенных правил и положений в качестве национальных правовых норм либо идентичных (унифицированных), либо сходных (гармонизированных) по содержанию.

Этому, в частности, способствовала и Декларация «О применении правовых актов Сообщества», в которой государства-члены подчеркнули, что основным условием сплочения и единства в процессе Европейского строительства является полная и точная инкорпорация в национальное законодательство адресованных ему директив в пределах установленных ими сроков<sup>1</sup>. Способы наилучшего применения актов ЕС определяются каждым государством с учетом собственных институтов, правовой системы и других обстоятельств. Кроме того, необходимо иметь в виду, что национальные парламенты принимали и принимают участие в правотворчестве и достаточно тесно сотрудничают с Комиссией в процессе выработки законопроекта. В соответствии с Протоколом о роли национальных парламентов в Европейском Союзе все исходящие от Комиссии консультационные документы (Зеленые и Белые книги и сообщения) немедленно направляются национальным парламентам государств-членов. Законодательные предложения Комиссии становятся доступными заблаговременно для того, чтобы правительство каждого такого государства могло надлежащим образом обеспечить их изучение своим национальным парламентом<sup>2</sup>.

Договор в качестве одной из целей закрепил в ст. 2 создание общего рынка и именно в этой сфере в качестве способа нормального функционирования общего рынка определил сближение национальных законодательств государств-членов (ст. 3 Договора). Таким образом, формирование общего рынка возможно в пределах единого правового пространства.

В соответствии со ст. 94 Договора институты ЕС получили возможность издавать директивы «относительно сближения законодательных положений, предписаний и административных действий государств-членов». Подобные обязательства государств-членов закреплены и в Лиссабонском договоре. Лиссабонский договор представляет собой меж-

---

<sup>1</sup> Декларация о применении правовых актов Сообщества // Документы Европейского Союза. — М., 1994. — Т. II. — С. 240.

<sup>2</sup> См.: Протокол о роли национальных парламентов // Документы Европейского Союза. — М., 1999. — Т. V. — С. 155; Протокол о роли национальных парламентов в Европейском Союзе // Европейский Союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. — М., 2008. — С. 392.

дународный договор, подписанный на саммите ЕС 13 декабря 2007 г. в Лиссабоне, призванный внести изменения в действующие учредительные договоры в целях реформирования системы управления ЕС и заменивший собой не вступившую в силу Конституцию для Европы<sup>1</sup>. В соответствии со ст. 115 Договора о функционировании Европейского Союза (далее — Лиссабонский договор) Совет принимает директивы, а в соответствии со ст. 114 меры по сближению законодательных, регламентарных и административных положений государств-членов, которые посвящены созданию или функционированию внутреннего рынка<sup>2</sup>.

Создание единого политического союза невозможно без экономической интеграции, которая в свою очередь требует правового оформления. В основе ЕС лежит открытость экономики, что подразумевает свободное движение товаров, лиц, услуг и капиталов. Осуществление четырех свобод зависит от правового регулирования рынка труда, инвестиций, иммиграционной политики, в результате, создание единого внутреннего рынка сталкивается с ситуацией, когда различия в национальном регулировании выступают в качестве рыночного механизма.

Государства реагируют на сложившуюся ситуацию посредством проведения тех или иных правовых мер. Интеграционный процесс обуславливает конкуренцию и самокоординацию национальных правовых политик и в итоге приводит к утверждению наиболее эффективного внутригосударственного регулирования.

Правовое сближение представляется как устранение различий в национальном регулировании посредством договоренностей между государствами-членами, на основе которых устанавливаются единообразные условия использования трудовых, инвестиционных и иных ресурсов во всех государствах-членах.

Учреждение Европейских Сообществ основывалось на согласованных волеизъявлениях государств-членов, при этом общность социально-экономических, политических, правовых, мировоззренческих принципов и традиций предопределила возможность европейской интеграции во всех сферах. В дальнейшем сотрудничество государств-членов расширяется, что сопровождается проблемами толкования норм права, выработки

---

<sup>1</sup> Официальное название — Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор, учреждающий Европейское сообщество. В результате реформы Договор, учреждающий Европейское сообщество называется Договор о функционировании Европейского Союза.

<sup>2</sup> См.: Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. — М.: ИНФРА-М, 2008.

особых механизмов правотворчества и способов реализации норм интеграционного права.

В ЕС на протяжении всей его истории наглядно проявляется противостояние национальной, наднациональной и субнациональной тенденций. Повышение степени единства и сплоченности стран — участников ЕС является важным аспектом процесса европейской интеграции.

Эффективность норм права ЕС зависит от их осуществления во внутригосударственной сфере. Необходимо помнить, что государства добровольно составили тексты учредительных договоров, тем самым взяли на себя обязанность их выполнения, а национальные парламенты принимают участие в правотворчестве и достаточно тесно сотрудничают с Комиссией в процессе выработки законопроекта. Кроме того, обязательность исполнения норм европейского права непосредственно вытекает из анализа деятельности Суда, который в своей практике фактически разработал концепцию прямого действия и верховенства европейского права по сравнению с национальным законодательством государств-членов ЕС.

Меры, призванные обеспечивать выполнение государствами-членами взятых на себя обязательств, определены ст. 258–261 Лиссабонского договора<sup>1</sup>. В этой связи Комиссия наделена правом обращать внимание и указывать государствам-членам на неисполнение или недостаточно полное исполнение ими обязательств, установленных учредительными договорами или нормами вторичного права.

Характеризуя правовые формы конвергенции в геополитических пределах ЕС, следует иметь в виду, что они не представляют собой какой-то обособленный вид сотрудничества и координации публичных усилий, правовая политика ЕС не была нацелена на то, чтобы заменить национальное право искусственно созданной автономной правовой системой, но и в то же время не выступают абсолютным аналогом правового взаимодействия в рамках системы национального права, для этого необходимо, чтобы ЕС трансформировался в государство, каковым он на сегодняшний день не является и едва ли им станет в обозримом будущем.

Практика Суда создала механизм регулирования соотношения общеевропейского права с системами права государств-членов. Суд способствует формированию правовых представлений о специфических чертах общеевропейского права посредством утверждения таких принципов, как принцип прямого действия и верховенства права, разграничения предметов ведения и полномочий, субсидиарности и взаимной ответст-

---

<sup>1</sup> Статьи 226–228 Договора, учреждающего Европейское сообщество.

венности. Несмотря на то, что принцип верховенства права ЕС над правом государств-членов также не зафиксирован непосредственно в тексте Лиссабонского договора, он нашел свое закрепление в Декларации № 17 Межправительственной конференции 2007 г., согласно которой данный принцип является основополагающим и его отсутствие в тексте договора «не внесет никаких изменений ни в существование этого принципа, ни в судебную практику Суда». Данные принципы характеризуют не столько специфические черты общеевропейского права, сколько представляют собой механизм, позволяющий ему эффективно действовать во внутреннем праве стран — членов ЕС.

Реализация правовой политики сталкивалась не только с различиями правовых систем государств-членов, но и с желанием государств-членов сохранить за собой определенные преимущества. Поэтому меры по сближению законов, правил и административных действий государств-членов, которые имеют своей целью создание и функционирование внутреннего рынка принимаются в форме директив. Директива имеет обязательную силу для каждого государства-члена, кому она адресована, в отношении результата, которого требуется достичь, но оставляет в компетенции национальных инстанций выбор формы и способов достижения. Особенностью директивы является ее цель — достижение требуемого результата. Это означает, что директива подлежит не прямому применению, а трансформации в национальное законодательство государств-членов. Каждое государство-член, которому адресована директива, должно привести в соответствие с ней свое законодательство в установленный срок (срок трансформации) и обеспечить соблюдение на своей территории этих положений.

Форму и способы трансформации каждое государство-член выбирает самостоятельно, в соответствии со своей конституционной системой и практикой. В зависимости от страны, речь может идти о принятии новых, изменении или отмене действующих национальных правовых актов на общегосударственном, региональном или местном уровне.

Объективные трудности процесса конвергенции свидетельствуют о том, что сохраняется противоречие между национальной идентичностью и государственным суверенитетом и наднациональными европейскими институтами. Несмотря на декларируемый Судом особый правопорядок, правовая система ЕС не является иерархической и национальные правовые системы не являются ее звеном. Она и не может быть таковой в силу особенностей учреждения и делегированной компетенции данным межгосударственным объединениям со стороны государств-членов. Суд проверяет акты ЕС, а не законодательство государств-членов на их соответ-

ствие учредительным договорам, и во-вторых, исполнение решений Суда осуществляется национальными средствами.

С другой стороны, существование ЕС подтверждает, что, вопреки радикальным представлениям, государства согласны, исходя из соображений собственной выгоды, подчиняться правилам квалифицированного большинства при голосовании в Совете, подчиняться решениям Суда при возникновении разногласий, уважать роль Комиссии и предоставить Парламенту как представительной структуре полномочия.

Европейский Союз как правовая форма институционализации договорного режима (т.е. согласованной воли государств) международного взаимодействия и сотрудничества может рассматриваться в качестве особой системы правовых отношений, представляющей собой результат конвергенции национальных правовых систем государств — членов ЕС.

# К ВОПРОСУ ОБ ИСТОКАХ И СИСТЕМНОСТИ ПРАВА

**Е.А. Высторобец**

кандидат юридических наук,  
ст. преподаватель кафедры земельного и экологического права  
Российской академии правосудия Минюста России

## *Сущностное свойство права*

Классик российской юриспруденции Дмитрий Иванович (Дитрих Иоганнович) Мейер постулировал, что «изучение положительных законов легче, чем изучение законов действительности, точно так же, как, например, легче усвоить те сведения о мироздании, которые содержит Св. писание, чем изучать законы мироздания из наблюдений над природой. ... только наименьшая часть юридических отношений приходит в соприкосновение с общественной властью и задача науки — не решение случаев, а познание законов жизни действительной»<sup>1</sup>.

Признавая множественность форм существования права<sup>2</sup>, мы не можем исключать наличие правовой категории более высокого уровня, единой для этих форм, помимо собственно категории права. Такая категория могла бы соотноситься с формами (источниками), как род охватывает однородные виды, как род, который существует в силу отличия одних видов от других.

Весьма вероятно имя такого действительного, единого и общепризнанного источника права — первоначального элемента правовой действительности — разум. Сначала была мысль, потом возникло право. Схематично генетический континуитет выглядит следующим образом: окружающая среда, природа, разум, право, закон. Каждый последующий эволюционный шаг по отношению к предыдущему является выходом на но-

---

<sup>1</sup> Мейер Д.И. Русское гражданское право / Под ред. А.Х. Гольмстена. — 1902. URL: [http://civil.consultant.ru/elib/books/45/page\\_5.html](http://civil.consultant.ru/elib/books/45/page_5.html)

<sup>2</sup> Правоотношение, правосознание, правоспособность, правосубъектность, правовая норма, правовой обычай, правовое решение, прецедент, административное решение, правовой статус, правовой режим, правовой договор, правовой спор, правовая процедура, нормативный правовой акт и др.

вый качественный уровень развития. Какой уровень следующий? Перед ним, очевидно, произойдет развитие правопонимания. Что юридически сильнее закона? — Законный договор. Что сильнее законного договора? — Правовой обычай. В чем сущностное свойство права?

Свобода, равенство, справедливость, основанные на принципе формального равенства и выраженные в нормах, — множественная правовая ценность.

Учитывая физические и мыслительные различия людей, право высвобождает волю творчества, «уравнивает стартовые возможности» и восстанавливает справедливость. Несмотря на комплексность категорий в данной конструкции, она охватывает отношения в системе человек-общество или субъект-субъективные установления.

При такой основе право продолжает быть относительным (субъективным). Очевидно, что содержание общественных отношений имеет больший объем и качество, чем формальный интерес субъектов отношений. Оно включает актуальную часть качественной совокупности взаимодействий материальных и нематериальных единиц. Актуальным является не только и не столько относительно явное, краткосрочное и присущее индивидуально, сколько опосредованное, долгосрочное и всеобщее с точки зрения природы и значения объекта. Система права обусловлена внешними факторами, которые объективны.

Фундаментальной правовой категорией *bonum commune* — общим благом или совокупностью юридически квалифицированных интересов — могут обладать люди, группы людей, другие правоспособные лица, наделенные правосубъектностью. Если достижение общего блага — это верная цель, то предполагается, что множество субъективностей, максимально сохранив «я», способны обозначить единую для всех границу, и выраженное в законе право будет объективно. В результате субъект стал и объектом (объективным), и предметом (самоцелью). Роль объекта, который может иметь надсоциальное содержание (например, земля), и предмета, который не ограничен прямыми частными или групповыми интересами, а выходит в силу своего абсолютного характера даже за пределы общественного интереса (сохранение жизни на Земле), при таком подходе неоправданно сбрасывается со счетов.

Исходя из того, что правовое и неправовое измеряется тем, насколько адекватно или неадекватно отражены-формализованы общественные отношения, учитывая свободу, равенство, справедливость для общего блага, мы упускаем из вида возможность возникновения, существования и конечности общества. Каждый из компонентов названной множественной правой ценности и цели подчинен общей для них категории возможности. Однако среди них нет «первой из равных» — первовозможности.



Ни вышеназванные конструкции, ни фундаментальная правовая категория явно не учитывают окружающую природную среду в качестве условия правового бытия. Инвайронментальная составляющая основы общества и права, осознание ее роли и всеобщей, в том числе, правовой ценности открывают переход от антропоцентрического понимания права к эколого-правовому.

При последнем живая и неживая природа, а также другие естественные и рукотворные составляющие окружающей среды могут рассматриваться как источник права, причем не буквально в материальном смысле, а как абстрактное выражение первоисточника и основы существования системы природа-общество-человек — в форме первовозможности. Таким образом, в первом приближении, искомую первовозможность — сущностное свойство права — назовем «экологичность».

Право создано человеком. Природа не создана правом. Одновременно также верно, что природа приобретает все большее значение для человека, и в этой связи он стремительно обнаруживает ее правовое содержание. Человек все в большей мере осознает, что правовое содержание природы выходит за рамки его интересов. Усматривая сущностное содержание права в том, что оно выступает как средство и способ защиты от насилия и произвола, мы не можем не признать не менее сущностным такое его свойство, как защита жизни в планетарном масштабе, как способ обеспечения интересов настоящего и будущего поколений.

Таким образом, общий предмет права совпадает с его функциями — поощрение правового, ограничение отступлений от права, восстановление нарушенного права — регулятивная, охранительная функции. Правовое правило обеспечивает свободу, равенство, справедливость, экологичность, его применение поощряется правом. Напротив, право ограничивает неправовые действия или бездействие. На основе права восстанавливается разрешенная степень свободы, нарушенное равенство, поправная справедливость, осуществляется охрана окружающей среды.

#### *Масштабы субстанций права (система)*

Качественная совокупность субстанций права всех масштабов составляет право как явление. Право Земли — самый крупный масштаб до появления или открытия права на других планетах, если человечество станет тому свидетелем. Это право в широком смысле. Оно взаимодействует с другими элементами правовой культуры (правовые ценности, доктрины, идеи, убеждения, навыки и стереотипы законотворчества, правоприменения и др.).

Верно обобщенное утверждение, что отрасль права включает институты, а институты состоят из норм. Также верно, что правовая семья включает правовые системы отдельных государств, которые представляют собой сис-

темы права и элементы правовой культуры соответствующих стран, взаимодействующие с системой международного права и элементами глобальной правовой культуры.

Среди элементов отдельной правовой семьи, кроме систем права государств, образующих правовую семью, также элементы правовых систем в своей качественной совокупности, объясняющие континентальную, прецедентную или иную специфику правовой системы (право, выраженное в законе; судебная практика, правовая идеология).

Отечественные юристы выделяют элементы правовой системы (Е.А. Пилипенко<sup>1</sup>), называют их блоки (Н.И. Матузов, В.Н. Синюков<sup>2</sup>).

Авторы следующим образом объясняют взаимосвязи элементов правовой системы: «Перед нами не случайный конгломерат разнородных и не связанных друг с другом элементов, а сложное, динамическое, многоуровневое государственно-правовое образование. Естественно, что и функционирование такой системы — сложнейший процесс. Поэтому современная теория права должна подняться на такой уровень обобщения, чтобы можно было более глубоко и всесторонне анализировать и оценивать возникшую сегодня новую правовую реальность как целостный феномен, как систему. ...включает в себя весь юридический инструментарий, находящийся в распоряжении государства, отражает сферу, охватывающую все правовое в обществе»<sup>3</sup>. Данное видение элементов правовой системы представляет собой структурный анализ редко встречающейся глубины и ценно для науки.

Понятие «система права» имеет меньший объем, чем «правовая система».

Верно замечал С.С. Алексеев о «просто» организованной и органичной системах права, объясняя стремление к организации (структурированию) возрастом необходимости внутренней юридической согласованности норм, выражающемся в накоплении правовой системой таких черт, которые свойственны органичному целому<sup>4</sup>. Наименьшей структурированностью обладают системы права государств прецедентных правовых систем, основанные на методе, позволяющем решить любой во-

---

<sup>1</sup> См.: Пилипенко Е.А. Система российского права: Структурно-сравнительный анализ: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2004. — С. 22.

<sup>2</sup> См.: Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрист, 2001. — С. 99.

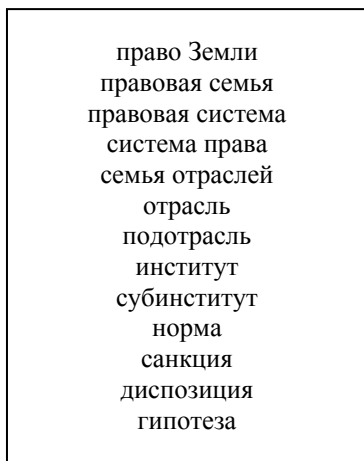
<sup>3</sup> Там же. — С. 100.

<sup>4</sup> См.: Алексеев С.С. Структура советского права. — М.: Юрид. лит., 1975. — С. 18–23.

прос, и придающие меньшее значение предметному выявлению единообразно и многократно применимых правил.

Господствующий в юридической литературе подход к рассмотрению системы права подразумевает наличие таких правовых структурных элементов, как норма, институт, отрасль. Представленные идеи позволяют рассматривать правовые элементы в иерархии.

Распространенный признак систематизации (выделения таксонов) правовых элементов — масштаб — объем однородных явлений, обладающих нормативностью. Иерархия масштабов субстанций права представлена на рис. 1.



**Рис. 1.** Масштабы субстанций права

Области права структурируются на субстанции права не линейно. Их институционализация дискретна. Не обязательно отрасль включает подотрасли, а институт субинституты, но, в силу существования для отдельных субстанций права более обобщенного предмета и общего объекта, они могут составлять комплексы.

Право действует опосредованно. Если система права раскрывает четыре основные правовые возможности, адекватна общественным отношениям (органична), то это позволяет реализовать абстрактные формы права на практике через закон, аппарат государства и механизм их действия. Принимая этот посыл в качестве условия объективности права, придающего объективное качество правовым отношениям, обосновывается не-

обходимость познания природы права — системы права и структуры его отдельных частей.

*Соотношение элементов (структура)*

Система права состоит из отраслей права и других структурных элементов в их качественной совокупности. Система права предопределена природой первоисточника — объективной основы, сущностью права и параметрами развития экономической и иной деятельности общества. Правовая культура определенного государства позволяет право воплотить в жизнь. Этот процесс воплощения права в жизнь опосредован объективацией форм права. В целях раскрытия содержания системы права недостаточно выделить масштабы субстанций права, необходимо представление о системе как о структуре соотносимых элементов, различающихся по содержанию.

Вышеприведенный взгляд (рис. 1) отражает объем содержания, относится к величине формы. Для описания системы права «вообще» достаточно дать категориальные наименования структурных элементов (отрасль, институт, норма). Но определенная система права состоит из элементов, имеющих индивидуальные наименования, различающиеся по предмету своей нормативности и другим признакам.

Нам не просто представить ситуацию, при которой, признавая различие нормативных актов по их юридической силе в зависимости от принявшего их органа и по другим основаниям<sup>1</sup>, мы не усматриваем естественной иерархии отраслей права в зависимости от объективной важности общественных отношений, которые выступают предметом для этих отраслей.

Основными характеристиками (наряду с объективной важностью общественных отношений), определяющими построение иерархической структуры отраслей права, представляются следующие:

- 1) комплексность;
- 2) степень всеобщности;
- 3) естественно-идеальный характер;
- 4) степень внутренней консолидации;
- 5) соотношение добровольных и обязательных механизмов;
- 6) величина, обособленность и разноуровневость субъектов;
- 7) многоэтапность/разносторонность и вариативность процесса согласования.

---

<sup>1</sup> См.: Толстик В.А. Иерархия источников российского права: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. — Н.Новгород, 2002.

Попытаемся обобщенно изобразить структуру системы современного российского права в масштабе семей отраслей права (рис. 2). Представленная структура схематична и не претендует на полное отражение системы.



**Рис. 2.** Структура системы современного российского права

Внутри системы могут быть выделены «семьи отраслей». Каждая из семей отраслей и отдельная отрасль органически соотносятся с другими отраслями, как материальное право дополняется процессуальным, а позитивное естественным.

Индивидуальные наименования семьям отраслей предлагается приносить по форме «Семья отраслей уголовного права» (кратко — «уголовное»). Наименование по такой формуле, к примеру, как «Уголовная семья» было бы неблагозвучно. Кроме собственно уголовного права в семью отраслей уголовного права входит также уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное право. Таким образом, материальное право дополняется процессом.

Но степень объективной предопределенности каждой из семей не идентична. В соответствии со схемой над семьями отраслей («конституционное», «экологическое», «аборигенное», «административное», «гражданское», «трудовое», «уголовное») стоят «международное» и «коллизийное» право. Первое — в силу приоритета (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации). Второе — по степени абстрактности содержания, как «правило правил», «ключ» к определению приоритета (в значении «более чем совокупность коллизийных норм»), который обособлен от остальных правил подобно тому, как декларация, принцип, определение относятся к общему, особенному и специальному. При этом понимании в коллизийном праве учитываются, в первую очередь, материальные нормы, на основе которых разрешаются противоречия между нормативными актами и юридически значимыми действиями. Семью отраслей, в которую входит международное право («семья отраслей международного права») также возможно в зависимости от степени абстрагирования, связанной с практической задачей, назвать «семья отраслей «внешнего» права», включив в нее объективно сообщающиеся с российской системой права субстанции права зарубежных государств.

Международное право и коллизийное право не входят в российскую систему права, они обозначены на схеме в знак условного иерархического отношения. Иерархическое местоположение экологического и аборигенного права<sup>1</sup> предопределено их связью с особым объектом и субъектом (природные среды и аборигенные народы соответственно), а

---

<sup>1</sup> Данный термин (аборигенное право, право аборигенных народов, право коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Aboriginal Law, Indigenous Peoples' Law) использует ряд авторов. С.Н. Харючи признает существование «комплексного межотраслевого института прав коренных малочисленных народов Севера России». Мы — за краткий термин.

также их связью с первовозможностью, правами будущих поколений и ранним приобретением права. Это местоположение отражено позитивно в форме императивной обязанности и ограничения иных прав, действующих, если это позволяет воспроизводить качества и препятствовать негативным изменениям окружающей среды.

Известны другие точки зрения. Миннесотцы Эрика Долгин и Томас Гилберт в своем 1600-страничном труде «Федеральное экологическое право» (1974 г.) охарактеризовали Конституционное право как часть экологического права<sup>1</sup>. Директор Амстердамского института частного права Амстердамского университета, профессор Мартин Хесселинк (2002 г.) включает экологическое право в структуру нового европейского частного права — представляет его функциональной областью европейского частного права<sup>2</sup>.

Вышеназванные семьи отраслей права («международное», «коллизийное»<sup>3</sup>, «конституционное», «экологическое», «аборигенное») подобно таким семьям, как «трудовое», «уголовное» имеют преимущественно публично-правовой и публично-частно-правовой характер. В силу свойственности этим семьям отраслей права такого существенного параметра права, как первовозможность (экологичность), они составляют осевую вертикаль системы права, также характеризующуюся публичностью.

Принимая во внимание различие правовой природы семей административного и гражданского права, эти семьи представлены как «два крыла» системы права.

Принимая возможность проекции идеи деления крупных субстанций правоотношений (семей отраслей российской системы права) на общее, особенное и специальное, допускаем, что в ней:

Общее — «конституционное», «экологическое»;

Особенное — «административное», «трудовое», «уголовное»;

Специальное — «аборигенное», «гражданское».

---

<sup>1</sup> Federal environmental law / E.L. Dolgin, T.G.P. Guilbert (eds.). — St. Paul: Environmental Law Institute, 1974. — P. 21.

<sup>2</sup> См.: *Hesselink M.W.* The Structure of the New European Private Law // *Electronic Journal of Comparative Law*. — 2002. — Vol. 6. — № 4 (December). URL: <http://www.ejcl.org/64/art64-2.pdf>

<sup>3</sup> Под коллизийным правом здесь мы понимаем, прежде всего «правила правил», его кодифицированным выражением мог бы стать «закон о законе». Содержание этого термина как совокупности норм по поводу возникновения, предотвращения и устранения юридических противоречий между правовыми актами и юридическими действиями не ограничивается только коллизийными нормами, ядро его основной части — принципы — залог обеспечения законности.

Юридическая логика дает следующие критерии (основания) деления семей отраслей российской системы права на общее, особенное и специальное:

- 1) от преимущественно публичного к преимущественно частному;
- 2) от комплексного и протяженного в пространстве-времени объекта / формы права к относительно простому и точечному;
- 3) от объективно-обусловленного к субъективно-автономному;
- 4) от аксиоматичного, возникающего из идей, добровольного порядка установления прав и обязанностей к дискуссионному, исторически обусловленному, предлагаемому и принудительно поддерживаемому порядку;
- 5) от многообразных коллективных средств обеспечения к менее вариативным и определенным индивидуальным способам;
- 6) от реального к номинальному (от учитывающего сущность в ее полноте к условно-формализованному, абстрактному);
- 7) от «мягкого» регулирования к более «жесткому».

Использование данного систематизационного подхода в полной мере позволяет решать задачи создания условий формирования правового государства и формирования гражданского общества<sup>1</sup>, смысл которого в высвобождении воли творчества, достижении оптимального соотношения политической, культурной и экономической сфер жизни общества.

Целостность системы и взаимосвязь элементов обеспечиваются не в силу ослабления или усиления контроля, не за счет всемерного доминирования частноправовых методов и утилитарных подходов, а по причине сохранения природы права, заключающейся в учете первовозможности (экологичности) и публичных интересов, по причине господства права, соблюдения «правил правил».

Под общей частью системы права понимается совокупность отраслей права, объединяющих общепризнанные объективные правила, принципы; под особенной — правила эффективного управления; под специальной — правила самодеятельности. Они соотносятся как всеобщее —

---

<sup>1</sup> Гражданское общество — система субъектов и отношений, возникающих по инициативе граждан для достижения следующих целей: 1) повышение эффективности взаимодействия граждан и власти; 2) учет потребностей и интересов граждан; 3) защита прав и свобод граждан и прав общественных объединений; 4) участие граждан и общественных объединений в формировании и реализации государственной политики; 5) общественный контроль власти. См.: Федеральный закон «Об общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ (в ред. 25.12.2008) // СЗ РФ. — 2005. — № 15. — Ст. 1277. (п. 1 ст. 1).



сущностное, содержательное и оформленное. Также части системы права соотносятся между собой, как будущее, настоящее, прошлое.

Так, развивая взгляд А.Н. Пака, можно сказать, что по форме источников права три группы подчиняются следующим формулам: общая семья отраслей российского права — формуле «дуализм сущности — комплексная форма»; особенная семья отраслей — формуле «общее содержание — отдельная форма» и специальная семья отраслей — «отдельное содержание — общая форма».

«Лишь комплексное рассмотрение, своего рода совмещение категорий сущности, содержания и формы с общим, особенным и отдельным позволяет углубить, обогатить существующие представления о праве и правовых явлениях»<sup>1</sup>.

#### *К вопросу о специальных частях некоторых отраслей права*

В науке и на практике сложилось представление о правомерности систематизации отраслей (областей) научного знания, кодифицированных актов законодательства, учебных курсов на общую, особенную, специальную части. Основанием для этого служит степень обобщенности субстанций права, а отчасти интенсивность их применения, а также соображения совершенства юридической техники (от большего, обобщенного, интенсивно применяемого к меньшему, частному, редкому, а также для краткости, например, *mutatis mutandis* — с соответствующими изменениями).

Подобно тому, как видение системы права с учетом представления межотраслевой иерархии не утвердилось окончательно, группировка правоотношений внутри отраслей по степени обобщенности в системе права на три части также пока не получила общего признания. Первому мешают частноправовая и прецедентная доминанты в правовой культуре Запада. Второму — динамичность права, ограничительный подход к пониманию системы и недостаточное развитие научного обоснования специальных частей.

Сколько-нибудь объемная предметная совокупность отношений, например, на уровне подотрасли права, лишенная иерархии и деления на общее, особенное и специальное (отдельное) представляется нам практически невозможной. Подобно тому, как существует понимание о делении отрасли законодательства на части или приоритете одного нормативного акта над другим, субстанции права могут иметь общую, особенную и специальную части и соотносятся по вертикали. Нормативность правовых явлений, правоотношений, правосознания это объясняет.

---

<sup>1</sup> *Пак А.Н.* Общее, особенное и отдельное в советском праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 1984.

Каждая область права проявляет себя как отрасль права, наука, отрасль законодательства, учебная дисциплина (курс). Ряд курсов, а также некоторые отрасли законодательства разделены по характеру объединяемого в них содержания на три части. В последнее время трудно говорить о дефиците научной и учебной литературы, касающейся общей и особенной частей отраслей права. Отечественная юриспруденция ушла далеко вперед в познании системы и структуры права по сравнению с западными школами, особенно школами государств семьи прецедентной правовой системы.

И.О. Краснова обращает внимание на то, что: «... в США официально не проводится научно-теоретическое разделение права на отрасли, фактически оно отсутствует. При этом отмечается тот факт, что выделенные отрасли права тесно взаимосвязаны, переливаются друг в друга и не имеют однозначно определенных границ»<sup>1</sup>. Однако примат связанного в системе над разрозненным очевиден, что объясняет наш интерес. В образовательных программах, учебных материалах по отдельным дисциплинам увеличиваются разделы с таким содержанием, которое ранее им не было свойственно. Это не случайно.

Словосочетание «специальная часть» применяется в значениях: «особенная» (в отличие от общей — *general and special/sectional*); «прикладная», «ключевая» (зависит от практической цели, *applied, essential*); «выделяющаяся» (осложнена собственными свойствами, в связи с чем отграничивается от остальной отрасли).

Интересно, что «специальное» в науке юриспруденции именовалось также «отдельным». Это может говорить об иной природе специального по отношению к общему и особенному. Также в отношении содержания специальной части применим термин «единичное». С другой стороны, «специальной частью» могут называть институт, родственную отрасль. И всегда находится большее, по отношению к которому целое выступает частью. Ряд авторов в понятие специальной части вкладывают смысл структурного подраздела отрасли права. Именно в этом смысле оно представляет интерес.

Дискуссия о существовании специальной части в структуре отраслей права расширяется. Имеются мнения следующих видов:

- 1) специальная часть не выделяется;
- 2) неоднозначное высказывание о наличии специальной части (из контекста не следует, идет речь об отрасли права или об одноименной отраслевой науке, дисциплине или есть оговорки, способствующие двоякому толкованию);

---

<sup>1</sup> Краснова И.О. Экологическое право США: исследование теории и практики развития. — М., 1996. — С. 57.

3) оспаривание самостоятельности специальной части в отрыве от общих норм;

4) однозначное признание наличия специальной части (более 20 источников разных авторов).

Иногда непосредственное звучание использованных формулировок элементов с точки зрения семантики более доступно обывденному, специализированному (профессиональному) правосознанию, чем выражает смысл в сугубо теоретических формулах, что, однако, не говорит об умалении их научной ценности. Излагая материал для студентов, стиль, примененный практиками, может отличаться от стиля, привычного для аудитории ученых.

Прав Рене Давид, полагая, что: «Компаративист должен обращать внимание на эти различные подходы, он должен показывать необходимость для юриста, сравнивающего различные системы права, изучать проблему, а не заниматься игрой в понятия. Следует опасаться вопросников — метода, к которому часто прибегают для сравнения различных правовых систем. Самые точные ответы, данные по вопроснику, могут сформировать ложное представление, если ... [не учесть нормы], оставшиеся вне вопросника, рядом с которыми изучаемые им по вопроснику нормы составят лишь часть сложной реальности»<sup>1</sup>.

Процесс гармонизации права, рост взаимной интеграции членов международного сообщества, с одной стороны, и осознание «внешнего» права отличающимся от «внутреннего», с другой, ставят вопрос о наличии специальных частей у некоторых отраслей права.

В пользу этого:

1) не статичность (развитие) представлений о соотношении субстанций права;

2) общее подобие строения субстанций права в сравнительных параметрах;

3) исторический ход классификации норм, правоотношений по их возрастающей сложности от бинарных (общая, особенная части) к детальнее подразделяемым системам;

4) переход от партикуляризма предмета и объекта к субъекту и снова к функции;

5) очевидная специфичность области взаимодействия систем права.

Основываясь на прошлом, познавая настоящее, продолжается создание будущего.

---

<sup>1</sup> Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. — М.: Междунар. отношения, 2003.

# К ВОПРОСУ О ТИПОЛОГИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ОБЫЧНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЫЧАЯ

**Е.М. Абайдельдинов**

доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой международного права  
Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева  
Республика Казахстан, г. Астана

Право в жизни каждого современного государства играет важную роль регулятора общественных отношений. При этом понимание, реальное наполнение и значение внутригосударственного права в каждой стране имеет определенные особенности, обусловленные различными объективными и субъективными обстоятельствами, что во многом составляет специфику национального права. Отсюда знание и понимание истории формирования права может многое объяснить в специфике современных национальных правовых систем, выявить особенности взаимосвязи национального и международного права.

В данной статье мы ставим вопрос о типологии, о параллельных путях и взаимовлиянии национального обычного права (на примере казахского обычного права) и обычного международного права на этапе их раннего становления. Считаем нужным уточнить, что мы опираемся на мнение Г.И. Тункина, который писал о том, что «термин «обычай» употребляется в двух значениях: в смысле обычного правила, не являющегося правовой нормой, и в смысле обычной нормы международного права»<sup>1</sup>. В рассматриваемый нами древний период развития казахского обычного права и международного обычая под словом «обычай» мы подразумеваем скорее первое значение.

Обращение к данной теме обусловлено пониманием того, что общечеловеческое не может быть унифицированно-единообразным, оно суще-

---

<sup>1</sup> Тункин Г.И. Теория международного права / Под общ. ред. Л.Н. Шестакова. — М.: Зерцало, 2009. — С. 102.

ствуется в многочисленных проявлениях этнического, которое является наиболее оптимальной формой сохранения общечеловеческих ценностей. По замечанию Л.Н. Гумилева, отдельные этносы не изолированы друг от друга, «антропосфера мозаична, и правильнее ее назвать этносферой»<sup>1</sup>. Термином «многоединство» характеризует человеческую историю философ и историк Л.П. Карсавин. В трудах Н.А. Бердяева встречается эквивалентный термин — «моноплюрализм». Г.Н. Манов в середине 90-х гг., обращая внимание на цивилизационные признаки государства, на национальные особенности права, писал о том, что наряду с аппаратом публичной власти государство предстает и как страна. Причем страна в развитии состоянии — это всегда определенная цивилизация. Член Международного Суда ООН и его бывший председатель Т.О. Элайас поясняет, что выражения «цивилизация» и «правовая система» означают представительство различных образов политического мышления и социальных действий, как и разнообразие юридических идей в современном мире. По его мнению, эти термины следовало бы заменить словом «культуры»<sup>2</sup>.

Национальные правовые культуры являются органичной частью общечеловеческой культуры, правовой моделью мира для определенного народа. В то же время необходимо иметь в виду непрерывно происходящие процессы расширения связей цивилизаций, которые тяготеют друг к другу, в результате постепенно образуя единую глобальную цивилизацию при сохранении специфических признаков национальных культур. Страны СНГ, при всем разнообразии своего исторического, экономического, социального развития, имеют в своей основе опыт многовекового сосуществования народов на общем евразийском пространстве, что обусловило определенную схожесть экономических, социальных, политических структур, быта, культур и традиций, среди которых особое место занимает правовой обычай.

Правовой обычай, по устоявшемуся в науке определению, — это правило поведения, сложившееся вследствие фактического его применения в течение длительного времени, не оформленное в виде нормативных правовых актов, но признаваемое государством. Обычай очень консервативен и соотносится не столько с перспективой развития общества, сколько с его прошлым. Обычай закрепляет и то, что складывалось в результате длительного общественного развития, и может отражать как практику делового общения, общие моральные, духовные ценности на-

---

<sup>1</sup> Гумилев Л.Н. Этносфера. История людей и история природы. — М.: Экспресс, 1993.

<sup>2</sup> Шинкаревич Г.Г. Международная судебная процедура. — М.: Наука, 1992. — С. 24.

рода, так и в значительной мере предрассудки, например, неравноправие полов и т.д. Поэтому государство по мере своего развития к различным обычаям относится по-разному: одни запрещает, другим разрешает действовать, третьи реализует в позитивном праве.

Международно-правовой обычай, по определению ряда ученых, — это результат длительной, непрерывно повторяющейся практики государств, которая выражается со стороны субъектов международного права в действии или воздержании от действий и, как подчеркивает А.Н. Талалаев, «не представляется возможным установить точный срок вступления его в юридическую силу»<sup>1</sup>.

Мысль о том, что истоки международного права обнаруживаются в правилах, которыми регулировались межродовые и межплеменные отношения, встречается еще в советской юридической научной литературе. Как отмечает В.А. Василенко, дошедшие до нас и ставшие достоянием науки сведения об этих отношениях свидетельствуют, что задолго до образования государства различные роды и племена вели между собой войны, отправляли друг к другу посольства, вступали в переговоры, заключали договоры, осуществляли торговый обмен и т.п. в соответствии с определенными правилами. В качестве социального инструмента организации внутри- и межродовых отношений выступали правила древних обычаев и договоров, представлявшие собой источники древнего «права» (протоправа или предправа). Естественно, оно не было правом в современном смысле. В связи с тем, что различные роды и племена довольно часто вступали в контакт друг с другом, древнему «праву» были известны как нормы, обеспечивающие внутривидовую (внутриплеменную) организацию, так и нормы, регламентирующие межродовые и межплеменные связи<sup>2</sup>.

Другой исследователь, В.Э. Грабарь, на основе скрупулезных многолетних исследований догосударственной общественной организации предков древних римлян пришел к выводу о том, что на низших ступенях развития производительных сил существовало соответствующее их уровню межобщественное или межплеменное право. «Все первоначальное «право», — писал он, — было междуродовым; в междуродовом договоре заключались нормы взаимного поведения родов»<sup>3</sup>. Правила поведения,

---

<sup>1</sup> Талалаев А.Н. Юридическая природа международного договора. — М.: ИМО, 1963. — С. 172.

<sup>2</sup> Василенко В.А. Основы теории международного права. — Киев: Выща школа, 1988.

<sup>3</sup> Грабарь В.Э. Первоначальное значение римского термина *jus gentium* // Ученые записки Тартуского ун-та. — Тарту, 1964. — Вып. 148. — С. 39.

выработанные между родами (так сказать, протомеждународного права) культивировались и внутри данных объединений родственников, так как в случае их нарушения целому роду грозила самая распространённая для того времени санкция со стороны соседей — война. Нормы поведения членов рода формировались в значительной степени и в первую очередь как реакция на внешние факторы: соседство с другими родами, географические, природно-климатические условия и др. Лишь в процессе слияния родов в племена и затем в племенные объединения создаются, на наш взгляд, все условия для развития протонационального права, которое по своей сути является также «междуродовым».

Как нам представляется, первой крупной самодостаточной единицей общества и доминирующим субъектом формирующегося права в древности было наиболее крепкое объединение людей — род, затем племя, с патриархальной формой управления. В результате отделения (объединения) части родственников в самостоятельное хозяйственное родовое или племенное образование образовывался конкурирующий род (племя). Причем конкуренция не только между чужими, но и родственными родами (племенами) шла буквально не на жизнь, а на смерть. Поэтому данные роды либо вырабатывали общие правила межродового поведения, либо были обречены на бесконечную кровопролитную борьбу. Таким образом, можно со значительной степенью уверенности предполагать, что право формировалось в первую очередь как межродовое, межплеменное, т.е. как протомеждународное.

С этой точки зрения представляется интересным обращение к проблеме появления и развития казахского народа, его своеобразной правовой культуры, которая поднималась многими казахскими и российскими учеными: в статьях Чокана Валиханова середины XIX в., в «Исследовании о касимовских царях и царевичах» В.В. Вельяминова-Зернова (1864 г.), в работах Ш. Кудайбердыева, М. Тынышпаева, А.П. Чулошникова, Т.М. Культелева, В.В. Вострова и М.С. Муканова, ряде современных исследований и многих других. На наш взгляд, образование в XV–XIX вв. казахского народа является примером уникального объединения этноса, жившего на огромной территории и имевшего больше возможностей потерять связь друг с другом, чем обрести единство. Уникальность объединения соседних, не всегда родственных племен в единый народ обусловлена во многом сложившимися нормами казахского обычного права, направленными на упорядочение внутренних и межплеменных отношений, на объединение народа, на укрепление мирного сосуществования различных по происхождению родов, племен и этносов региона. Это во многом то же «согласование воль», что и в международном праве, но «междуро-

довое» или «межплеменное». Рассматривая соотношенность казахского обычного права с современным международным обычным правом, стоит отметить, что казахское обычное право — это путь к общему согласию, к гармонии в обществе; это путь, который основан не только на зафиксированных (в том числе и в письменном виде) нормах права, но и в общем назначении и смысле права, созданного многими поколениями народа. Поэтому представляется возможным сопоставление некоторых элементов национального обычного права и международного обычая с целью выяснения роли национального обычного права в развитии современного внутригосударственного права и международного обычая.

В глубокой древности формирование права многих народов, в том числе и на территории Казахстана, началось еще на стадии межродовых контактов. Например, современный казахский народ образовался от смешения автохтонного тюркского населения с рядом других тюркских, а также монгольских, персидских, арабских, финно-угорских, славянских и других этносов. На территории Казахстана наблюдалась постоянная смена и смешение некоторых аспектов и целых пластов норм права различных этносов и цивилизаций. А.И. Левшин, анализируя Уложение (свод законодательства) казахского хана Тауке начала XVIII столетия, отмечает, что «нельзя не заметить разительного сходства вычисленных нами узаконений с уставами большей части европейских народов во времена младенчества их»<sup>1</sup>, и называет греков, римлян, арабов, германцев, евреев, скандинавов, славян. Это является весомым научным обоснованием существования древних международных контактов в регионе Казахстана, оказавших определенное влияние и на становление казахского права. Известно, что в IX–XII вв. на народы Центральной Азии и Европы стала оказывать мощное влияние арабская цивилизация. Со времени провозглашения Ислама в VII в. н.э. новая религия в VIII–X вв. распространилась в Средней Азии. Влияние мусульманской морали и права было достаточно устойчивым. Наряду с собственными древними верованиями и исламом в VI–IX вв. н.э. среди тюркского населения Центральной Азии, и вслед за тем, Средней Азии и Казахстана, получили распространение религиозные системы, созданные иными цивилизациями: буддизм, манихейство, христианство, иудаизм.

Идеологическое, культурное и правовое смешение наблюдалось практически на всем центральноевразийском пространстве, ядром которого были, по мнению Л.Н. Гумилева, Древняя Русь и Великая Степь.

---

<sup>1</sup> *Левшин А.И.* Описание киргиз-казачьих, или киргиз-кайсацких орд и степей. — Алматы: Санат, 1996. — С. 371.



Как утверждает Л.Н. Гумилев, в XII–XIII вв. Половецкая земля и Киевская Русь составляли одно полицентрическое государство. Это было выгодно обоим этносам<sup>1</sup>, которые дополняли друг друга и формировали нередко схожие правовые обычаи. Так, в конце X в. греческие епископы советовали завести на новокрещенной Руси карательную юстицию по римско-византийскому образцу: «Достоит тебе, княже, казнити разбойники». Князь Владимир не принял их совета, а продолжал наказывать преступления денежными штрафами — вирами<sup>2</sup>. Казахское обычное право с древности до начала XX в. содержало норму откупа за убийство и другие, менее тяжкие виды преступлений и проступки. Причем материальная компенсация за преступления существовала параллельно с законом возмездия, сохранившимся с древнейших времен, но со временем уступавшим свои позиции. Закрепление в праве возможности материальной компенсации за преступление (кун, штраф) было продиктовано древней национальной традицией, сущностью которой было прекращение кровопролития и оказание существенной материальной поддержки пострадавшей стороне. Вероятно, на его закрепление в обычном праве в более позднее время оказал влияние и Коран, где в аяте 173 (178) сказано: «О те, которые уверовали! Предписано вам возмездие за убитых: свободный — за свободного, и раб — за раба, и женщина — за женщину. А кому будет прощено что-нибудь его братом, то — следование по обычаю и возмещение ему во благо». Причем Коран предусматривал одно наказание за преступление: «Это — облегчение от Господа Вашего милость; а кто преступит после этого, для него — наказание болезненное» (аят 174, Сура 2). Древнее римское право также в процессе своего развития остановилось на требовании только одного наказания за проступок (преступление): «*nemo debet bis puniri, pro uno delicto*».

Это лишь один из примеров, когда практически невозможно определить первоисточник нормы казахского обычного права, которое, как и вся культура казахского народа, формировалось в пространстве, связывавшем мощные цивилизации Запада и Востока. Данная норма могла быть выработана и независимо от какого-либо примера как оптимальное решение справедливого наказания и вполне могла стать нормой, вошедшей в междуродовое общение, т.е. древним международно-правовым обычаем.

---

<sup>1</sup> См.: Гумилев Л.Н. Древняя Русь и Великая Степь. В 2-х кн. — М.: ДИДИК, 1997. — Кн. 1. — С. 327.

<sup>2</sup> См.: Аверинцев С. Византия и Русь: два типа духовности // Новый мир. — 1988. — № 7. — С. 210–220.

Современное право каждой страны имеет уходящие вглубь времен истоки, структуру, традиции, преемственность, нередко имеющих общие корни, общее начало в далеком (и недалеком) прошлом. Поэтому в данной статье мы ставим вопрос об общих основах, определенной типологии формирования национального обычного права и международного обычая, о том, что становление правовых обычаев народов и международного обычая имеет нечто общее: они по своему происхождению являются «междуродовыми», т.е. протомеждународными; возникают в результате согласования жизненно важных интересов субъектов права — родов, племен, затем и государств, что и формировало на протяжении веков «многоединство» человеческой культуры.

# ПРОБЛЕМА ФРАГМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВА

А.С. Абрамова

студентка юридического факультета  
Ульяновского государственного университета

Изучение современной практики в области международного публичного права у все большего числа ученых вызывает вопрос о том, представляет ли оно собой целостную систему. Так, по мнению австрийского юриста Г. Хафнера, система международного права состоит из беспорядочных частей и элементов, включая универсальные, региональные и даже двусторонние системы и подсистемы с различными уровнями правовой интеграции<sup>1</sup>.

Часть данной тенденции, которую Комиссия международного права называет также диверсификацией международного права, составляет учреждение международных и интернационализованных уголовных трибуналов. Уже после начала работы Международного уголовного суда политическая и фактическая необходимость привела к созданию таких систем уголовного правосудия, как Специальный суд по Сьерра-Леоне, Специальный трибунал по Ираку, Чрезвычайные палаты в судах Камбоджи, Специальные комиссии по серьезным преступлениям в Восточном Тиморе, судебная система МООНВАК в Косово и Специальный трибунал по Ливану<sup>2</sup>. Большинство таких судов относятся к интернационализованным трибуналам, часть из них входят в судебные системы соответствующих государств (например, Чрезвычайные палаты)<sup>3</sup>. Право-

---

<sup>1</sup> См.: Хафнер Г. Риск фрагментации международного права. Доклад Комиссии международного права // Док. ООН А/55/10. — Нью-Йорк, 2000. — С. 369.

<sup>2</sup> См.: Гайсс Р., Бюлинк Н. Международные и интернационализованные уголовные трибуналы: синопсис // Международный журнал Красного Креста. — 2006. — № 861. — С. 57–58.

<sup>3</sup> См.: Agreement between the United Nations and the Royal government of Cambodia concerning the prosecution under cambodian law of crimes committed during the period of Democratic Kampuchea. URL: <http://www.eccc.gov.kh>

вую основу их деятельности составляют как принципы и нормы международного права, так и национальное законодательство, нередко, с ограничениями<sup>1</sup>. Является ли это причиной двойных стандартов, в которых мировая общественность обвиняет некоторые из таких учреждений, и искажает ли национальный правовой компонент смысл международно-правовых норм, применимых в данном случае?

Представляется возможным утверждать, что статус международных и интернационализованных уголовных трибуналов, учреждаемых в качестве вспомогательных органов ООН, вполне вписывается в систему международного права. Причина же двойных стандартов правосудия лежит, скорее, в политической плоскости либо в правоприменении. Привлечение к ответственности подозреваемых, принадлежащих лишь к одной из сторон конфликта, либо только высших должностных лиц диктуется возможностями, предоставляемыми в результате сложного политического компромисса в каждом конкретном случае. Иная ситуация складывается при учреждении органов с весьма сомнительным статусом, представляющих лишь часть мирового сообщества. К таким «судам победителей» можно отнести Специальный трибунал по Ираку, созданный Временной коалиционной администрацией<sup>2</sup>. Подобные примеры позволяют говорить как о диверсификации международного уголовного права, так и о несоблюдении его принципов и норм.

---

<sup>1</sup> См.: Фактологический бюллетень №2 — Специальный трибунал по Ливану. URL: <http://www.un.org>

<sup>2</sup> См.: *Гайс Р., Бюлинк Н.* Указ. соч. — С. 72.

# РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УРЕГУЛИРОВАНИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СПОРОВ

Г.Б. Белиху (Эфиопия)

аспирант кафедры международного права РУДН

Важнейшую роль в урегулировании территориальных споров играет Организация Объединенных Наций. Помимо системы разрешения территориальных споров в рамках ООН, существуют также различные механизмы их разрешения на уровне соответствующих региональных организаций.

Нормативной основой такой деятельности Организации выступают, прежде всего, положения ее Устава. Статья 52 (1) гл. VIII Устава ООН гласит, что ни в коей мере не препятствует существованию региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые являются подходящими для региональных действий, при условии, что такие соглашения или органы и их деятельность совместимы с целями и принципами Организации. Статья 52 (2) предусматривает, что члены Организации, заключившие такие соглашения или составляющие такие органы, обязаны приложить все усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или органов до передачи этих споров в Совет Безопасности. Совет Безопасности должен поощрять развитие применения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов либо по инициативе заинтересованных государств, либо по своей собственной инициативе. Статья 52 (4) подчеркивает, что настоящая статья ни в коей мере не затрагивает применения ст. 34 и 35 Устава ООН, касающихся роли Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи<sup>1</sup>. Верховенство Совета Безопасности проистекает из положений ст. 53 (1),

---

<sup>1</sup> См.: *Shaw M.N. International law. — 5<sup>th</sup> ed. — Cambridge: Cambridge university press, 2003. — P. 1154.*

которая устанавливает, что, несмотря на то, что Совет вправе использовать в соответствующих ситуациях такие региональные соглашения или органы для осуществления принудительных действий под его руководством, «никакие принудительные действия не предпринимаются в силу этих региональных соглашений или региональными органами без полномочий от Совета Безопасности». Важно отметить, что в соответствии со ст. 24 Устава Совет Безопасности обладает «первичной ответственностью за поддержание международного мира и безопасности», в то время как ст. 103 Устава подчеркивает, что в том случае, когда обязательства членов Организации вступают в противоречие с положениями какого-либо иного международного соглашения, преимущественную силу имеют обязательства, вытекающие из положений Устава ООН.

Кроме того, в соответствии со ст. 36 Устава Совет Безопасности уполномочивается «на любой стадии спора рекомендовать надлежащую процедуру или методы регулирования». Содержание данного правомочия Совета Безопасности дополняется положениями ст. 37 Устава, которая предусматривает, что если стороны в споре, имеющем характер, указанный в ст. 33 Устава, не разрешат его при помощи указанных в этой статье средств, они передают его в Совет Безопасности. В том случае, если, по мнению Совета Безопасности, продолжение данного спора может представлять собой угрозу поддержанию международного мира и безопасности, он наделяется правом решать, действовать ли ему на основании ст. 36 Устава или рекомендовать такие условия разрешения спора, какие он сочтет подходящими.

Во многих случаях вопрос, лежащий в основе соответствующего спора, может рассматриваться одновременно и ООН, и региональной организацией, и существование параллельной юрисдикции не представляет собой проблему для ООН.

Важная роль в урегулировании международных территориальных споров на основании ст. 98 Устава ООН принадлежит Генеральному секретарю ООН, который выполняет функции, возлагаемые на него Генеральной Ассамблей и Советом Безопасности. Территориальный спор между Габоном и Экваториальной Гвинеей урегулируется путем посредничества Генерального секретаря ООН.

Положения и механизмы мирного урегулирования споров содержат также уставы различных региональных организаций, таких как Африканский союз (АС), Лига арабских государств (ЛАГ), Организация американских государств (ОАГ), Содружество Независимых Государств (СНГ) и др.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что роль Организации Объединенных Наций в урегулировании территориальных споров является приоритетной и первичной по отношению к региональным специализированным организациям. Тем не менее, следует учитывать тот факт, что на практике Организация в целях обеспечения максимальной эффективности и скорости разрешения территориальных споров прибегает к тесному разноплановому сотрудничеству с соответствующими региональными организациями в случае, если конкретный спор может быть более эффективным образом разрешен на региональном уровне, без непосредственного участия в процедуре его разрешения самой ООН.

# **МЕЖДУНАРОДНОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО — ОТРАСЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**К.А. Березовский**

магистр юридических наук, преподаватель  
кафедры публичного права Международного института  
трудовых и социальных отношений

Отрасль международного права представляет собой совокупность международно-правовых институтов (к примеру, институт ответственности государств) и норм, регулирующих международные отношения определенного вида. В основе выделения отраслей международного права лежит объект регулирования, т.е. выделение комплекса однородных и сложившихся норм в отдельную отрасль. Несомненно, отрасль права представляет собой самостоятельный нормативный комплекс, характеризующийся конкретными признаками, наличием принципов, применимых к данной конкретной области правоотношений. Деление на отрасли помогает выделить присущие черты, выявить принципы, характерные конкретной области отношений, что в итоге упрощает исследование. Сегодня идет обсуждение необходимости и целесообразности выделения международного информационного права в отдельную отрасль, что позволяет назвать эту проблематику актуальной.

Многие положения, касающиеся международного информационного права, находятся в различных отраслях. Однако существуют отношения, не урегулированные уже имеющимися отраслями международного права. К примеру, деятельность СМИ, современные методы информационного обмена (новые протоколы в электронном обмене информацией), инфраструктура обмена и распространения информации (пиринговые сети) и так далее.

О новой отрасли права речь может идти в том случае, если мы сможем подтвердить и доказать наличие предмета правового регулирования, отраслевых принципов, возможность объединения норм и единых прин-



ципов в целостную систему, а также, что есть необходимость научного изучения.

Предметом правового регулирования является комплекс однородных и сложившихся норм. В международном информационном праве речь идет об общественных отношениях, возникающих в ходе различных информационных процессов между его участниками (процессов производства, сбора, обработки, накопления, хранения, передачи, распространения информации и т.д.). Информация постоянно обращается в социальной среде, удовлетворяя, таким образом, потребности личности, общества и государства, что дает основание для вывода об обособлении нового вида общественных отношений — информационных. Понятие информации чрезвычайно широко. Оно может толковаться совершенно по-разному. В этом случае мы можем говорить о международном информационном праве в узком и широком смысле. Информация представляет собой категорию идеального, она неосязаема, представляя собой сведения об окружающем мире, происходящих событиях, явлениях и т.д. Можно отметить, что любые сведения, данные — это и есть информация, выраженная в определенном материальном носителе. Сегодня нет ни одной области человеческой деятельности, которая в той или иной степени не была бы связана с процессами получения и обработки информации, поэтому положения, касающиеся информационного права, присущи в какой-либо степени всем отраслям международного права. Однако во всех этих случаях информационная деятельность играет хотя и важную, но вспомогательную роль, т.е. является средством для достижения различного рода целей, лежащих за пределами информационной сферы. Говоря о международном информационном праве в узком смысле, необходимо отметить, что сюда могут быть отнесены лишь те нормы, которые регулируют информационные процессы, являющиеся самоцелью, т.е. когда информация есть не только средство достижения чего-либо иного, но и конечный итог.

Отмечая требования к отрасли международного права, Ю.М. Колосов указывает на большую степень универсальной кодификации и наличие принципов, применимых к данной конкретной области правоотношений. Рассматривая международное информационное право под призмой этих требований, можно высказать предположение, что, несмотря на «разбросанность» норм, касающихся регулирования информационных правоотношений, по различным отраслям, большую часть норм можно отнести к международному информационному праву. То же самое можно сказать и о наличии некоторых характерных отраслевых принципов. Например, внетерриториальность, трансграничность, всеобщий доступ, технологичность и другие.

Важной составляющей выделения отдельной отрасли в праве является ее научная значимость. То есть подобное выделение не происходит ради выделения. Оно несет определенный и конкретный смысл. Выделение международного информационного права в отдельную отрасль позволит изучать влияние различных информационных процессов, даст возможность прогнозирования событий и действий.

Система отрасли права — это целостность взаимосвязанных между собой элементов: характерных принципов, договорных и обычно-правовых норм, подотраслей и институтов. Подобной системой может обладать и международное информационное право.

Различные явления, технический прогресс и другие обстоятельства сегодня явно указывают на невозможность существования информационного права в рамках какой-либо отдельно взятой правовой системы или границ какого-либо государства, а также на необходимость изучения именно международного информационного права в качестве отдельной отрасли международного права.

С уверенностью можно отметить, что все необходимые *признаки* отдельной отрасли международному информационному праву присущи: предмет правового регулирования, отраслевые принципы, целостная система, наука.

Таким образом, международное информационное право, на наш взгляд, может представлять собой целостную и обособленную отрасль международного права.

# СОТРУДНИЧЕСТВО ЮНЕСКО С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА (МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

**Т.М. Быкова**

аспирантка кафедры международного публичного права  
Московской государственной юридической академии  
им. О.Е. Кутафина

В настоящее время в той или иной форме сотрудничество с гражданским обществом, наиболее яркими представителями которого являются международные неправительственные организации (далее — МНПО), осуществляет большинство международных межправительственных организаций, как универсальных, так и региональных. Однако безусловный приоритет в этой области принадлежит системе ООН.

Наиболее разработанным с правовой точки зрения, по мнению автора, механизмом сотрудничества с неправительственными организациями можно признать механизм, осуществляемый в рамках Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

Заинтересованность ЮНЕСКО в установлении партнерских отношений с МНПО появилась еще в 1945 г. на Конференции в Лондоне при учреждении самой Организации, когда в Устав Организации, а именно в ст. 11, был включен п. 4, где отмечается, что ЮНЕСКО может принимать надлежащие меры для организации консультаций и обеспечения сотрудничества с международными неправительственными организациями, занимающимися вопросами, входящими в круг ее ведения, а также возлагать на них конкретные поручения<sup>1</sup>.

Относительно недавно сотрудничество ЮНЕСКО с представителями гражданского общества осуществлялось в соответствии с положениями Директив, касающихся отношений с неправительственными органи-

---

<sup>1</sup> См.: General Conference 28 Session, Paris, 28 August, 1995. 28 C/43.

зациями, принятых в 1960 г. Однако в 1995 г. вступили в силу новые Директивы, цель введения которых заключалась в том, чтобы укрепить сотрудничество с представителями гражданского общества, а также расширить географическое представительство МНПО. В данных Директивах более полно учтены принципы и практика Организации Объединенных Наций по установлению консультативных отношений с МНПО, закрепленные в соответствующих резолюциях Экономического и Социального Совета.

Как отмечается в Директивах, принятых в 1995 г., ЮНЕСКО в течение многих лет поддерживала отношения сотрудничества с неправительственными организациями в областях ее компетенции. Основатели ЮНЕСКО отводили первостепенную роль неправительственным организациям, и это партнерство свидетельствует о важности той работы, которую проводят эти организации, наряду с правительственной деятельностью в рамках международного сотрудничества на благо народов в целях развития, равенства, международного взаимопонимания и мира.

Согласно Директивам, ввиду того, что ЮНЕСКО не является финансовым институтом, сотрудничество с МНПО является по большей части интеллектуальным, осуществляемым путем предоставления рекомендаций, консультаций, помощи специалистов, экспертов, необходимой документации.

Постоянное взаимодействие с МНПО позволяет ЮНЕСКО обеспечивать широкую поддержку структур гражданского общества при подготовке и осуществлении ее программ. Такое партнерство содействует усилению международного сотрудничества в области образования, науки, культуры и коммуникаций. Кроме того, укрепление связей с МНПО способствует становлению и привлечению новых организаций, которые представляют гражданское общество в тех частях мира, где неправительственные организации являются изолированными и слабыми в силу исторических, культурных и географических причин.

В Директивах предусмотрена возможность установления двух основных типов отношений: официальных и рабочих.

Развитие официальных отношений направлено на поддержание устойчивого сотрудничества. В зависимости от структуры и целей неправительственных организаций, характера их сотрудничества с ЮНЕСКО и значимости поддержки, которую они могут ей оказать, эти отношения подразделяются на две категории: консультативные отношения или отношения сотрудничества. Данный тип взаимодействия носит формальный характер и реализуется посредством соглашений о сотрудничестве, заключаемых на шестилетний период.

Для установления официальных отношений МНПО должны отвечать определенным требованиям, которые, на взгляд автора, можно объединить в две категории.

Первая группа требований определяет, какой должна быть деятельность МНПО. Прежде всего, МНПО должны заниматься вопросами, относящимися к одной или нескольким конкретным областям компетенции ЮНЕСКО, то есть деятельность организаций должна быть тесно связана с проблемами, которыми занимается ЮНЕСКО (например, в области просвещения, науки, культуры, др.). Также МНПО должна иметь возможности и стремление оказывать действенную помощь в выполнении задач ЮНЕСКО и осуществлять реальную деятельность международного характера в духе сотрудничества, терпимости и солидарности в интересах всего человечества и уважения культурной самобытности.

Вторая категория требований устанавливается в отношении природы организаций. Официальные отношения с ЮНЕСКО могут иметь все международные организации, учрежденные не на основании межправительственного соглашения. Цели, роль и функционирование данных организаций должны быть неправительственными и некоммерческими по своему характеру. Кроме того, организация должна быть признана юридическим лицом; иметь сформировавшуюся штаб-квартиру и располагать принятым на демократической основе уставом, предусматривающим, что ее общая политика будет определяться представительным органом. Уставом должны также предусматриваться постоянный, представительный и обновляемый на регулярной основе руководящий орган, представители, надлежащим образом избранные главным органом организации, а также основные средства, состоящие в большей части из взносов ее членов, обеспечивающие ее функционирование и позволяющие ей поддерживать регулярные связи со своими членами в различных странах. Помимо вышеизложенного организация должна осуществлять деятельность в течение не менее четырех лет на момент подачи просьбы об установлении официальных отношений.

Для МНПО, претендующих на установление консультативных отношений с ЮНЕСКО, устанавливаются также дополнительные требования. Эти организации должны быть способны представлять ЮНЕСКО по ее просьбе квалифицированные мнения по вопросам, относящимся к их компетенции, вносить своей деятельностью эффективный вклад в выполнение программ ЮНЕСКО и поддерживать с ЮНЕСКО постоянные и эффективные рабочие отношения в течение не менее двух лет.

Отношения сотрудничества устанавливаются с теми неправительственными организациями, деятельность которых представляет особый

интерес и значимость для ЮНЕСКО. Данный тип отношений носит постоянный характер и предусматривает очень тесное взаимодействие. Как отмечено в Директивах, только ограниченное число головных организаций, отличающихся широким международным характером своего состава, включающих в себя международные специализированные профессиональные ассоциации, доказавших свою компетентность в одной из важных областей образования, науки, культуры и коммуникации и систематически оказывающих значительную помощь ЮНЕСКО в ее деятельности, может быть, по их просьбе и по рекомендации Генерального директора, включено Исполнительным советом в категорию сотрудничества. Данные МНПО обязаны на регулярной основе представлять мнения относительно разработки и выполнения программ ЮНЕСКО. Таким образом, отношения сотрудничества ЮНЕСКО устанавливает с ограниченным числом МНПО. В настоящее время таких организаций насчитывается всего одиннадцать<sup>1</sup>.

В случае возникновения определенных обстоятельств, вызывающих необходимость перевода какой-либо организации из одной более высокой категории в другую более низкую или наоборот, отношения могут быть изменены.

На МНПО, которые установили сотрудничество с ЮНЕСКО, налагаются определенные обязательства. Так, организации должны предоставлять информацию о проводимых ими мероприятиях, имеющих отношение к программам ЮНЕСКО; их деятельность должна вносить вклад в выполнение программы ЮНЕСКО; они должны приглашать представителей ЮНЕСКО на свои совещания; представлять периодические доклады о своей деятельности, о своих совещаниях, о той поддержке, которую они оказывают деятельности ЮНЕСКО.

Интересно отметить, что объем обязательств для организаций в зависимости от категории установленных отношений различен. Для неправительственных организаций, с которыми установлены отношения сотрудничества, предусматриваются дополнительные обязательства: оказание помощи ЮНЕСКО в ее усилиях, направленных на улучшение международной координации деятельности неправительственных организаций, работающих в одной и той же области, и их объединение в рамках головной организации; направление представителей для участия в различных видах консультаций; и др.

---

<sup>1</sup> См.: Коновалова Л.Н. Международные организации системы ООН и неправительственные организации. — М., 2002. — С.31.

Вместе с тем, МНПО, с которыми ЮНЕСКО установлены партнерские отношения, предоставляются определенные так называемые преимущества. В частности, такие организации могут направлять своих наблюдателей на сессии Генеральной конференции (высший орган ЮНЕСКО) и заседания ее комиссий. Наблюдатели могут делать с согласия председательствующего заявления по вопросам, относящимся к их компетенции, на заседаниях комиссий, комитетов и вспомогательных органов Генеральной конференции.

Организации, поддерживающие с ЮНЕСКО официальные консультативные отношения и официальные отношения сотрудничества, могут по решению своих руководящих органов представлять Генеральному директору (главе Секретариата) в письменной форме замечания по вопросам, относящимся к их компетенции и касающимся программ ЮНЕСКО.

Также данным организациям предоставляются следующие преимущества: они получают необходимую документацию, касающуюся программных мероприятий, соответствующих их уставным задачам; Генеральный директор консультируется с ними по проектам программ ЮНЕСКО; они могут выступать на пленарных заседаниях Генеральной конференции по конкретным вопросам первостепенной важности; Генеральный директор может предлагать им направлять своих наблюдателей на организуемые ЮНЕСКО совещания по проблемам, входящим в их компетенцию; они приглашаются на периодические конференции неправительственных организаций; и др.

МНПО, имеющие отношения сотрудничества, обладают дополнительными преимущественными правами, как то: возможностью активно и регулярно привлекаться на различных стадиях к планированию и осуществлению деятельности ЮНЕСКО, относящейся к их компетенции; они могут выступать на пленарных заседаниях Генеральной конференции; и др.

Генеральный директор может, если он сочтет это полезным для осуществления программ ЮНЕСКО, сотрудничать с любой неправительственной организацией путем установления рабочих отношений. Данный вид связи предполагает установление ЮНЕСКО гибкого и динамичного партнерства с любой организацией, представляющей гражданское общество, которая осуществляет деятельность компетенции на любом уровне, и пользоваться ее рабочими возможностями деятельности на местах, а также ее сетями распространения информации. Кроме того, такие отношения должны способствовать появлению неправительственных организаций в тех частях мира, где они слабы или изолированы. Установление рабочих отношений предоставляет возможность воспользоваться компе-

тентностью и функциональной эффективностью международных неправительственных организаций, с которыми ЮНЕСКО до этого не поддерживала каких-либо отношений и которые желают установить с ней официальные отношения. Организации должны обладать рабочим потенциалом и компетентностью для наилучшего осуществления деятельности, предусмотренной программами ЮНЕСКО. Эти организации не могут претендовать на включение их в категорию официальных отношений.

Неправительственные организации (далее — НПО) национального, локального и местного уровня могут также вступать в рабочие отношения с ЮНЕСКО, а сотрудничество должно осуществляться по договоренности с национальной комиссией по делам ЮНЕСКО соответствующего государства-члена. С данными организациями могут быть заключены договоры, если Генеральный директор сочтет их наиболее компетентными в плане содействия решению некоторых задач, предусмотренных в программах Организации. Этим организациям также может быть предложено участвовать в некоторых совещаниях, организуемых ЮНЕСКО, если предполагается, что они могут внести соответствующий вклад в их работу. Однако такие НПО не могут претендовать на включение их в категорию официальных отношений.

ЮНЕСКО может оказывать финансовую и материальную поддержку неправительственным организациям. Формы данной поддержки бывают разными. Так, возможно заключение контрактов различных видов (соглашения, контракты на осуществление программ ЮНЕСКО в рамках бюджета, договоры в рамках специальной программы поддержки НПО); финансирование в рамках Программы участия для НПО; выделение субсидии. Иногда материальная поддержка выражается в предоставлении помещений ЮНЕСКО для проведения конференций. За период 2000–2006 гг. было заключено 11 соглашений с соответствующим числом НПО, имеющих официальные отношения сотрудничества с ЮНЕСКО, в отношении вопросов финансового взаимодействия. Решение об оказании поддержки принимается Исполнительным Советом ЮНЕСКО по предложению Генерального директора в том случае, когда НПО и осуществляемые ею программы и мероприятия связаны с приоритетными задачами ЮНЕСКО. Оказание данного рода поддержки не является регулярной и не влечет за собой постоянных обязательств для ЮНЕСКО.

В свою очередь сами НПО также предоставляют финансовую помощь ЮНЕСКО в целях поддержки реализации ее программ. Так, в 2000–2001 гг. НПО были произведены взносы в размере 1 514 900 долларов США; в 2002–2003 гг. — 1 707 670 долларов США; в 2004–2005 гг.



— 4 447 405 долларов США<sup>1</sup>. В основном взносы делают организации, имеющие официальные отношения с ЮНЕСКО.

В рамках ЮНЕСКО создан механизм коллективного сотрудничества, реализуемый посредством деятельности следующих структур: Международная конференция неправительственных организаций, Комитет связи НПО — ЮНЕСКО, совместные программные комиссии, региональные и тематические консультации.

Международная конференция неправительственных организаций является единственным инструментом, обеспечивающим взаимодействие всего сообщества неправительственных организаций, поддерживающих официальные отношения с ЮНЕСКО. МНПО данной категории могут с согласия Генерального директора созывать каждые два года конференцию с целью рассмотрения состояния сотрудничества с ЮНЕСКО, для проведения коллективных консультаций по основным направлениям программ ЮНЕСКО и содействия сотрудничеству между организациями, имеющими общие интересы. Такой мировой форум должен позволить Генеральному директору собрать мнения и предложения международных неправительственных организаций, являющихся партнерами ЮНЕСКО в приоритетных областях ее программ. Однако, к сожалению, в силу финансовых обстоятельств, не все НПО, имеющие официальные отношения с ЮНЕСКО, принимают участие в данной конференции.

В соответствии с изменениями, внесенными в Директивы в 2001г., неправительственные организации, поддерживающие официальные или рабочие отношения с ЮНЕСКО, могут на регулярной основе проводить конференции в различных регионах мира (региональные конференции). В этих конференциях должны в первую очередь участвовать организации соответствующего региона, а также представители, либо региональные или национальные члены международных организаций, поддерживающих официальные отношения с ЮНЕСКО.

В рамках Конференции международных неправительственных организаций действует избираемый по критерию географического представительства Постоянный комитет.

В промежутках между совещаниями Конференции Постоянный комитет осуществляет определенные полномочия:

– представляет интересы всех организаций по отношению к ЮНЕСКО;

---

<sup>1</sup> Sexennial Report By The Executive Board To The General Conference On The Contribution Made To UNESCO's activities by non-governmental organisations (NGOs) (2001–2006); 34C/27 31 July 2007.

- сотрудничает с Генеральным директором;
- выполняет резолюции, принятые Конференцией;
- обеспечивает обмен информацией с сообществом неправительственных организаций, которое он представляет;
- обеспечивает подготовку следующей Конференции;
- обеспечивает, чтобы интересы и мнения неправительственных организаций, выраженные коллективно, учитывались ЮНЕСКО при подготовке крупных международных конференций, созываемых Организацией Объединенных Наций;
- принимает необходимые меры для информирования неправительственных организаций о возможностях их индивидуального участия в таких конференциях и в их подготовке согласно правилам, установленным Организацией Объединенных Наций.

Комитет по связям НПО — ЮНЕСКО является постоянным органом, представляющим НПО в Организации. Его роль сводится к отстаиванию интересов неправительственных организаций и к координации коллективных мероприятий, осуществляемых совместно с НПО.

Каждые шесть лет Исполнительный совет готовит доклад о содействии деятельности ЮНЕСКО со стороны неправительственных организаций и представляет его Генеральной Конференции. Для подготовки доклада создается рабочая группа, которая на основе информации, полученной при проведении письменного опроса неправительственных организаций, национальных комиссий ЮНЕСКО, иных лиц, сотрудничающих с ЮНЕСКО, анализирует роль деятельности представителей гражданского общества в реализации программ Организации.

В докладе анализируются и оцениваются результаты сотрудничества с организациями, поддерживающими как официальные, так и рабочие отношения с ЮНЕСКО. При этом для получения более полной картины во внимание принимается деятельность национальных и региональных НПО. В докладе также представляется список МНПО, сотрудничество с которыми должно быть автоматически прекращено ввиду того, что в течение последних четырех лет их взаимодействие с ЮНЕСКО не было достаточно активным.

В докладе, подготовленном в 2007 г., можно найти Рекомендации, адресованные Секретариату, по улучшению партнерских отношений с представителями гражданского общества. Так, предлагается развивать культуру партнерства на высоком уровне, организовывать заседания и мероприятия с НПО, когда Генеральный директор направляется с официальным визитом в государства-участники.

В докладе уделено внимание вопросу поддержания тесных связей с системой ООН, особенно в сфере сотрудничества с гражданским обществом. Также указывается на необходимость информировать НПО в случае изменения системы взаимодействия с ними.

Предлагается подготовить и распространить среди всех участников партнерских отношений с ЮНЕСКО Руководство по сотрудничеству и полный список НПО, поддерживающих официальные отношения с Организацией. Также в Докладе акцентируется внимание на том, что механизм сотрудничества должен быть прозрачным, НПО должны получать информацию из различных областей деятельности ЮНЕСКО.

Доклад включает в себя рекомендации, направленные также самим НПО, государствам-членам и Исполнительному Совету.

Неправительственным организациям рекомендуется способствовать укреплению роли Комитета по связям НПО — ЮНЕСКО, применяя современную технологию для обмена информацией и для установления контактов со всеми НПО, имеющими официальные отношения с ЮНЕСКО. Неправительственному сектору также предлагается организовать совместные программные комиссии, принимать участие в Международной конференции НПО, оказывать помощь ЮНЕСКО в поиске источников финансирования, для представления материальных средств тем НПО, у которых нет возможности посещать сессии, например, региональным организациям.

Государствам-членам в докладе 2007 г. рекомендуется способствовать развитию партнерских отношений с НПО на межминистерском уровне, выполнению роли национальных комиссий ЮНЕСКО как катализаторов сотрудничества НПО внутри той или иной страны, а также учитывать реформы, осуществляемые ООН в отношении развития культуры партнерства с гражданским обществом.

В отношении Исполнительного совета в докладе указывается на необходимость данного органа содействовать восстановлению активной деятельности Комитета по неправительственным организациям, в том числе посредством проведения круглых столов, тематических форумов при участии государств-членов и Секретариата.

Интересно заметить, что в докладе высказаны предложения по внесению поправок в действующие Директивы, касающиеся отношений ЮНЕСКО с неправительственными организациями.

ЮНЕСКО проявляет интерес в изучении опыта иных межгосударственных организаций в сфере сотрудничества с представителями гражданского общества. Так, в докладе анализируются механизмы партнерских отношений, осуществляемых Советом Европы, Всемирной органи-

заций здравоохранения (ВОЗ), с целью заимствования наиболее приемлемых и эффективных способов сотрудничества самой Организацией.

ЮНЕСКО стремится к установлению наиболее конструктивных связей с институтами гражданского общества, в связи с чем подвергает систему партнерских отношений постоянному изменению. Так, в настоящее время ЮНЕСКО поддерживает официальные отношения с 333 МНПО. Количество данных организаций в 1995 г. насчитывало 588, а в 2001 г. оно сократилось до 344, в 2006 г. — до 335. Такой спад связан с принятием Директив 1995 г. и изменением системы классификации отношений, в связи с чем существенное количество НПО было переведено в категорию «рабочих отношений»<sup>1</sup>. Примерно 1200 НПО сотрудничают с Организацией на разовой основе.

Одной из задач, которые ставит перед собой ЮНЕСКО, является географическое расширение деятельности НПО, а также создание неправительственных организаций в тех регионах, где в силу культурных, исторических, географических причин гражданское общество является слабым и изолированным. В настоящее время абсолютное большинство неправительственных организаций сосредоточено в странах Европы и Северной Америки (81,8%). Данная ситуация может быть объяснена частично тем, что исторически НПО создавали штаб-квартиры в странах, где располагались представительства межгосударственных организаций. Однако сейчас положение меняется, хотя и небольшими темпами. Создаются НПО в странах Азии, в Латинской Америке, Тихоокеанского, Карибского региона.

НПО принимают участие во всех областях деятельности ЮНЕСКО. Вместе с тем наибольшее количество НПО работают в области образования, их количество составляет 42% от всех НПО, поддерживающих отношения с Организацией, 23% НПО действуют в области социальных и гуманитарных наук, 16% — в области культуры, такое же количество НПО насчитывается в области коммуникации и информации, 11% НПО осуществляют сотрудничество в области естественных наук.

Сотрудничество ЮНЕСКО с НПО является взаимно полезным и очень разнообразным. НПО оказывают действительную помощь Организации. Так, они принимали участие в межправительственных заседаниях во время работы над Конвенцией по охране и поощрению разнообразия форм культурного самовыражения, оказав важную экспертную помощь.

---

<sup>1</sup> Sexennial Report By The Executive Board To The General Conference On The Contribution Made To UNESCO's activities by non-governmental organisations (NGOs) (2001–2006); 34C/27 31 July 2007.

Также НПО включаются в неформальные диалоги, регулярно проводимые Организацией по приоритетным вопросам. НПО проводят многочисленные исследования во всех областях деятельности ЮНЕСКО. Особенно важна экспертная поддержка, оказываемая НПО правительствам, в отношении вопросов образования.

В настоящее время ЮНЕСКО осуществляет меры, направленные на активное участие НПО в консультациях с Организацией и во многих ее проектах, а также содействует углублению отношений. Эти отношения должны позволить ЮНЕСКО воспользоваться предложениями, опытом, техническим содействием и документацией НПО, а неправительственным организациям, представляющим широкий спектр слоев общества, выражать мнение и защищать интересы своих членов.

# ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУДА СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

**В.В. Голубев**

студент юридического факультета РУДН

Одним из основополагающих в международном публичном праве является принцип мирного разрешения международных споров. В практике известны различные механизмы разрешения споров, но основным и наиболее регламентированным способом видится процедура рассмотрения споров международными судебными органами.

Каждая международная организация нуждается в независимом и эффективном механизме разрешения международных споров. Практика деятельности международных межправительственных организаций показала, что самым действенным и продуктивным является создание судебного органа в рамках самой организации, поскольку именно он способен учитывать сложившуюся ситуацию в конкретном регионе и эффективно применять существующие правовые нормы.

Процесс формирования Экономического Суда Содружества Независимых Государств как признанного регионального международного суда является достаточно уникальным. Учредители Экономического Суда СНГ намеревались придать ему статус хозяйственного суда Содружества для разрешения межгосударственных экономических споров, которые не могут быть отнесены к компетенции высших хозяйственных (арбитражных) судов государств СНГ<sup>1</sup>. Однако вскоре стало очевидным, что в рамках СНГ необходимо создать судебный орган, способный разрешать возникающие в рамках организации споры. Достижение данной цели требовало изменения предметной компетенции учреждаемого судебного органа, что нашло свое отражение в Соглашении о статусе Экономического

---

<sup>1</sup> Статья 5 Соглашения о мерах по обеспечению улучшения расчетов между хозяйственными организациями стран — участниц СНГ от 15 мая 1992 г.

Суда СНГ от 6 июля 1992 г., а также в Положении об Экономическом Суде СНГ, являющемся неотъемлемой частью данного Соглашения.

Соглашение о статусе Экономического Суда СНГ подписано и ратифицировано восемью государствами — участниками СНГ: Армения (с 1 января 2006 г. не участвует в деятельности Экономического Суда), Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия (Парламент Республики 23 декабря 2009 г. денонсировал Соглашение о статусе Экономического Суда СНГ<sup>1</sup>), Россия, Таджикистан, Узбекистан. Подписание Соглашения о статусе Экономического Суда СНГ может рассматриваться как признание *ipso facto* его юрисдикции в отношении всех споров, которые могут впоследствии возникнуть в указанных в Соглашении сферах.

Уставом СНГ от 22 января 1993 г. Экономический Суд отнесен к уставным органам в целях обеспечения выполнения экономических обязательств в рамках Содружества (ст. 32).

Экономический Суд СНГ фактически начал работу в 1994 г., когда была создана материально-техническая база и сформирован судейский состав. В этом же году был принят первый Регламент Экономического Суда, определяющий организацию, порядок деятельности и процедуру разрешения споров, и вынесено первое решение<sup>2</sup>.

В настоящее время Экономический Суд в своей деятельности руководствуется Регламентом, утвержденным постановлением Пленума Экономического Суда СНГ от 10 июля 1997 г. (в ред. от 14 апреля 2010 г.)<sup>3</sup>.

С момента создания и до 1 января 2005 г. Экономический Суд действовал на постоянной основе.

16 сентября 2004 г. Совет глав государств СНГ (СГГ СНГ), учитывая незначительное количество поступивших в Суд межгосударственных споров, а также в целях сокращения расходов на содержание Суда принял Решение о переводе Экономического Суда на сессионную основу деятельности. Постановлением Пленума Экономического Суда СНГ «Об организационно-правовых мерах по переходу Экономического Суда СНГ на сессионную основу деятельности» от 6 декабря 2004 г. в Регламент Экономического Суда были внесены соответствующие изменения. В соответствии с новой редакцией Регламента сессии Экономического Суда СНГ проводятся два раза в год (в период с февраля по апрель и с сентяб-

---

<sup>1</sup> Нота Исполнительного комитета СНГ от 10 февраля 2010 г.

<sup>2</sup> См.: Довгань Е.Ф., Керимбаева А.Ш., Павлова Л.В., Пронина М.Г. Экономический Суд Содружества Независимых Государств, 15 лет. — Минск: Ковчег, 2008. — С. 12.

<sup>3</sup> Постановление Пленума Экономического Суда СНГ от 14 апреля 2010 г.

ря по ноябрь). В зависимости от количества и сложности находящихся в производстве дел Суд вправе принять решение о продлении сессии (п. 6 Регламента).

Следует отметить, что перевод Экономического Суда СНГ на сессионную форму деятельности не принес ожидаемых результатов ни в плане экономии средств на его содержание, ни в плане сокращения сроков рассмотрения дел. Характер деятельности Экономического Суда СНГ как постоянного международного судебного органа не претерпел существенных изменений. В настоящее время имеет место, скорее, разделение выполняемых судьями функций: в период сессий обеспечиваются в первую очередь судебная и толковательная функции Суда, а межсессионный период является неким подготовительным этапом в рассмотрении дел, когда большее внимание уделяется информационной, непосредственно нормотворческой функциям и иным направлениям деятельности Экономического Суда СНГ<sup>1</sup>.

В Соглашении о статусе Экономического Суда СНГ установлена квота числа судей от государств-участников, избираемых (назначаемых) в состав Экономического Суда, в количестве двух человек (ст. 2). Решением СГГ СНГ о мерах по дальнейшему повышению эффективности деятельности органов Содружества Независимых Государств и оптимизации их структуры от 2 октября 2002 г. число судей было сокращено до одного от каждого государства. Ротация судей Экономического Суда не осуществляется.

Судьи Экономического Суда СНГ избираются (назначаются) в порядке, установленном в государствах-участниках для избрания (назначения) судей высших хозяйственных, арбитражных судов государств — участников Содружества, сроком на 10 лет, на строго профессиональной основе из числа судей хозяйственных, арбитражных судов и иных лиц, являющихся специалистами высокой квалификации в области экономических правоотношений, имеющих высшее юридическое образование<sup>2</sup>.

Председатель Экономического Суда СНГ и его заместители избираются судьями Экономического Суда СНГ большинством голосов и утверждаются СГГ Содружества сроком на 5 лет<sup>3</sup>.

Пленум Экономического Суда является высшим коллегиальным органом Экономического Суда СНГ. Пленум состоит из Председателя и

---

<sup>1</sup> См.: Довгань Е.Ф., Керимбаева А.Ш., Павлова Л.В., Пронина М.Г. Указ. соч. — С. 21.

<sup>2</sup> Пункт 7 Положения об Экономическом Суде СНГ.

<sup>3</sup> Пункт 8 (1) Положения об Экономическом Суде СНГ.



всех судей Экономического Суда, председателей высших хозяйственных, арбитражных судов и иных высших органов, разрешающих в государствах-участниках экономические споры<sup>1</sup>. Включение в состав высшего органа международного суда представителей высших судебных органов государств является уникальным в практике деятельности существующих международных судов. Формально существование указанной структуры суда влечет усиление его зависимости от воли государств-участников. В то же время следует иметь в виду, что обжалованию в Пленум Экономического Суда СНГ подлежат только решения по спорам. Фактически же деятельность Пленума Экономического Суда СНГ сосредоточена на организационных вопросах.

Компетенция Экономического Суда определяется Соглашением о статусе Экономического Суда СНГ и Регламентом.

Основанием для рассмотрения споров Экономическим Судом СНГ между государствами-участниками Соглашения о статусе Экономического Суда СНГ в рамках осуществления обязательной юрисдикции является одностороннее заявление заинтересованного государства. Факт участия государства в Соглашении о статусе Экономического Суда СНГ означает, что это государство признает обязательную юрисдикцию Суда по международным экономическим спорам и может быть как истцом, так и ответчиком по указанным делам. Предъявление исков, связанных с исполнением экономических обязательств, к государствам-участникам Содружества, не подписавшим Соглашение о статусе Экономического Суда СНГ, возможно лишь в случае, если они признали в какой-либо форме юрисдикцию Суда.

Часть вторая п. 3 Положения об Экономическом Суде СНГ расширила предметную юрисдикцию Экономического Суда посредством включения государствами — участниками Содружества юрисдикционных оговорок о передаче других споров, связанных с исполнением соглашений и принятых на их основе иных актов Содружества.

В настоящее время действуют 38 многосторонних и двусторонних договоров в рамках Содружества, содержащих оговорки, предусматривающие юрисдикцию Экономического Суда<sup>2</sup>.

При этом стоит отметить, что незначительное число заявлений о разрешении споров свидетельствует о неготовности государств — участников Соглашения о статусе Экономического Суда СНГ прибегать к су-

---

<sup>1</sup> Пункт 10 Положения об Экономическом Суде СНГ; п. 13 Регламента Экономического Суда СНГ.

<sup>2</sup> См.: Приложение № 1 к Докладу Экономического Суда СНГ за 2009 год. — Минск: Ковчег, 2009. — С. 50–60.

дебным способам разрешения экономических споров и отражает их стремление решать возникающие разногласия путем переговоров либо судебного толкования акта как более «мягкой» формы разрешения споров. Поводом для обращения в Экономический Суд с запросом о толковании обычно являются разногласия между государствами, органами Содружества относительно применения норм международных соглашений и иных актов Содружества либо разногласия в правоприменительной практике государств-участников<sup>1</sup>.

Повышению эффективности деятельности Экономического Суда СНГ способствовала передача ему функций Суда другого межгосударственного образования на территории СНГ — Евразийского экономического сообщества в соответствии с Соглашением между Содружеством Независимых Государств и Евразийским экономическим сообществом о выполнении Экономическим Судом Содружества Независимых Государств функций Суда ЕврАзЭС от 3 марта 2004 г. При принятии данного решения во внимание было принято и то обстоятельство, что все государства-члены ЕврАзЭС являются, в свою очередь, участниками и Соглашения о статусе Экономического Суда СНГ от 6 июля 1992 г.

На основании вышеуказанного Соглашения от 3 марта 2004 г. юрисдикция Экономического Суда СНГ распространяется на межгосударственные споры экономического характера, при этом Экономический Суд СНГ осуществляет толкование положений действующих международных договоров в рамках ЕврАзЭС и решений органов ЕврАзЭС, а также производит толкование при принятии решений по конкретным делам.

Пленум Экономического Суда СНГ на заседании 22 июня 2007 г., специально рассмотрев вопрос об основных направлениях реформирования Экономического Суда СНГ и его роли в совершенствовании правовой базы Содружества, принимая во внимание рекомендации участников Международной научно-практической конференции, выполнение Экономическим Судом функций Суда ЕврАзЭС, в качестве основных направлений реформирования Экономического Суда определил:

- перевод Экономического Суда на постоянную основу деятельности;
- образование коллегии по разрешению споров, возникающих в рамках ЕврАзЭС;
- создание при Экономическом Суде структур по третейскому разрешению споров (Третейский суд) и примирительным процедурам (Палата посредников);

---

<sup>1</sup> См.: Довгань Е.Ф., Керимбаева А.Ш., Павлова Л.В., Пронина М.Г. Указ. соч. — С. 64.

– внесение проекта Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 г. на рассмотрение Совета глав государств Содружества в установленном порядке и др.

В 2009 г. Экономический Суд СНГ продолжил работу по реализации одного из основных направлений реформирования Экономического Суда СНГ — формирования нормативно-правовой базы Международного центра по урегулированию споров при Экономическом Суде Содружества Независимых Государств.

Международный центр по урегулированию споров состоит из постоянно действующего Третейского суда и Палаты посредников. К компетенции Третейского суда отнесено разрешение на основании арбитражного соглашения сторон конкретных споров, возникающих в процессе осуществления международных экономических связей между государствами-участниками Содружества и хозяйствующими субъектами указанных государств; между хозяйствующими субъектами государств-участников Содружества; а также иных споров экономического характера, если соглашением сторон предусмотрена передача споров на его разрешение. К компетенции Палаты посредников отнесено урегулирование споров в случаях, если стороны спора согласовали в договоре или иным документальным образом, что затрагивающие их отношения споры будут передаваться для урегулирования в Палату посредников посредством осуществления примирительных процедур<sup>1</sup>.

Также стоит отметить возможность дальнейшего расширения компетенции Экономического Суда СНГ и распространения юрисдикции суда на экономические споры в рамках создаваемого Таможенного Союза России, Казахстана и Белоруссии. Однако очевидно, что данный вопрос будет подлежать детальному обсуждению лишь после создания единой правовой базы Таможенного Союза.

---

<sup>1</sup> См.: Доклад Экономического Суда СНГ за 2009 год. — Минск: Ковчег, 2009. — С. 48–49.

# ЮРИДИЧЕСКИЙ СТАТУС И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ НАЦИЙ, БОРЮЩИХСЯ ЗА СВОЮ НЕЗАВИСИМОСТЬ

**Х.М. Джантаев**

кандидат юридических наук,  
кандидат экономических наук, ст. научный сотрудник  
Центра исследований экономических проблем СНГ  
Совета по изучению производительных сил (СОПС) РАН

В отличие от неправительственных организаций, чья международная правосубъектность большинством авторов традиционно отвергалась, правосубъектность нации, борющейся за свое самоопределение, признается в целом всеми юристами без каких-либо оговорок, с незначительной разницей в определении момента ее возникновения. Более того, эти нации наряду с государствами признавались основными субъектами международного права еще тогда<sup>1</sup>, когда даже правосубъектность такой универсальной международной организации как ООН была предметом оживленной дискуссии юристов-международников.

В то же время в работах по международному праву, как минувших лет, так и современных, о договорной правоспособности этих субъектов

---

<sup>1</sup> Последовательными сторонниками такого подхода изначально были отечественные ученые. Ни один из них, с 1917 по 1991 г., не усомнился в незыблемости общепризнанного принципа — права наций на самоопределение. Напротив, именно они всегда были его ревностными приверженцами и активными пропагандистами на мировой арене. Однако, после распада СССР «расстановка сил» в стане российских публицистов, признающих право наций на самоопределение, несколько изменилась, причины чего, очевидно, лежат вне правовой плоскости. События в Южной Осетии и Абхазии летом 2008 г. и последующие внешнеполитические шаги руководства РФ в отношении этих республик, вернули «заколебавшихся» авторов в лоно правового поля, и они вновь «уверовали» в справедливость этого, закрепленного в Уставе ООН, принципа.

почти не упоминается или ее касаются вскользь<sup>1</sup>. Соглашения этой категории мало изучены, если не сказать большого, — они незаслуженно обойдены вниманием исследователей. Во всяком случае, сложно назвать работу, специально посвященную данному вопросу. Одной из причин подобного положения дел может служить кажущаяся немногочисленность подобных документов и неактуальность их исследования, сопряженная с тем, что в наши дни, в отличие от эпохи крушения колониализма, рассматриваемые нормы встречаются не столь часто.

Между тем, международная договорная практика, в том числе и последнего времени, изобилует подобными договорами. События в указанных регионах также представили немало материала для обобщения и правовой оценки соглашений данной категории.

Представляется, что творческий анализ накопившейся массы соглашений, осмысление своеобразия вопросов, разрешаемых ими, изучение специфики процедуры их заключения и исполнения, и иных связанных с ними вопросов, позволяют создать более полное представление о феномене возникновения на мировой арене новых субъектов международных правоотношений — независимых государств<sup>2</sup>. Это, в свою очередь, позволяет судить о способах достижения целей, стоящих перед нарождающимися государствами, о таких, наконец, фундаментальных категориях международного права, как международная правосубъектность и договорная правоспособность участников международно-правового общения.

Говоря о соглашениях наций, борющихся за свою независимость, необходимо отметить, что Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г.<sup>3</sup>, как и Венская конвенция 1986 г.<sup>4</sup>, не содержит норм, регулирующих договорные отношения данных субъектов, что вовсе не означает юридической неполноценности заключаемых ими соглашений.

---

<sup>1</sup> В свое время мы затрагивали эту тему в одной из своих ранних работ. См.: *Джантаев Х.М.* Процедура заключения международных договоров международными организациями (по материалам Комиссии международного права ООН) // Тезисы докладов теоретической конференции аспирантов ИГПАН и юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. — М., 1983. — С. 148–149.

<sup>2</sup> Во второй половине XX в. мир совершенно преобразился: если в 1951 г. в ООН входило 60 государств, а на Африканском континенте существовало всего 4 независимых государства, то в последующие десятилетия на политической карте мира появилось около 150 независимых государств, что составляет две трети численного состава государств — членов ООН.

<sup>3</sup> См.: *Международное право в документах* / Сост. Н.Т. Блатова. — М., 1982. — С. 70.

<sup>4</sup> См.: *Международное публичное право: Сб. документов. В 2 ч.* / Сост. и авт. вступ. статьи К.А. Бекашев, Д.К. Бекашев. — М., 2006. — Ч. I. — С. 34.

Статья 3 Венской конвенции 1969 г. прямо указывает: «Тот факт, что настоящая конвенция не применяется к международным соглашениям, заключаемым между государствами и другими субъектами международного права или между такими другими субъектами международного права... не затрагивает:

- а) юридической силы таких соглашений;
- б) применения к ним любых норм, изложенных в настоящей Конвенции, под действие которых они подпадали бы в силу международного права, независимо от настоящей Конвенции;
- с) применения настоящей Конвенции к отношениям государств между собой в рамках международных соглашений, участниками которых являются также другие субъекты международного права»<sup>1</sup>.

Подобные положения закреплены и в соответствующей (третьей) статье Венской конвенции 1986 г.<sup>2</sup>

На пути к реализации своего права на самоопределение нация сталкивается с объективной необходимостью вступать в общение с другими субъектами международного права для получения поддержки и помощи с их стороны, что, неизбежно превращает ее в участника международных правоотношений, включая договорные. Не случайно И.П. Блищенко указывал, что «международными договорами между субъектами международного права следует считать договоры, ... заключенные нацией, борющейся за свое самоопределение»<sup>3</sup>.

С этим соглашался и А.Н. Талалаев, называвший соглашения Организации освобождения Палестины с другими субъектами международного права примером реализации нацией своей международной договорной правоспособности<sup>4</sup>.

Отличительная особенность рассматриваемых соглашений состоит в том, что все они несут на себе печать «усеченной» правоспособности заключивших их субъектов. Авторы, причастные к рассматриваемым вопросам, едины в том, что данные субъекты имеют специфическую правосубъектность, ограниченную рамками их права на самоопределение.

В этой связи Н.А. Ушаков отмечал: «В отличие от государства, нация — специфический субъект международного права, поскольку она

---

<sup>1</sup> См.: Международное право в документах / Сост. Н.Т. Блатова. — М., 1982. — С. 71.

<sup>2</sup> См.: Международное публичное право: Сб. документов. В 2 ч. / Сост. и авт. вступ. статьи К.А. Бекашев, Д.К. Бекашев. — М., 2006. — Ч. I. — С. 34.

<sup>3</sup> См.: Блищенко И.П. Прецеденты в международном праве. — М., 1977. — С. 26.

<sup>4</sup> См.: Талалаев А.Н. Право международных договоров. — М., 1980. — С. 86; см. также: *Arzinger R. Selbstbestimmungsrecht im allgemeinen Volkerrecht der Gegenwart.* — Berlin, 1966. — С. 271.

может участвовать лишь в тех правоотношениях, которые возникают на основе международно-правового принципа самоопределения»<sup>1</sup>.

Эта ситуация рассмотрена и С.В. Черниченко: «Зарождение международной правосубъектности народа, борющегося за свое самоопределение вооруженным путем, первоначально проявляется (когда возникают признаки консолидации вооруженных отрядов) в виде международной правосубъектности *ad hoc*. Разумеется, в результате вооруженной борьбы может быть достигнут компромисс, отделение не состоится, а право на самоопределение заинтересованного народа будет реализовано в иной форме<sup>2</sup>. Далее он указывал, что в этот период... нация заключает международные соглашения, «уже не как колония, но еще не как государство»<sup>3</sup>.

Специфика указанных субъектов проявляется в том, что пребывание народа в рассматриваемом качестве, на пути к полной независимости, имеет четко ограниченные временные (и, соответственно, правовые) рамки: новое государство либо состоится, либо попытка его создания окончится неудачей. При любом исходе это промежуточное состояние, как правило, не имеет большой протяженности во времени. Иначе бы мы с вами не были свидетелями того, как на глазах одного поколения в мире появилось до полутора сотен государств.

На эту закономерность обращал внимание В.М. Шурышалов: «Обладая качеством субъекта международного права, борющаяся за свою независимость нация вступает в определенные договорные отношения. Но конкретный объем ее договорной правоспособности зависит от стадии развития освободительной борьбы. Начальной стадии борьбы соответствуют неразвитые договорные отношения и связи. По мере становления нации в независимое государство, расширяется ее правоспособность и договорные связи, завершаясь тем, что правоспособность становится полной, когда нация получает свою независимую государственность. Все это свидетельствует о том, что договорная правоспособность нации, борющейся за свою независимость, зависит от стадии борьбы и перерастания нации в независимое государство»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Ушаков Н.А. Субъекты современного международного права // СЕМП, 1964–1965. — М., 1966. — С. 64. Эту мысль разделяли Л.А. Моджорян (Партизанская война и международное право // СЕМП, 1975. — М., 1977. — С. 21), И.П. Блищенко (Указ. соч. — С. 27), а также Я. Броунли (Международное право (в двух книгах). Книга первая / Пер. с англ. Андрианова С. Н. / Под ред. Г.И. Тункина. — М., 1977. — С. 113, 115).

<sup>2</sup> См.: Черниченко С.В. Теория международного права. В 2 т. — М., 1999. — Т. 2. — С. 203.

<sup>3</sup> См.: Черниченко С.В. Указ. соч. — С. 204.

<sup>4</sup> Шурышалов В.М. Право международных договоров. — М., 1979. — С. 16–17.

Естественно и вполне очевидно, что соглашения государств — полнoprавных субъектов международного права, — имеют несоизмеримо более широкий предметный спектр. Их договорная правоспособность, в отличие от всех прочих субъектов международного права, универсальна и не ограничена никакими рамками.

Здесь необходимо хотя бы вкратце коснуться такого вопроса, как признание договаривающейся стороной обязательности для нее заключаемого договора. Общеизвестно, что значительное число международных договоров, как правило, проходят стадию ратификации, но договоры рассматриваемой категории не относятся к их числу, поскольку у нации, борющейся за свою независимость, на тех или иных стадиях борьбы верховные органы власти (парламент, например) могут быть еще не сформированы. Поэтому договоры нации с покидаемой ею метрополией, как правило, вступают в силу сразу же после их подписания. В цитированной работе В.М. Шуршалов также отмечал эту особенность.

В ходе борьбы за свою государственную независимость борющаяся нация создает свои органы, носящие характер публичной власти. Поэтому, говоря о международной правосубъектности нации и, соответствующей ей договорной правоспособности, мы имеем в виду не аморфную, безликую массу людей, проживающих на территории определенного региона, а нацию, твердо вставшую на путь самоопределения и реализующую эту свою правоспособность через соответствующий орган, консолидирующий вокруг себя широкие народные массы и выражающий волю нации в ее внешних сношениях. Как правило, это орган национально-освободительного движения. Будучи представительным органом во внешних сношениях, он наделен теми же правами, что и государственные органы<sup>1</sup>.

Международному праву известны и случаи признания «воюющей стороны» в качестве субъекта двусторонних и многосторонних международных договоров. И.И. Лукашук отмечал: «Случаи участия «воюющей

---

<sup>1</sup> Деятельность органов национально-освободительного движения получила в «эпоху триумфального шествия» антиколониализма повсеместное признание. В первую очередь, они получали мощную моральную и дипломатическую поддержку Советского Союза, стран социализма и стран так называемой социалистической ориентации, которые изначально признавали их *de jure* в качестве субъектов международного права. Государства-метрополии, вступая с ними в непосредственные переговоры, признавали, тем самым, их международную правосубъектность *de facto*. Легитимная правосубъектность освобождающихся народов порождала легитимность издаваемых на освобождающейся территории законов и легитимность их международных соглашений — во вне.



стороны» в многосторонних договорах предельно редки были и в прошлом, а сейчас совершенно не встречаются. Кроме того, нельзя забывать, что «воюющая сторона» может участвовать в договоре лишь в той мере, в какой она представляет собой *государство* (курсив И.И. Лукашука), находящееся в процессе становления»<sup>1</sup>.

Соглашения первой группы заключались сторонами во время событий последнего времени на Балканах и на Кавказе не столь уж редко. Что же касается соглашений второй группы, встречались и они, хотя значительно реже.

Во второй половине прошлого столетия рассматриваемую нами роль играли такие органы национально-освободительного движения, как: партия ФРЕЛИМО (до провозглашения и становления Народной Республики Мозамбик), Национальный Фронт освобождения Южного Вьетнама и др. Впоследствии такими органами стали: Организация освобождения Палестины (ООП), АНК, СВАПО, НПЛА партии труда, ПАИГК. В разгар крушения колониализма возникли органы других народов: ТАНУ (Танзания), Национальный Фронт НДРЙ (Йемен), Фронт национального освобождения (ФНО) Алжира, Партия бирманской социалистической программы (ПБСП), КАНУ (Кения), Партия Арабского социалистического возрождения БААС (Ирак, Сирия), Суданский союз МАЛИ, Народный Конвент Ганы, Демократическая партия Гвинеи, Народная партия Сьерра-Леоне, Демократическая партия Берега Слоновой Кости и др.

Организация борющегося народа и выражающая его интересы, как мы уже отмечали, приравнивается к правительству создаваемого государства. С точки зрения международного права эта организация обладает правом заключать международные договоры и соглашения. Практике известен целый ряд договоров и соглашений Палестинского движения сопротивления с суверенными государствами, например, с Иорданией. А в 1975 г. ООП присоединилась к Женевским соглашениям 1949 г. о защите жертв войны. Эти договоры носят международно-правовой характер и влекут за собой все юридические последствия, связанные с этим<sup>2</sup>.

В наше время подобные органы представляли самоопределяющиеся народы на постсоветском пространстве и на территории бывшей Югославии.

Рассмотрим, в качестве примеров, соглашения, заключенные от имени борющейся нации органом, представляющим ее на международной арене. Хрестоматийным примером подобной организации является

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Рец. на кн. А.Н. Талалаева «Юридическая природа международного договора» (1963) // СЕМП, 1964–1965. — М., 1966. — С. 397.

<sup>2</sup> См.: Блищенко И.П. Указ. соч. — С. 27.

ООП, созданная на первом съезде палестинского народа 28 мая 1964 г., эволюционировавшая из «полутеррористической», вначале, организации в представительный орган палестинцев, легитимность которого давно признана ООН, всеми правительствами, включая израильское.

В 1974 г. было заключено тройственное соглашение между Египтом, Иорданией и ООП о том, что стороны обязуются поддерживать ООП в качестве единственного и законного представителя всего народа Палестины<sup>1</sup>. Примерно в это же время ООП заключила ряд соглашений с государствами, на территории которых находились лагеря палестинских беженцев и вооруженные формирования Палестинского движения сопротивления<sup>2</sup>.

В соглашениях между арабскими странами и ООП особо оговаривались уважение государственного суверенитета этих стран и невмешательство в их внутренние дела со стороны палестинцев<sup>3</sup>.

В 1969 г., в соответствии с Каирским соглашением между ООП и Ливаном, в Бейруте было подписано соглашение о создании высшего политического комитета для палестинцев в Ливане<sup>4</sup>.

Затем ООП заключила целый ряд экономических соглашений со многими арабскими государствами, в соответствии с которыми последние приняли на себя обязательства оказывать ООП финансовую помощь через созданный для этих целей Национальный Фонд Палестины. Такого рода соглашения были заключены с Ираком, Кувейтом, Саудовской Аравией, Алжиром, Ливией, Сирией<sup>5</sup>.

Последовательно повышая свой международный статус, ООП заключила соглашения со многими государствами об учреждении в них своих представительств. К концу 70-х гг. такие представительства ООП были открыты в 80 странах. Во многих странах представительствам ООП был предоставлен статус посольства: во всех арабских странах, Иране, Индии, Мали, Сенегале, Танзании, ЧССР, ГДР, Польше и др.<sup>6</sup>, что, естественно, фиксировалось в заключаемых по этому поводу соглашениях.

---

<sup>1</sup> «Палестинские дела». Изд. ООП.— Бейрут, 1974. — № 39. — С. 194 (на араб. яз.).

<sup>2</sup> Халид Р. Организация освобождения Палестины (1964–1974) // «Палестинские дела». — Бейрут, 1974. — № 41–42. — С. 526 (на араб. яз.); см. также: «Палестинские дела». Изд. ООП. — Бейрут, 1975. — № 86. — С. 174–175) (на араб. яз.).

<sup>3</sup> См.: Адиб Мохаммед Хасан Ас-Сайед. Организация освобождения Палестины — субъект международного права: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / МГУ. — М., 1979. — С. 11.

<sup>4</sup> См.: Халид Р. Указ. соч. — С. 527.

<sup>5</sup> «Фаластын Ас-Саура». — Бейрут, 1980. — 10 ноября (на араб. яз.).

<sup>6</sup> «Фаластын Ас-Саура». — Бейрут, 1980. — 31 марта (на араб. яз.).

К этому времени ООП заключила соглашения об оказании помощи со многими социалистическими странами, которые неизменно поддерживали ее руководство в международных делах. Подобные соглашения были заключены Организацией с Болгарией и ГДР<sup>1</sup>.

Как отмечал И.П. Блищенко, «общедемократический характер действующих норм права дает возможность борющейся нации присоединяться ко многим уже действующим международным конвенциям и соглашениям»<sup>2</sup>. Соответственно этому, ООП в 1975 г., как мы уже отмечали, присоединилась к Женевским конвенциям о защите жертв войны<sup>3</sup>. Будучи, наряду с государствами, полноправным учредителем, ООП участвовала в создании международной межправительственной организации. Она была в числе первых 14-ти членов ЛАГ, сдавших на хранение ратификационные грамоты Договора о создании Межарабской организации промышленного развития<sup>4</sup>.

Активно вливаясь в семью народов, имеющих, в силу исторически сложившихся условий, качество международной правосубъектности, принадлежащей им как государственно-организованным нациям, рассматриваемые субъекты вступают в договорные отношения и с международными (межправительственными) организациями.

К числу подобных документов относится трехстороннее Соглашение, заключенное между ООП, ЮНЕСКО, и Арабским Фондом экономического и социального развития о подготовке технико-экономического обоснования для создания Палестинского открытого университета<sup>5</sup>. Аналогичное соглашение было заключено между ЮНЕСКО и СВАПО<sup>6</sup>.

Пребывание постоянных представительств фронтов, партий и национально-освободительных движений (СВАПО, ФРЕЛИМО, ООП) в главных органах таких международных организаций как ООН, ОАЕ, ЛАГ и др., также было обусловлено международными соглашениями, заключенными между ними.

Примером заключения многостороннего соглашения с участием борющейся нации, является Каирское соглашение от 22 сентября 1970 г., под-

---

<sup>1</sup> «Палестинские дела». Изд. ООП. — Бейрут, 1981. — № 27. — С. 91 (на араб. яз.).

<sup>2</sup> См.: *Блищенко И.П.* Указ. соч. — С. 27.

<sup>3</sup> См.: *Моджорян Л.А.* Партизанская война и международное право // СЕМП, 1975. — М., 1977. — С. 211. В 1977 г. ООП подписала Заключительный акт Женевской конференции по вопросу о подтверждении и развитии законов и обычаев, применяемых в вооруженных конфликтах.

<sup>4</sup> «Аль-Каида». — Бейрут, 1980. — 22 июля (на араб. яз.).

<sup>5</sup> «Палестинские дела». Изд. ООП. — Бейрут, 1979. — № 86 (на араб. яз.).

<sup>6</sup> ООН. Док. E/1979/61/Add1.

писанное руководителями девяти арабских стран и представителем ООП, а также Декларация о принципах, целях и институтах Национального фронта стойкости и сопротивления от 23 сентября 1978 г.<sup>1</sup> Другим многосторонним международным соглашением было Парижское Соглашение по Вьетнаму 1969 г., когда по настоянию делегации Демократической Республики Вьетнам американская сторона была вынуждена согласиться с участием в переговорах (завершившихся подписанием соглашения) представителей Национального Фронта освобождения Южного Вьетнама (НФОЮВ)<sup>2</sup>.

В 1974 г. Пленум ЦК партии ФРЕЛИМО назначил делегацию во главе с ее председателем для переговоров и подписания соглашения с португальским правительством. 7 августа 1974 г. в Лусаке между сторонами были подписаны два соглашения: «О предоставлении независимости» и «О прекращении огня»<sup>3</sup>. Соглашение о прекращении огня было подписано в 1970 г. также между иорданской и палестинской сторонами<sup>4</sup>.

В период освобождения от колониальной зависимости представительные органы Малагасийской республики, Сенегала, Судана, Конго (Браззавиль), Берега Слоновой Кости (Кот-д'Ивуар), Верхней Вольтой (Буркина-Фасо) подписали соглашения о своей независимости с Францией. В конце июля 1965 г. длительные переговоры между представителями английского правительства и представителем национально-освободительного движения Мальдивских островов завершились подписанием в Коломбо соглашения о предоставлении народу архипелага независимости<sup>5</sup>.

Законным представителем народа Западной Сахары в 1980-х гг. XX в. являлся Фронт ПОЛИСАРИО. Его к тому времени признали 55 государств. 5 августа 1979 г. руководство Мавритании и Фронт ПОЛИСАРИО подписа-

---

<sup>1</sup> «Фаластын Ас-Саура». — Бейрут, 1980. — 31 марта (на араб. яз.).

<sup>2</sup> «Нян Зан». — 1983. — 27 янв. (на вьет. яз.). Женевское соглашение 1954 г. о прекращении военных действий в Индокитае подписали наряду с представителями главнокомандующих вооруженными силами Французского Союза и Народной армии Демократической Республики Вьетнам представители движений Сопротивления Лаоса и Камбоджи. См.: *Талалаев А.Н.* Юридическая природа международного договора. — М., 1963. — С. 18.

<sup>3</sup> См.: Документы партии ФРЕЛИМО Народной республики Мозамбик. — М., 1980. — С. 40.

<sup>4</sup> «Палестинские дела». Изд. ООП. — Бейрут, 1970. — № 72. С. 74. (на арабск. яз.).

<sup>5</sup> См.: *Осипова О.* Мальдивские острова: Базы и независимость // «МЭ и МО». — 1966. — № 1. — С. 118.

ли соглашения, в соответствии с которыми Мавритания отказалась от территориальных и каких-либо иных претензий к Западной Сахаре<sup>1</sup>.

Рассматривая соглашения народов, борющихся за свое самоопределение, можно сослаться на примеры и из более отдаленного прошлого. Так, горцы Северного Кавказа, в попытке создать независимое государство, в соответствии с широковещательно провозглашенным руководством Советской России правом наций на самоопределение, образовали в 1918 г. Горскую Республику, независимость которой была признана странами Антанты. Республика заключила международный договор о взаимопомощи с Турцией, и последняя, в соответствии с положениями договора, пыталась оказать горцам помощь в отстаивании ими своей независимости, направив на Северный Кавказ свой военный контингент (дошли аж до Темирхан-Шуры — нынешний Буйнакск в Дагестане)<sup>2</sup>.

5 сентября 1920 г. «1-й Съезд трудящихся Бухары провозгласил Бухарскую Советскую Народную республику. В 1921 г. в Москве был заключен договор между РСФСР и Бухарской СНР, в котором федеративная Россия, «основываясь на принципе свободного самоопределения народов бывшей Российской империи», безоговорочно подтверждала признание полной самостоятельности и независимости Бухарской Народной Советской республики»<sup>3</sup>.

23 апреля 1946 г. председатель курдского правительства в Мехабаде (Иран) Кази Мохаммед и премьер-министр азербайджанского правительства (в иранском Азербайджане) М. Пишевари подписали соглашение о сотрудничестве. Незадолго до этого между вооруженными формированиями Республики Иранский Курдистан и Иранский Азербайджан вспыхнули конфликты на почве территориальных разногласий<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Международное право а практике освободившихся стран: Сб. научных трудов. — М.: РУДН, 1988. — С. 52. К данной категории договоров относится и Голландско-индонезийское соглашение о передаче Индонезии Западного Ириана, заключенное в штаб-квартире ООН 15 января 1962 г. См.: *Старушенко Г.Б.* Мировой революционный процесс и международное право. — М., 1978. — С. 132.

<sup>2</sup> Недолго был век и этого государства. В планы руководства РСФСР не входила перспектива иметь в своем «подбрюшье» на Северном Кавказе независимое государство горцев, чья государственность (Имамат Чечни и Дагестана) в недалеком прошлом (в 1859 г.) была окончательно разрушена царской Россией в ходе последней (в XIX в.) Кавказской войны, длившейся 25 лет.

<sup>3</sup> БСЭ. — М., 1946. — Т. 33. — С. 429.

<sup>4</sup> Указанные республики просуществовали всего несколько месяцев, но реализовать свое право на самоопределение не смогли, несмотря на слабость центрального правительства в Тегеране и внешнюю поддержку, оказываемую повстанцам странами Запада и Советским Союзом. См.: *Лазарев М.С., Мгои Ш.Х.* История Курдистана. — М., 1999. — С. 328.

События 1990-х гг. в Европе (на Балканах) также предоставляют возможность актуализировать проблему соглашений рассматриваемой категории. В соответствии с Дейтонскими соглашениями по Югославии, Республика Сербская и Мусульманско-Хорватская Федерация могли заключать международные соглашения и оба эти этнические образования заключили такие соглашения с не распавшейся еще тогда Югославией и Хорватией<sup>1</sup>.

Косовский край бывшей Югославии, миновавший при активном содействии коалиции западных стран «точку невозврата» в лоно не существующего более федеративного государства (СФРЮ), заключил в ходе своего становления как субъекта международного права немало международных соглашений рассматриваемого типа, в том числе и с несколькими десятками (56) государств, по поводу признания своей независимости и обмена с ними дипломатическими представительствами.

Обратимся теперь к практике реализации права на самоопределение народами, проживающими на территории бывшего Советского Союза. Речь пойдет преимущественно о народах Кавказского региона, где эта проблема во все времена оставалась актуальной и чрезвычайно острой.

В начале декабря 1991 г. в Грозный для переговоров о судьбе бывших советских военных гарнизонов прибыла российская военная делегация во главе с первым заместителем министра обороны СССР П. Грачевым (будущим министром обороны РФ). На переговорах была достигнута договоренность о начале вывода российских войск из Чечни в обмен на передачу республике части вооружения воинских частей, дислоцированных ранее в Чечне, которые будут заменены национальными вооруженными формированиями.

В соответствии с положениями российско-чеченского военного соглашения «для нужд Вооруженных Сил Чечни» (которые впоследствии назовут «незаконными бандформированиями») Министерством обороны России было передано чеченской стороне оружия, достаточного для вооружения армии целой страны<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Дейтонские соглашения — соглашения о прекращении огня, разделении враждующих сторон и обособлении территорий, положившие конец гражданской войне в Боснии и Герцеговине 1992–1995 гг., согласованы в ноябре 1995 г. на военной базе США в Дейтоне (штат Огайо), подписаны 14 ноября 1995 г. в Париже лидером Боснийских мусульман Алией Изетбеговичем, президентом Югославии Слободаном Милошевичем и президентом Хорватии Франьей Туджманом.

<sup>2</sup> Подобные соглашения не заключались ни Россией, ни какой-либо иной федерацией в мире, ни с одним из своих субъектов ни до, ни после рассматриваемого случая. И это понятно: подписание подобного соглашения есть не что иное, как признание на деле полной независимости покидаемого бывшего субъекта федерации.

Как отмечал журналист Пол Хлебников, убитый впоследствии силами, незаинтересованными в обнародовании данных, касающихся подробности передачи оружия чеченской стороне: «в распоряжение чеченской оппозиции власть предоставила оружие не меньше, чем в свое время Д. Дудаеву. Оппозиции отпускалось оружие без счета. В ее распоряжении были десятки танков, бронетранспортеров, зенитных установок, боевых вертолетов, стрелковое оружие»<sup>1</sup>.

В конце декабря 1994 г., после серии неудачных попыток свергнуть Д. Дудаева с помощью чеченской оппозиции, воинские формирования России перешли административную границу Чечни. Началась первая чеченская война, которую чаще называют кровавой бойней из-за жесточайшего военного противостояния участвующих сторон<sup>2</sup>.

Однако, как бы высок ни был накал боевых действий в Чечне, «параллельным курсом» всегда шествовал переговорный процесс, к которому противоборствующие стороны подталкивались общественным мнением страны и мировым сообществом. В контексте этого процесса сторонами был подписан не один десяток соглашений различного уровня, начиная от документов, подписанных командующими военными группировками фронтов и округов, федеральными министрами, полномочными делегациями государственного уровня — до глав правительств и президентов Чечни и России. Мы остановимся лишь на некоторых (наиболее важных из них)<sup>3</sup>. Так, 27 мая 1996 г. в Москве, в присутствии представи-

---

<sup>1</sup> См.: *Хлебников П.* Крестный отец Кремля — Борис Березовский или история разграбленной России. — М., 2001. — С. 45.

<sup>2</sup> Военное противостояние в Чечне и впрямь было ожесточенным. К примеру, в результате бомбардировок ВВС НАТО городов Сербии и Белграда, которым СМИ и политический истеблишмент РФ уделял так много внимания, погибло 495 человек. В Чечне — были стерты с лица земли почти все населенные пункты, включая ее столицу — Грозный. В результате авианалетов и ракетно-артиллерийских обстрелов мирного населения погибло, по данным независимых российских источников, свыше 250 тыс. человек. По мнению ученых Российской Академии Наук, «многое из того, что было предпринято федеральными властями в Чечне, особенно с ноября 1994 г., было ошибкой. Военные действия в Чеченской Республике привели к большим людским потерям...». Из письма В.А. Тишкова (директора Института этнологии и антропологии РАН), члена Общественного совета при Председателе Правительства РФ по вопросам урегулирования ситуации в Чеченской Республике, в адрес В.С. Черномырдина от 21 февраля 1995 г.

<sup>3</sup> К 20 апреля 1996 г. было подписано более 250 (!) договоров о мире и согласии представителями федеральных сил с населенными пунктами Чечни. См.: *Бугай Н.Ф.* Чеченская Республика: Конфронтация, стабильность, мир. — М., 2006. — С. 173.

теля ОБСЕ Тима Гульдмана<sup>1</sup>, состоялась встреча Б. Ельцина и З. Яндарбиева, завершившаяся подписанием соглашения об очередном прекращении огня. Соглашения подобного рода подписывались сторонами и ранее, однако последнее отличалось от них тем, что его подписывали первые лица России и Чечни, признающие друг друга в качестве легитимных руководителей воюющих сторон<sup>2</sup>.

В ночь на 6 августа 1996 г. отряды чеченских боевиков заняли города Грозный, Гудермес и другие населенные пункты республики, блокировав находившиеся там группировки федеральных войск. Когда все попытки деблокировать окруженные войска провалились, 14 августа 1996 г. Б. Ельцин подписал указ, в соответствии с которым были распущены все существовавшие ранее переговорные группы, а руководство процессом урегулирования в Чечне было передано генералу А. Лебедеву, помощнику президента России по национальной безопасности и Секретарю Совета Безопасности Российской Федерации<sup>3</sup>.

На следующий день, 15 августа 1996 г., состоялись встречи А. Лебедева с А. Масхадовым — Начальником Главного штаба вооруженных сил Чечни и президентом Республики — З. Яндарбиевым. Вскоре после этих встреч, 22 августа 1996 г., в селении Новые Атаги Грозненского района Чечни был выработан новый план по выработке неотложных мер для прекращения огня и боевых действий в Грозном и на всей территории Республики<sup>4</sup>.

Кульминацией миротворческой деятельности Лебедева стали соглашения, подписанные сторонами в Дагестанском городе Хасав-Юрт. Свои подписи под документами, в присутствии Главы Группы Содействия ОБСЕ — Тима Гульдмана, также подписавшего их, поставили: с российской стороны — А. Лебедев и С. Харламов, с чеченской — А. Масхадов и С. Абумуслимов. Хасав-Юртовские соглашения состояли из совместного заявления и документа с названием «Принципы определения основ взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой

---

<sup>1</sup> Представитель ОБСЕ Тим Гульдман и в дальнейшем присутствовал при подписании всех (более или менее значимых) соглашений между сторонами конфликта. Это право было предоставлено ему по согласованию с воюющими сторонами, как члену Специальной комиссии ОБСЕ, созданной Распоряжением Совета Европы № 316 от 25 января 1996 г. и как главе Группы Содействия ОБСЕ в Чеченской Республике. См.: *Бугай Н.Ф.* Указ. соч. — М., 2006. — С. 156.

<sup>2</sup> См.: Россия и Чечня (1990–1997 гг.). Документы свидетельствуют. — М., 1997. — С. 151–152.

<sup>3</sup> См.: *Бугай Н.Ф.* Указ. соч. — С. 184.

<sup>4</sup> Там же.



Ичкерия». Согласно последнему документу, соглашение об основах взаимоотношений между сторонами, «...определяемых в соответствии с общедемократическими принципами и нормами международного права»... должно быть достигнуто не позднее 31 декабря 2001 г. В литературе это состояние позднее назовут «отложенный статус» Чеченской Республики<sup>1</sup>.

Отдельные общественные деятели России попытались бросить тень на подписанные соглашения. Но у российских юристов-международников, традиционно далеких от популизма, был свой взгляд на Хасавюртовские соглашения, который наиболее четко сформулировал профессор И.П. Блищенко: «Хасавюртовские соглашения от 30 августа 1996 г. являются примером дипломатической гибкости и одновременно представляют собой основу для решения проблемы чеченской автономии на основе общепризнанных принципов международного права»<sup>2</sup>.

О своевременности и очевидной полезности Хасавюртовских соглашений высказался и другой известный юрист-международник — академик Г.Б. Старушенко: «На основе принципа самоопределения и с учетом мирового опыта 30 августа 1996 г. были подписаны Хасавюртовские соглашения о прекращении военных действий в Чечне. Они отложили политическое урегулирование на пять лет, но уже со дня подписания начали «работать» — спасти жизнь тысячам и тысячам людей, приостановили дальнейший подрыв экономики Чечни и РФ, а также компрометацию их народов как цивилизованных (террористическая деятельность одного и война против гражданского населения другого)»<sup>3</sup>.

В русле наметившегося процесса мирного урегулирования затяжного кровавого конфликта, 12 мая 1997 г. в Москве в торжественной обстановке «Высокими договаривающимися Сторонами» был подписан «Договор о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия»<sup>4</sup>. Договор подписали Б. Ельцин и недавно избранный президент Чечни А. Масхадов, легитимность которого российской стороной, на тот момент безусловно признавалась. При подписании договора, транслируемом центральным телевидением России, Б. Ельцин, горячо пожимая руку президенту Чечни, объявил, что этим актом «положен конец 400-летнему вооруженному противостоянию

---

<sup>1</sup> Россия и Чечня (1990–1997 гг.). Документы свидетельствуют. — М., 1997. — С. 186.

<sup>2</sup> См. *Блищенко И.П.* Автономия и право // Московский журнал международного права. — 1998. — № 1. — С. 11.

<sup>3</sup> См.: *Старушенко Г.Б.* Не только тушить, но предупреждать конфликты (Правовая основа превентивной политики и дипломатии) // Московский журнал международного права. — 1997. — № 1. — С. 36.

<sup>4</sup> См.: *Бугай Н.Ф.* Указ. соч. — С. 212.

России и Чечни», что впредь все вопросы стороны будут решать «в строгом соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права».

По мнению специалистов и многочисленных наблюдателей, указанный Договор вновь, после Хасавюрта, подтверждал признание Россией независимости Чечни *de facto*.

В тот же день, на уровне правительств, был подписан договор, касающийся взаимоотношений сторон по экономическим вопросам. Договор подписали В. Черномырдин и А. Масхадов<sup>1</sup>.

Подведение итогов по реализации мер, связанных со стабилизацией обстановки в Республике, фиксировалось очередным соглашением. Так, в ноябре 1997 г. В. Черномырдин и А. Масхадов подписали новое соглашение, которое было призвано сыграть большую роль в подготовке условий для заключения полномасштабного договора между Россией и Чечней. Однако этим планам не суждено было осуществиться — вторая чеченская война перечеркнула все достижения Чечни на пути обретения независимости и международного признания ее, состоявшейся было, государственности. Ныне, возрождающаяся из пепла и руин, Чечня — один из субъектов Российской Федерации.

Особой разновидностью международных договоров наций, борющихся за свою независимость, являются их соглашения с неправительственными организациями. Приведем пример таких соглашений с некоторыми, наиболее известными МНПО.

26 мая 2003 г. МККК и Минздрав Абхазии заключили соглашение о сотрудничестве в выполнении ортопедической программы в Абхазии<sup>2</sup>.

В ноябре 2003 г. теми же сторонами было подписано Соглашение о создании станции переливания крови в Сухуми<sup>3</sup>.

В 2005 г. представитель МККК и Министр юстиции Южной Осетии подписали соглашение, которое предусматривает максимальное использование возможностей для улучшения условий содержания заключенных<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Бугай Н.Ф. Указ. соч. там же.

<sup>2</sup> Минздрав Абхазии и МККК подписали соглашение по ортопедической программе // «Newspaper & coffee». — 2003. — Вып. № 100. — 26 мая. URL: [http://apsnyppress.narod.ru/2003/05\\_may-03/AP05-26-03.htm](http://apsnyppress.narod.ru/2003/05_may-03/AP05-26-03.htm)

<sup>3</sup> МККК и Минздрав подписали соглашение о службе переливания крови в Абхазии // «Newspaper & coffee». — 2003. — Вып. № 240. — 28 ноября. URL: <http://www.icbl.org/lm/2004/abkhazia.ru.htm>

<sup>4</sup> Представители МККК прибыли в Южную Осетию. URL: <http://www.memo.ru/hr/hotpoints/caucas1/msg/2004/07/m28222.htm>

К международным документам подобного уровня относятся и Соглашение между МККК Нагорно-Карабахской Республикой о посещении представителями Организации мест содержания азербайджанских пленных<sup>1</sup>.

Большое количество неправительственных организаций было связано договорными отношениями с администрацией Косово, где ими реализовались международные программы по оказанию гуманитарной помощи населению региона. Такие же программы не одно десятилетие осуществляются и в Палестинской автономии, связанной договорами с многочисленными НПО.

На территории Чечни во время первой и второй чеченских войн осуществляли свою деятельность 26 гуманитарных организаций (включая представительство МККК). Департамент внешних связей и Правительство Республики заключили с ними соглашения в целях оказания эффективной гуманитарной помощи населению, пострадавшему в ходе двух кровопролитных войн<sup>2</sup>.

Таким образом, изложенное позволяет сформулировать следующие выводы и замечания: нации и народы, будучи основными наряду с государствами, субъектами международного права, реализуя закрепленный в Уставе ООН принцип самоопределения, на пути обретения собственной государственности заключают соглашения, которые по своей юридической природе являются международными договорами публично-правового характера. Эти соглашения отличаются от договоров, заключаемых государствами между собой только предметом правового регулирования, обусловленного переходным (временным) статусом субъекта самоопределения. По сути своей, это договоры субъектов действующего международного права с нарождающимися государствами на той или иной стадии их становления.

Как показали события конца прошлого (и начала нынешнего) столетия, процесс возникновения новых государств в мире еще далеко не завершен. О восстановлении своей утраченной государственности продолжают думать около четырех десятков народов планеты — от курдов Ирака (и сопредельных государств), уйгуров и тибетцев в Китае до басков в Испании. До справедливого урегулирования национальными провинциями этих непростых вопросов со своими метрополиями незаживающие раны локальных конфликтов на теле планеты будут продолжать кровоточить. А потому вопросы, связанные с этим явлением о правовых основа-

---

<sup>1</sup> Зейналов Э. Пленные тюрьмы. URL: <http://politsek-az/narod.ru/articles.plentjurm.htm>

<sup>2</sup> Подписано соглашение о сотрудничестве. URL: <http://grozny-inform.ru/main.mhtml/?Port=11&PubeD=1637>

ниях принципа самоопределения наций и народов; о способах выявления волеизъявления самоопределяющегося народа: о международной правосубъектности и договорной правоспособности наций и народов; о юридическом статусе и правовой природе заключаемых ими соглашений; об их толковании и классификации и другие не должны, как нам представляется, оставаться вне поля зрения исследователей. Соглашения рассматриваемой категории (как и вопросы, регулируемые ими), будучи судьбоносными как для самоопределяющихся народов, так и для мирового сообщества в целом, всегда имели в прошлом, имеют в настоящем и будут иметь в будущем непреходящее историческое, политическое и правовое значение, а потому изучение связанных с ними вопросов еще долгое время будет оставаться актуальным.

# ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Д.Х. Диоманде (Кот Д'Ивуар)

студент юридического факультета РУДН

Ответственность за нарушение прав гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов можно рассматривать как коллективную ответственность, т.е. ответственность воюющей стороны (чаще всего — государства) за все действия, совершаемые лицами, входящими в состав ее вооруженных сил, или как индивидуальную ответственность конкретных правонарушителей.

## *1. Коллективная ответственность.*

Прежде, чем перейти к характеристике важнейших вопросов, касающихся уголовной ответственности за преступления против жертв войны, полезно рассмотреть вопрос о характере таких преступлений. Опыт вооруженных конфликтов свидетельствует о том, что во время войны несоизмеримо велико число нарушений, носящих государственно организованный характер. Так, в период Второй мировой войны, как никогда ранее, государственно организованный характер нарушений прав гражданского населения выразился в целой системе предписаний воюющих государств, диктующих войскам и властям преступные методы ведения войны. Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительный протокол I к ним 1977 г. наложили запрет на действие принципа отрицательной взаимности, установив в общей для всех Женевских конвенций ст. 1 обязательство государств-участников «при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать» положения Конвенций. Это положение идентично формулировке п. 1 ст. 1 Протокола I. Такое положение соответствует его военному значению, поскольку, действительно, воюющая сторона должна будет просто смириться с пагубными последствиями, которыми чревато для нее применение противником оружия массового поражения, в то время как она обладает потенциалом адекватного ответного удара и может, таким образом, восстановить военное равновесие.

Репрессалии, или ответные меры воюющих сторон, — второе проявление коллективной ответственности. Репрессалии определяются как намеренное нарушение определенной правовой нормы, совершаемое одной из сторон, находящейся в конфликте, с целью принудить власти противной стороны прекратить политику нарушения той же самой или иной нормы из того же свода законов. Из этого следует, что репрессалии должны быть прекращены сразу же, как только противная сторона откажется от проведения политики, вменяемой ей в вину. Несмотря на то, что среди юристов-международников нет единства по вопросу правомерности применения репрессалий<sup>1</sup>, необходимо заметить, что в принципе репрессалии запрещены международным правом. Например, в докладе Генерального секретаря ООН от 20 ноября 1969 г. отмечается, что гарантией исполнения норм международного гуманитарного права является боязнь репрессалий и возможных санкций; что репрессалии запрещены международным правом. В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2675 (XXV) от 9 декабря 1970 г. говорится, что «гражданское население или отдельные гражданские лица не должны быть объектами репрессалий» (п. 7)<sup>2</sup>. Данное положение позднее нашло свое отражение в п. 6 ст. 51 Дополнительного протокола I. Статья 20 Протокола I устанавливает правило, согласно которому запрещаются репрессалии против лиц, которым предоставляется защита.

Следующим проявлением коллективной ответственности воюющей стороны является ответственность в узком смысле, т.е. финансовая ответственность государства за ущерб, причиненный неправомерными действиями. Уже Гагская Конвенция 1907 г. о законах и обычаях сухопутной войны предусмотрела в ст. 3, что воюющая сторона, ответственная за нарушения правил, установленных Конвенцией, «должна будет возместить убытки, если к тому есть основания». Аналогичная формулировка содержится и в ст. 91 Дополнительного протокола I. На практике финансовая ответственность сводится чаще всего к возложению мирным договором на потерпевшую поражение сторону обязательства выплатить победителю крупную сумму репараций<sup>3</sup> за финансовые потери, понесенные им в результате войны. Однако, очевидно, что объем репараций окажется намного меньше совокупных финансовых потерь, понесенных победите-

---

<sup>1</sup> См.: *Арцибасов И.Н., Егоров С.А.* Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. — М.: Междунар. отношения, 1992. — С.193–194.

<sup>2</sup> Современные войны: Гуманитарные проблемы: Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам. — М., 1990. — С. 248.

<sup>3</sup> Репарации — форма материальной ответственности, выражающаяся в возмещении натурой или деньгами материального ущерба пострадавшему государству.

лем. Более того, важно, что объем репараций никогда не определяется величиной ущерба, нанесенного неправомерными действиями, т.е. вызванными нарушениями прав гражданского населения в условиях вооруженного конфликта, и не ставится в прямую зависимость от него; не говоря уже о том, что не учитывается взаимный ущерб, причиненный неправомерными действиями обеих сторон. В довершение всего потерпевшая поражение сторона может быть принуждена не только отказаться от любых претензий по возмещению ущерба, который она могла бы иметь к победителю, но будет вынуждена принять любые претензии, которые ее граждане могли бы иметь к победителю, на свой счет. Подобный пункт в тексте мирного договора между Японией и США привел к замечательному в своем роде прецеденту, ставшему предметом разбирательства в японском суде. Было заявлено, что применение США атомных бомб против Хиросимы и Нагасаки представляло собой неправомерный акт и что, следовательно, правительство Японии обязано компенсировать причиненный ущерб. Суд, хотя и признал, что использование атомных бомб было, конечно же, незаконным, не пошел на то, чтобы удовлетворить претензии, предъявлявшиеся на этом основании к японскому правительству.

## *2. Индивидуальная ответственность.*

Статья 3 IV Гаагской Конвенции 1907 г. возложила на сторону, находящуюся в конфликте, ответственность «за все действия, совершенные лицами, входящими в состав ее военных сил» (аналогичная формулировка содержится в ст. 91 Дополнительного протокола I). Кроме того, ст. 12 III Женевской конвенции 1949 г. и ст. 29 IV Конвенции упоминают ответственность государства за предусмотренное этими Конвенциями обращение с покровительствуемыми лицами, «независимо от ответственности, которая может пасть на отдельных лиц». Однако, нарушения прав гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов совершаются людьми, и только путем наказания отдельных индивидов, совершающих такие преступления, можно говорить о защите нарушенных прав. В основе ответственности физических лиц за нарушения прав гражданского населения в период вооруженных конфликтов лежат общие принципы уголовной ответственности, а также принципы нераспространения на такие преступления сроков давности и непредоставления уголовным преступникам права убежища, сформулированные как в международно-правовых актах, так и в национальном законодательстве. Согласно Женевским конвенциям 1949 г., государства обязаны ввести в действие национальные законы, необходимые для обеспечения эффективных уголовных наказаний лиц, совершивших или приказавших со-

вершить те или иные нарушения Конвенций. Это обязательство возложено на все государства, в том числе и на невоюющие; оно обязательно независимо от места и времени совершения преступления и от его характера.

В международно-правовых актах, содержащих нормы об уголовной ответственности отдельных лиц, было сформулировано понятие «военный преступник», т.е. лицо, совершившее преступление против мира, законов и обычаев ведения войны и против человечности. Виды и состав таких преступлений также раскрываются в этих актах (см. ниже). В современном международном праве различают две группы индивидов как субъектов международной уголовной ответственности:

а) главные военные преступники, отвечающие как за свои преступные деяния, так и за действия исполнителей приказов;

б) непосредственные участники международных преступлений.

К первой группе относятся государственные деятели, военные, дипломаты, финансисты, юристы, публицисты и др. Судить этих лиц могут как специально создаваемые международные военные трибуналы, так и национальные суды потерпевших государств. В основе подсудности таких лиц лежит принцип территориального применения уголовных законов, согласно которому государство вправе преследовать лиц, совершивших преступления на его территории. Ко второй группе относятся лица, которые исполняли преступные приказы или совершали преступления по собственной инициативе<sup>1</sup>.

Содержание нормы об уголовной ответственности индивидов за нарушения прав человека в период вооруженных конфликтов раскрывается в источниках международного права. Речь идет, прежде всего, об уставах международных военных трибуналов для суда над главными немецкими и японскими военными преступниками (соответственно Устав Нюрнбергского международного военного трибунала 1945 г. и Устав Токийского международного военного трибунала 1946 г.), а также о двух современных уставах Международных трибуналов (по бывшей Югославии 1993 г. и по Руанде 1994 г.)<sup>2</sup>. Значение всех вышеназванных уставов заключается в том, что они, во-первых, со всей категоричностью подтвердили принцип индивидуальной ответственности за нарушение норм и принципов защиты прав человека в условиях вооруженных конфликтов

---

<sup>1</sup> См.: *Арцибасов И.Н., Егоров С.А.* Указ. соч. — С. 185.

<sup>2</sup> О различии их между собой и между ними и предыдущими уставами см.: *Островский Я.А.* Продолжают ли трибуналы по бывшей Югославии и Руанде традиции Нюрнберга и Токио? // Московский журнал международного права. — 1996. — № 1. — С. 211–215.



и, во-вторых, сформулировали составы преступлений, за которые лица, их совершившие, должны нести уголовную ответственность. Статья 6 Устава Нюрнбергского международного военного трибунала устанавливает следующие виды преступлений:

а) преступления против мира, а именно: планирование, подготовка, развязывание, ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, а также участие в общем плане или заговоре, направленных на осуществление любого из вышеперечисленных действий;

б) военные преступления, а именно: нарушение законов или обычаев войны, к которым относятся убийства, истязания, увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупированной территории; убийства, истязания военнопленных или лиц, находящихся в море;

в) убийства заложников; ограбление общественной или частной собственности; бессмысленное разрушение городов или деревень; разорение, не оправданное военной необходимостью, и другие преступления;

г) преступления против человечности, а именно: убийства, истребление, порабощение, ссылка и другие жестокости, совершенные в отношении гражданского населения до или во время войны, или преследования по политическим, расовым или религиозным мотивам с целью осуществления или в связи с любым преступлением, подлежащим юрисдикции Трибунала, независимо от того, являлись ли эти действия нарушением внутреннего права страны, где они были совершены, или нет<sup>1</sup>.

В основе подсудности военных преступников лежит принцип территориального действия уголовных законов, согласно которому государство вправе преследовать лиц, совершивших преступления на его территории. По мнению И.Н. Арцибасова и С.А. Егорова, правовым основанием для суда над военными преступниками должны являться нормы материального права (как международные, так и национальные)<sup>2</sup>. Дополнительный протокол I этот перечень расширил. Статьей 85 к серьезным нарушениям протокола отнесены (в дополнение к Женевским конвенциям) совершаемые умышленно и являющиеся причиной смерти или серьезного телесного повреждения или ущерба здоровью:

– превращение гражданского населения и отдельных гражданских лиц в объект нападения;

– совершение нападения неизбирательного характера;

---

<sup>1</sup> См.: Международное право в документах / Сост. Н.Т. Блатова. — М., 1982. — С. 828.

<sup>2</sup> См.: *Арцибасов И.Н., Егоров С.А.* Указ. соч. — С.188.

– совершение нападения на установки или сооружения, содержащие опасные силы, когда известно, что такое нападение явится причиной чрезмерных потерь жизни, ранений среди гражданских лиц;

– превращение необороняемых местностей и демилитаризованных зон в объект нападения;

– совершение нападения на лицо, когда известно, что оно прекратило принимать участие в военных действиях;

– вероломное использование отличительной эмблемы Красного Креста или других защитных знаков.

В связи с уголовной ответственностью индивидов и обеспечением уважения и защиты прав гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов важное значение приобретает исследование с точки зрения современного международного права вопроса о выполнении преступного приказа, который ранее не имел однозначного толкования в доктрине международного права и национальном законодательстве. Только в ходе Второй мировой войны в источниках международного права было четко сформулировано: лицо, выполнившее преступный приказ, не может рассчитывать на полную безнаказанность. 13 января 1942 г. страны, воевавшие против фашизма, подписали декларацию, в которой установили наказание тем, «кто виновен и ответственен за преступления, независимо от того, совершены ли последние по их приказу, или лично, или при их соучастии в любой форме»<sup>1</sup>. Данная норма сейчас закреплена во многих международно-правовых актах. Так, в ст. 8 Устава Нюрнбергского Международного военного трибунала предусматривается, что «тот факт, что подсудимый действовал по распоряжению правительства или приказу начальника, не освобождает его от ответственности, но может рассматриваться как довод для смягчения наказания, если Трибунал признает, что этого требуют интересы правосудия» (аналогичные нормы содержатся в уставах Международных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде). Этим положением, по существу, исключается возможность ссылки на исполнение приказа в качестве оправдания. Подчиненный, совершивший преступление, в соответствии с международным правом признается виновным и должен нести наказание за это с учетом имеющихся смягчающих обстоятельств. Однако на практике этот принцип применялся только к главным военным преступникам. Некоторые авторы утверждают, что наказание военных преступников имело, главным образом, политическое значение. Данная статья противоречит уголовному

---

<sup>1</sup> Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. — М., 1946. — Т. I. — С. 319–320.

законодательству ряда стран, и ее невозможно было применять на процессах против «второстепенных» военных преступников<sup>1</sup>. В силу этого при подготовке Дополнительных протоколов 1977 г. в проект Протокола I, разработанного Международным Комитетом Красного Креста, была внесена ст. 77 следующего содержания: «а) никто не должен подвергаться наказанию за отказ выполнить такой приказ начальника, который в случае его выполнения привел бы к серьезным нарушениям Женевских конвенций; б) действие в соответствии с приказом вышестоящего начальника не освобождает обвиняемого от уголовной ответственности, если будет установлено, что у него были основания полагать, что он совершает серьезное нарушение Конвенций, и что у него имелась возможность отказаться выполнить этот приказ»<sup>2</sup>.

В течение XX столетия нормы международного гуманитарного права об ответственности государств претерпели значительные изменения. Кодифицированы международные преступления; были созданы Международный военный трибунал для суда и наказания главных военных преступников, Международный военный трибунал для суда и наказания главных японских и немецких военных преступников (1946 г.), Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии (1993 г.), Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права на территории Руанды (1994 г.). Наконец, создан постоянный судебный орган — Международный уголовный суд для привлечения к ответственности лиц, совершивших наиболее тяжкие преступления: агрессию, военные преступления, преступления против человечности и геноцид (1998 г.). Установление ответственности государств и физических лиц за преступную деятельность в период международных и внутренних вооруженных конфликтов является одной из гарантий укрепления международного правопорядка, превентивной мерой против развязывания войны.

---

<sup>1</sup> См.: *Обер М.* Вопрос о приказах старших войсковых начальников и ответственности командиров. — М.: МККК, 1994. — С. 3.

<sup>2</sup> Там же. — С. 6.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВОЕННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ ЕС, ГОСУДАРСТВАМИ — ЧЛЕНАМИ ЕС И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ

**Н.Н. Емельянова**

кандидат юридических наук, кандидат экономических наук,  
директор департамента правового обеспечения  
Счетной палаты Российской Федерации

Сотрудничество, являющееся объектом анализа, первоначально складывалось в обстановке недоверия государств — членов ЕС к «новой России» (как и наоборот). Во многом для того, чтобы рассеять это недоверие, весной 2001 г. в Москве Международным институтом стратегических исследований (Лондон) и Межрегиональным общественным фондом поддержки военной реформы была организована Конференция по основным направлениям военного строительства в европейских странах, материалы которой представляют значительный интерес<sup>1</sup>.

Данная Конференция способствовала прогрессу в налаживании сотрудничества по военным вопросам между ЕС и государствами — членами ЕС, с одной стороны, и Россией — с другой. Хотя скорость, с которой были предприняты конкретные шаги в этом направлении, свидетельствует о том, что сама эта Конференция была вызвана уже сложившейся тенденцией сближения сторон в указанной сфере (и соответствующими дипломатическими переговорами).

Имеется в виду, что 3 октября 2001 г. по итогам саммита Россия — ЕС в Брюсселе Президент РФ В.В. Путин и руководители ЕС приняли совместное заявление о борьбе с международным терроризмом и договорились о запуске механизма интенсивных двусторонних консультаций по данной проблематике.

---

<sup>1</sup> В Конференции приняли участие высокопоставленные представители министерств иностранных дел и министерств обороны Болгарии, Великобритании, Венгрии, Германии, Испании, Польши, России, Турции, Франции и Швеции.

Уже 15–16 октября 2001 г. в бельгийской столице состоялся первый раунд таких консультаций, в ходе которых акцент был сделан на необходимости разработки единого общепринятого определения терроризма<sup>1</sup>.

Обсуждалась также возможность совместного миротворчества Россия — ЕС в различных его вариантах.

По-видимому, рассматриваемая проблематика косвенно вовлекает и такой аспект, как одобрение 23 мая 2007 г. Госдумой закона «О ратификации Соглашения между государствами — участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил от 19 июня 1995 г. и Дополнительного протокола к нему от 28 апреля 2006 г.» (одобрен Советом Федерации 25 мая 2007 г., подписан Президентом РФ 14 июня 2007 г.). Участниками данного Соглашения является 41 государство.

Представляется полезным участие специальных войск РФ при проведении совместных с Силами быстрого реагирования (СБР) ЕС операций по поддержанию мира с санкции Совета Безопасности ООН. Определенный опыт взаимодействия в этом плане уже имеется<sup>2</sup>.

В начале 2008 г. состоялись заседание Совета Россия — НАТО и саммит НАТО, а также неформальная встреча президентов России и США. Но принесут ли они конкретные результаты, покажет время<sup>3</sup>. Во всяком случае 5 марта 2009 г. министры иностранных дел стран — членов НАТО объявили о возобновлении отношений с Россией, прекращенных после кризиса на Кавказе в августе 2008 г. Это означает, что практически «вся натовская Европа» (т.е. ЕС) стремится к возобновлению отношений с Россией в данной сфере.

В наиболее свежей аналитической публикации на эту тему выделим оценку заместителем министра иностранных дел РФ А.В. Грушко Лиссабонского договора 2007 г., вступившего в силу в декабре 2009 г. и определяющего новую парадигму развития ЕС:

— уже созданы неплохие заделы. Россия и ЕС ведут предметный разговор об объединении имеющихся ресурсов, создании соответствующих цепочек командования и системы принятия решений, которая бы позволила нам активно взаимодействовать в этой исключительно важной для всех сфере реагирования на чрезвычайные ситуации;

---

<sup>1</sup> При этом речь шла не только о «классическом» терроризме, но и о таких его новых видах, как химический, биологический, ядерный.

<sup>2</sup> См.: Современная Европа. — 2000. — № 1. — С. 106.

<sup>3</sup> Подробнее см.: *Денисов А., Савкин Н.* Россия и НАТО: диалог на перепутье // Вестник аналитики. — 2008. — № 2 (32). — С. 51–62; *Шульце П.В.* Угрозы европейской безопасности и возвращение России как значимой фигуры европейской и международной политики // Вестник аналитики. — 2008. — № 1(31). — С. 34–46.

– Договор расширяет спектр миссий, который сегодня формально может проводить ЕС в рамках европейской политики в области обороны и безопасности (ст. 28). В дополнение к так называемым Петербургским задачам он вводит перечень других миссий кризисного регулирования;

– но для перевода взаимодействия в осуществлении совместных военно-гражданских и военных операций на постоянную основу нам необходимы прочные юридические основания. Нам нужны комплексные правовые решения. Они должны предусматривать самые разные возможности, включая как подключение России к операциям ЕС, в которых тот выступает в качестве ведущей силы, так и обеспечение взаимодействия на равноправной основе, а также проведения операций при лидирующей роли российских военных. Все они станут предметом переговоров по новому базовому соглашению;

– повышению потенциала ЕС в области урегулирования кризисов будут способствовать положения, которые дают ему возможность передавать проведение какой-либо операции от своего имени отдельной группе государств-членов (ст. 27–29 Договора)<sup>1</sup>.

При этом следует помнить о том, что на западных границах РФ сформировался пояс нестабильных и относительно слабых государств, политика которых может деградировать в сторону враждебности, особенно учитывая расширение НАТО и освоение членами этого союза постсоветского пространства, в связи с проведением антитеррористической операции.

Напомним, кроме того, что в конце 2007 г. закончилось действие СПС-1, Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между РФ и Европейским Союзом (считается, что оно было автоматически продлено). На саммите Россия — ЕС 14 ноября 2008 г. в Ницце принято решение возобновить переговоры по заключению нового Соглашения такого рода (СПС-2).

Такие переговоры «возобновились» 3 декабря 2008 г. Мандат на их начало был одобрен 21 мая 2008 г. на встрече послов стран — членов ЕС, а 26 мая 2008 г. министры иностранных дел ЕС утвердили этот мандат<sup>2</sup>.

Данный документ имеет значение и для военной области, хотя в последнее время основная интрига связана с энергоносителями. В целом же сотрудничество в рамках СПС-2, как и по предыдущему СПС-1, предполагает формирование четырех «общих пространств»: экономического;

---

<sup>1</sup> См.: Какими станут внутренние и внешние политики ЕС в результате вступления в силу Лиссабонского договора: Материалы Международной конференции, проведенной в МГИМО (У) МИД России 22 февраля 2008 г. — М.: Изд-во Акном, 2008. — С. 25–29.

<sup>2</sup> Переговоры были прерваны 1 сентября 2008 г. из-за событий на Северном Кавказе вследствие позиции Польши (она впоследствии сняла свое *veto*) и Литвы. В ответ Россия объявила о сворачивании своего военного сотрудничества с НАТО.

свободы, безопасности и правосудия; внешней безопасности; научных исследований и образования, включая культурные аспекты.

В военной сфере «новые члены» ЕС особенно тормозят сотрудничество с Россией, хотя и в других пространствах мешают налаживанию нормального сотрудничества в регионе. Дело дошло до того, что в ЕС в целом возобладало мнение, что если СПС-2 не будет заключено, то государства — члены Евросоюза должны заключать с Россией двусторонние соглашения.

Военный фактор проявляется и в таком вопросе, как стремление некоторых государств — членов ЕС форсировать вступление в НАТО Украины<sup>1</sup> и Грузии. Причем фактор, с очевидностью создающий помехи в налаживании сотрудничества ЕС с Россией.

ЕС фактически расколот в данном плане на две группы. В одной из них (Германия, Нидерланды и ряд других государств в абсолютном большинстве из Западной Европы) выступают против такого вступления. (В основном из-за желания не конфликтовать с Россией по энергетическому вопросу и стремления сохранить возможность выстраивать с ней обоюдную гарантию безопасности.) В другую группу входят Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Чехия и Канада («перебежчик» из первой группы). Государства данной группы формально выдвигают тезис о том, что отказ принять Украину и Грузию в НАТО противоречит традиционной политике НАТО.

Что, собственно, может интересовать Россию в европейской «военной составляющей», что повлияло бы на самую возможность ее сотрудничества с ЕС?

Прежде всего, на наш взгляд, это новое качество вооруженных сил ЕС, переходящих к стратегии активного кризисного (антикризисного) реагирования фактически по всему миру там, где «это требуется». Неадекватная оценка некоторыми европейскими политиками этого процесса как стремления европейских государств в целом избавиться от гегемонии США<sup>2</sup>.

Все-таки трансатлантическая солидарность, трансатлантическая безопасность — реальный фактор<sup>3</sup>. Да, в ряде европейских государств

---

<sup>1</sup> Отметим, что со сменой руководства Украины изменилось ее отношение и к НАТО. Глава МИД Украины высказался весной 2010 г. за нейтральную позицию Украины, то есть одинаково равнодушную к НАТО и ОДКБ.

<sup>2</sup> См.: *Нельсон Д.* Европа versus Америка? // США — Канада: экономика, политика, культура. — 2002. — № 9. — С. 90.

<sup>3</sup> См.: *Вагнер Ю.* Партнеры или противники? Милитаризация ЕС и ее воздействие на трансатлантические отношения // Европейские страны СНГ. Место в «Большой восьмерке». — М.: Междунар. отношения, 2005. — С. 67–106; *Крылов С.* Трансатлантическая безопасность в американской политологии: цели и параметры «атлантизма» // Обозреватель. — 2008. — № 5 (220). — Май. — С. 78–83.

отмечается всплеск «сепаратистских» милитаристских настроений, направленных на ликвидацию подчиненной в отношениях с США военной роли ЕС в решении предкризисных, кризисных и посткризисных ситуаций в мире.

Но европейские вооруженные силы в этом плане являются скорее дополнением к действиям вооруженных сил США и НАТО, чем стремлением избавиться от связи с ними. Это, кроме прочего, проявлялось и проявляется в поддержке военных акций США и НАТО в Югославии, в Ираке, в Афганистане и в других конфликтах.

Отметим, что ЕС в своих миротворческих и иных военных операциях выходит за пределы Европы, сохраняя, однако, тесное взаимодействие с НАТО и ООН.

В контексте сказанного следует оценивать отношения Россия — ЕС в военной области, которые получили концептуальное выражение в совместной Среднесрочной стратегии сотрудничества в военной сфере на период до 2010 г. Пока что стороны в этом плане ограничились политическими декларациями<sup>1</sup>. Совместное миротворчество Россия — ЕС на ближайшее время, видимо, является единственной сферой, где реально возможно указанное сотрудничество (особенно в борьбе с международным терроризмом)<sup>2</sup>.

Следует также иметь в виду, что сегодня глобальные проблемы безопасности уходят на задний план, а приоритетное значение приобретают региональные конфликты (или очевидный риск их возгорания).

Приобретает изменение само понятие кризисного военного реагирования, которое становится все более связанным с угрозами социального и политического порядка. Соответственно, вооруженные силы выполняют такие нетрадиционные задачи, как: мирное принуждение, миротворческие операции, контроль и мониторинг процессов разоружения, охрана границ и береговой линии, спасательные и поисковые операции, борьба с наркотиками, похищением людей, восстановление районов, разрушенных войной. Высказывается даже мнение, что в будущем одной из главных задач военных станет налаживание управления в районах конфликтов, усиление там политической администрации и сотрудничество с гражданскими лицами.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Данилов Д.А. Сотрудничество Россия — ЕС в сфере международной безопасности: курс на «стратегическое партнерство» // Европейские страны СНГ. Место в «Большой Европе». Указ. соч. — С. 196–219.

<sup>2</sup> Но здесь позиции сторон расходятся в отношении географии направления таких совместных миротворческих сил. (Россия, например, категорически против того, чтобы они при участии европейских воинских частей направлялись в государства СНГ.)



Для темы исследования имеют значение и следующие соображения:

– не удалось создать систему всеобщей европейской безопасности. Идеи создания общеевропейского дома, системы безопасности от Ванкувера до Владивостока и т.д. забыты;

– Запад пытается создать новую архитектуру европейской системы безопасности, расширяя западные институты. Такие, как НАТО, ЕС. Но никто в России не согласится с ситуацией, когда РФ будут отстранять от процессов принятия решения по вопросам европейской безопасности. Невозможно достичь европейской безопасности без российского участия;

– Европейский Союз превращается из экономической организации в политический, военный институт, политика безопасности которого создает некоторую угрозу западному единству<sup>1</sup>.

В рассматриваемом нами плане следует исходить из того, что Европейская стратегия безопасности, аналогично Доктрине безопасности США, ставит в качестве цели на будущее превентивную стратегию<sup>2</sup>. То есть речь идет о превентивных (упреждающих) военных акциях, составляющих часть военной стратегии не только ЕС, США и НАТО<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Денисов А., Савкин Н. Указ. соч. — С. 51–62; Шульце П.В. Указ. соч. — С. 34–46.

<sup>2</sup> В статье Х. Соланы говорится более четко: «В условиях взаимозависимого мира первая линия обороны зачастую проходит далеко. Превентивные действия являются ядром нашего подхода... Мы должны быть в состоянии реагировать при первых признаках неприятностей... Это требует стратегической культуры, опирающейся на ранние, быстрые и, если необходимо, жесткие действия». См.: Solana J. Joining forces against common threats? // International Herald Tribune. — 2003. — 12 December. В европейском мышлении превентивные военные действия уже сейчас зачастую считаются само собой разумеющимся подходом. См., например: Houben M. Better Safe Than Sorry: Applying the Precautionary to Issues of International Security // CEPS Working Document. № 196 (2003. November).

<sup>3</sup> См.: Малеев Ю.Н. Превентивная самооборона в современном формате // Россия и международное право: Материалы международной конференции, посвященной 100-летию Ф.И. Кожевникова. Москва, 15 октября 2004 г. / Под ред. А.Н. Вылегжанина, Ю.М. Колосова, Э.С. Кривчиковой. — М.: МГИМО-Университет, 2006. — С. 46–64; Тузмухамедов Б. Пределы самообороны. Насколько эластично международное право в условиях глобальной войны с терроризмом // Независимая газета. — 2004. — 29 сент.; Хабачиров М. Можно ли принудить к культуре мира? (К вопросу об индивидуальной борьбе с международным терроризмом на территории других государств) // Культура мира и Северный Кавказ: Материалы научно-практической конференции «Мир на Северном Кавказе через диалог культур», 9–11 декабря 1999 г. — Нальчик: Каб-Балк. ун-т, 2000. — С. 214–227.

Указанная реальность не может не оцениваться Россией при построении ее отношений в военной области с ЕС и с европейскими государствами. Эта оценка опосредованно связана также с перспективами взаимодействия Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), в которой Россия участвует, и НАТО. В этом плане появились новейшие (2008 г.) исследования<sup>1</sup>.

Вообще еще в 2003–2004 гг. Министерство обороны России заключило двусторонние соглашения о военном сотрудничестве более чем с 20 государствами Европы. О возникшем уровне доверия свидетельствует такой факт: в 2005 г. на территориях Германии и России были проведены двусторонние учения воздушно-десантных подразделений по антитеррористической тематике. В те же годы Россия подписала с Германией и Францией межправительственные соглашения о транзите германского и французского военного имущества и персонала через территорию России в Афганистан<sup>2</sup>.

Довольно много еще особенностей в рассматриваемой теме: резкое возрастание вооружений НАТО и государств-членов; отказ их ратифицировать ДОВСЕ (в связи с чем Россия была вынуждена приостановить свое участие в нем); готовность Белоруссии и в данном вопросе служить «мостиком» между Россией и ЕС, развивая военно-политическое сотрудничество с ЕС; военная активность США и НАТО на севере Норвегии и в омывающих ее морях в предсказании обострения борьбы за ресурсы Арктики; отработка боевыми самолетами НАТО возле Шпицбергена задач боевого применения в условиях Крайнего Севера; включение в состав ВМС США около 30 подводных лодок, приспособленных к действиям подо льдом (ежегодно они совершают около 4 арктических походов); стремление США и Норвегии превратить Северный морской путь в международную магистраль со свободным и постоянным проходом военных судов и подводных лодок; готовность Латвии предоставить свои аэродромы для натовской авиации и др.

Одно перечисление таких аспектов заняло бы слишком много места, поэтому, в качестве резюме, ограничимся следующими словами, высказанными в ноябре 2008 г. (дата здесь очень важна): «Действуя в отрыве друг от друга и, тем более, соперничая, Россия и Европа, скорее всего, не будут способны претендовать на роль первоклассных центров силы бу-

---

<sup>1</sup> См.: *Марсель де Хаас*. О перспективах сотрудничества ШОС и НАТО // Независимое военное обозрение. — 2008. — № 6. — 22 февр. — С. 1.

<sup>2</sup> Наблюдатели отмечают, что именно военное сотрудничество на двусторонней основе между вооруженными силами Российской Федерации и европейских стран оказало весьма заметное (позитивное) влияние на общий климат российско-европейских отношений.

дущего миропорядка, сопоставимых с США и Китаем, и станут объектами политики внешних сил. В силу взаимодополняемости экономического, политико-дипломатического, военно-политического и геополитического потенциала сторон подобным полностью может стать только союз России и ЕС... Несущим пилоном предлагаемого союза должно стать тесное взаимодействие и координация политики России и Евросоюза по важнейшим стратегическим вопросам, по большинству из которых их интересы совпадают. Среди них: недопущение новой милитаризации европейской политики, изменение климата, предотвращение масштабных войн в условиях начавшегося быстрого передела мира, распространения оружия массового поражения, защита универсальной ценности международного права и институтов, приверженность к мирному урегулированию межгосударственных и внутренних конфликтов»<sup>1</sup>.

Помимо этого стоит отметить тот факт, что сегодня именно Германия и Россия нацелены на серьезную «реформу» (или как модно сегодня говорить «перезагрузку») европейской безопасности. Лишним подтверждением тому стало следующее событие. В июне 2010 г. в резиденции правительства Германии в г. Мезеберг, расположенном в 60 км. к северу от Берлина, состоялись российско-германские переговоры. По итогам переговоров состоялась совместная пресс-конференция<sup>2</sup>. Переговоры касались всего спектра международных проблем и в том числе вопросов более тесного сотрудничества по безопасности. Россия предложила перейти к новым формам кооперации по безопасности между ЕС и Россией, а Германия ее поддержала. В частности Федеральный канцлер Германии Ангела Меркель отметила следующее: «Мы внутри ЕС вместе с Россией должны заложить основы урегулирования, гражданско-военного урегулирования вопросов. Мы заметили, что форматы, которые у нас до сих пор были, недостаточны. Мы должны сейчас вместе постоянно обсуждать очаги конфликтов. В Брюсселе есть комитет послов разных стран, который обсуждает такие вопросы. Этот комитет, его деятельность можно расширить, чтобы такие обсуждения на уровне министров иностранных дел проходили. Мы могли бы использовать этот орган для решения конкретных вопросов»<sup>3</sup>.

Таким образом, предлагается помимо ОБСЕ создать какие-то более оперативные и практичные механизмы для решения вопросов безопасно-

---

<sup>1</sup> Юргенс И., Караганов С. К союзу Европы // Российская газета. — 2008. — 6 ноября.

<sup>2</sup> Совместная пресс-конференция с Федеральным канцлером Германии Ангелой Меркель по итогам российско-германских переговоров (5 июня 2010 г., Мезеберг). URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/7973> (доступ 10.06.2010).

<sup>3</sup> Там же.

сти в качестве внутриевропейской инициативы или инициативы в рамках партнерства по безопасности между Россией и Европейским Союзом. Без участия США. В рамках этого механизма возможно обсуждать и Договор о европейской безопасности<sup>1</sup>.

По итогам встречи Президента России Д. Медведева и Федерального канцлера Германии А. Меркель был принят Меморандум<sup>2</sup>, в котором предлагается рассмотреть возможность создания Комитета Россия — ЕС по вопросам внешней политики и безопасности (КВВПБ Россия — ЕС) на министерском уровне (министр иностранных дел С.В. Лавров — Высокий представитель К. Эштон). Предполагаемый Комитет может быть уполномочен:

«1. Служить форумом для обмена мнениями по текущим вопросам международной повестки дня в сфере политики и безопасности.

2. Разрабатывать основные принципы проведения совместных гражданских/военных операций России и ЕС по кризисному регулированию.

3. Проводить обмен мнениями и выработку рекомендаций по конкретным вопросам сотрудничества, включая различные конфликты и кризисные ситуации, в содействии урегулированию которых участвуют Россия и Евросоюз в рамках соответствующих международных форматов»<sup>3</sup>.

В заключение приведем мнение эксперта по европейскому праву М.Л. Энтина: «ЕС ищет свое место в мировой политике и в международных отношениях, мучительно размышляет о своих взаимоотношениях с НАТО, строительстве своих собственных вооруженных сил быстрого реагирования и развертывания, модернизации теперь уже многонационального военно-промышленного комплекса, который мог бы на равных сотрудничать и конкурировать с США»<sup>4</sup>.

На наш взгляд, Россия и ЕС объективно заинтересованы в стабильных партнерских, союзнических отношениях в военной сфере — это выгодно всем: конкретному человеку, странам и Европе в целом. Танго втроем (НАТО — ЕС — Россия) вряд ли возможно, в данном случае НАТО может посидеть в сторонке.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Емельянова Н.Н.* На пути к созданию Договора о европейской безопасности // *Международное право — International Law.* — 2009. — № 4 (40). — С. 250–268.

<sup>2</sup> Меморандум по итогам встречи Президента России Д. Медведева и Федерального канцлера Германии А. Меркель (4–5 июня 2010 г., г. Мезеберг). URL: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/575](http://news.kremlin.ru/ref_notes/575) (доступ 10.06.2010).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> *Энтин М.Л.* О ключевых параметрах будущего СПС-2 // *Московский журнал международного права.* — 2006. — № 3 (63). — С. 57.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ РАЗМЕЩЕНИЯ ПРО В КОСМОСЕ

**И.Э. Квинтилиани**

студентка юридического факультета РУДН

Последние десятилетия XX в. и, в особенности, начало XXI в. характеризуются все возрастающим вниманием государств к проблематике космической деятельности. С запуска в СССР 4 октября 1957 г. первого в истории цивилизации искусственного спутника Земли началась эра практического исследования и освоения космического пространства. Более полвека в истории освоение космоса стало одним из магистральных направлений хозяйственной, научной и оборонной деятельности государств. В международном праве сформировалась новая отрасль — международное космическое право (МКП).

Угроза размещения орбитального оружия в космосе вызвало к жизни проведение работ по созданию противоспутникового оружия. Испытания противоспутникового оружия с переменным успехом проводились СССР и США вплоть до середины 80-х годов. Каждая из сторон достигла определенных успехов в разработке и испытании противоспутниковых систем, но будучи не уверена в выгоды продолжения противостояния прекратила дальнейшие работы по их совершенствованию. Этому в определенной степени способствовало заключение Договора об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО) 1972 г.<sup>1</sup> и Договора об ограничении стратегических вооружений ОСВ-2 1979 г.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Договор между Союзом Советских Социалистических республик и Соединенными Штатами Америки об ограничении систем противоракетной обороны // Борьба СССР против ядерной опасности, гонки вооружений, за разоружение: Документы и материалы. — М.: Политиздат, 1987.

<sup>2</sup> Договор об ограничении стратегических вооружений ОСВ-2 1979 г. // Ведомости СССР. — 1979. — № 68.

Отдельно следует остановиться на планах размещения оружия в космосе в контексте ПРО. Как известно противоракетная оборона является той областью военной деятельности, где космическое оружие наиболее востребовано. При этом результаты многолетних исследований, проводимых в США, по изучению возможностей создания космических систем для решения задач ПРО были в концентрированном виде изложены в речи президента Р. Рейгана 23 марта 1983 г., которая по существу дала старт реализации создания американцами широкомасштабной системы ПРО на территории США (Стратегическая оборонная инициатива (далее — СОИ), или, как ее еще называют, «программа звездных войн»). В качестве возможных видов оружия для космического эшелона ПРО рассматривались — кинетическое (основанное на прямом соударении поражающего элемента с боеголовкой ракеты) лазерное, пучковое (на основе направленных потоков заряженных частиц), электромагнитное, не исключалось и ядерное. Несмотря на крупные ассигнования в силу сложности стоящих проблем реализация программы СОИ не привела к созданию в США конкретных образцов космического оружия, решающего задачи ПРО (программа СОИ была официально закрыта в 1993 г.). Однако многие, наиболее продвинутые технологические решения, которых удалось достичь, легли в основу новой программы по созданию системы ПРО США, о начале которой было заявлено Президентом США Дж. Бушем в 2001 г.

В соответствии с этой программой США рассматривают возможность использования всего комплекса возможных систем вооружений, обладающих способностями борьбы с баллистическими ракетами, включая системы оружия космического базирования. При этом следует учитывать следующие обстоятельства. В руководящих документах, которые определяют политику США в отношении военно-космической деятельности на ближайшую и среднесрочную перспективу в прямой постановке перед вооруженными силами ставится задача «противодействия космическим средствам других (враждебных) государств, если таковое требуется»<sup>1</sup>, а в перспективе — достижение полного господства в космосе. По мнению разработчиков документа, «активное противодействие космическим средствам противника является заключительным этапом установления господства США в космосе», при этом считается, что «применение военной силы из космоса полностью отвечает интересам США»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Бобров А.П.* О проблематике предотвращения размещения оружия в космическом пространстве. Подходы Российской Федерации к военной деятельности в космосе. 2004 г. URL: <http://www.armscontrol.ru/course> (20.05.2010).

<sup>2</sup> Там же.

Предусматривается решительное применение военной силы для подрыва или уничтожения космического потенциала противника путем разрушения его наземной инфраструктуры, нарушения линий связи «Земля — космос — Земля» и ликвидация его орбитальных группировок.

Сформировавшийся в США стратегический курс на установление полного господства в космическом пространстве начинает все больше приобретать реальное наполнение. На сегодняшний день американской стороной в качестве основных возможных программ создания космического оружия для использования в системе ПРО рассматриваются проекты, связанные с созданием кинетических перехватчиков и использованием лазерных комплексов. Финансирование этих программ в 2004 г. составило 54 и 35 млн долл. США соответственно. Это полностью соответствует проводимой нынешней администрацией США политике, направленной на создание глобальной эшелонированной системы ПРО, что повлекло за собой выход США из Договора по ПРО и прекращение его действия.

В этой связи хотелось бы остановиться на подходах России к военной деятельности в космосе, в том числе в контексте стратегической стабильности. Следует отметить, что на сегодняшний день и на ближайшую перспективу у России нет планов создания и развертывания в космическом пространстве каких-либо систем оружия.

Позиция России состоит в том, что космические системы, которые изначально создавались для непосредственного поражения различных целей или нарушения их нормального функционирования могут быть отнесены к понятию «космическое оружие». Следовательно, под понятием «космическое оружие» следует понимать системы или устройства, основанные на любых физических принципах, выводимые на орбиту вокруг Земли или размещаемые в космическом пространстве каким-либо иным образом, которые были созданы или переоборудованы для уничтожения, повреждения или нарушения нормального функционирования объектов в космосе, а также на поверхности Земли или в ее воздушном пространстве. То есть космическое оружие создается для непосредственного поражения средств противника и по своему характеру может быть как оружием массового уничтожения, так и обычным, в том числе и основанном на новых физических принципах.

Размещение в космосе систем оружия различного назначения может привести к подрыву всей существующей структуры договоренностей по ограничению вооружений, прежде всего ракетно-ядерных, и стимулировать новый виток гонки вооружений с выходом ее на качественно новый уровень. Превращение космического пространства в потенциальный «театр военных действий» таит в себе существенные угрозы подрыва стратегической стабильности и международной безопасности.

Это связано с тем, что каждая из систем космического оружия будет при возникновении критической ситуации нацелена на поражение своей цели, а именно того или иного объекта в космосе, в атмосфере Земли или на ее поверхности. При этом решение задач противоракетной обороны с использованием оружия космического базирования объективно требует создания таких оружейных систем, которые будут иметь возможность решать поставленные задачи, а именно: уничтожение баллистических ракет или их головных частей автономно, т.е. без участия человека и функционировать такие системы должны большую часть времени своего существования без участия человека. Вполне естественно, что и принятие решения на боевое применение по соответствующим целям будет осуществляться также автономно. В этом случае в значительной степени возрастает риск неконтролируемого развития ситуации вследствие возникновения неисправности или ложного срабатывания аппаратуры.

Учитывая, что космическое оружие кроме задач противоракетной обороны, т.е. борьбы с баллистическими ракетами<sup>1</sup>, параллельно и с гораздо большими боевыми возможностями способно решать задачу уничтожения космических аппаратов. Государство, обладающее космическим оружием, будет иметь возможность практически беспрепятственно вывести из строя основные космические системы другой стороны, которую оно посчитает своим противником, нанеся ему тем самым практически невосполнимый урон. Ведь ни для кого не секрет, что создание любого космического аппарата и его вывод в космос требует значительных материальных и временных ресурсов, которые исчисляются миллионами долларов и месяцами, а иногда и годами подготовки. При этом значительный ущерб будет нанесен не только военной компоненте космической группировки. Ввиду значительной интеграции в использовании космических средств как военных, так и гражданских пользователей, а по отдельным космическим программам (например, космическая метеорология и навигация) и большого количества государств и международных организаций, повреждение или вывод из строя таких систем скажется на всем мировом сообществе.

Меры, которые могут быть предприняты в случае развертывания в космическом пространстве оружия, как симметричные, так и асимметричные, могут свести на нет все усилия мирового сообщества в области разоружения, привести к раскручиванию маховика гонки вооружений не только в космосе, но и на земле как в ядерной, ракетной, так и в других

---

<sup>1</sup> Резолюция ГА 57/724 Международный кодекс поведения по предотвращению распространения баллистических ракет (Гаага, 2002 г.).



сферах, придать мощный импульс процессу дальнейшего распространения оружия массового уничтожения и средств его доставки.

В настоящее время в космическом пространстве не размещено никаких видов оружия. В этих условиях перед мировым сообществом стоит весьма актуальная задача: не допустить в будущем превращения космоса в сферу вооруженного противостояния. Очевидно, что предотвращение такого опасного развития событий как появление оружия в космосе — более эффективный и даже простой путь, чем поиск в ходе переговоров возможностей сокращения и ликвидации уже созданного и развернутого оружия.

Из изложенного следует, что все более неотложной задачей становится прогрессивное развитие международного космического права в целях предотвращения и запрещения размещения оружия в космическом пространстве. Это обусловлено возрастающей вероятностью появления оружия в этой последней природной среде, где его еще нет, на фоне обширной сферы незапрещенной или неоговоренной военной деятельности в космосе.

Несмотря на многочисленные пробелы в международном космическом праве, отставание его от космической практики, отсутствие согласованных определений ряда фундаментальных терминов, задача предотвращения и запрещения размещения оружия в космосе поддается договорно-правовому решению. Достаточную переговорную основу для этого создают действующие нормы международного права, положения многосторонних и двусторонних соглашений по контролю над вооружениями, документы ООН и Конференций по разоружению, политические обязательства и инициативы государств, предложения неправительственных организаций и ученых. Представляется реальным сложить эти нормативные, декларативные элементы в целостный проект всеобъемлющей международно-правовой договоренности. Однако принципиально важной предпосылкой ее заключения должно стать наличие политической воли у ведущих участников космической деятельности.

Разработкой одних лишь правовых запретов вряд ли удастся предотвратить размещение оружия в космосе. Для этого потребуются создать политическую и правовую атмосферу, которая лишала бы государства стимулов для вывода оружия в космос. Добиться этого можно будет лишь при всемерном развитии мер доверия, открытости, предсказуемости и сотрудничества. Устойчивая практика применения этих мер прокладывает путь к их договорной кодификации или эволюции в обычные нормы международного права.

Глобальные угрозы диктуют необходимость качественно более эффективной международной кооперации и взаимопомощи с применением

космических технологий. Опыт убеждает в том, что для противостояния угрозам, будь то в сфере международной безопасности (терроризм, наркотрафик) или биосфере (техногенные и стихийные бедствия), потребуются принципиально новые договоренности, не запрещающие, а наоборот, поощряющие сотрудничество в совместном использовании космической техники военного назначения (речь идет не о боевых, а об информационных космических средствах). Такое сотрудничество в свою очередь обернется ростом взаимного доверия и будет способствовать укреплению международно-правовой системы противодействия глобальным вызовам.

Таким образом, по состоянию на конец XX — начало XXI в. космос все еще остается мирным, то есть в нем не размещены какие-либо системы оружия, нацеленные на объекты в космосе или же на земле. Отсутствуют и официально признанные, то есть отработанные и принятые на вооружение, системы оружия на земле, направленные на объекты в космосе.

Самым верхним в иерархии документов, направленных на предотвращение силового противодействия между странами, является Устав ООН, в котором, в частности, говорится, что «все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности, или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций». Когда речь заходит об угрозе применения оружия из космоса по объектам на земле или в космосе или же с земли по объектам в космосе, это положение Устава ООН является по существу единственным сдерживающим фактором, особенно, если речь идет не об оружии массового поражения. За более чем 50 лет освоения космоса принято только два договора, направленных на предотвращение милитаризации космоса. Это «Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела» 1967 г.<sup>1</sup> (Договор о космосе) и Договор по ПРО.

В настоящее время действует только Договор о космосе. Все статьи Договора нацеливают страны на мирное использование космоса, регулируют взаимоотношения государств при освоении космоса и т.д., то есть Договор пронизан духом немилитаризации космоса. И в то же время конкретно в Договоре введено ограничение только на ядерное оружие и другие виды оружия массового поражения: «Государства — участники Договора обязуются не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с

---

<sup>1</sup> Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. — Вып. 25. — М., 1972. — С. 41–45.

ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом» (п. 1 ст. IV).

Таким образом, существующая международная правовая база, по большому счету, не запрещает размещение в космосе оружия, отличного от оружия массового поражения.

Учитывая то обстоятельство, что необходимая полная международная правовая база по предотвращению милитаризации космоса отсутствует, мировое сообщество в лице ООН и других международных организаций предпринимает некоторые попытки, чтобы исправить ситуацию в этом направлении.

Так на протяжении уже нескольких сессий Генеральной Ассамблеи ООН принимается резолюция «Предотвращение гонки вооружений в космическом пространстве» с практически одним и тем же содержанием. На 62-й сессии за эту резолюцию 63/388 проголосовали 177 стран, против — США, воздержался — Израиль.

12 февраля 2008 г. Россия и Китай совместно внесли на рассмотрение Конференции по разоружению в Женеве проект Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов. В настоящее время идет активная стадия обсуждения данного проекта.

Космос должен оставаться свободным от оружия, чтобы человечество могло и в дальнейшем использовать его в мирных целях. Поэтому особое беспокойство вызывают сообщения о планах США разместить стратегические вооружения в космическом пространстве, в частности, о намерении разместить на околоземной орбите компоненты ПРО<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Яковенко А. Почему опасно размещать оружие в космосе // Российская газета. — 2005. — № 3778. — 25 мая. URL: <http://www.rg.ru/2005/05/25/kosmos.html>

# НУЖНА ЛИ СЕГОДНЯ УНИВЕРСАЛЬНАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ?

**М.Н. Копылов**

доктор юридических наук, профессор  
кафедры международного права РУДН

Сегодня в процесс экологического сотрудничества так или иначе вовлечено большое количество международных организаций, комиссий и органов. На глобальном уровне — это большинство специализированных учреждений ООН: ИМО, ФАО, ИКАО, Группа Всемирного банка, ВОЗ и др., — МАГАТЭ, ВТО и др. На региональном и межрегиональных уровнях можно отметить ЕС, СНГ, АСЕАН, ОЭСР и др. В структуре ООН можно назвать такие вспомогательные организационные единицы, как Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Комиссия по устойчивому развитию (КУР), 5 региональных экономических комиссий ООН и др. Множество международных неправительственных организаций (Международный Союз охраны природы и природных ресурсов, Гринпис, МККК и др.) и так называемых «параорганизаций» (Большая Восьмерка, Арктический Совет) также вовлечены в процесс международного экологического сотрудничества. Возрастает роль секретариатов различных международных экологических соглашений в деле международного экологического управления<sup>1</sup>. Сложившаяся ситуация, с одной стороны, объясняется тем, что экологическая проблематика по своей сути интегрирована практически во все сферы человеческой деятельности (транспорт, сельское хозяйство, строительство и т.д.) и поэтому большинство международных организаций, следуя объективной реальности международных отношений, включают экологическую проблематику в свою сферу деятельности. Этот

---

<sup>1</sup> См.: *Bauer S., Busch P.-O., Siebenhüner B.* Treaty Secretariats in Global Environmental Governance // *International Organizations in Global Environmental Governance* / F. Biermann, B. Siebenhüner, A. Schreyögg (eds). — Routledge, 2009. — P. 174–191.

процесс получил название «экологизация международных отношений». С другой стороны, отсутствие единого международного механизма управления в экологической сфере порождает множество проблем, дублирование некоторых функций управления.

Здесь уместным будет напомнить, что впервые вопрос о создании единой институциональной основы международного природоохранного сотрудничества был поставлен еще в конце 60 — начале 70-х гг. XX в. Обсуждение вопросов, связанных со статусом и функциями предполагаемого международного органа (или организации) началось сразу после принятия резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2398 (XXIII) от 3 декабря 1968 г., в которой содержалось решение о созыве в 1972 г. Стокгольмской конференции по проблемам окружающей человека среды. Высказывались различные точки зрения относительно характера и правового положения такого органа или организации. При этом никто тогда не выступил за создание еще одного специализированного учреждения ООН, который бы занимался исключительно сферой природоохранения и природопользования. У одних это было связано с общим негативным отношением к деятельности специализированных учреждений ООН в целом, и они выражали большие сомнения относительно способности международной организации такого рода эффективно решать экологические проблемы на глобальном уровне<sup>1</sup>. Другие считали, что уже имеющиеся специализированные учреждения ООН, такие как ВМО, ВОЗ, ИМО, ФАО, МОТ и другие, в рамках своей уставной компетенции достаточно внимания уделяют проблемам окружающей среды, и что создание новой международной организации со статусом специализированного учреждения поставит ее в один ряд с уже существующими и не сможет обеспечить ей ведущую роль в налаживании необходимого уровня и степени координации усилий государств в экологической области<sup>2</sup>. Третьи вообще полагали, что отсутствовали какие-либо объективные предпосылки для создания универсальной международной организации, так как суждения об экологической опасности носят преувеличенный характер, а с имеющимися трудностями вполне можно справиться с помощью региональных организационных структур.

---

<sup>1</sup> См.: *Chayes A.* International Institutions for the Environment // Law, Institutions and the Global Environment. Papers and analysis of the Proceedings of the Conference on Legal and Institutional Responses to Problems of the Global Environment / J.L. Hargrove (ed.). — N.Y., 1972. — P. 6.

<sup>2</sup> См.: *Skolnikoff E.* Comments on Professor Chayes' Paper // Law, Institutions and the Global Environment... — P. 27.

Большой поддержкой среди ученых и правительств пользовалась идея учреждения новой комиссии по проблемам окружающей среды в рамках ЭКОСОС ООН. При этом основной акцент делался на широкие полномочия, которыми по Уставу ООН обладает ЭКОСОС и которые в том числе охватывают и сферу экологии. Противники такого решения вопроса указывали на то, что в рамках ЭКОСОС уже функционировали 7 комиссий, и что создание еще одной принизит значение взаимодействия государств в экологической сфере. По их мнению, ЭКОСОС вообще не в состоянии осуществлять деятельность по формированию политики в той или иной области, и рассматривается, в частности, развивающимися странами как орган, защищающий интересы промышленно развитых государств<sup>1</sup>. Кроме того, формирование штата сотрудников ЭКОСОС через Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам, как они считали, нанесет вред идее создания независимого персонала для содействия решению экологических проблем.

В качестве возможной альтернативы этой идее выдвигалось предложение о создании специального комитета Генеральной Ассамблеи ООН или специального подразделения в рамках Секретариата ООН.

Наконец, вносились проекты создания специальной международной организации с ограниченным числом членов вне системы ООН, которая обладала бы контрольными и принудительными функциями. Так, Дж. Кеннан высказывался за учреждение такой организации из основных промышленно развитых и способствующих загрязнению окружающей среды стран северного полушария<sup>2</sup>. Однако этот и подобные ему другие проекты не получили поддержки в связи с тем, что подавляющее большинство государств, и, прежде всего, все развивающиеся страны, для которых проблема охраны окружающей среды является ничуть не менее важной, чем для промышленно развитых государств, оказывались бы в этом случае лишены возможности участвовать в международном природоохранном сотрудничестве и влиять на принимаемые такой организацией решения.

В итоге предпочтение было отдано ООН как организации, наделенной ее государствами-членами практически универсальной международной правосубъектностью. В ее составе на основании ст. 22 Устава ООН была учреждена ЮНЕП со статусом вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи.

---

<sup>1</sup> См.: *Chayes A.* Op. cit. — P. 15.

<sup>2</sup> См.: *Kennan G.* To Prevent a World Wasteland: A Proposal // *Foreign Affairs.* — 1970. — Vol. 48. — P. 401.

Оперативность, с которой ООН отреагировала на рекомендацию Стокгольмской конференции (ЮНЕП была учреждена 15 декабря 1972 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2997 (XXVII)), свидетельствует об острой заинтересованности практически всех членов ООН в выработке эффективного институционального механизма в данной области. Однако такое, на наш взгляд, половинчатое решение свидетельствовало о неготовности государств пойти дальше и создать не просто действенный международный, а наднациональный механизм в данной сфере. Между тем, в области защиты окружающей среды потребность в таких наднациональных механизмах ощущается все более остро.

Не могла спасти ситуацию и изобретенная специально для ЮНЕП так называемая каталитическая роль, которая представлялась ее разработчиками как новая разновидность функции управления, возникшей в результате приспособления организационной структуры системы ООН к глобальной проблематике. То, что никакого управления здесь нет, а имеет место самая обычная координация, свидетельствует следующее определение данной функции: «в условиях, когда в деятельности по той или иной глобальной проблеме потенциально может и должно участвовать большое число различных учреждений ООН, центральная координирующая инстанция системы должна стремиться не столько брать на себя выполнение общей рабочей программы, сколько выступать в роли инициатора проектов, оперативное выполнение которых следует передавать соответствующим по своему профилю подразделениям общей системы ООН»<sup>1</sup>.

В конечном итоге мировое сообщество дрогнуло, вернее сказать, дрогнули развитые государства, не желая иметь в данном вопросе иждивенцев в виде развивающихся стран, которые, разумеется, вносили бы самый минимальный материальный вклад в работу указанного международного органа.

В этой связи не вызывает удивления тот факт, что буквально сразу же после учреждения ЮНЕП стали выдвигаться предложения по усовершенствованию и улучшению деятельности мирового сообщества в области охраны окружающей среды, включающие в себя как проекты, направленные на перераспределение полномочий и функций между уже существующими международными организациями и учреждениями, так и идеи создания новых органов и организаций.

---

<sup>1</sup> Актуальные проблемы деятельности международных организаций: теория и практика / Под ред. Г.И. Морозова. — М., 1982. — С. 294.

Среди первой группы предложений, относящихся к усилению роли ЮНЕП, особого внимания заслуживают выдвинутая Комиссией во главе с Г.Х. Брундтланд идея расширения ее полномочий и финансовой поддержки<sup>1</sup>, проект Великобритании о преобразовании ЮНЕП в специализированное учреждение ООН<sup>2</sup> и инициатива СССР о превращении ЮНЕП в Совет экологической безопасности<sup>3</sup>. К этой же группе можно отнести предложение Великобритании о передаче экологических проблем в область компетенции специального органа системы главных органов ООН путем расширения полномочий Совета Безопасности ООН в соответствии со ст. 34 Устава ООН и путем создания специального сессионного комитета Генеральной Ассамблеи ООН<sup>4</sup>, а также проект преобразования Совета по опеке ООН в Совет экологической безопасности.

Вторая группа включает в себя предложение Комиссии во главе с Г.Х. Брундтланд учредить Комиссию ООН по экологоустойчивому развитию, возглавляемую Генеральным секретарем ООН, проект СССР по созданию Центра чрезвычайной экологической помощи и идею, выдвинутую участниками Гаагской конференции 1989 г., об учреждении нового главного органа ООН по экологии.

В любом случае позиции ЮНЕП как центрального органа системы ООН по организации и стимулированию международного природоохранного сотрудничества нуждаются в усилении. ЮНЕП должна быть преобразована в полновесную международную организацию, действующую и основанную на базе международного договора, имеющую полноценный секретариат, финансирование и систему сессионных и постоянно действующих органов, поставленных между собой в строгую иерархическую зависимость. Она должна быть наделена правом принимать обязательные для государств решения прямого действия по аналогии с практикой Совета Безопасности ООН, когда по вопросам поддержания международного мира и безопасности он действует в соответствии с главами VI и VII Устава ООН.

Внесение такого рода изменений в функциональные возможности ЮНЕП неизбежно отразится на ее правовом статусе и возможностях реально воздействовать на процесс сохранения и защиты окружающей среды, что в современных условиях является крайне важным, если учесть,

---

<sup>1</sup> См.: Our Common Future. — Oxford, 1987. — P. 320–322.

<sup>2</sup> См.: Statement of Sir Crispin Tickell. UK Ambassador to United Nations. — UN ECOSOC, 1983, May 8. — P. 6.

<sup>3</sup> См.: Правда. — 1989. — 28 сен.

<sup>4</sup> См.: Statement of Sir Crispin Tickell... — P. 7.



что мировые экологические проблемы превосходят существующие возможности как самой Программы, так и хорошо зарекомендовавших себя специализированных учреждений ООН.

Таким образом, создание международной экологической организации (как вида международной экологической администрации)<sup>1</sup> является важнейшим элементом создания и поддержания международной экологической безопасности.

Следует поддержать позицию Франции относительно учреждения международной экологической организации (МЭО) в 2012 г. на саммите Группы «Рио»+20 (региональное объединение латиноамериканских стран плюс «большая двадцатка») — форуме, который предложила провести Бразилия. Как отметил в своем выступлении на Генеральной Ассамблее ООН Президент Франции Н. Саркози, МЭО должна объединить все международные учреждения и агентства, занимающиеся экологическими проблемами. По его оценкам их уже около 60, но действуют они разрозненно и несогласованно<sup>2</sup>.

По нашему мнению, объединить все организации невозможно да и нет в этом необходимости. Создание МЭО будет происходить безусловно на базе ЮНЕП. Вопросы относительно целесообразности передачи полномочий от вышеуказанных международных организаций к МЭО в каждом случае необходимо решать отдельно. Этим будет заниматься предварительная Комиссия по созданию МЭО. Обсуждение защиты окружающей среды при определенных видах человеческой деятельности требует очень высокой технической подготовки и специальных знаний (проблема космического мусора, требования к эмиссиям авиационных двигателей, экостандарты при постройке АЭС и т.д.). Поэтому на данном этапе нам видится нецелесообразной передача указанных полномочий от ИКАО, МАГАТЭ, Комитета ООН по мирному использованию космического пространства к создаваемой МЭО.

---

<sup>1</sup> См.: *Копылов М.Н.* Международная экологическая администрация // Закон и право. — 1998. — № 10. — С. 32–36.

<sup>2</sup> Speech delivered by H.E. Mr. Nicolas Sarkozy, President of the French Republic, New York, 23<sup>rd</sup> September 2009. URL: <http://www.un.org/ga/64/generaldebate/index.shtml>

# ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ В РАМКАХ ШОС (МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

**У.А. Мансуров**

заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин  
Российско-Таджикского (славянского) университета

Сегодня содержание безопасности определяют не только военные, но и социально-экономические достижения, удовлетворяющие законное стремление человека к свободе, равенству, справедливости, благополучию. Экономическая составляющая международной безопасности в условиях глобализации становится связующим звеном между остальными составляющими безопасности. Это объясняется тем, что в современном взаимозависимом мире состояние экономики государства отражается на его эффективности осуществлять внешнюю политику и обеспечивать национальную безопасность. Для обеспечения безопасности необходимы экономические гарантии. Такие гарантии могут предоставить региональные международные организации, способные предпринимать определенные меры по противодействию современным вызовам и угрозам. В этом отношении одним из наиболее перспективных межгосударственных объединений может стать Шанхайская организация сотрудничества (далее — ШОС)<sup>1</sup>.

ШОС является одной из самых молодых региональных организаций. Она была создана в результате объединения государств так называемой «Шанхайской пятерки» (Казахстан, Китай, Киргизия, Россия, Таджикистан) и Узбекистана. Декларация о создании ШОС подписана на встрече глав шести государств в Шанхае 15 июня 2001 г.

Деятельность Организации регулируется следующими международными договорами: Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г.; Хартия ШОС 2002 г.; Соглашение о региональной антитеррористической структуре 2002 г.

---

<sup>1</sup> См.: *Назаров Т.Н.* Таджикистан: экономический рост, интеграция и региональное сотрудничество. — Душанбе, 2004. — С. 154.

ШОС начала свою деятельность как международная межправительственная организации в 2004 г. В конце 2004 г. Организация получила статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН. В настоящее время в ШОС статус наблюдателя имеют Монголия, Индия, Иран и Пакистан.

Как субъект международного права она обладает компетенцией вступать в правоотношения, сотрудничать с государствами и международными организациями. Подписаны Меморандумы о взаимопонимании с СНГ, ОДКБ, ЕврАзЭС, АСЕАН и другими международными организациями. Эти соглашения о сотрудничестве позволяют в той или иной мере устранить элементы возможного параллелизма и дублирования в их работе.

Общеизвестно, что бедность представляет серьезную скрытую угрозу региональной безопасности, является одной из причин нестабильности в регионе. В этой связи, помимо противостояния «трем источникам угроз» (терроризм, сепаратизм, экстремизм — *У.М.*), функции ШОС подразумевают также политическую, экономическую и культурную безопасность. Можно сказать, что функции ШОС по поддержанию безопасности заключаются в обеспечении экономического развития каждого государства и региона в целом, создании для него безопасной и стабильной обстановки.

В Декларации о создании ШОС 2002 г. предусмотрено, что важным направлением глобальной антитеррористической борьбы должно стать лишение терроризма социальной опоры, в том числе — ликвидация нищеты, безработицы, неграмотности (ст. 3). Таким образом, к серьезным угрозам безопасности следует отнести вызовы, связанные с решением наиболее актуальных социально-экономических проблем государств — членов ШОС, в частности, с различными темпами развития их экономик, наличием нелегальной трудовой миграции, не совпадающими уровнями инвестиционной привлекательности экономик.

Хартия ШОС определила цели, задачи и принципы ШОС, ее структуру и основные направления деятельности. Одной из задач ШОС является содействие всестороннему и сбалансированному экономическому росту, социальному и культурному развитию в регионе посредством совместных действий на основе равноправного партнерства в целях неуклонного повышения уровня и улучшения условий жизни народов государств-членов, а также координация подходов при интеграции в мировую экономику (ст. 1)<sup>1</sup>. На этом основании, государствами — членами ШОС

---

<sup>1</sup> Хартия Шанхайской организации сотрудничества // Московский журнал международного права. — 2003. — № 1. — С. 272–284.

предпринимаются меры по расширению экономического, торгового, научно-технического, гуманитарного и другого сотрудничества в рамках организации.

В последнее время среди вопросов, рассматриваемых ШОС, на передний план выходит экономическое сотрудничество. Это не случайно, так как именно от способности государств-членов наладить экономическое взаимодействие зависит будущее организации, только общий экономический интерес способен скрепить столь различные в политическом отношении страны в постоянно и эффективно действующий механизм сотрудничества.

В сфере экономического сотрудничества государствами — членами ШОС принят целый ряд международных актов, каждый из которых дополняет и развивает другой. Среди них Меморандум об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества от 2001 г. В 2003 г. Совет глав правительств утвердил Программу многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств — членов ШОС, которая определяет основные ориентиры и этапы экономической интеграции в рамках Организации на период до 2020 г., в том числе предусматривает создание благоприятных условий для торговли и инвестиций в целях постепенного осуществления свободного передвижения товаров, капиталов, услуг и технологий на пространстве ШОС. В 2004 г. принят План мероприятий по ее реализации, а в 2005 г. — Механизм реализации Плана мероприятий по выполнению Программы.

Ежегодно проводятся заседания Совета глав государств, рассматривающих планы экономического сотрудничества, встречи министров экономического блока. Координируется законодательство стран — участниц ШОС, проводятся экономические форумы, сформированы Деловой совет и Межбанковское объединение ШОС, выдвинута идея создания Энергетического клуба. Таким образом, функционируют все формальные рамочные условия для реализации конкретных экономических проектов, имеющих региональное значение.

Государства — члены ШОС придают важное значение созданию Фонда развития ШОС. Он призван быть своего рода банком организации, который в перспективе сможет участвовать в финансировании экономических проектов. Однако одной из фундаментальных проблем формирования Фонда является поиск путей создания его первоначального капитала. В этой связи, на саммите в Бишкеке 16 августа 2007 г. Таджикистан инициировал создание инвестиционного фонда ШОС, в которой экономически развитые члены организации направляли бы средства в пользу развивающихся стран.

Следует отметить, что основными причинами серьезных проблем в сфере международных экономических отношений являются неравномерность экономического развития государств, дискриминации экономического характера и неравенство участников экономических отношений. Для решения этих проблем требуется учитывать интересы всех государств, в том числе со статусом наименее развитых, поскольку, «благо- состояние развитых и рост и развитие развивающихся стран тесно взаимосвязаны»<sup>1</sup>.

Обратимся к статистике. В 2008 г. объем ВВП в Таджикистане, по оценкам экспертов Всемирного Банка, составлял \$2,8 млрд (142-е место). В рейтинге экономик другие государства ШОС заняли следующие позиции: 4-е место Китай (\$2 трлн 668 млрд), 11-е — Россия (\$986 млрд), 55 — Казахстан (\$77,237 млрд), 89 — Узбекистан (\$17,178 млрд), 143 место Киргизия (\$2,695 млрд). Данные цифры показывают, что уровень экономического развития стран — членов ШОС резко разнятся. В этой связи предложение Таджикистана могло бы изменить в лучшую сторону экономическое положение «бедных» стран.

Некоторые положительные результаты в этом направлении наблюдаются. В 2004 г. во время саммита в Ташкенте КНР заявил о готовности выделить другим странам ШОС долгосрочный кредит в \$900 млн для реализации совместных экономических проектов. Единственным государством в ШОС, которое воспользовалось этим предложением, оказался Таджикистан, на территории которого реализуются проекты модернизации шоссе, строительство тоннелей, линий электропередач на общую стоимость \$600 млн.

Условия указанного кредита некоторые государства-члены, в том числе Россия, посчитали для себя невыгодными. Здесь уместно напомнить точку зрения, поддерживаемую представителями развивающихся стран, что в международных отношениях запрещено не только применение вооруженной силы, но и силы экономической в виде протекционизма, кабальных займов, непомерных процентов и т.п. В этой связи «бедным» государствам — членам ШОС (Таджикистан, Киргизия) следует при соглашении с условиями таких кредитов исходить из интересов собственной экономической безопасности, особенно это касается сотрудничества с Китаем, стремящимся к полному освоению экономического пространства Центральной Азии.

---

<sup>1</sup> Хартия экономических прав и обязанностей государств 1974 г. // Блищенко И.П., Дориа Ж. Экономический суверенитет государства. — М, 2001. — С. 141–142.

Вместе с тем необходимо принимать усилия по активизации экономического сотрудничества в рамках ШОС за счет государственного финансирования многосторонних проектов. Оптимальным вариантом было бы создание программы или фонда развития ШОС по примеру ПРООН или подобных программ других международных организаций, финансируемых из госбюджета государств-членов. Это дало бы возможность приступить к реальному осуществлению Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества. Осуществление нескольких крупных инфраструктурных проектов под эгидой ШОС продемонстрировало бы всему миру, что ШОС — не дискуссионный клуб, а организация, приносящая реальную пользу. Для сравнения, можно привести такой факт, что около 5000 объектов было построено при содействии СЭВ.

Особенную актуальность проблема экономической безопасности приобретает для Таджикистана в контексте проблем использования водных ресурсов в регионе. Вода один из самых ценных ресурсов Центральной Азии, благодаря которой земледелие дает около 70% продукции региона.

После обретения независимости республики Центральной Азии оставили вне поля зрения одну из наиболее важных проблем — проблему распределения водных ресурсов. Это впоследствии сыграло и до сих пор играет немаловажную роль в развитии межгосударственных отношений. Вопросы пользования водными ресурсами приобретают все больше политический, чем правовой и экономический характер. Вообще, вода и политика тесно связаны между собой. Весьма схожую ситуацию можно наблюдать на Ближнем и Среднем Востоке. Во взаимоотношениях между Индией и Пакистаном, Турцией и арабским миром не последнюю роль играют водные ресурсы. Эксперты предупреждают, что во второй половине нынешнего столетия 1–3 млрд человек начнут испытывать ощутимую нехватку воды. Следовательно, конкуренция за водные ресурсы в обозримом будущем будет нарастать и не исключено возникновение вооруженных конфликтов. Кроме того, согласно приводимым в докладе ПРООН за 2006 г. данным, 39 государств мира получают большую часть необходимой им воды из источников, расположенных за пределами их территории. Среди них — Азербайджан, Латвия, Украина, Израиль, Молдавия, Туркмения, а из государств — членов ШОС — Узбекистан.

Общеизвестно, что каждое государство борется в первую очередь за собственные интересы и безопасность. Для достижения конкретных результатов в сфере укрепления суверенитета и государственности используются различные механизмы, в том числе рациональное использование собственных природных ресурсов. Принцип суверенитета государств над их национальными ресурсами, формирование которого происходило под

непосредственным влиянием идеологии молодых независимых государств, составляет одно из важнейших начал современного международного экономического права. Нет никаких сомнений в том, что водные ресурсы отвечают всем признанным наукой критериям природных ресурсов.

Одним из основных природных ресурсов Таджикистана являются его гидроресурсы, по которым Республика занимает третье место в мире и второе место на постсоветском пространстве после России. В Республике сосредоточены колоссальные запасы пресной воды в ледниках Памира (более 60% запасов Центральной Азии), регулирующих водный баланс рек региона. На ее территории формируется 50% стока воды бассейна Аральского моря<sup>2</sup>.

Поэтому Таджикистану для защиты своих национальных интересов и рационального использования своих водных ресурсов, а также для эффективной эксплуатации Нурекской ГЭС необходимо быстрее завершить строительство Рогунской ГЭС. Заключенное 14 октября 2004 г. Соглашение «О долгосрочном сотрудничестве между Правительством РТ и ОАО «Русский алюминий», которое предполагало реализацию проекта окончания строительства Рогунской ГЭС, Таджикистан денонсировал в августе 2007 г., мотивируя это тем, что «Русал» не выполняет взятые на себя обязательства<sup>3</sup>.

Узбекистан исходит из того, что решения по использованию стока рек, в том числе при сооружении гидроэнергетических сооружений, должны в обязательном порядке учитывать интересы государств, находящихся в низовьях трансграничных рек. При этом Узбекистан ссылается на ряд конвенций ООН, участником которых Таджикистан не является<sup>4</sup>. Исходя из положений этих конвенций, ТЭО новых гидротехнических

---

<sup>1</sup> См.: *Капустин А.Я.* Право на водные энергетические ресурсы в современном международном праве // *Материалы международной конференции по стихийным бедствиям, связанным с водой.* Душанбе, 27–28 июня 2008 г. — Душанбе, 2008. — С. 58–60.

<sup>2</sup> Потенциальная возможность рек и озер Таджикистана составляет свыше 64 млн кВт/час. Нурекская ГЭС (мощность 3 млн кВт/час) регулирует около 40% воды необходимой Узбекистану и части Туркменистану. При завершении строительства Рогунской ГЭС эти цифры составят 100% воды Амударьи.

<sup>3</sup> При строительстве Рогунской ГЭС возникли определенные трудности технического характера. Тип и высота плотины назывались одним из спорных моментов между правительством Таджикистана и «Русалом», которые так и не сумели прийти к общему знаменателю по данному вопросу.

<sup>4</sup> Конвенция ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 18 сентября 1992 г. и Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков от 21 мая 1997 г.

объектов в бассейнах трансграничных рек должны подвергаться обязательной объективной экспертизе со стороны нейтральных международных аудиторских организаций. Должны быть даны гарантии, что сооружение объектов не будет иметь непоправимых экологических последствий и не нарушит сложившийся баланс использования водотока всеми государствами, расположенными вдоль течения этих рек.

Следует отметить, что попытки вынудить государство соблюдать договор, который оно не подписывало, являются незаконными. Существующие универсальные договоры в сфере водопользования налагают международно-правовые обязательства только на государства, подписавшие их. Право свободного распоряжения природными ресурсами, в том числе водными ресурсами является правом Таджикистана. Это право является неоспоримым, неотъемлемым и постоянным, поскольку вытекает из суверенитета государства над ресурсами, расположенными в пределах его государственной территории. Вместе с тем международное право налагает определенные ограничения на реализацию этого права. В частности, международный водоток используется с учетом интересов соответствующих государств. В этой связи Таджикистан подписал со Всемирным банком Меморандум, на основании которого будет проводиться экономическая, социальная и экологическая экспертиза Рогунского проекта.

Одним из основных сдерживающих факторов в решении проблемы водопользования, как полагает казахский юрист-международник Ж.М. Аманжолов, «является недостаточно четкое понимание и весьма слабое применение, если не сказать неприменение государствами Центральной Азии принципов и норм международного права в области использования и охраны трансграничных водных ресурсов»<sup>1</sup>. Поэтому в сфере межгосударственного использования трансграничных рек государствами региона особенно актуально его правовое регулирование на основе общепризнанных принципов и норм международного права, таких как сотрудничество, суверенное равенство государств, добрососедство, невмешательство в вопросы исключительно национальной юрисдикции, ответственность за нарушение международных обязательств и мирное урегулирование международных споров. Вместе с тем, Таджикистан исходит из того, что право государства на обеспечение своей энергетической безопасности является одним из проявлений независимости государства и вытекает из императивного принципа международного права — принципа государственного суверенитета.

---

<sup>1</sup> Аманжолов Ж.М. Многосторонние международные договоры в обеспечении водной безопасности в Центральной Азии // Московский журнал международного права. — 2007. — № 4. — С. 227.



Проблема использования водных ресурсов региона была поставлена на заседании Саммита ШОС в августе 2007 г. Было предложено этот острый вопрос передать ШОС и рассматривать проблемы использования трансграничных рек сообща. Было предложено изучить возможные формы выработки общих по решению вопросов касающихся этих рек и водоемов, позволяющих сбалансировать национальные интересы одной страны с интересами других стран на основе международного права.

В ст. 2 Хартии ШОС закреплено, что государства-члены в своей деятельности придерживаются принципа равноправия, поиска совместных точек зрения на основе взаимопонимания и уважения мнений каждого из них. Несмотря на это, государства-учредители отошли от формального равенства при голосовании (одна страна — один голос) и приняли метод так называемого взвешенного голосования, когда количество голосов, которым обладает страна, зависит от размера ее взносов в бюджет организации. В соответствии с Соглашением о порядке формирования и исполнения бюджета Шанхайской организации сотрудничества от 29 мая 2003 г. установлены следующие размеры ежегодных долевых взносов государств — членов Шанхайской организации сотрудничества в бюджет Организации: Казахстан — 21%; Китай — 24; Киргизия — 10; Россия — 24; Таджикистан — 6; Узбекистан — 15%.

Это означает, что положение государств-членов в принятии постановлений, следовательно, в определении всей деятельности организации поставлена в зависимость от различного рода факторов и потому существенно различается.

Следует отметить, что одной из причин медленного включения механизмов реального сотрудничества является сложность процесса принятия решения в международной организации, где у каждого члена собственные интересы, на согласование которых уходит много времени. Например, Китай стремится к полному освоению экономического пространства ШОС через создание зоны свободной торговли, однако этот план вызывает у других государств-членов опасения относительно возможности обрушения собственных рынков и производств. Таким образом, решение региональных проблем возможно лишь при оптимальном сочетании интересов региона с интересами каждого отдельного государства.

В этой связи Н.Б. Крылов отмечал, что осознание необходимости подчинения национальных интересов интересам региональным ярче всего выражается в принятии решения международными организациями на основе консенсуса<sup>1</sup>. В ШОС, в соответствии со ст. 16 Хартии, решения в

---

<sup>1</sup> См.: *Крылов Н.Б.* Роль международных организаций системы ООН в международном правотворчестве: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. — М., 1989. — С. 12.

органах Организации принимаются путем консенсуса. Главным условием применения принципа консенсуса является стремление государств к расширению взаимного сотрудничества. Однако, по мнению О.Г. Зайцевой, применение даже самого идеального метода принятия решений не может быть эффективным, если отсутствует политическая воля государств к поиску взаимоприемлемых решений насущных международных проблем<sup>1</sup>. Вообще, процесс принятия решений, каким бы формальным он ни был, в подавляющем большинстве случаев носит политический характер.

На основе вышеизложенного, можно сделать следующие выводы и предложения:

– решение региональных проблем возможно лишь при оптимальном сочетании интересов региона с интересами каждого отдельного государства;

– экономическое сотрудничество государств с «малыми» государствами в рамках ШОС должен носить равноправный характер, способствовать укреплению экономической самостоятельности последних, а также воздействовать на формулирование целей международных экономических отношений в эпоху глобализации;

– в целях дальнейшего развития экономической интеграции и реализации экономических соглашений необходимо совершенствование организационно-правового механизма многостороннего сотрудничества государств в рамках ШОС;

– целесообразно с учетом интересов центрально-азиатских государств выработать в рамках ШОС в соответствии с основными принципами международного права региональную конвенцию по рациональному использованию водных ресурсов бассейнов рек Амударья и Сырдарья, включив в нее положение о праве государств на производство и использование гидроэлектроэнергии на взаимовыгодной основе.

---

<sup>1</sup> См.: Зайцева О.Г. Международные организации: принятие решений. — М., 1989. — С. 106.

# ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С МЕЖДУНАРОДНЫМ СУДОПРОИЗВОДСТВОМ

**И.М. Махниборода**

преподаватель кафедры международного права  
Южного федерального университета

Правовое регулирование международных процессуальных правоотношений осуществляется посредством механизма международно-правового регулирования (МПР), под которым, в общем смысле, понимается «осуществляемое при помощи права и всей совокупности правовых средств юридическое воздействие на правовые отношения»<sup>1</sup>. В связи с тем, что в науке международного права (МП) активно осуждается вопрос о возможности выделения отрасли международного процессуального права<sup>2</sup>, то комплексное исследование МПР международных процессуальных правоотношений, связанных с международным судопроизводством, будет способствовать выявлению особенностей, присущих данным правоотношениям как предмета самостоятельной отрасли МП.

---

<sup>1</sup> *Алексеев С.С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. — М.: Юридическая литература, 1966. — С. 5

<sup>2</sup> См.: *Волова Л.И., Махниборода И.М.* Концепция международного процессуального права // Северо-Кавказский юридический вестник. — 2008. — № 2. — С. 19–25; *Международное публичное право: Учебник / Отв. ред. К.А. Бекашев.* — 5-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2009. — С. 943–981; *Международное право: Учебник для вузов / Отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов.* — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2006. — С.415–447; *Международное право: Учебник для вузов / Отв.ред. Г.М. Мелков.* — М.: РИОР, 2009. — С. 653; *Пушмин Э.А.* Международные юридический процесс и международное право. — Кемерово, 1990. — С. 81–82; *Шумилов В.М.* Международное право: учеб. — М.: ТК Велби, 2007. — С. 397.

В первую очередь, необходимо определить общую терминологию, которая будет применяться в данной статье при рассмотрении МПР процессуальных правоотношений, возникающих в рамках международного судопроизводства. Безусловно, не ставится под сомнение тот факт, что современное МП характеризуется наличием большого разнообразия международных судебных учреждений, которые могут быть классифицированы по различным основаниям. Однако для целей исследования международно-правового регулирования процесса в рамках разных международных судов необходимо использовать общие понятия: «международный суд», «международное судебное учреждение», либо «международный судебный орган» под которым, по нашему мнению, следует понимать определенное институционное образование, созданное на основе норм МП для мирного урегулирования споров или рассмотрения дел о совершении международных преступлений, которое в своей деятельности применяет международно-правовые нормы и при этом действует вне юрисдикции какого-либо государства.

Такое широкое понимание используется специалистами в сфере МП прежде всего для того, чтобы объединить все существующие международные судебные учреждения в одно понятие и акцентировать внимание на процессуальных вопросах международного судопроизводства, а не на проблеме применения материальных норм права и, соответственно, определении правовой природы каждого международного суда. В частности, в российской науке ученые нередко обобщают все судебные и арбитражные международные суды под понятиями «международный судебный орган»<sup>1</sup>, «судебно-арбитражное учреждение»<sup>2</sup>, «международное юридическое разбирательство»<sup>3</sup>, «международная судебная процедура»<sup>4</sup> и др. Такой же прием традиционно используется зарубежными учеными-международниками, исследующими процессуальные аспекты международного судопроизводства в его широком понимании<sup>5</sup>. В противном слу-

---

<sup>1</sup> Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х т. — М., 1999. — Т. 1. — С. 26.

<sup>2</sup> Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учебник. — М.: Волтерс Клувер, 2004. — С. 402.

<sup>3</sup> Пушмин Э.А. Указ. соч. — С. 61.

<sup>4</sup> См.: Курс международного права в семи томах. — М., 1989. — Т. III. — С. 167; Шинкарецкая Г.Г. Международная судебная процедура. — М.: Наука, 1992. — С. 11.

<sup>5</sup> См.: Alvarez J.E. Burdens of Proof // Michigan Journal of International Law. — 1993. — Vol. 14. — P. 416; Kazazi M. Burden of Proof and Related Issues: A Study on Evidence Before International Tribunals. — Martinus Nijhoff Publishers, 1996. — P. 7; Sandifer D.V. Evidence before International Tribunals. Revised Edition. — University Press of Virginia, 1975. — P. 4-5.

чае, представляется невозможным комплексное исследование рассматриваемой группы процессуальных отношений и выявление общих закономерностей в их международно-правовом регулировании.

Важно отметить, что в российской науке утвердилось мнение, что исследование фактического действия права, возможно, только при условии комплексного изучения МПР, при этом сама категория МПР является «емкой и многогранной, допускающей разные подходы и позволяющей рассматривать ее в различных аспектах»<sup>1</sup>. Однако изучение МПР посредством простого выделения в нем отдельных элементов и их последующего рассмотрения представляется непродуктивным, поскольку при таком подходе невозможно раскрыть такое качество МПР, как системность, а также выделить его стадии. По нашему мнению, исследование МПР именно сквозь призму различных правовых средств будет способствовать выявлению как его внутреннего строения (т.е. единства всех его правовых средств воздействия на процессуальные отношения) так и особенностей, присущих элементам рассматриваемого МПР.

При изучении МПР какой-либо группы правоотношений, необходимо разграничивать понятия «правовое регулирование» и «механизм правового регулирования». Представляется верным мнение профессора В.И. Червонюка, полагающего, что правовое регулирование — это осуществляемое при помощи права и совокупности правовых средств упорядочение общественных отношений, их юридическое закрепление, охрана и развитие<sup>2</sup>. В свою очередь, под механизмом правового регулирования понимается взятая в единстве вся совокупность юридических средств, при помощи которых обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения<sup>3</sup>. Однако такое определение не отражает стадийности МПР, и не способствует выявлению динамики в правовом регулировании исследуемых правоотношений. Поэтому, под механизмом правового регулирования, мы предлагаем понимать *определенную последовательность применения всей совокупности правовых средств, оказывающих регулирующее воздействие на общественные отношения*. При таком подходе, в первую очередь, необходимо вычленять не элементы МПР, а его стадии. Общепризнанно выделяются три основных стадии МПР, которые применительно к рассматриваемым международным процессуальным правоотношениям имеют следующее содержание:

---

<sup>1</sup> Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. М., 1994. С. 307.

<sup>2</sup> См.: Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.И. Червонюка. — М., 2006. — С. 308.

<sup>3</sup> См.: *Алексеев С.С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. — М.: Юридическая литература, 1966. — С. 30.

1) стадия регламентирования международных процессуальных отношений, нуждающихся в правовом опосредовании (нормотворчество);

2) стадия действия международно-правовых норм, как материальных, так и процессуальных, в результате которого возникают, изменяются или прекращаются фактические процессуальные правоотношения (при возникновении соответствующих юридических фактов);

3) стадия реализации юридических прав и обязанностей участников международных процессуальных правоотношений.

Трем стадиям МПР соответствуют три основных его элемента: 1) юридические нормы; 2) правоотношения; 3) акты реализации субъективных юридических прав и обязанностей.

В общем МП особенностью МПР является то, что правотворческая стадия часто может совпадать со стадией действия международно-правовых норм. Так, профессор И.И. Лукашук отмечал, что в международном праве нормы и правоотношения могут формироваться одновременно, или же сначала принимается норма и уже на ее основе возникают правоотношения<sup>1</sup>. Данный вывод является научно и практически обоснованным, в том числе и в отношении регулирования международных процессуальных правоотношений, связанных с международным судопроизводством. Например, в некоторых случаях государства для передачи дела в Международный Суд ООН подписывают специальное соглашение, содержащее нормы о факте спора и их согласие на передачу такого дела в Суд. Подписание данного соглашения является юридическим фактом, в связи с которым возникают определенные процессуальные правоотношения по реализации процессуальных прав и обязанностей государств, связанных с рассмотрением их спора в Международном Суде ООН.

Необходимо отметить, что нами не поддерживается идея выделения «процессуально-правового механизма» как отдельной самостоятельной категории. Данная концепция была разработана В.Н. Протасовым, который включил в рассматриваемое понятие всю совокупность процессуальных средств отраслевого характера, необходимых и достаточных для выявления и реализации материального охранительного правоотношения<sup>2</sup>. При этом, автор выделяет следующие элементы процессуально-правового механизма: основной процесс (процесс — правоотношение), предпроцесс (процесс — юридический факт) и нормативная основа их функционирования<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Механизм международно-правового регулирования. — Киев, 1980. — С. 115.

<sup>2</sup> См.: Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. — М.: Юридическая литература, 1991. — С. 100.

<sup>3</sup> Там же. — С. 101.

Впоследствии, научная категория процессуально-правового механизма была развита в работе Е.Г. Лукьяновой «Теория процессуального права», предложившей понимать его как динамическую систему правовых средств, при помощи которой упорядочивается охранительная деятельность уполномоченных органов в области юрисдикционного правоприменения<sup>1</sup>. В своем монографическом исследовании Е.Г. Лукьянова элементами процессуально-правового механизма называет элементы, разработанные в теории права, делая при этом акцент на их процессуальной природе. Так, в качестве элементов процессуально-правового механизма автором выделяются: 1) нормы процессуального права; 2) юридические факты, опосредующие процессуальные правоотношения, или процессуальная фактическая система; 3) процессуальные правоотношения (юридический процесс)<sup>2</sup>.

Однако процессуальная природа норм, лежащих в основе МПР международных процессуальных правоотношений, не является достаточным основанием для того, чтобы выделять процессуально-правовой механизм в качестве самостоятельной категории. МПР международных процессуальных правоотношений имеет тот же базис элементов, которые обуславливают наличие трех определенных стадий, что и МПР любых других общественных отношений. Кроме того, в основе регулирования процессуальных правоотношений лежат не только процессуальные нормы, но и материальные.

Другим аргументом является то, что чтобы иметь возможность характеризовать какую-либо совокупность норм как отрасль, подотрасль или институт и определить ее место в системе права необходимо применять к исследованию норм и регулируемых ими правоотношений единый категориальный аппарат. Только при таком подходе исследователь сможет выделить то общее, что связывает исследуемую им совокупность норм и общественных отношений с другими элементами системы права. При этом, не следует исключать особенности, которые, безусловно, свойственны МПР международных отношений, имеющих разный предмет регулирования. Однако такие особенности выявляют не сами элементы МПР, взятые в отдельности, а их совокупное применение в едином действии процесса регулирования определенной группы правоотношений. И именно из такого понимания будем исходить далее при исследовании особенностей МПР международных процессуальных правоотношений, связанных с международным судопроизводством.

---

<sup>1</sup> См.: Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. — М.: Норма, 2003. — С. 163.

<sup>2</sup> Там же. С. 164

В правовом регулировании рассматриваемых международных процессуальных правоотношений существенное значение имеет комплексность МПР как одна из основных его характеристик. К примеру, правовой статус лиц, участвующих в международном судопроизводстве, может определяться исходя из норм различных институтов и отраслей как международного, так и внутригосударственного права. Правовой статус государств и международных организаций определяется институтом правосубъектности, тогда как правовой статус физического или юридического лица, определяется внутригосударственным правом страны гражданства или постоянного места жительства физического лица, либо же государственной принадлежностью юридического лица. Установление моделей правоотношений участников международного судопроизводства осуществляется посредством норм международного процессуального права. В свою очередь порядок реализации ответственности за нарушение международных процессуальных норм осуществляется на основании норм института международной ответственности.

Таким образом, предметная сфера регулирования МПР международных процессуальных правоотношений характеризуется комплексностью, а применение норм внутригосударственного права для определения правового статуса физических и юридических лиц как возможных участников международного судопроизводства свидетельствует в пользу полисистемного характера МПР международных процессуальных отношений.

В современной науке МП подтверждается определенное сочетание двух систем права при регулировании современных международных отношений: международно-правовое регулирование, объектом которого выступают публичные отношения, дополняется национально-правовым регулированием<sup>1</sup>. К примеру, Правила процедуры и доказывания Международного уголовного суда (МУС) 2002 г. устанавливают, что по общему правилу судебные Палаты не применяют национальные законы, регулирующие процедуру доказывания, за исключением случаев, предусмотренных в ст. 21 Римского статута 1998 г.<sup>2</sup>, которая, в свою очередь, допускает применение национальных законов государств, если только они не противоречат Статуту и общепризнанным международным нормам и стандартам.

---

<sup>1</sup> См.: *Дубинкина С.Н.* Механизм международно-правового регулирования международных общественных отношений // Государство и право. — 2007. — № 7. — С. 109; *Мюллерсон Р.А.* О соотношении международного публичного, международного частного и национального права // Советское государство и право. — 1982. — № 2. — С. 86; *Хонин В.Н.* Объект международно-правового регулирования. — Киев, 1974. — С. 14–19.

<sup>2</sup> Правило 63 Правил процедуры и доказывания МУС 2002 г.



Также не оспаривается факт включения в МПР общественных отношений норм, имеющих различную отраслевую принадлежность. Как отмечает Р.З. Лившиц, «не удалось доказать тезиса о том, что определенной группе отношений соответствует одна и только одна отрасль права»<sup>1</sup>. Ученый утверждает, что нельзя найти ни одной группы отношений, регулируемых признанными отраслями права, которые не регулировались бы в некоторой части и другими отраслями, поскольку предметы отраслей индивидуально определены и в то же время тесно связаны друг с другом. Более того, «частично предметы отраслей переплетаются, взаимно пересекаются», и этот процесс произволен, «он отражает объективный факт регулирования одних и тех же общественных отношений с разными целями, под разными углами зрения и, следовательно, разными отраслями»<sup>2</sup>. Таким образом, полисистемность и комплексность являются существенными признаками МПР международных процессуальных правоотношений.

При рассмотрении вопроса о комплексности МПР международных процессуальных правоотношений, необходимо отметить, что данное качество проявляется не только в применении норм различных отраслей МП, но также и в разнообразном составе правовых средств регулирования правоотношений, которые могут различаться как по форме, так и по содержанию.

В современной науке теории права под правовыми средствами понимаются юридические инструменты (институционные образования, формы, установления), реальное функционирование и использование которых приводит к фактическому осуществлению нормы права и удовлетворению интересов управомоченного лица<sup>3</sup>. Таким образом, налицо широкое понимание правовых средств, в перечень которых применительно к международным процессуальным отношениям, связанным с международным судопроизводством, должны быть включены не только международно-правовые акты, принципы, международные обычаи, но и институциональные учреждения, являющиеся международными судами, либо выполняющие их функции, а также акты применения права, принимаемые этими учреждениями. Такому подходу корреспондирует концепция деления всех правовых средств МПР на нормативно-правовые и ин-

---

<sup>1</sup> Лившиц Р.З. Теория права: Учебник. — 2-е изд. — М.: БЕК, 2001. — С. 115.

<sup>2</sup> Там же. — С. 119.

<sup>3</sup> См.: Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. — 1998. — № 8. — С. 70–71; Сапун В.А. Механизм реализации советского права // Правоведение. — 1988. — № 1. — С. 5; Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права. — Спб., 2002. — С. 126; Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.И. Червонюка. — М., 2006. — С. 322–323.

ституционные<sup>1</sup>, которую мы полностью разделяем ввиду того значительного влияния, которую оказывают институционные учреждения на регулирование международных отношений.

В этой связи важно отметить, что в российской науке теории государства и права выделились два основанных подхода к пониманию МПР. Так, характеризуя первый подход, профессор Л.С. Явич отмечал, что концепция правового регулирования, разработанная в советской общей теории права, предполагала изучение не любого влияния права, а только его «специфически-юридического воздействия, связанного с наделением субъектов юридическими правами и обязанностями»<sup>2</sup>. Впоследствии, механизм действия права стал изучаться не только с точки зрения его правовой природы, но и социально-психологической<sup>3</sup>, что и обусловило расширение перечня правовых средств, оказывающих регулирующее воздействие на группы правоотношений.

Несмотря на различия в правовой природе средств правового регулирования они все тесно взаимосвязаны между собой и применение одного правового средства обуславливает необходимость применения другого. К примеру, решение государств об урегулировании возникшего спора путем образования международного арбитража *ad hoc* влечет за собой необходимость применения Гаагской конвенции о решении международных столкновений 1907 г., либо подписания двустороннего соглашения о создании международного арбитража *ad hoc*. Затем государствам необходимо выбрать международных арбитров, т.е. создать институционное учреждение, правомочное рассматривать возникший спор. После этого уже созданный международный арбитраж *ad hoc* будет применять нормы МП для регулирования процессуальных отношений, возникающих между государствами и арбитражем. Таким образом, правовые средства, регулирующие международные процессуальные правоотношения, связанные с международным судопроизводством, органически взаимосвязаны друг с другом, несмотря на различия в их форме и содержании, и применяются комплексно в порядке, определенном международно-правовыми актами, либо обычной практикой межгосударственного общения.

---

<sup>1</sup> См.: Сафина О.А. Международно-правовое регулирование кредитно-денежных и расчетных отношений на универсальном уровне: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005. — С. 17.

<sup>2</sup> Явич Л.С. Общая теория права. — Л., 1976. — С. 246.

<sup>3</sup> См.: Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права // Советское государство и право. — 1970. — № 10. — С. 37–44; Тихомиров Ю.А. Правовая система развитого социалистического общества // Советское государство и право. — 1979. — № 7. — С. 39.

Среди особенностей МПР международных процессуальных отношений существенное значение имеет институциональность. По справедливому мнению А.А. Моисеева: «институционализация международных отношений — тенденция мирового развития, объективной основой которой выступает интенсификация международных связей»<sup>1</sup>. Однако применительно к рассматриваемым международным процессуальным правоотношениям данный признак имеет особенное значение, поскольку они всегда возникают, изменяются или прекращаются в связи с деятельностью какого-либо институционального учреждения, созданного на основе и в соответствии с международно-правовыми нормами. Если, к примеру, отношения, регулируемые международным гуманитарным правом, правом международной безопасности, международным экономическим правом и другими отраслями МП, могут реализовываться вне институциональных учреждений, то это исключено в случае с международными процессуальными отношениями, возникающими в связи с разрешением международного спора или рассмотрением дела о совершении международного преступления.

Так, подчеркивая важность институциональных правовых средств регулирования, профессор Г.М. Вельяминов замечает, что международное экономическое процессуальное право находится на ранней стадии становления «в связи с недостаточной развитостью судебно-арбитражного аппарата и его процессуальных норм»<sup>2</sup>, т.е. внимание акцентируется не только на нормативно-правовых, но и на институциональных средствах. Таким образом, институциональность является неотъемлемым качеством МПР международных процессуальных правоотношений.

Следующей особенностью МПР международных процессуальных отношений, связанных с судопроизводством, является регламентированная формализованность. Суть данного признака заключается в том, что вне зависимости от степени урегулированности порядка судопроизводства в том или ином международном суде, основные нормы, регулирующие процесс, устанавливаются заранее. Этот признак МПР отграничивает судебную и арбитражную процедуры от иных мирных средств разрешения международных споров, процедура применения которых не находит своего четкого регулирования в международно-правовых актах. В частности, отмечается, что переговоры являются самым свободным в смысле процедуры, мирным средством, поскольку любая из спорящих сторон в

---

<sup>1</sup> Моисеев А.А. Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности). — М.: Омега — Л, 2003. — С. 25.

<sup>2</sup> Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учебник. — М.: Волтерс Клувер, 2004. — С. 401.

любой момент вправе настаивать на любых изменениях. Применение добрых услуг, посредничества, следственной процедуры, где помимо сторон имеется и третий участник, может сопровождаться фиксированием некоторых правил процедуры, но по общему правилу, они принимаются (или согласовываются) по ходу дела. В отношении согласительной процедуры, иногда государства закрепляют порядок формирования и основы деятельности согласительной комиссии в договоре, предусматривающем ее применение в случае возникновения спора, вытекающего из его существа, но не более того<sup>1</sup>. Поэтому арбитражная и судебная процедуры стоят особняком в ряду мирных средств разрешения международных споров, поскольку их правила судопроизводства всегда согласованы заранее и находят свое нормативное закрепление в определенном международно-правовом акте. Влияние же сторон на процесс судопроизводства носит ограниченный характер, что обусловлено значительным влиянием обязательного субъекта международных процессуальных правоотношений — международного судебного органа.

Однако формализованный характер процедуры судопроизводства не исключает такого качества МПР международных процессуальных правоотношений как диспозитивность. Наличие диспозитивности в регулировании процессуальных правоотношений во внутригосударственных процессуальных отраслях неоднократно подчеркивалась в науке, однако на международном уровне данное качество проявилось гораздо более обширно. К примеру, Договоренность о правилах и процедурах разрешения споров ВТО не содержит норм, устанавливающих конкретные сроки представления доказательств, поэтому третейская группа в деле *Argentina — Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and other Items*<sup>2</sup>, посчитала возможным приобщить к материалам дела документы, представленные США за два дня до очередного назначенного заседания. Данные действия были обжалованы, но Апелляционный орган ВТО пришел к заключению, что группа имела право как отказать в принятии представленных документов, так и приобщить их к делу<sup>3</sup>.

Наиболее верным образом суть диспозитивности раскрыл А.Г. Плешанов, указав два ее основных проявления: 1) свобода выбора варианта получения защиты нарушенного права; 2) свобода усмотрения стороны в выборе вариантов поведения непосредственно в судебном процессе<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Шинкаревецкая Г.Г. Указ. соч. — С. 12.

<sup>2</sup> См.: Док. ВТО. WT/DS56/AB/R.

<sup>3</sup> Там же. Part VII.

<sup>4</sup> См.: Плешанов А.Г. Диспозитивное начало в сфере гражданской юрисдикции: проблемы теории и практики. — М.: Норма, 2002. — С. 37.

Качество диспозитивности МПР проявляется также в порядке реализации процессуальных прав и обязанностей участников процесса, в применении норм об ответственности в международном судопроизводстве, в установлении сроков судебного разбирательства, а также в других институтах международного процессуального права.

Рассматривая вопрос об особенностях МПР международных процессуальных правоотношений, связанных с международным судопроизводством, важно выделить и такую его отличительную характеристику, как присутствие казуальности<sup>1</sup>, которая, прежде всего, проявляется в том, что рассмотрение каждого международного спора или дела о совершении международного преступления осуществляется исходя из конкретных фактических обстоятельств, которые оказывают существенное влияние, в том числе, и на складывающиеся международные процессуальные правоотношения. Так, Г.Г. Шинкарецкая отмечает: «В целом в мирном разрешении международных споров наблюдается тенденция к отходу от жестких догматических рамок деятельности того или иного средства и к приспособлению его к конкретным условиям отдельного спора»<sup>2</sup>.

При рассмотрении данного признака можно заметить, что внутригосударственные процессуальные отрасли отличаются большей нормативностью, нежели международное процессуальное право.

Казуальность международного процесса была подтверждена и Апелляционным органом ВТО, который, ссылаясь на решение Рабочей группы ГАТТ, принятое в 1970 г., указал на то, что применяемые понятия должны толковаться применительно к каждому отдельному делу<sup>3</sup>; по нашему мнению, это в равной степени должно относиться и к понятиям материального права, и процессуального. Кроме того, Правило 16 (1)

---

<sup>1</sup> Казус (лат. casus) — случай, происшествие, приключение [Новый энциклопедический словарь. — М., 2005. — С. 461]. При этом, «казуальность» как понятие, характеризующее влияние обстоятельств конкретного дела на процесс правоприменения, следует отграничивать от «казуистичности» — определения, применяемого для характеристики законов и других нормативных правовых актов, когда в них детально регламентированы отношения, имеющее частное значение, в ущерб общим принципам и отношениям, подлежащим правовому регулированию [Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, дополненное и переработанное / Под ред. М.Ю. Тихомирова. — М., 2002. — С. 394]

<sup>2</sup> Шинкарецкая Г.Г. Указ. соч. — С. 12–13.

<sup>3</sup> Report of the Working Party, *Border Tax Adjustment*, adopted 2 December 1970, BISD 18S/97. Para 18; Appellate Body Report, *Japan — Taxes on Alcoholic Beverages* («Japan — Alcoholic Beverages II case»), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopted 1 November 1996. — P. 19–20.

«Рабочих Процедур» Органа по разрешению споров (ОРС) ВТО предоставляет возможность разработать процедуру, не урегулированную Договоренностью о правилах и процедурах разрешения споров, в отношении конкретного дела, рассматриваемого Апелляционным органом.

Также, судья Трибунала ООН по морскому праву Д. Андерсон, рассматривая внутреннюю практику данного Суда, указывает, что процессуальные нормы, установленные Резолюцией о внутренней судебной практике 1997 г., характеризуются «достаточной гибкостью, что позволяет *в каждом конкретном случае выбрать наиболее подходящую процедуру* (курсив наш — *И.М.*), причем, определяющими критериями здесь выступают количество и сложность вопросов, представленных к разрешению»<sup>1</sup>.

Доказательством присутствия казуальности в международном процессе является и тот факт, что правило об исчерпании всех внутренних средств правовой защиты, которое должно соблюдаться при рассмотрении дел в судах по правам человека и при рассмотрении Международным Судом ООН споров государств, связанных с дипломатической защитой, может трактоваться судами различным образом применительно к государствам разных правовых систем и исходя из фактических обстоятельств дела.

Даже совокупности норм, регулирующих международный уголовный процесс, присуща казуальность, которая проявляется в праве судей МУС изменять или принимать новые процессуальные нормы, если это продиктовано целесообразностью рассмотрения какого-либо дела. Так, п. 3 ст. 51 Римского Статута 1998 г. устанавливает, что в случае безотлагательной необходимости, когда Правила процедуры доказывания не предусматривают какой-либо конкретной ситуации, с которой сталкивается МУС, «судьи могут большинством в две трети голосов принять временные правила, которые будут применяться, пока Ассамблея государств-участников не утвердит, исправит или отклонит их на своей следующей очередной или специальной сессии».

Казуальность МПР международных процессуальных правоотношений является одной из причин того, что решения, вынесенные международными судами или арбитражами, носят обязательный характер исключительно для сторон спора.

Во внутригосударственных процессуальных отраслях казуальность проявляется лишь в ограниченных пределах, в связи с тем, что большая часть процессуальных норм кодифицированы, а для восполнения пробелов

---

<sup>1</sup> *Anderson D.H. The Internal Judicial Practice of the International Tribunal For the Law of the Sea // The International Tribunal for the Law of the Sea: Law and Practice / P. Chandrasekhara Rao, Rahmatullah Khan. — Martinus Nijhoff Publishers, 2001. — P. 214.*

лов в регулировании процессуальных правоотношений активно используется институт аналогии права и закона, что допускает наличие казуальности только в отдельных институтах. Например, признак казуальности выделяют в качестве одной из существенных характеристик диффузной модели судебного конституционного контроля, свойственной странам с англосаксонской системой права и некоторым другим (например, Бразилия, Португалия), при которой конституционный контроль не выделяется из системы общего правосудия и осуществляется судами общей юрисдикции в процессе конкретного спора о праве<sup>1</sup>. В Российской Федерации, напротив, наличие в судебной системе Конституционного Суда РФ, наделенного в соответствии со ст. 125 Конституции РФ правом разрешать дела о соответствии законов и подзаконных актов Конституции РФ, предопределяет наличие признака универсальности в его решениях, поскольку они принимаются в рамках самостоятельного судопроизводства, а их принятие необязательно связано с наличием спора о праве либо уголовного дела, находящегося на рассмотрении суда другой юрисдикции. Кроме того, в своем Постановлении от 16 июня 1998 г. Конституционный Суд прямо подтвердил свою исключительную компетенцию в отношении реализации функции конституционного контроля установив, что «суд общей юрисдикции или арбитражный суд, придя к выводу о несоответствии Конституции РФ федерального закона или закона субъекта РФ, не вправе применить его в конкретном деле, и обязан обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности этого закона»<sup>2</sup>.

Во внутрисударственном праве казуальность в толковании материальных норм существенно ограничивается официальными разъяснениями по вопросу их применения (например, прецеденты в странах с англосаксонской системой права, постановления Пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда в РФ, акты иных инстанций в других государствах), а процессуальных — комплексно проведенной кодификацией процессуальных норм права.

Таким образом, законодатель, регламентируя внутрисударственные процессуальные отрасли, стремится к установлению обязательных основ, которые будут гарантировать оптимальное сочетание универсальности и относительности судебного решения (по отношению к сторонам

---

<sup>1</sup> См.: *Боботов С.В.* Конституционная юстиция. — М., 1995. — С. 31–32; *Чиркин В.Е.* Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. — М., 1996. — С. 81; *Шмавоян Г.А.* Конституционное правосудие в системе разделения властей. — М., 2001. — С. 40.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» от 16.06.1998 № 19-П // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 25. — Ст. 3004.

процесса и затронутым интересам), другое дело, что сочетание этих признаков может различаться в зависимости от правовой системы, к которой принадлежит то или иное государство.

На международном уровне, напротив, универсальность решения международного судебного органа не может иметь место в связи с непризнанием доктрины *stare decisis*, т.е. правила о том, что решения одних судов могут носить обязательную силу для других, а качество относительности возведено в превосходную степень: во-первых, по причине наличия у международного судебного органа широких дискреционных полномочий по казуальному толкованию как материальных, так и процессуальных норм права, подлежащих применению в процессе; а во-вторых, по причине того, что решение, вынесенное международным судом, является, по общему правилу, обязательным только для сторон спора. Очевидно, что нормы, регулирующие международное судопроизводство, носят более общий характер в сравнении с внутригосударственными, так как их применение должно удовлетворять интересам государств различных правовых систем и не создавать дополнительных процессуальных обязательств, которыми государства не пожелают обременять себя, а казуальность как неотъемлемое качество МПР процессуальных правоотношений способствует восполнению пробелов в праве.

Важно отметить, что особенности МПР международных процессуальных правоотношений, связанных с международным судопроизводством, проявляются и в пространственной сфере регулирования. С.Н. Дубинкина выделяет два вида международно-правового регулирования в зависимости от вида источников: двустороннее, выражающее согласованную волю двух государств, и многостороннее, выражающее согласованную волю группы государств, одного экономического региона (региональное), либо большинства государств, представляющих основные правовые системы мира (универсальное)<sup>1</sup>. Регулирование международных процессуальных правоотношений характеризуется наличием всех трех видов правового регулирования. Универсальное правовое регулирование присуще процессуальным правоотношениям, реализуемым в рамках международных судебных органов, созданных в качестве международных межправительственных организаций, либо при международных организациях, членство в которых имеет большинство государств международного сообщества. Безусловно, приоритетное значение в этом смысле имеет Статут Международного Суда ООН 1945 г.

---

<sup>1</sup> См.: Дубинкина С.Н. Механизм международно-правового регулирования международных общественных отношений // Государство и право. — 2007. — № 7. — С. 108.



В последнее время наметилась тенденция увеличения количества международных норм, лежащих в основе регионального регулирования международных процессуальных правоотношений, что происходит по двум основным направлениям: в сторону увеличения нормативного материала, регулирующего деятельность региональных судов по правам человека, и судов интеграционных региональных объединений.

Немаловажное значение имеет двустороннее правовое регулирование рассматриваемых международных процессуальных правоотношений. Связано это с тем, что принцип диспозитивности допускает создание новых или изменение действующих международных процессуальных норм, в том числе, и путем принятия двустороннего соглашения практически на любом этапе международного судопроизводства. В частности, двустороннее международное регулирование проявляется в следующих случаях:

1) при подписании специального соглашения о передаче дела в суд (Международный Суд ООН, Трибунал ООН по морскому праву);

2) при изъятии дела из компетенции международного суда. Примером может служить изъятие дел из под юрисдикции Международного уголовного суда путем заключения соглашения в порядке ст. 98 Римского статута 1998 г.<sup>1</sup>;

3) при достижении соглашения сторон спора по какому-либо вопросу процесса непосредственно в ходе международного судебного разбирательства;

4) при подписании двустороннего договора, регулирующего отдельные вопросы процесса, носящие общий характер, и не связанные с рассмотрением какого-либо дела.

Отличительной чертой двустороннего правового регулирования является то, что чаще всего его регулирующее воздействие направлено на правоотношения по рассмотрению отдельного спора в определенном международном суде. К примеру, в 2003 г. Малайзия и Сингапур в своем специальном соглашении о передаче спора, касающегося суверенитета над несколькими географическими единицами, на рассмотрение в Международный Суд ООН изложили не только фактические обстоятельства дела, но также высказали свои мнения по поводу процедуры рассмотрения дела, на основании чего Суд в своих постановлениях определил сроки представления каждой стороной меморандума и контрмеморандума<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Правовой характер данного примера на сегодняшний день был минимизирован приобретенной политической ангажированностью, ввиду активизации США в сторону подписания подобного рода соглашений с различными государствами для изъятия своих граждан из под юрисдикции МУС.

<sup>2</sup> См.: Доклад Международного Суда ООН, 1 августа 2006 г. — 31 июля 2007 г., A/62/4, п. 171–172.

Впоследствии стороны данного спора совместным письмом от 23 января 2006 г. уведомили Суд о том, что они достигли согласия относительно отсутствия необходимости в обмене репликами на ответы в этом деле, поэтому Суд принял постановление о том, что необходимость в дальнейших состязательных бумагах отсутствует и что соответственно письменное разбирательство закрывается<sup>1</sup>. Таким образом, стороны спора на двустороннем уровне пришли к соглашению изменить для себя порядок рассмотрения спора наиболее приемлемым образом.

Двустороннее регулирование оказывает воздействие не только на участников международного судопроизводства, но и на деятельность самого международного судебного органа, рассматривающего спор между государствами. Так, Регламент Международного Суда ООН в ст. 44 устанавливает правило о том, что Суд при выработке постановлений принимает во внимание «любое соглашение между сторонами, которое не влечет неоправданного промедления»<sup>2</sup>.

При рассмотрении уровней правового регулирования МПР международных процессуальных правоотношений необходимо указать на важность индивидуально-правового регулирования, реализуемого международным судебным органом, в результате которого принимаются акты применения права (судебные решения, приговоры, постановления, приказы, ордера и др.). Большинство международно-правовых актов (как международных договоров, так и внутренних документов судов) содержат прямое указание на возможность и необходимость принятия актов применения права по определенным вопросам.

Таким образом, теоретическое исследование МПР международных процессуальных правоотношений, связанных с международным судопроизводством, позволяет прийти к выводу о том, что в его содержании можно выделить такие существенные характеристики, являющиеся его особенностями, как стадийность, комплексность, диспозитивность, полисистемность, институциональность, присутствие регламентированной формализованности и казуальность. При этом, МПР воздействует на фактические правоотношения, складывающиеся в рамках международного судопроизводства, исходя из модельных норм и правоотношений, которые были разработаны в праве и нормативно закреплены в международно-правовых актах и обычно-правовой практике.

---

<sup>1</sup> Там же. Пункт 174.

<sup>2</sup> Пункт 2 ст. 44 Регламента Международного Суда ООН.

# ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РОССИИ С АСЕАН НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ

**М.С. Мелькин**

аспирант кафедры международного права РУДН

АСЕАН — это международная межправительственная региональная организация стран, расположенных в Юго-Восточной Азии. АСЕАН была образована в 1967 г. в связи с подписанием в Бангкоке Декларации АСЕАН<sup>1</sup>. Договорное оформление АСЕАН произошло в 1976 г. в Бали, где были подписаны основные учреждающие документы: Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии и Декларация согласия АСЕАН. Сегодня в состав АСЕАН входят 10 стран: Бруней, Вьетнам, Индонезия, Лаос, Кампучия, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины. На данный момент, статус наблюдателя имеет Папуа — Новая Гвинея, а в 2002 г. заявку на получение статуса наблюдателя подал Восточный Тимор.

В ноябре 2007 г. на 13 саммите АСЕАН в Сингапуре главы государств-членов предприняли исторический шаг в направлении создания «Сообщества АСЕАН» — был подписан Устав АСЕАН и Концепция Экономического сообщества АСЕАН, которая предполагает создание общего регионального рынка к 2015 г. Устав содержит, в том числе, цели и принципы АСЕАН, его институциональную структуру, а также процессы принятия решений и урегулирования споров. Устав был ратифицирован всеми национальными парламентами стран-членов Ассоциации и вступил в силу 15 декабря 2008 г.

Как евроазиатская держава Россия стремится к развитию сбалансированного международного сотрудничества как в Европе, так и в Азии. Сегодня, несмотря на то, что 60% территории России расположено на севере Азии, ее региональные приоритеты прочно связаны с Европой.

---

<sup>1</sup> Декларация АСЕАН (08.08.1967) // 6 ILM 1233. URL: <http://www.aseansec.org/1212.htm> (01.05.2010)

Однако, будущее нашей страны безусловно будет связано с Азией и Тихим океаном, поскольку уже сейчас на долю этого региона приходится 57% общемирового ВВП, 48% мировой торговли и 40% общего объема прямых зарубежных инвестиций<sup>1</sup>.

Укрепление сотрудничества России с АСЕАН относится к числу приоритетов азиатской политики России. Как отмечается в Концепции внешней политики Российской Федерации 2008 года: «В контексте многовекторной внешней политики Российской Федерации важное и всевозрастающее значение имеет Азиатско-Тихоокеанский регион, что обусловлено принадлежностью России к этому динамично развивающемуся району мира, заинтересованностью в использовании его возможностей при реализации программ экономического подъема Сибири и Дальнего Востока, необходимостью укрепления регионального сотрудничества в сфере противодействия терроризму, обеспечения безопасности и налаживания диалога между цивилизациями»<sup>2</sup>.

Начиная с 1991 г. Российская Федерация, осознавая значительность роли, которую играет АСЕАН в регионе юго-восточной Азии, азиатско-тихоокеанском регионе и в мире в целом, стремится поддерживать активное сотрудничество с данной организацией в различных отраслях общественной жизни: в сфере политики и безопасности, в экономической и социально-культурной областях. Для развития и укрепления взаимовыгодных дружеских отношений проводятся регулярные встречи представителей России и АСЕАН, заключаются договоры и соглашения о сотрудничестве.

С июля 1996 г. Россия является полномасштабным партнером по диалогу с АСЕАН<sup>3</sup>. За этот период сформирована нормативно-правовая база взаимодействия, которую составляет: Совместная декларация о партнерстве в деле мира и безопасности, а также процветания и развития в АТР (подписана 19 июня 2003 г. в Пномпене, Камбоджа); Совместная декларация Россия — АСЕАН о сотрудничестве в борьбе с международным терроризмом (2 июля 2004 г., Джакарта, Индонезия); Совместная декларация лидеров России и Ассоциации о развитом и всеобъемлющем партнерстве (13 декабря 2005 г., Куала-Лумпур, Малайзия); межправительственное Соглашение о сотрудничестве России и АСЕАН в области

---

<sup>1</sup> См.: *Прамоно Сисво*. Когда Россия «вернется» в Азиатско-Тихоокеанский регион? // «The Jakarta Post» (Индонезия). — 2009. — 25 мая.

<sup>2</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации, утверждена Приказом Президента Российской Федерации № 1440 от 12.07.2008.

<sup>3</sup> URL: <http://www.aseansec.org/5922.htm>

экономики и развития (10 декабря 2005 г., Куала-Лумпур; вступило в силу 11 августа 2006 г.), а также Комплексная программа действий по развитию сотрудничества России и АСЕАН на 2005–2015 гг. (13 декабря 2005 г., Куала-Лумпур).

29 ноября 2004 г. Россия присоединилась к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии 1976 г. (Балийский договор), что создало предпосылки для углубления российско-асеановского диалога и участия в других интеграционных группировках, ядром которых является АСЕАН. 13 декабря 2005 г. в Куала-Лумпуре состоялся первый саммит Россия — АСЕАН с участием Президента России В.В. Путина. Принято решение о регулярном проведении таких встреч.

Министр иностранных дел России ежегодно участвует в министерских совещаниях (конференциях) Ассоциации с диалоговыми партнерами в форматах «АСЕАН+10» и «АСЕАН+1». 23 июля 2008 г. в Сингапуре состоялось очередное совещание министров иностранных дел Россия — АСЕАН, в ходе которого были обсуждены вопросы развития диалогового партнерства. Министры одобрили «дорожную карту», включающую конкретные меры по активизации взаимодействия в приоритетных секторах. Министры высказались в пользу проведения в перспективе второго саммита Россия — АСЕАН.

В рамках партнерства Россия — АСЕАН функционируют следующие механизмы взаимодействия: Совместный комитет сотрудничества; Совместный планово-распорядительный комитет; Финансовый фонд диалогового партнерства (взнос Российской Федерации в 2007–2008 гг. составил в общей сложности 1 млн долл. США); Рабочая группа по торгово-экономическому сотрудничеству; Рабочая группа по научно-технологическому сотрудничеству; Московский комитет АСЕАН в составе асеановских послов в России.

На регулярной основе проводятся: Совещания старших должностных лиц по политическим вопросам (на уровне заммининдел); Совещания старших должностных лиц по транснациональной преступности; Консультации старших должностных лиц Россия — АСЕАН по экономическим вопросам (СЭДЛ).

Расширяется взаимодействие на профильных направлениях: в области культуры; научно-технологического сотрудничества; в сфере туризма. Развиваются связи между представителями деловых кругов. В 1998 г. в Куала-Лумпуре подписано соглашение о сотрудничестве между ТПП России и Конфедерацией ТПП АСЕАН, создан Деловой совет Россия — АСЕАН. Под его эгидой организовано два Деловых форума Россия — АСЕАН.

Нарастают признаки встречного интереса друг к другу между АСЕАН и ШОС (Шанхайская организация сотрудничества)<sup>1</sup>. Так, в апреле 2005 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании между ШОС и АСЕАН.

Страны Азиатско-тихоокеанского региона в целом, и страны АСЕАН в частности, являются крупными потребителями энергоносителей. Россия — один из крупнейших в мире экспортеров природного газа, в настоящее время создает газовый картель, призванный гарантировать бесперебойные поставки энергоносителей в этот регион. Такие проекты, как трубопровод Восточная Сибирь — Тихий океан, проект «Сахалин-2», прокладка энергетических и транспортных маршрутов через Северную Корею и некоторые другие говорят об усилении восточного вектора российской энергетической политики. Они имеют стратегическое значение, поскольку способствуют установлению тесных связей между российской и азиатско-тихоокеанской экономиками и обеспечивают продвижение национальных интересов России в АТР и АСЕАН.

Хочется верить, что поставки энергоносителей станут одной из важнейших предпосылок для возврата России в азиатский регион. Решение России о проведении саммита АТЭС в 2012 г. во Владивостоке можно воспринять как позитивный признак того, что полномасштабное возвращение России в регион уже не за горами. Недостатки российского видения своего места в АСЕАН рискуют обернуться упущенными экономической выгодой и политическими возможностями.

---

<sup>1</sup> См.: *Саматов О.Ж.* Международно-правовые основы ШОС как инструмента стабильности и развития в Центрально-Азиатском регионе СНГ // Право и политика. — 2005. — № 12.

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ СРЕДСТВА УРЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СПОРОВ В АФРИКЕ

Менса Коку Мариус (Бенин)

магистр кафедры международного права РУДН

Устав ООН 1945 г. гласит: «Все члены ООН разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость». В п. 1 ст. 1 Устава закреплена обязанность всех государств «проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира». Все эти нормы называются *ius cogens*, т.е. они обязательны для всех государств.

Поддержание мира важно и нужно для развития каждой цивилизации. Но, к сожалению, мы наблюдаем, что в Африке некоторые спорные территории становятся театром военных действий. Причиной территориальных споров в Африке являются не только географический и социально-этнический аспекты, но также экономический — борьба за полезные ископаемые этих территорий.

Разногласие разных этносов в разных странах являются серьезной причиной споров на континенте. Политическая и этническая карты Африки не совпадают. Например, 84% этноса хауса проживает в Нигерии, 14 — в Нигере, 2% — в Чаде. 65% членов этноса моси проживает в Буркина-Фасо, 32% в Гане. 77% этноса сомалийцев проживает в Сомали, 12% в Эфиопии и в Кении 7%<sup>1</sup>. Все эти этносы смешиваются и проживают на разных территориях, которые принадлежат разным государствам.

---

<sup>1</sup> См.: *Озбойе Латиф Айоола*. Международно-правовые проблемы территориальных споров в Африке: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 1993.

Таким образом, территориальные споры и конфликты между африканскими государствами часто вызваны тем, что границы Африканских государств в большинстве случаев не совпадают с границами расселения племен и народностей.

Важно напомнить, что на Берлинской конференции 1885 г. колониальные державы осуществили раздел территории Африки<sup>1</sup>. Королевства, государства и общины в Африке были поделены произвольно. Столь же произвольно были объединены не связанные между собой районы и народы. В 1960-е гг. молодые независимые государства унаследовали эти колониальные границы вместе с проблемой, которую это наследие представляло для их территориальной целостности и попыток добиться национального единства<sup>2</sup>. Однако в политической жизни Африки появилась тенденция к сохранению стабильности существующих границ. Определенное признание здесь получил известный из практики латиноамериканских государств принцип *uti possidetis* (владей, чем владеешь) — формула, означающая установление государственных границ по административным границам бывших колоний<sup>3</sup>. Желание Африканских лидеров сохранить границы государств и желание придерживаться принципа мирного урегулирования конфликтов в соответствии с Уставом ООН мудро, но, к сожалению, нереальное. Экономическая ситуация, наличие полезных ископаемых, стремление государств к развитию и политическая нестабильность приводят к конфликтам между племенами, этносами и государствами. Примеров таких споров на континенте много.

Мирным средствам разрешение споров уделено большое внимание в международном праве. Устав ООН, посвятивший этому вопросу главу VI, выделяет следующие средства: переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство, обращение к региональным органам или соглашение. При этом большая роль в разрешении споров в зависимости от их характера принадлежит Совету Безопасности, Генеральной Ассамблее и Международному Суду<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Причины конфликтов и содействие обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке. Доклад Генерального секретаря. 13 апреля 1998 г. // Док. ООН. А/52/871-S/1998/318.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Эль-Сир Аббас Абдель Хамид. Практика урегулирования территориальных споров в Африке (международно-правовые аспекты): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 1998.

<sup>4</sup> Чиков П.В., Хадиева Г.Н., Мезяев А.Б., Насырова А.М. Универсальные и региональные системы защиты прав человека и интересов государства. — Казань, 2002.



Большой вклад в урегулирование споров вносят международные организации. Например, в докладе о работе ООН 3 сентября 1997 г. Генеральный секретарь сообщил, что Организация Африканского Единства (ныне — Африканский Союз) и Секретариат ООН проводят почти ежедневные консультации. Активизировалось также сотрудничество между ООН и субрегиональными организациями, такими, как Экономическое сообщество западноафриканских государств и Сообщество по вопросам развития юга Африки<sup>1</sup>. Довольно часто в Африке в урегулирование спорных вопросов включается Африканский Союз.

Для разрешения споров, в том числе территориальных в Африке, применялись:

– переговоры — прямой контакт двух или более сторон в целях достижения компромисса. После выборов в Кении (2008 г.) и конфликта, который произошел между этническими группами и политическими силами страны, Африканский Союз начал переговоры и назвал Кофи Аннана, посредником между премьер-министром и президентом страны для разрешения конфликта;

– посредничество — деятельность третьих государств и/или международных организаций с целью урегулирования спора. Посредничество может выражаться в организации переговоров, внесении предложений. Например, решение кризиса Кот-д’Ивуара, который в 24 декабря 1999 г. привел к государственному перевороту. По инициативе Франции состоялись обсуждения «за круглым столом», в которых приняли участие представители различных политических сил Кот-д’Ивуара и в результате которых было подписано так называемое Соглашение Линаса-Маркуси<sup>2</sup>. Посредничество Мали и Габона (1988 г) в урегулировании территориального спора между Ливией и Чадом также служит моделью на континенте;

– обследование (установление фактов) применяется с целью независимого объективного установления обстоятельств, лежащих в основе спора. Следственная комиссия, формируемая сторонами, проводит расследование, по итогам которого подготавливает доклад. Комиссия не предлагает сторонам какие-либо варианты разрешения спора. Она носит сугубо вспомогательный характер;

– примирение как более существенная процедура состоит из нескольких стадий: определение предмета спора, установление обстоя-

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря о работе Организации // Док. ООН. А/52/1, 3 сентября 1997 г.

<sup>2</sup> Выступление Кот-д’Ивуара на 58-й сессии ГА ООН (общие прения). URL: <http://www.un.org/russian/ga/58/plenary/cote-d-iv.pdf>

тельств и фактов, вынесение рекомендаций и попытка достичь соглашения сторон;

– арбитраж. Его особенность состоит в том, что решение выносится коллегией арбитров — профессионалов в своей области, выбранных сторонами. Решение третейского суда является обязательным для сторон.

Важную роль в разрешении территориальных споров играет Международный Суд ООН. Собственно судебной юрисдикцией по разрешению споров между государствами в системе ООН обладает лишь Международный Суд ООН — один из главных органов Организации. Действующий на постоянной основе, Суд более приспособлен к последовательности в применении и толковании норм международного права. Существует обширная практика Международного Суда. Его влияние и авторитет в международных отношениях при отсутствии аппарата принуждения. Предмет спора четко определяется на дипломатических переговорах, прежде чем спор будет представлен для разбирательства в суде.

Международный Суд решил много споров связанных с территорией, например, спор между Камеруном и Нигерией. С 1913 г. богатый нефтью полуостров Бакасси являлся «яблоком раздора» между этими двумя странами. В 1994 г. Камерун обратился в Международный Суд ООН с просьбой разрешить его пограничный спор с Нигерией, в частности, вопрос о государственном суверенитете над полуостровом Бакасси и над островами на озере Чад, а также определить сухопутную и морскую границу между этими двумя странами. После продолжавшегося восемь лет судебного разбирательства, 10 октября 2002 г. Суд определил, что на полуострове Бакасси и спорные территории в районе озера Чад распространяется юрисдикция Камеруна. Для выполнения этого решения в конце 2002 г. под эгидой Генерального секретаря ООН была создана камеруно-нигерийская смешанная комиссия. Ей поручили выполнение решения Международного Суда. В 2006 г. под эгидой этой комиссии было достигнуто соглашение об условиях и сроках передачи власти на полуострове<sup>1</sup>.

Роль и авторитет международных судебных органов в урегулировании конфликтов важны потому, что более двух десятков границ требуют уточнения на отдельных участках. В ряде мест необходимо уточнение пограничных линий на стыке трех границ. Некоторые границы или отдельные участки вообще не демаркировались. На других требуется более точная демаркация или редемаркация, и поэтому существуют еще ряд территориальных проблем, например, между Марокко и Мавритании,

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?newsID=10045>

Чадом, Ливией<sup>1</sup> и Суданом, Демократической Республикой Конго и Руандой и т.д. Мирное урегулирование споров вокруг территории или разрешение внутренних конфликтов с помощью международных или региональных организаций в Африке должны быть примером, который может послужить моделью переговорного урегулирования многих других пограничных споров в мире<sup>2</sup>.

Попытка проанализировать международные средства урегулирования территориальных споров в Африке показывает, что для разрешения территориальных конфликтов африканские государства применяют различные мирные средства, но чаще всего дипломатические переговоры, арбитражные комиссии, посредничество, примирение.

Проведенный анализ подтверждает, что довольно часто африканские государства участвуют в территориальных спорах и в случае неудачного применения мирных средств, применяют силу и нарушают принципы и нормы действующего международного права.

---

<sup>1</sup> В 1973 г. Ливия оккупировала «полосу Аузу» на севере Чада, которая, является ее территорией. В итоговом коммюнике четырехсторонней встречи руководителей Чада, Ливии, Нигерии и Судана, состоявшейся в начале 1979 г., подтвердилось решение о восстановлении в полном объеме дипломатических отношений между Ливией и Чадом, указывалось на необходимость решения существующего между ними территориального спора в духе братства и сотрудничества. В 1988 г. в столице Габона состоялась встреча министров иностранных дел Ливии и Чада при посредничестве Мали и Габона. Обе стороны пришли к мнению, что вопрос будет урегулирован мирным путем в соответствии с принципами Устава ОАЕ и ООН и при посредничестве членов Специального комитета ОАЕ. В 1994 г. решением Международного Суда ООН «полоса Аузу» была признана частью территории Чада.

<sup>2</sup> 14 августа 2008 г. состоялась церемония окончательной передачи полуострова Бакасси под юрисдикцию Камеруна. Пан Ги Мун в заявлении подчеркнул, что для ООН эта церемония станет важным событием, «она будет кульминацией мирного разрешения потенциально опасного пограничного спора путем применения международного права и добрососедского сотрудничества».

# СТРУКТУРА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО ЛИССАБОНСКОМУ ДОГОВОРУ

**О.М. Мещерякова**

докторант кафедры международного права РУДН

Вопрос о структуре Европейского Союза непосредственно связан с проблемой правосубъектности, которая, в свою очередь, является камнем преткновения на протяжении всей истории развития европейского интеграционного процесса.

Чтобы разобраться в причинах такой тесной связи этих двух проблем, следует обратиться к истории становления основных элементов структуры Европейского Союза.

До вступления в силу Лиссабонского договора 1 декабря 2009 г. Европейский Союз с точки зрения своего внутреннего устройства представлял собой достаточно сложную конструкцию. Ее автором был французский дипломат Пьер де Буасье.

Эту конструкцию обычно представляют как три опоры: Европейское сообщество, Европейское сообщество по атомной энергии; общая внешняя политика и политика безопасности; сотрудничество полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере. Каждая из опор представляла собой отдельную область сотрудничества государств-членов. Причем внутри каждой из опор сотрудничество осуществлялось по своим правилам.

Однако первым было создано ЕОУС (Европейское объединение угля и стали). Договор о ЕОУС подписан 18 апреля 1951 г. и вступил в силу 25 июля 1952 г.<sup>1</sup> Участниками этого Договора были шесть государств: Германия, Бельгия, Франция, Италия, Люксембург и Нидерланды. Великобритания была приглашена присоединиться к Договору, однако отказалась это сделать.

---

<sup>1</sup> Срок действия этого договора был рассчитан на 50 лет и отсчитывался от вступления договора в силу. Он истек 25 июля 2002 г.

Более лаконично «долиссабонскую» структуру Европейского Союза можно охарактеризовать словами Л.М. Энтина: «Согласно действующим актам, Европейский Союз образуют европейские сообщества, дополненные сферами политики и формами сотрудничества, такими как общая внешняя политика, политика безопасности и сотрудничество полиций и судов в уголовно-правовой сфере»<sup>1</sup>. Далее Л.М. Энтин поясняет, что подобное построение получило наименование трех опор, правовой статус каждой из которых имеет значительные различия. Что и привело к тому, что правовая система, действующая в рамках Европейского сообщества, «весьма радикально отличается от правовых установлений, действующих в рамках второй и третьей опор»<sup>2</sup>.

Однако в 1992 г. три опоры были объединены под «общей крышей», имя которой Европейский Союз. Собственно поэтому в структуре Союза и принято было выделять три опоры, которые как бы поддерживали единый фундамент — Европейский Союз.

Но, тем не менее, несмотря на кажущееся единство, только в рамках первой опоры, ключевым элементом которой являлось Европейское сообщество, сотрудничество осуществлялось на основе системы правовых актов, которые в качестве источников вторичного права принимались органами Союза.

По второй и третьей опорам сотрудничество осуществлялось в рамках межправительственного метода.

Не желая передавать Союзу дополнительные компетенции, так как это означало бы еще один виток в ограничении государственного суверенитета, государства-члены учредили специальный координирующий механизм — Европейское политическое сотрудничество и систему координирующих мер в области охраны правопорядка и борьбы с преступностью.

Элементами второй опоры считались регулярные встречи министров иностранных дел, рабочих групп по тому или иному вопросу и другие формы межправительственного взаимодействия.

Основной элемент третьей опоры — взаимодействие правоохранительных органов государств-членов.

Как вторую, так и третью опоры можно охарактеризовать как весьма «суверенитетомекие», т.к. сотрудничество в этих областях, если бы оно осуществлялось по правилам, принятым для первой опоры, повлекло

---

<sup>1</sup> Энтин Л.М. О проекте Конституции Европейского Союза // Московский журнал международного права. — 2004. — № 1. — С. 89.

<sup>2</sup> Там же.

бы за собой весьма чувствительное ограничение государственного суверенитета. Как указывает Л.М. Энтин, «настороженное отношение государств-членов к реализации общей внешней политики и политики безопасности в качестве одного из серьезных последствий создания ЕС повлекло за собой отказ в наделении Союза статусом юридического лица»<sup>1</sup>.

Таким образом, с точки зрения права до вступления в силу Лиссабонского договора существовали два сообщества — Европейское сообщество и Европейское сообщество по атомной энергии и две области сотрудничества. По Лиссабонскому договору Европейское сообщество прекращает свое существование. Однако его договор с незначительными изменениями остается, меняя свое название. Теперь он называется Договором о функционировании Европейского Союза.

Таким образом, Лиссабонский договор, так же как в свое время и Договор о Европейском Союзе направлен на придание Союзу целостной структуры. Но только Лиссабонский договор в этом плане сделал «прорыв», ликвидировав европейское сообщество.

До вступления в силу Лиссабонского договора в структуре Европейского Союза наибольшее значение имело именно Европейское сообщество, ранее известное как Европейское экономическое сообщество. Основная часть законодательной и судебной практики Европейского Союза осуществлялась в рамках Европейского сообщества на основании его учредительного договора — Договора о ЕС 1957 г. (ранее — договор о ЕЭС).

Деятельность ЕС носила универсальный характер. Но в целом сфера функций ЕС покрывала сектор экономики.

Договор об учреждении Европейского сообщества, более известный как Договор об учреждении Европейского экономического сообщества, и Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии, были подписаны в Риме 25 марта 1957 г. и вступили в силу 1 января 1958 г. Поэтому их часто называют римскими договорами.

Таким образом, участниками Договоров были те же шесть государств, которые участвовали в Договоре о ЕОУС.

С точки зрения права, Договоры об учреждении ЕС и Евроатоме очень похожи. При этом многие положения, касающиеся средств правовой защиты, были идентичны, в то время как положения Договора об учреждении ЕОУС существенно отличались. Это может быть объяснено

---

<sup>1</sup> Энтин Л.М. О проекте Конституции Европейского Союза // Московский журнал международного права. — 2004. — № 1. — С. 89.

фактом, что Договоры об учреждении ЕС и Евроатоме создавались одновременно.

Три Договора содержали много общих черт, однако существовали и значительные различия. Одно из них — в том, что Договор об учреждении ЕОУС более конкретно закреплял положения о политике Сообщества. С другой стороны, Договор об учреждении ЕС в основном фиксировал общие положения, относя формирование политики к компетенции органов Сообщества.

Следствие этого — органы ЕС были запрограммированы играть более созидательную роль. В последствии это также сделалось постоянным источником проблем, сложность которых нарастала по мере укрепления институциональной системы Союза.

Для каждого из Сообществ были создана самостоятельная система органов. Так, каждое из сообществ имело отдельные Комиссии и Советы, но Ассамблея и Суд оставались едиными для всех Сообществ.

Существование единой Ассамблеи и Суда для трех сообществ было установлено в соответствии с отдельным договором — Конвенцией о некоторых органах, общих для Европейских сообществ, которая вступила в силу одновременно с Договором об учреждении ЕС и Евроатомом.

Однако дублирование в работе Комиссий и Советов трех сообществ было неудобно и нелогично. Тем более, что эти органы являлись самыми важными во всех трех сообществах.

Поэтому 8 апреля 1965 г. в Брюсселе был подписан Договор «О слиянии» (официально известен как Договор, учреждающий единый Совет и единую Комиссию европейских сообществ), который вступил в силу 1 июля 1967 г.

Этот Договор объединил не три сообщества, а их органы. Так три комиссии были объединены в одну Комиссию и три совета в один Совет.

Эти органы, возникшие в результате слияния, получили следующие официальные названия: «Комиссия Европейских сообществ» и «Совет Европейских сообществ». Штаб-квартиры новых Комиссии и Совета расположились в Брюсселе.

Для того чтобы обеспечить Люксембургу компенсации в связи с потерей, было решено некоторые заседания Совета проводить в этом государстве. Кроме того, в отношении некоторых других функций Сообщества управление было решено вести из Люксембурга. В Люксембурге также находится и Суд ЕС<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд наряду с Ассамблеей первоначально были органами едиными для всех трех Сообществ. Существование единой Ассамблеи и Суда для трех сообществ было

Но именно потому, что Союзу первоначально было отказано в статусе юридического лица, в нем сложилась весьма своеобразная ситуация, когда Европейские сообщества являлись юридическими лицами и обладали международной правосубъектностью, а Союз — нет<sup>1</sup>.

Вытекающие из наличия у сообществ правосубъектности полномочия осуществлялись институтами ЕС, которые являлись общими для сообществ и Союза, но правосубъектностью обладали только сообщества (эта ситуация сохранялась до вступления в силу Лиссабонского договора).

Кроме того, сотрудничество в области общей внешне политики и политики безопасности, а также сотрудничество полиции и судов в уголовно-правовой сфере осуществлялось на межправительственном уровне, а не включалось в компетенцию Европейских сообществ.

Однако для этих областей сотрудничества и по Лиссабонскому договору акцент делается на межправительственных формах сотрудничества. По Лиссабонскому договору институтами, ответственными за разработку общей внешней политики и политики безопасности остаются Европейский совет и Совет Европейского Союза (т.е. два межправительственных института). Сохраняется и принцип единогласия представителей государств при принятии решений.

Таким образом, Лиссабонский договор сохраняет за государствами-членами их суверенные права в отношении мероприятий ОВПБ.

Однако он изменяет механизм подготовки и претворения в жизнь внешнеполитических актов Союза.

В частности, Лиссабонским договором вводится пост Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности (ст. 18 Договора о Европейском Союзе в редакции Лиссабонского договора). Он должен, согласно этой статье, сосредоточить в своих руках все нити подготовки и реализации мероприятий Союза на международной арене. С этой целью Лиссабонский договор включает Верховного представителя в состав Европейской Комиссии в ранге вице-председателя (ранее был комиссар по внешним сношениям), а также он становится председателем Совета по иностранным делам, который действует в рамках Совета Европейского Союза.

Статья 27 Договора о Европейском Союзе в новой редакции наделяет Верховного представителя правом единолично инициировать принятие

---

установлено в соответствии с отдельным договором — Конвенцией о некоторых органах, общих для Европейских сообществ, которая вступила в силу одновременно с Договором об учреждении ЕС и Евроатомом.

<sup>1</sup> По Лиссабонскому договору Союз обладает правосубъектностью.



решений в сфере ОВПБ. При этом он может действовать независимо от Комиссии (ст. 30 Договора о Европейском Союзе в редакции Лиссабонского договора). В частности, ст. 22 того же договора уполномочивает Верховного представителя и Комиссию вносить «совместные предложения в Совет».

Согласно ст. 18 и 24 Договора о Европейском Союзе в редакции Лиссабонского договора, Верховный представитель обеспечивает превращение в жизнь решений Совета и Европейского совета.

Однако, несмотря на желание авторов Лиссабонского договора при помощи введения нового поста достичь компромисса, он явно не был достигнут. Ведь по сути полномочия Верховного представителя являются лишь представительскими, а последнее слово остается за двумя межправительственными органами — Европейским Советом и Советом Европейского Союза, т.е. за государствами-членами. К тому же, по другим аспектам внешней политики (в том числе в социально-экономической сфере) право осуществлять представительство от имени Союза по-прежнему сохраняется за Европейской Комиссией (п. 1 ст. 17 Договора о Европейском Союзе в редакции Лиссабонского договора).

Следовательно, и Лиссабонский договор признает ОВПБ в качестве юридически автономного направления сотрудничества<sup>1</sup>.

Таким образом, мы видим, что даже Лиссабонский договор в вопросе о структуре Европейского Союза, а, в общем, и в вопросе о придании Союзу единой правосубъектности является своеобразным компромиссом: ведь остались сферы сотрудничества, которые регулируются на межправительственном уровне.

Не достигнут компромисс и в другом важном вопросе – в вопросе о правосубъектности Союза.

Согласно Лиссабонскому договору, Союз обладает правосубъектностью. (Статья 47 Договора о Европейском Союзе в редакции Лиссабонского договора.)

Содержание правосубъектности Союза по Лиссабонскому договору заключается в следующем:

– признание Союза единым субъектом компетенции, предоставленной государствами-членами и реализуемой посредством европейских институтов;

---

<sup>1</sup> А общая политика безопасности и обороны, действующая в рамках ОВПБ получает особый правовой режим, закрепленный в специальном разделе Договора о Европейском Союзе (в ред. Лиссабонского договора) — Положении об общей политике безопасности и обороны (глава 2, раздел У).

- единая система правовых актов;
- право заключать международные соглашения с третьими странами и международными организациями (ст. 216 Договора о функционировании Европейского Союза в редакции Лиссабонского договора);
- наличие у Союза «максимально широкой правосубъектности юридического лица на территории государств-членов (ст.335 Договора о функционировании Европейского Союза в редакции Лиссабонского договора), включая возможность являться собственником движимого и недвижимого имущества; Признание деликтоспособности Союза (ст. 340 Договора о функционировании Европейского Союза в редакции Лиссабонского договора), т.е. его способности нести ответственность по заключенным им договорам за причинение вреда;
- существование у Союза привилегий и иммунитетов на территории государств-членов (ст. 343 Договора о функционировании Европейского Союза в редакции Лиссабонского договора), которые дополнительно гарантированы специальным протоколом к учредительным документам (Протокол о привилегиях и иммунитетах Европейского Союза);
- возможность создания дипломатических миссий Союза в иностранных государствах и представительств при международных организациях;
- финансовая автономия Союза, т.е. наличие у него собственного бюджета (ст. 310–311 Договора о функционировании Европейского Союза в редакции Лиссабонского договора), однако без права самостоятельно фиксировать их систему и величину.

Более того, Лиссабонский договор вводит принцип единой правосубъектности<sup>1</sup>. В силу этого принципа при издании правовых актов, заключении международных соглашений и в любых других правоотношениях Союз будет выступать как единое целое.

Казалось бы, что в вопросе о правосубъектности Союза поставлена точка. Но это лишь иллюзия: из принципа единой правосубъектности имеются исключения. Одно из них состоит в наличии юридической автономии учреждений Союза, за которыми признается автономная от Союза правосубъектность юридического лица, т.е. субъекта права формально

---

<sup>1</sup> Согласно Лиссабонскому договору, Европейское сообщество прекращает свое существование. Его правопреемником становится Союз в целом, а Договор об учреждении Европейского сообщества остается в силе, меняя свое название: он теперь называется — Договор о функционировании Европейского Союза (п. 3 ст. 1 Договора о Европейском Союзе в ред. Лиссабонского договора).

обособленного от Союза<sup>1</sup>. Самостоятельная правосубъектность признается и за Европейским центральным банком, который приобретает статус института (п. 3 ст. 282 Договора о функционировании Европейского Союза).

Второе исключение из принципа единой правосубъектности касается Европейского сообщества по атомной энергии (Евратома): оно выводится за рамки Союза. Юридической формой этого решения является специальный протокол к Лиссабонскому договору — «Протокол, изменяющий Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии».

Таким образом, мы видим, что даже Лиссабонский договор и в вопросе о структуре Европейского Союза, и в вопросе о придании Союзу единой правосубъектности является своеобразным компромиссом: ведь остались сферы сотрудничества, которые регулируются на межправительственном уровне; имеются значительные исключения и из принципа единой правосубъектности. А это именно те вопросы, которые являются камнем преткновения на протяжении всего развития европейского интеграционного процесса.

И именно поэтому, несмотря на растянутые во времени попытки придать Европейскому Союзу единую структуру, это до сих пор не удалось.

Не удалось это и в Лиссабонском договоре. Хотя Лиссабонский договор ликвидирует структуру трех опор, можно говорить лишь об определенном «прорыве» в решении вопроса о правосубъектности, да и то с упомянутыми выше исключениями.

Причин этого можно назвать много, но основная из них состоит в том, что любая попытка конституционализации Европейского Союза означала бы придание ему черт некоего федеративного супергосударства, что неминуемо привело бы к дальнейшему ограничению суверенитета государств-членов.

---

<sup>1</sup> К учреждениям Союза относятся Европейский инвестиционный банк, различные учреждения в области социально-трудовой, медицинской, социальной, продовольственной сфер деятельности Союза, учреждения в сфере промышленности, транспорта и телекоммуникаций, учреждения в природоохранной сфере, учреждения по регистрации прав интеллектуальной собственности, учреждения в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия, учреждения в рамках общей внешней политики и политики безопасности, экспертные учреждения в области охраны прав человека.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УВАЖЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА И ПРИНЦИПА НЕВМЕШАТЕЛЬСТВА ВО ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА ГОСУДАРСТВ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

**А.Я. Никэз (Кот-д'Ивуар)**

аспирант кафедры международного права РУДН

Уважение суверенитета государства и уважение прав человека являются важными принципами современного международного права, которые закреплены в Уставе ООН. Они взаимодействуют с другими общепризнанными принципами международного права.

Суверенитет государства представляет собой независимость государства в пределах своей национальной территории и в международных отношениях. Суверенность позволяет государству определять путь своего политического, экономического, социального и культурного развития. В Уставе ООН сущность государственного суверенитета выражена в двух формулах: «уважение государственного суверенитета» и «невмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию» (ст. 2).

Принцип суверенного равенства государств и принцип невмешательства во внутренние дела наряду с уважением прав человека должны соблюдаться всеми государствами независимо от уровня их политического, экономического, социального и культурного развития. Но, к сожалению, во многих государствах уважению государственного суверенитета и невмешательству во внутренние дела уделяется больше внимания, чем правам человека, хотя за последние годы все большее признание получает тезис, согласно которому права человека уже не входят исключительно во внутреннюю компетенцию государств<sup>1</sup>. Однако XX — начало XXI в.

---

<sup>1</sup> См.: *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. — М.: Норма, 2009. — С. 80.

ознаменованы высокими достижениями человечества в различных областях, в том числе в обеспечении и защите прав человека. Права человека находятся в центре внимания общества, так как направлены на улучшение и обеспечение человеческой жизни. По замечанию В.С. Нерсесянца, формула Протагора «Человек — мера всех вещей» положила начало персонцентристским воззрениям на развитие общества и государства<sup>1</sup>. Следовательно, идея, согласно которой суверенное государство может решать судьбу своих граждан вопреки правам человека без вмешательства мирового сообщества, в настоящее время отвергнута.

Одним из первых международных договоров, заложивших основу для развития межгосударственных отношений на длительный исторический период, был Вестфальский мирный договор от 24 октября 1648 г., которым завершилась Тридцатилетняя война в Европе. Он закрепил для всех его участников право на государственную территорию и верховенство, принцип равенства, независимости и суверенитета. Данный договор, как и многие существующие международные соглашения, не регулировал защиту прав и свобод человека, поскольку в тот период взаимоотношения между государством и его гражданами рассматривались как внутренние дела каждого государства<sup>2</sup>. Принцип суверенного равенства государств в современном международном праве раскрывается в Декларации принципов международного права 1970 г. и в Хельсинском Заключительном акте СБСЕ 1975 г. В них отмечается, что государства имеют одинаковые права и обязанности и являются равноправными членами международного сообщества, независимо от различий экономического, социального, политического или иного характера<sup>3</sup>. Несмотря на огромное политическое и юридическое значение Хельсинского Заключительного акта 1975 г., из дополнительных трех принципов один — принцип уважения основных прав и свобод человека — упоминается в п. 3 ст. 1 Устава ООН, что позволяет рассматривать его как основной в современном международном праве<sup>4</sup>. В настоящее время обеспечение и защита прав человека, выходя за рамки компетенции одного государства, могут положить начало вмешательству в дела или ограничение суверенитета государства. Так, принцип суверенитета государства и невмешательства в его внутренние дела, безусловно, есть и остается еще на долгое время одним из

---

<sup>1</sup> Цит. по: Права человека: Учебник / Отв. ред. Е.А. Лукашева. — 2-е изд., перераб. — М.: Норма, 2009. — С. 124.

<sup>2</sup> Там же. — С. 13–14

<sup>3</sup> См.: Международное право / Под. ред. А.Я. Капустина. — М.: Гардарики, 2008. — С. 103.

<sup>4</sup> Там же. — С. 96.

принципов международного права, хотя его существование и применение могут оказаться ограниченными во времени, так как международное право находится в постоянном развитии и его нормы в дальнейшем могут противоречить одна другой. Среди принципов международного права, находящихся в постоянном изменении и развитии, особо следует отметить принцип суверенитета государства и невмешательства в его внутренние дела. Такие принципы во многом определяют границы и объем сотрудничества государств в различных областях их взаимоотношений, включая сферу прав человека<sup>1</sup>.

Устав Организации Объединенных Наций как один из источников современного международного права устанавливает принцип сотрудничества между государствами в их международных отношениях в различных жизненных отраслях (политических, экономических, социальных и культурных). Необходимо отметить, что «принцип сотрудничества» появился еще в 1970-х гг. в Хельсинской декларации в дополнение к ранее существовавшим принципам международного права<sup>2</sup>. Также современные условия жизни обязывают государства сотрудничать, для того чтобы преодолеть различные трудности, которые возникают перед ними.

Итак, в современном мире ни одно государство не может само по себе существовать без взаимодействия с другими государствами. Финансовый кризис, в который вовлечено мировое сообщество, является доказательством глобализации мира.

Безусловно, в глобализирующемся мире важное место занимают права человека. Они находятся в центре внимания человечества, которое постепенно разрабатывает соответствующие меры для их обеспечения и защиты. На Конференции в Сан-Франциско в 1945 г. в Уставе ООН в качестве цели организации указывалось «осуществление международного сотрудничества в разрешении международных экономических, социальных и других гуманитарных проблем...»<sup>3</sup>. На этой Конференции советская делегация от имени четырех великих держав (СССР, США, Великобритании, Китая) предложила поправку к п. 3 ст. 1 Устава, согласно которой перед Организацией ставилась цель «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без

---

<sup>1</sup> См.: *Карташкин В.А.* Указ. соч. — С. 86.

<sup>2</sup> См.: *Международное право / Под. ред. А.Я. Капустина...* — С. 95.

<sup>3</sup> Цит. по: *Крылов С.Б.* История создания Организации Объединенных Наций. 2-е изд. — М., 1960. — С. 43.

различия расы, пола, языка и религии»<sup>1</sup>. В такой формулировке данный пункт и был принят конференцией и стал неотъемлемой частью Устава ООН<sup>2</sup>.

Итак, если раньше каждое государство могло во имя своего суверенитета определить свою внешнюю и внутреннюю политику без всякого вмешательства со стороны какого-либо государства, то в глобализирующемся мире данное положение воспринимается по-другому. Профессор В.А. Карташкин объясняет это таким образом: «...за последние годы все большее признание получает тезис, согласно которому права человека уже не входят во внутреннюю юрисдикцию государства. При этом речь идет не только о массовых и грубых нарушениях прав человека, имеющих систематический характер, но и об отдельных посягательствах на права личности»<sup>3</sup>. Он также пишет: «Ни одно государство не имеет права нарушать фундаментальные права и свободы человека, прикрываясь государственным суверенитетом». Глобализация приводит также к заключению многосторонних договоров между государствами, ограничивающих их суверенитет, как было уже отмечено ранее. Профессор В.А. Карташкин утверждает, что «развитие межгосударственных отношений за последние годы неизменно свидетельствует о том, что многие вопросы, которые раньше относились к внутренней компетенции государств, стали подвергаться международно-правовому регулированию. Сфера внутренней юрисдикции государств постоянно сужается, а суверенитет государств ограничивается нормами международного права»<sup>4</sup>. Следовательно, каждое государство обязано исполнять взятые на себя международные обязательства согласно принципу международного права *pacta sunt servanda* (ст. 26 Венской Конвенции 1969 г.)<sup>5</sup>.

Государственный суверенитет в современном мире должен рассматриваться как способность каждого государства определить и обеспечить свое политическое, экономическое, социальное и культурное развитие, включая защиту и обеспечение прав человека, так как государства существуют для того чтобы обеспечить и защитить права человека. В этих направлениях государства должны уделять большое внимание «эко-

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> См.: *Карташкин В.А.* Указ. соч. — С. 23–24.

<sup>3</sup> Там же. — С. 80.

<sup>4</sup> *Карташкин В.А.* Соотношение принципов уважения прав человека и государственного суверенитета // Юрист международник. — 2006. — № 1. — С. 3–16.

<sup>5</sup> См.: Венская конвенция о международных договорах. Комментарий. — М.: Юрид. лит., 1997. — С. 64.

номическому суверенитету»<sup>1</sup>. В настоящее время трудности реализации международных Пактов по правам человека заключаются не только в неспособности государства осуществлять Международный пакт о политических и гражданских правах, а в основном в обеспечении экономических, социальных и культурных прав человека в связи с фактическим отсутствием экономического суверенитета, особенно в развивающихся странах.

Следует отметить, что международное право постоянно развивается и его нормы и принципы могут вступать в противостояние друг другу. Но, несмотря на это, нельзя их рассматривать как противоречие. Принцип суверенного равенства государств и права человека, наоборот, должны дополнять друг друга и взаимодействовать между собой, так как их цель заключается в улучшении человеческой жизни, но разными способами.

---

<sup>1</sup> *Блищенко И.П., Дориа Ж.* Экономический суверенитет государства. — М.: Изд-во РУДН, 2001. — С. 6–18.



# ПРОЦЕДУРА ЗАКЛЮЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО ЛИССАБОНСКОМУ ДОГОВОРУ

**А.Х. Османова**

студентка Московской государственной юридической академии  
им. О.Е. Кутафина

В праве Европейского Союза под международными с договорами понимаются соглашения, заключаемые ЕС с третьими странами, а также соглашения с международными организациями<sup>1</sup>.

К основным нормативным актам, которые регулируют вопросы, связанные с международными договорами, относят: Венские Конвенции о международных договорах, Договор Европейского Союза (далее — ДЕС) и Договор о функционировании Европейского Союза (далее — ДФЕС).

Статья 21 ДЕС закрепляет, что вся деятельность на международной арене «осуществляется исходя из принципов, которые руководили его созданием, развитием и расширением и которые Союз стремится продвигать в остальном мире: демократия, правовое государство, всеобщность и неделимость прав человека и основных свобод, уважение человеческого достоинства, принципы равенства и солидарности, соблюдение принципов Устава ООН и международного права».

Согласно ст. 216 ДФЕС Союз вправе вступать в международные переговоры и заключать соглашения с третьими странами и международными организациями в четырех случаях (впервые с принятием Лиссабонского договора все случаи прямо закреплены в учредительных актах):

– если это прямо предусмотрено в учредительных документах (например, тарифные и торговые соглашения);

– если это необходимо для реализации одной из целей Союза в рамках какого-либо направления его политики (например, соглашение об упрощении выдачи виз);

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Энтин Л.М.* Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы. — М., 2009. — С. 112.

– если это предусмотрено в юридически обязательном акте Союза (например, соглашения о порядке осуществления банковского надзора в отношении транснациональных кредитных организаций, предусмотренных в ст. 39 Директивы 2006/48/ЕС Европейского Парламента и Совета от 14 июня 2006 г. «О доступе к деятельности кредитных организаций и ее осуществлении»);

– если это может затронуть общие правила, ранее установленные в законодательстве или иных правовых актах Союза (например, международные соглашения по вопросам товарных знаков).

Компетенция Союза в заключении международных договоров в двух последних случаях носит исключительный характер. Кроме того, к исключительной компетенции Союза относят заключение международных соглашений согласно § 2 ст. 3 ДФЕС, то есть соглашения необходимые для реализации внутривластной компетенции Союза, а также соглашения в рамках общей торговой политики (п. «е» § 1 ст. 3 ДФЕС).

Рассмотрим процедуру заключения международных договоров в праве Европейского Союза. В рамках ст. 207, 218 и 219 ДФЕС можно выделить пять процедур заключения международных соглашений. Рассмотрим каждую процедуру.

1. Простая процедура заключения международных договоров (ст. 218 ДФЕС). Совет санкционирует открытие ведения переговоров, после чего направляет директиву в адрес представителя на переговорах и создает специальный комитет, в консультации с которым должен проводиться переговоры. После проведенных переговоров Представитель предлагает Совету принять решение, санкционирующее подписание соглашения, а при необходимости, временное применение соглашения до его вступления в силу.

2. Процедура заключения международных соглашений, если они исключительно или преимущественно относятся к сфере общей внешней политике или политике безопасности (§ 3 ст. 218 ДФЕС). Комиссия или Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности представляют рекомендации Совету, который, в свою очередь, принимает решение о санкционировании открытия переговоров, а также назначает, в зависимости от предмета соглашения, представителя Совета на переговорах или руководителя переговорной группы ЕС. После завершения переговоров Совет по предложению Представителя принимает решение о заключении соглашения.

3. Процедура заключения международных соглашений, если они исключительно относятся к сфере общей внешней политике или политике безопасности (§ 6 ст. 218 ДФЕС). Данная процедура аналогична процедуре заключения международных соглашений, если они исключительно

но или преимущественно относятся к сфере общей внешней политики или политики безопасности. Однако до принятия решения Советом о заключении соглашения, оно должно быть либо одобрено Европейским парламентом, либо принято только после консультации. Одобрение Европейского парламента требуется при заключении следующих соглашений:

- а) соглашение об ассоциации;
- б) соглашение о присоединении ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- в) соглашения, которые при организации процедур сотрудничества учреждают особый институциональный механизм;
- г) соглашения, имеющие значительные бюджетные последствия для Союза;
- д) соглашения, распространяющие действие на сферы, в отношении которых применяется обычная законодательная процедура или специальная законодательная процедура, когда требуется одобрение Европейского парламента.

В экстренных случаях Совет может установить Парламенту срок для выражения одобрения.

Во всех остальных случаях должны проводиться консультации с Европейским парламентом. Свое заключение Парламент выносит в срок, установленный Советом. Если он не даст заключение в срок, установленный Советом, Совет может принять решение самостоятельно.

Во всех рассмотренных выше процедурах заключения международных соглашений государство-член, Европейский парламент, Совет или Комиссия могут получить заключение Суда о соответствии данного соглашения ДЕС и ДФЕС. Если заключение будет отрицательным, то соглашение не сможет вступить в силу, за исключением случаев, когда в соглашение будут внесены изменения или будет произведен пересмотр ДЕС или ДФЕС.

Все решения Совет принимает квалифицированным большинством. Однако по ряду вопросов решение должно приниматься Советом единогласно. К таким вопросам относят следующие:

- когда соглашение относится к сфере, в отношении которой единогласие требуется для принятия акта Союза;
- соглашения об ассоциации;
- соглашения по экономическому, финансовому и техническому сотрудничеству с третьими странами, являющимися государствами-кандидатами на присоединение;
- соглашение о присоединении ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Кроме того Совет при заключении соглашения может уполномочить представителя на переговорах одобрять от имени Союза изменения в соглашении, когда они предусматривают, что изменения должны применяться по упрощенной процедуре или инстанцией, созданной данным соглашением.

4. Процедура заключения формальных соглашений о системе валютных курсов евро по отношению к денежным единицам третьих государств (ст. 219 ДФЕС). В рамках ст. 219 ДФЕС по рекомендации Европейского центрального банка (далее — ЕЦБ) или Комиссии Совет может заключать формальные соглашения о системе валютных курсов евро по отношению к денежным единицам третьих стран. Однако решение о заключении международного соглашения может приниматься только после консультаций с ЕЦБ и достижения консенсуса относительно цели стабильности цен.

Совет принимает решение о заключении соглашения единогласно после консультации с Европейским парламентом.

Если предметом переговоров между ЕС и одним или несколькими третьими государствами или международными организациями выступают соглашения по вопросам режима денежного обращения или режима валютных операций, то Совет по рекомендации Комиссии и после консультации с ЕЦБ определяет условия проведения переговоров и заключение подобных соглашений. Условия должны обеспечить выражение ЕС единой позиции. Комиссия в полной мере принимает участие в переговорах по данному вопросу.

5. Процедура заключения международных договоров в сфере общей торговой политики (ст. 207, 218 ДФЕС). Процедура заключения международных соглашений в сфере общей торговой политики несколько отличается от описанных выше процедур. Так, согласно ст. 207 ДФЕС Комиссия представляет рекомендации Совету, который разрешает ей начать необходимые переговоры. При этом и Комиссия, и Совет должны следить за тем, чтобы соглашения соответствовали внутренней политике и внутренним правилам ЕС.

Совет создает специальный комитет, который ведет консультации с Комиссией в ходе переговоров. Комиссия регулярно докладывает специальному комитету, а также Европейскому парламенту о ходе развития переговоров.

Решение о заключении соглашений принимается Советом квалифицированным большинством. Однако в некоторых случаях Совет постановляет единогласно. К таким случаям относятся:

– соглашения в сферах торговли услугами и торговыми аспектами интеллектуальной собственности;

– соглашения по вопросам прямых инвестиций, когда в соглашениях содержатся положения, в отношении которых единогласие требуется для принятия внутренних правил;

– соглашения в сфере торговли культурными и аудиовизуальными услугами, когда они сопряжены с риском нанести ущерб культурному и языковому разнообразию ЕС;

– соглашения в сфере торговли социальными, образовательными услугами и услугами в сфере здравоохранения, когда подобные соглашения сопряжены с риском серьезно нарушить организацию данных услуг на национальном уровне и нанести ущерб ответственности государств-членов за их предоставление.

Хотелось бы отметить, что согласно § 2 ст. 216 ДФЕС международные соглашения имеют обязательную силу для институтов Союза и для государств-членов. Можно сделать вывод, что международные договоры обладают безусловным верховенством над национальными законами и другими правовыми актами стран-участниц, а также могут иметь прямое действие.

Особо хотелось бы отметить роль Европейского Суда, выступающего в качестве контролирующего органа при заключении международных соглашений. Так, Суд наделяется полномочиями как по предварительному (соответствие норм соглашений учредительным договорам), так и последующему (проверка, заключенных соглашений учредительным договорам) контролю над принятыми международными соглашениями. Кроме этого, Суд может действовать и в следующих направлениях:

– толкование международных соглашений (ст. 267 ДФЕС). Толкование Европейского Суда носит юридически обязательный характер.

– контролирование государств-членов за соблюдением международных соглашений (ст. 258 ДФЕС)

Если Комиссия решит, что одно из государств-членов уклоняется от соблюдения международных соглашений, то она представляет мотивированное заключение данному государству-члену, давая тем самым ему возможность дать объяснения. Если государство-член оставит заключение Комиссии без внимания, то та, в свою очередь, может обратиться в Европейский Суд. Если Европейский Суд, рассмотрев заключение Комиссии, признает его правомерным, то на государство-член могут быть наложены штрафные санкции.

Международные соглашения в праве Европейского Союза можно классифицировать. Так, Т.К. Хартли<sup>1</sup> разделял международные соглашения на три категории:

---

<sup>1</sup> *Хартли Т.К.* Основы права Европейского Сообщества. Введение а конституционное и административное право Европейского Сообщества. — М., 1998. — С. 172.

1. Договоры между Сообществом и государством или государствами, не входящими в Сообщество.

2. «Смешанные договоры», т.е. договоры, с одной стороны, Сообществом и действующими совместно с ним государствами-членами, и третьими странами — с другой.

3. Договоры между государствами-членами и третьими странами. Суд ЕС отнес данные договоры к праву Сообщества, но признал их обязательность для Сообщества только в очень узком правовом поле.

В учебнике под редакцией профессора С.Ю. Кашкина<sup>1</sup> дается классификация по трем основаниям.

1. По предмету международного соглашения:

– если предмет международного соглашения целиком охватывает содержание правосубъектности ЕС, то заключается стандартный договор: одна сторона — Европейское сообщество, другая — иностранное государство или международная организация. После вступления в силу Лиссабонского договора к этому виду договоров относят договоры, заключаемые от имени Европейского Союза<sup>2</sup> (например, Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о торговле текстильными товарами, Соглашение между Правительством РФ и Европейским Сообществом о сотрудничестве в области науки и технологий, Соглашение между Европейским Сообществом и Российской Федерацией о продаже определенной стальной продукции);

– если предмет международного договора охватывает компетенцию всех Сообществ, то заключаются совместные договоры<sup>3</sup>: в качестве одной стороны выступают совместно ЕС и Евратом (например, Соглашение между СССР и Европейским Экономическим сообществом и Европейским Сообществом по атомной энергии о торговле и коммерческом и экономическом сотрудничестве);

– если предмет международного договора частично лежит в рамках правосубъектности ЕС, а также и в правосубъектности государств-членов, то заключается смешанный договор<sup>4</sup> (Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейским сообществом и их государствами-членами, с другой стороны).

---

<sup>1</sup> Право Европейского Союза: Учебник для вузов / Под ред. С.Ю. Кашкина. — М., 2010. — С. 196–197.

<sup>2</sup> URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements>

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

2. Классификация по количеству сторон в договоре:

- двусторонние;
- многосторонние.

3. Классификацию по территориальности:

- универсальные (например, Конвенция о биологическом разнообразии, Европейская энергетическая хартия, Конвенция по морскому праву);
- региональные.

Также все классификации можно подразделить на подвиды. Так, например, в своей диссертации О.Ф. Артамонова приводит подробную классификацию региональных соглашений по субъектному составу и уровню устанавливаемых региональных соглашений.

# **ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ООН С НАЦИОНАЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ ПООЩРЕНИЕМ И ЗАЩИТОЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

**Н.А. Пянзина**

соискатель кафедры международного права РУДН

Поощрение и защита прав человека на практике — это задача, прежде всего, национальная, и ответственность за ее решение должно нести каждое суверенное государство. На внутригосударственном уровне защита прав человека может быть наилучшим образом обеспечена с помощью соответствующего законодательства, независимой судебной власти, законодательного оформления и применения внутренних средств правовой защиты, а также создания демократических институтов.

Ратифицировав ту или иную международную конвенцию по правам человека, государства включают ее положения непосредственно в свою внутреннюю правовую систему или обязуются выполнять содержащиеся в ней положения иным образом. Однако наличие внутригосударственного правового акта, инкорпорирующего положения международной конвенции о правах человека не всегда оказывается достаточным, если он не обеспечивает также наличие всех правовых полномочий и институтов, необходимых для того, чтобы гарантировать их эффективную реализацию на национальном уровне.

Следует подчеркнуть, что еще на начальном этапе деятельности правозащитных механизмов ООН стало очевидным, что эффективное осуществление прав человека в суверенных государствах требует создания национальных учреждений для их поощрения и защиты. В 1946 г. ЭКОСОС предложил государствам — членам ООН рассмотреть вопрос о желательности учреждения комитетов по правам человека в пределах своих стран для сотрудничества с правозащитными механизмами ООН, прежде всего с Комиссией ООН по правам человека (ныне Совет ООН по правам человека). В 1960 г. ЭКОСОС призвал правительства поощрять



создание национальных учреждений по правам человека и направлять информацию по этому вопросу Генеральному секретарю ООН.

В 1978 г. в Женеве по инициативе Комиссии ООН по правам человека состоялся семинар по вопросу о национальных учреждениях, занимающихся поощрением и защитой прав человека, в ходе которого был принят ряд руководящих принципов.

На протяжении 80-х гг. XX в. Генеральный секретарь ООН представил Генеральной Ассамблее ряд своих докладов по данной теме (например, A/36/440 (1981)).

7-9 октября 1991 г. в Париже по инициативе Комиссии ООН по правам человека было проведено совещание экспертов по изучению форм сотрудничества национальных учреждений по правам человека с международными организациями, прежде всего с ООН. Участники совещания разработали рекомендации о роли, составе, статусе и функциях национальных учреждений по правам человека. Эти рекомендации в марте 1992 г. были одобрены Комиссией ООН по правам человека (резолюция 1992/54), а затем они были закреплены Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 48/134 (приложение) от 20 декабря 1993 г. в качестве Принципов, касающихся статуса и функционирования национальных учреждений, занимающихся защитой и поощрением прав человека (известны как «Парижские принципы»).

Согласно Парижским принципам национальное учреждение должно быть наделено полномочиями по защите и поощрению прав человека и обладать мандатом, который охватывал бы как можно более широкий круг вопросов и был четко изложен во внутривнутригосударственном правовом акте.

Национальные учреждения по правам человека должны осуществлять, прежде всего, следующие функции:

– представлять в консультативном порядке органам государственной власти либо по просьбе указанных органов, либо используя право на независимое рассмотрение материалов, рекомендации и доклады, касающиеся любых вопросов, связанных с защитой и поощрением прав человека (например, законодательные и административные положения, касающиеся судопроизводства, направленные на соблюдение прав человека; случаи нарушения прав человека и др.);

– поощрять и контролировать согласование национального законодательства и практики с международными конвенциями по правам человека, участником которых является соответствующее государство;

– содействовать ратификации международных конвенций о правах человека и следить за их осуществлением;

– оказывать содействие в подготовке докладов, которые государства должны представлять договорным органам (комитетам) по правам человека системы ООН, а также региональным органам в осуществлении своих обязательств по региональным конвенциям по правам человека, и, в случае необходимости, выражать свое мнение по этому вопросу в соответствии с принципом независимости;

– сотрудничать с ООН и любыми специализированными учреждениями системы ООН, с региональными организациями и органами, а также национальными учреждениями других стран, связанными с защитой и поощрением прав человека;

– принимать участие в разработке программ, касающихся преподавания и исследования вопросов прав человека и участвовать в их осуществлении в учебных заведениях;

– распространять информацию о правах человека.

Согласно Парижским принципам состав национального учреждения по правам человека и порядок выдвижения его членов, выбираемых или назначаемых, должны соответствовать процедуре, предусматривающей все необходимые гарантии для обеспечения плюралистического представительства гражданского общества.

Национальное учреждение по правам человека должно располагать инфраструктурой (в том числе достаточными средствами), обеспечивающей надлежащее осуществление его функционирования. Средства должны использоваться для найма персонала и аренды помещений, с тем, чтобы обеспечить его автономность от государства. Финансовый контроль такого учреждения со стороны государственных органов должен осуществляться при условии уважения его независимости.

Для гарантии мандата сотрудников национального учреждения по правам человека их назначения должны производиться в соответствии с официальным правовым актом, в котором четко указывается продолжительность, начало и конец действия мандата. Мандат может возобновляться при условии обеспечения плюралистического характера его состава.

В рамках своей деятельности национальное учреждение по правам человека должно:

– изучить по своему усмотрению любые вопросы, относящиеся к его компетенции, будь то вопросы представляемые правительством или рассматриваемые по инициативе его членов, или по предложению любого лица, обратившегося с заявлением;

– заслушивать любое лицо, запрашивать любую информацию и любые документы, необходимые для оценки ситуаций, относящихся к его компетенции;

- обращаться к общественности для информирования о своих оценках и рекомендациях;
- проводить заседания на регулярной основе, на которых должны присутствовать все его регулярно созываемые члены;
- создавать в рамках национальных учреждений по правам человека в зависимости от необходимости рабочие группы и учреждать местные отделения для осуществления возложенных на них функций;
- координировать свою деятельность с судебными и несудебными органами, занимающимися защитой и поощрением прав человека;
- развивать связь с неправительственными организациями, занимающимися защитой и поощрением прав человека.

Согласно Парижским принципам национальное учреждение по правам человека может быть наделено правом получать и рассматривать жалобы, касающиеся отдельных ситуаций. В этом случае национальное учреждение должно стремиться к дружественному урегулированию посредством согласованной процедуры или в рамках, предписанных законом, посредством принятия обязательных для исполнения решений или, в случае необходимости, урегулировать спор на основе конфиденциальности. Национальное учреждение по правам человека должно информировать автора жалобы о его правах, в частности об имеющихся в его распоряжении средствах правовой защиты. Национальное учреждение должно рассматривать жалобы и направлять их любому другому органу, компетентному в рамках, установленных законом.

В соответствии с Парижскими принципами национальное учреждение должно делать рекомендации государственным компетентным органам, в частности посредством выдвижения предложений об изменениях или реформах законодательства, административных правил и практики, особенно если они являются причиной трудностей, с которыми пришлось столкнуться лицам, заявившим о своих правах.

Следует подчеркнуть, что Парижские принципы касаются национальных учреждений по правам человека, которые по своему характеру являются административными: они не являются ни судебными, ни законодательными. Эти учреждения обладают постоянными консультативными полномочиями в отношении прав человека на национальном и/или международном уровнях. Их полномочия реализуются либо в рамках деятельности общего характера (т.е. путем выработки мнений и рекомендаций), либо на основе рассмотрения и принятия решений по жалобам, представляемым отдельными лицами.

В рамках Управления Верховного комиссара ООН по правам человека функционирует специальная структура — Международный Коорди-

национный Комитет по национальным учреждениям, занимающимся поощрением и защитой прав человека, в функции которого входит присвоение национальным учреждениям определенных категорий с целью их вовлечения в тесное сотрудничество с правозащитными механизмами ООН.

В соответствии с Парижскими принципами национальные учреждения, обратившиеся в Международный Координационный Комитет с просьбой об аккредитации, могут получить одну из следующих категорий:

Категория А — соответствующие Парижским принципам;

Категория В — не полностью соответствующие Парижским принципам;

Категория С — не соответствующие Парижским принципам.

До апреля 2008 г. существовала еще одна категория А(R), называемая как «категория с резервом», которая присваивалась национальному учреждению, полностью не представляющему всех необходимых документов для аккредитации.

Из европейских государств в настоящее время категорией А обладает, например, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Категорией В из России в настоящее время не обладает ни одно национальное учреждение. Таким статусом обладает, например, Омбудсмен по правам человека в Словении. Категорией С, например, обладает Румынский Институт по правам человека.

12 апреля 2006 г. Международный Координационный Комитет учредил рабочую группу с целью изучения процесса аккредитации национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека. Рабочая группа формируется из членов Подкомитета по аккредитации, являющегося структурным подразделением Международного Координационного Комитета. В апреле 2008 г. рабочая группа представила ряд рекомендаций Международному Координационному Комитету, в том числе:

– обеспечить больше прозрачности процесса аккредитации национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека;

– необходимость тщательного рассмотрения заявлений национальных учреждений об аккредитации, включая наличие всех необходимых документов для аккредитации, а также детальные заключения секретариата по каждой аккредитации;

– усиление требований к национальным учреждениям, обладающим категориями А и В, и проверка их полного соответствия Парижским

принципам в момент возобновления срока аккредитации, предусмотренного через каждые 5 лет;

– широкое распространение информации о деятельности Подкомитета по аккредитации и о его рекомендациях, адресованных национальным учреждениям, занимающимся поощрением и защитой прав человека.

В октябре 2008 г. на девятой Международной конференции национальных институтов по правам человека (г. Найроби, Кения) и в марте 2009 г. на Основной встрече Международного Координационного Комитета (г. Женева, Швейцария) были внесены существенные дополнения в Правила процедуры Международного Координационного Комитета.

В перспективе ожидается внесение существенных дополнений и уточнений в Правила процедуры Международного Координационного Комитета.

Следует отметить, что в некоторых странах создание национального учреждения по правам человека предусмотрено конституцией. Чаще всего такие учреждения создаются на основе специального закона. Многие национальные учреждения по правам человека создаются при исполнительных органах власти (главой государства, правительством).

Существующие ныне национальные учреждения по правам человека можно условно разделить на две категории: «комиссии по правам человека» и «омбудсмены».

На основе ч. 1 (д) ст. 103 Конституции РФ Государственная Дума вправе назначать Уполномоченного по правам человека (т.е. федеральный парламентский омбудсмен), действующего в соответствии с федеральным конституционным законом.

Нередко создание национального учреждения предусматривается в международных актах, принятых в целях укрепления демократических основ государств, в которых имелись внутренние конфликты. В частности необходимость создания национального правозащитного учреждения была закреплена в ст. 6 Боннского соглашения, заключенного в декабре 2001 г. по Афганистану. Данная статья предусматривала: «Временная администрации при содействии ООН создает независимую комиссию по правам человека, которая будет контролировать соблюдение прав человека, проводить расследование случаев их нарушения и создавать внутригосударственные правозащитные учреждения». Функции Афганской независимой комиссии по правам человека (АНКПЧ) были определены указом Главы Временной администрации Афганистана от 6 июня 2002 г. Круг ведения АНКПЧ включает: создание национального плана действий в области прав человека в Афганистане; контроль за соблюдением прав человека; расследование случаев нарушения прав человека; рассмотрение

жалоб; разработка и осуществление национальной программы образования в области прав человека; разработка стратегии по отправлению правосудия в переходный период; представление докладов о положении в области прав человека правительству и международным организациям; сотрудничество с организациями гражданского общества; содействие согласованию национальных законов и обычаев с международными конвенциями по правам человека, участником которых является Афганистан; предоставление консультаций и информации в ходе подготовки Афганистаном докладов об исполнении договоров по правам человека; проведение национальных консультаций по правам человека.

АНКПЧ уполномочена действовать в масштабах всей страны путем создания местных отделений. В Указе Главы Временной администрации Афганистана были зафиксированы критерии и правила назначения членов Комиссии, установлены сроки их полномочий и иммунитета от судебного преследования.

На конституционном совете Лойя джирги, который проходил с 13 декабря 2003 г. по 4 января 2004 г., была принята ныне действующая Конституция Исламской Республики Афганистан, которая официально была ратифицирована Президентом Афганистана 26 января 2004 г. в Кабуле. В ст. 58 Конституции 2004 г. также предусмотрено создание АНКПЧ. Данная статья гласит: «В целях контроля за соблюдением прав человека в Афганистане, а также их поощрения и защиты, государство создает независимую комиссию по правам человека Афганистана. Каждый будет вправе обращаться в эту комиссию с жалобой на нарушение личных прав человека. Комиссия будет направлять дела о нарушении прав человека отдельных лиц в судебные органы и содействовать защите прав отдельных лиц в суде. Организация и методы работы Комиссии будут регулироваться законом».

14 мая 2005 г. правительство Афганистана приняло специальный закон о структуре, обязанностях и полномочиях АНКПЧ (№ 3471). Статья 2 Закона гарантирует независимость АНКПЧ. В ст. 5 Закона указываются ее задачи, которые включают в себя: наблюдение за положением в области прав человека в Афганистане; поощрение и защиту прав человека; контроль за соблюдением основных прав и свобод; расследование дел о нарушениях прав человека; принятие мер по улучшению положения в области прав человека в Афганистане и их поощрению. Статья 7 Закона предусматривает назначение девяти членов АНКПЧ сроком на пять лет. Согласно ст. 16 Закона, все сотрудники АНКПЧ обладают иммунитетом от судебного преследования. В ст. 32 Закона предусмотрено

представление докладов АНКПЧ, включая ежегодные доклады о положении в области прав человека.

С октября 2007 г. АНКПЧ обладает статусом категории А.

В заключение следует подчеркнуть, что более активными в деле защиты прав человека являются те национальные учреждения, которые обладают статусом какой-либо из вышеуказанных категорий. Это, в частности, подтверждается громким делом в Финляндии по отношению гражданки России Ирины Антоновой (ей 82 года, перенесла три инсульта), матери гражданки Финляндии, которой было отказано в получении статуса вид на жительство в Финляндии на основании того, что по финскому законодательству мать не считается ближайшей родственницей дочери. Финская миграционная служба вынесла решение о ее депортации, не принимая во внимание то обстоятельство, что у нее в России не осталось родных. К этому делу подключились почти все государственные органы Финляндии, само население (20 тыс. подписей в ее поддержку), Европейский Суд по правам человека принял постановление о временных мерах, т.е. приостанавливая процесс депортации. К сожалению, национальные учреждения Финляндии, включая Омбудсмана, призванные по Основному закону страны 2006 г. защищать лиц, подпадающих под такие условия, отстранились от данного дела. Одной из причин этого, на наш взгляд, является тот факт, что ни одно учреждение Финляндии не обладает ни одной категорией из упомянутых выше, что, в свою очередь, дает основание утверждать, что ныне функционирующие национальные учреждения Финляндии, занимающиеся на основе национального законодательства поощрением и защитой прав человека, не отвечают требованиям Парижских принципов.

# СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ «САМООБОРОНА» И «КРАЙНЯЯ НЕОБХОДИМОСТЬ» В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

**Ю.В. Сеницына**

аспирантка кафедры международного права  
Белорусского государственного университета

XXI век характеризуется появлением новых тенденций в развитии института самообороны в международном праве. Наиболее актуальной из них для правильного понимания правомерности самообороны является необходимость разграничения понятий «самооборона» и «крайняя необходимость».

Важность исследования соотносимости самообороны и крайней необходимости обусловлена тем, что они рассматриваются в Проекте статей «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» (2001) Комиссии международного права, как обстоятельства, исключающие противоправность действий, противоречащих международным обязательствам, а также попытками расширить понятие «самообороны» за счет включения в него обстоятельств крайней необходимости. Видится целесообразным, для надлежащего применения права на самооборону и избегания злоупотребления правом провести разграничение этих двух понятий.

Значимость Проекта статей подтверждена Международным Судом ООН, признавшим ряд положений Проекта, еще до завершения работы Комиссии, кодификацией обычных норм права.

Статья 21 Проекта указывает, что «противоправность деяния государства исключается, если это деяние является законной мерой самообороны, принятой в соответствии с Уставом ООН»<sup>1</sup>. Как известно, правомерность самообороны зависит от противоправных действий государства

---

<sup>1</sup> Проект статей «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» // Московский журнал международного права. — 2002. — № 3. — С. 223.



нарушителя. В комментарии к Проекту подчеркивается, что существование общего принципа допускает самооборону как исключение из принципа запрета силы. Статья 51 Устава ООН ссылается на неотъемлемое право на самооборону в ответ на вооруженное нападение и является составной частью обязательства воздержаться от применения или угрозы силой согласно п. 4 ст. 2 Устава ООН. Следовательно, государство, осуществляя право на самооборону согласно ст. 51 Устава ООН даже потенциально не нарушает п. 4 ст. 2 Устава ООН<sup>1</sup>.

Однако, право на самооборону не означает освобождение от ответственности за противоправность деяния во всех случаях или по отношению ко всем обязательствам. Оно не распространяется на обязательства по международному гуманитарному праву и правам человека<sup>2</sup>. По этим обязательствам ссылка на самооборону не исключает противоправность поведения. Что касается нарушения обязательств по охране окружающей среды, то Международный Суд ООН пришел к выводу, что обязательства по охране окружающей среды не могут лишить государство возможности осуществлять свое право на самооборону. Тем не менее, государства должны принимать во внимание вопросы охраны окружающей среды при оценке той или иной акции принципам необходимости и соразмерности<sup>3</sup>.

Относительно вопроса о состоянии необходимости, ст. 25 Проекта содержит негативную формулировку: «государство не может ссылаться на состояние необходимости как на основание для исключения противоправности деяния, не соответствующего международно-правовому обязательству этого государства». Следовательно, общепринятым является положение, когда ссылка на крайнюю необходимость не исключает противоправность деяния. Правомерность крайней необходимости признается лишь тогда, когда такое деяние «является единственным для государства путем защиты существенного интереса от большой и неминуемой опасности и не наносит серьезного ущерба существенному интересу государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом»<sup>4</sup>. Причем, даже в

---

<sup>1</sup> Комментарий к проекту статей «Ответственность государств за международно-противоправные деяния». URL: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf) (10.03.2010)

<sup>2</sup> Проект статей... Указ. соч. — С. 225.

<sup>3</sup> Advisory opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/93/7407.pdf> (10.03.2010)

<sup>4</sup> Проект статей... Указ. соч. — С. 225; см. так же: Gabchikovo — Nagymaros Project. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/93/7407.pdf> (10.03.2010)

такой ситуации не допускается ссылка на крайнюю необходимость в следующих случаях.

Во-первых, данное международно-правовое обязательство в явной или подразумеваемой форме исключает возможность ссылки на состояние необходимости. К этой категории относятся нормы международного права, касающиеся применения силы, а также ряд конвенций в области гуманитарного права, исключающих возможность ссылки на «военную необходимость»<sup>1</sup>. Таким образом, правомерность поведения при гуманитарной интервенции, «военной необходимости» и иных подобных случаях должна определяться в соответствии с Уставом ООН.

Во-вторых, когда само государство способствовало возникновению состояния необходимости<sup>2</sup>. Например, в решении по делу «Габчикова — Надьмарош» Международный Суд ООН счел, что, поскольку Венгрия «способствовала своими действиями или бездействием» возникновению ситуации предполагаемой необходимости, она не может теперь ссылаться на нее в качестве обстоятельства, исключающего противоправность<sup>3</sup>. Однако, для того чтобы государство лишилось права ссылаться на состояние необходимости, содействие возникновению этого состояния должно быть значительным, а не просто случайным или несущественным<sup>4</sup>.

Остановимся, прежде всего, на трактовке «существенности» интереса, который определяется с учетом всех обстоятельств, конкретных интересов государства и его населения, а также международного сообщества в целом и заранее не обусловлено точными критериями. В решении по делу о проекте «Габчикова — Надьмарош» Международный Суд ООН определил, что опасность должна быть «объективно установленной, а не восприниматься просто как возможная». Однако, какими бы ни были интересы, ссылка на крайнюю необходимость возможна только тогда, когда существует угроза неминуемой опасности. Вместе с тем, Суд допустил следующее: «Это не исключает... того, что «опасность», возникающая в долгосрочном плане, может быть признана неминуемой после того, как она будет установлена в соответствующий момент времени, что реализация этой опасности, насколько отдаленной она ни была, не является, поэтому скольконибудь менее определенной и неизбежной»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Комментарии к проекту статей... Указ. соч. — Р. 84.

<sup>2</sup> Проект статей... Указ. соч. — С. 225.

<sup>3</sup> Gabchikovo — Nagymaros Project. Ibid. — Р. 41–42. Para 57.

<sup>4</sup> Комментарии к проекту статей... Указ. соч. — Р. 84.

<sup>5</sup> Gabchikovo — Nagymaros Project. Ibid. — Р. 41–42. Para 54.

Кроме того, как подчеркивается в комментариях к Проекту статей, избранный способ действия должен быть «единственным путем защиты» соответствующего интереса. Недопустима ссылка на состояние необходимости, если имеются другие правомерные пути, даже если они являются более дорогостоящими или более затруднительными<sup>1</sup>. Так, в деле «Габчикова — Надьмарош» Международный Суд ООН не был убежден, что одностороннее приостановление и последующее прекращение осуществления проекта было единственным путем в сложившихся обстоятельствах<sup>2</sup>.

Подтверждением вышесказанного, служит также консультативное заключение Международного Суда ООН относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории. Суд касательно квалификации данного деяния как состояния крайней необходимости, дал заключение, что «строительство стены не является единственным средством защиты интересов Израиля от указываемой опасности»<sup>3</sup>. Также следует обратить внимание, что слово «путем» охватывает и возможность взаимодействия с другими государствами или международными организациями<sup>4</sup>. Все действия, предпринятые в состоянии крайней необходимости, должны соответствовать критерию необходимости.

«Интерес», на который делается ссылка, должен явно преобладать над всеми другими соображениями не только с позиций ссылающегося государства, но и с учетом оценки других интересов, как индивидуальных, так и коллективных<sup>5</sup>. Международный Суд ООН отметил, что ссылающееся государство не может быть единоличным судьей, решающим вопрос о наличии состояния необходимости, но существующая неопределенность относительно опасности, тем не менее, не обязательно лишает государство права сослаться на крайнюю необходимость, при условии, что наличие опасности можно точно установить по обстоятельствам доступным в настоящее время<sup>6</sup>.

Следовательно, состояние необходимости возникает там, где существует непримиримый конфликт между существенным интересом и обязательствами государства, ссылающегося на необходимость. Следова-

---

<sup>1</sup> Комментарии к проекту статей... Указ. соч. — P. 83.

<sup>2</sup> Gabchikovo — Nagymaros Project. Ibid. — P. 41–42. Para 55.

<sup>3</sup> Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf>. — P. 7. (10.03.2010)

<sup>4</sup> Комментарии к проекту статей... Указ. соч. — P. 83.

<sup>5</sup> Gabchikovo — Nagymaros Project. Ibid. — P. 41–42. Para 58.

<sup>6</sup> Ibid. — P. 41–42. Para 55.

тельно, по нашему мнению, ссылка на состояние необходимости должна быть скорее исключением, чем обычной практикой и должна подчиняться строгим ограничениям для защиты от возможных злоупотреблений.

Нельзя также не упомянуть, что в решении по делу о проекте «Габчиково — Надьмарош» Международный Суд ООН указал, «что состояние необходимости признано обычным правом в качестве обстоятельства исключающего противоправность деяния, нарушающего международное обязательство»<sup>1</sup>. При этом, Судом был сделан вывод о том, что «состояние необходимости, не является основанием для прекращения договора. На него можно ссылаться только для освобождения от ответственности государства, не выполнившего договор. Договор может быть прекращен по обоюдному согласию»<sup>2</sup>.

Таким образом, практика государств и судебные решения в целом свидетельствуют в пользу существования нормы, согласно которой состояние необходимости при определенных условиях может исключать ответственность за нарушение обязательства. На практике, состояние необходимости выдвигалось в качестве оправдания невыполнения обязательств во имя защиты весьма различных интересов, включая охрану окружающей среды, защиту существования государства и его населения, обеспечение безопасности населения<sup>3</sup>.

Правомерность ссылок на необходимость и ее пределы начала обсуждаться еще во время зарождения доктрины международного права. Об этом писали Б. Айала, А. Джентили, Г. Гроций. Многочисленные злоупотребления «необходимостью» в XIX в. вызвали отрицательную реакцию. В XX–XXI вв. одни авторы отрицательно высказываются относительно концепции необходимости (Э. Глазер, Ш. де Вишер, М. Сиберт, Д. Боуэтт, Г. Тенекидес, Я. Броунли)<sup>4</sup>. Другие, отрицая в общем право на крайнюю необходимость, допускают в ограниченных случаях защиту гуманитарных интересов, возможность ссылки на состояние необходимости (Г. Дам, Р. Куадри, Э. Хименес де Аречага)<sup>5</sup>. Третьи, отрицая право-

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Ibid. — Para. 47, 101.

<sup>3</sup> Лукашук И.И. Право международной ответственности. — М.: Волтерс Клувер, 2004. — Гл. 5.

<sup>4</sup> *Ch. de Visscher. Theories et réalités en droit international public. 3 rd edition.* — P., 1960. — P. 338.

<sup>5</sup> *Quadri R. Diritto internazionale pubblico.* — Napoli, 1968. — P. 266; *Jimenez de Arechaga E. International Responsibility // Manual of International Law.* — London, 1968. — P. 543; *Brownlie I. International Law and the Use of Force by States.* — Oxford, Clarendon Press, 1963. — P. 370.

мерность ссылки на крайнюю необходимость, широко толкуют понятие «самооборона», относя обстоятельство крайней необходимости к самообороне<sup>1</sup>. Тем не менее, соотношение числа противников и сторонников концепции, в общем-то остается в пользу последних<sup>2</sup>. Более того, сторонники правомерности ссылок на крайнюю необходимость говорят о необходимости ограничений для избегания злоупотреблений, а противники — расширено трактуют понятие «самооборона».

Итак, в целом и доктрина и практика признают состояние необходимости как обстоятельство исключающее ответственность.

Вышеприведенный анализ позволяет сделать ряд выводов о соотношении понятий самооборона и крайняя необходимость. Общим для этих двух категорий является то, что и самооборона, и крайняя необходимость относятся к обычному праву и являются обстоятельствами исключающими противоправность деяния. При этом, следует учитывать, что противоправность деяния не исключается, если это деяние нарушает императивную норму международного права, даже при наличии вышеназванных обстоятельств<sup>3</sup>. Вместе с тем, можно выделить ряд признаков, позволяющих четко разграничить вышеназванные понятия:

Самооборона в большинстве случаев исключает противоправность деяния, в то время как состояние крайней необходимости как основание для исключения противоправности может быть принято только в порядке исключения.

Основное отличие между самообороной и состоянием крайней необходимости состоит в том, что в отличие от самообороны, правомерность ссылки на состояние крайней необходимости не зависит от предварительного поведения государства правонарушителя.

Здесь следует согласиться, что в свое время признание «немедленной неотвратимой необходимости» основанием для самообороны по общему международному праву сыграло свою роль в становлении права государств на самооборону и отмежевания его от права на самосохранение. Однако в современном международном праве (после 1945 г.) право государств на самооборону и ситуации крайней необходимости представляют собой совершенно разные институты.

---

<sup>1</sup> *Ch. de Visscher. Theories et realites en droit international public. 3 rd edition. — P., 1960. — P. 108–109.*

<sup>2</sup> Лукашук И.И. Указ. соч.

<sup>3</sup> Проект статей... Указ. соч. — С. 225.

# **РОЛЬ ДВИЖЕНИЯ НЕПРИСОЕДИНЕНИЯ В ПОСТРОЕНИИ БЕЗЪЯДЕРНОГО МИРА**

**С.А. Синкевич**

аспирант кафедры международного права  
Белорусского государственного университета

Ядерное оружие впервые было применено США во время Второй мировой войны в 1945 г. в отношении японских городов Хиросимы и Нагасаки. Это средство массового уничтожения парадоксальным образом и ценой огромных издержек, денежных затрат и человеческих страданий внесло свой вклад в дальнейшее построение миропорядка. Разрушительная сила и страх, порожденные этим оружием, способствовали тому, что оно больше никогда не было применено вновь в истории человечества. Мировое сообщество осознало всю разрушительную силу ядерного оружия и необходимость в применении эффективных мер по обеспечению ядерной безопасности и сохранению мира на планете.

На сегодняшний день существует целый ряд мер и средств, направленных на нераспространение накопленного ядерного вооружения, сокращение ядерного оружия, а также запрещение его использования. К этим средствам относятся прежде всего международные договоры и межправительственные соглашения, такие как Договор о нераспространении ядерного оружия, Договор о всеобъемлющем запрещении использования ядерного оружия, Соглашение между США и Российской Федерацией о сокращении наступательных вооружений и другие.

Немаловажную роль в деле построения безъядерного мира играют и международные конференции по разоружению как в рамках ООН, так и в рамках других межгосударственных объединений.

В настоящей работе предлагается анализ роли Движения неприсоединения в построении мира, свободного от ядерного оружия.

На современном этапе построения безъядерного мира является наивысшим приоритетом деятельность Движения неприсоединения. Об этом заявили участники XV саммита Движения неприсоединения (Шарм-эль-

Шейх, 2009 г.). Главы государств неприсоединившихся стран провозгласили «недопустимость применения ядерного оружия при любых обстоятельствах, поскольку это противоречит принципам международного права и существующим международным правовым механизмам в области ядерного разоружения»<sup>1</sup>. Страны — участницы Движения неприсоединения также выразили обеспокоенность медленным процессом ядерного разоружения и отсутствия ощутимого прогресса со стороны ядерных держав в достижении полного уничтожения ядерных арсеналов. Это объясняется прежде всего тем что до сих пор в современном мире ядерное оружие как крайнее воплощение военной мощи, в частности, и мощи государства вообще, является все еще самым надежным гарантом безопасности, а ядерный выбор многими рассматривается в качестве наиболее эффективного средства обеспечения национальной безопасности, инструмента повышения своего политического веса в мире. Следует признать тот факт, что в течение более шести десятилетий ядерное оружие обеспечивает глобальный мир. При этом, хоть и весьма специфически, оно «работает» и сегодня. В этой связи, Движение неприсоединения выступает против военных доктрин, в частности, против стратегической оборонительной доктрины НАТО, которая не только предусматривает возможность применения или угрозы применения ядерного оружия, но и поддерживает неоправданную концепцию международной безопасности, основанную на содействии в развитии военного альянса и политики ядерного устрашения.

В связи с решением о расширении НАТО на Восток некоторые страны — участники Движения неприсоединения, в частности, Пакистан и Индия предлагают пересмотреть само понятие «неядерная держава», так как, по их мнению, страны, вступая в блок НАТО, обладающий ядерным оружием и имеющий на вооружении концепцию «ядерного сдерживания», как бы косвенно становятся причастными к ядерному оружию. К тому же, это является грубым нарушением ряда конкретных положений Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), который запрещает ядерным государствам размещение и передачу ядерного оружия неядерным странам (ст. 1), а последним запрещает принимать такое оружие прямо или косвенно (ст. 2). В этой связи непонятна логика действий не только США, официально признанной ядерной державой, но также ряда стран (ФРГ, Бельгия, Нидерланды, Италия, Турция), которые являются неядерными странами, но оказались причастными к хранению американских арсеналов ядерного оружия в Европе и которые, будучи уча-

---

<sup>1</sup> См.: Документы Движения неприсоединения. NAM2009/FD/Doc.1. — Р. 13.

стниками ДНЯО, с одной стороны, выступают против распространения ядерного оружия в мире и борются в данном контексте со странами Движения неприсоединения, в частности с Ираном и Северной Кореей, но, с другой стороны, — позволяют хранить ядерные бомбы на своей территории и готовятся к их применению<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что в настоящее время между ядерными государствами и странами Движения неприсоединения лежит огромная пропасть во взглядах на предотвращение распространения ядерных технологий. Дополнительный протокол и прочие инициативы в области нераспространения неприсоединившиеся страны считают нарушением их неотъемлемых прав на мирное использование атома<sup>2</sup>. Разумеется, в этом направлении необходим конструктивный диалог между ядерными государствами и странами Движения неприсоединения.

Страны Движения неприсоединения планируют на основании одобренного в 1995 г. Положения об ужесточении контроля за эффективностью ДНЯО усилить конфронтацию с ядерными державами. Главным требованием этой группы стран остается полная ликвидация ядерного оружия на основе строгого временного графика. Причина ужесточения их позиции обусловлена неудовлетворительной оценкой результатов выполнения ядерной «пятеркой» обязательств по Договору о нераспространении ядерного оружия.

Ряд влиятельных стран Движения неприсоединения (Индонезия, Иран, Индия, Египет, Пакистан, Куба) стремятся добиться единого плана действий от ядерных держав, в частности от США и России, поскольку именно ядерные державы несут особую ответственность за поддержание стабильной и надежной системы международной безопасности. Российско-американский переговорный процесс по разоружению является индикатором перспектив серьезного сокращения вооружений в глобальном масштабе. Подписание между Россией и США Договора о сокращении стратегических наступательных вооружений придало значительный импульс в деле ядерного разоружения.

В ходе XV саммита Движения неприсоединения отчетливо выявилось также стремление к укреплению режима нераспространения ядерного оружия через создание безъядерных зон, создаваемых на основе договоров Тлателоко, Раротонга, Пелиндаба, Бангкокского<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Новик А. Ядерный зонтик Европы // Страж Балтики. — 2009. — № 1. — С. 6.

<sup>2</sup> Поттер У. Многосторонние подходы к ядерному разоружению: планируя следующие шаги // Индекс безопасности. — 2009. — № 3–4 (90–91). — Т. 15. — С. 127.

<sup>3</sup> Документы Движения неприсоединения. NAM2009/FD/Doc.1. — Р. 42.



В последнее время эту идею настойчиво продвигают Бразилия, Индонезия, Перу, Новая Зеландия и ЮАР. Суть ее заключается в образовании в Южном полушарии суперзоны, свободной от ядерного оружия. А со вступлением в силу соглашения о центрально-азиатской безъядерной зоне 21 марта 2009 г. такие зоны имеются теперь и в северном полушарии. Инициаторы идеи высказываются за налаживание сотрудничества между исполнительными органами, контролирующими статус безъядерных зон в Латинской Америке, Южной части Тихого океана, в Африке и Антарктиде, а также за создание единого институционального механизма безъядерных зон. Ожидается, что образование суперзоны будет способствовать завершению юридического оформления имеющихся безъядерных зон, укреплению режима нераспространения, быстрейшему сокращению ядерных вооружений и, наконец, их ликвидации.

Арабские страны намерены заострить внимание на реализации идеи создания на Ближнем Востоке зоны, свободной от оружия массового поражения, с упором на ликвидацию ядерного оружия Израиля. С повестки дня не снято и белорусское предложение о формировании безъядерной зоны в Центральной Европе.

Таким образом, Движение неприсоединения предпринимает активные шаги в построении мира, свободного от ядерного оружия, и заинтересовано в практической реализации имеющихся международных соглашений по сокращению ядерного арсенала. За всю историю существования у этого международного форума сложилось глобальное видение процесса всеобъемлющего разоружения и нераспространения ядерного оружия. Полное уничтожение ядерного оружия — это, по мнению стран Движения неприсоединения, единственный путь к миру, свободному от ядерных угроз, а значит и к миру для всего человечества.

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО: СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ И СИСТЕМНЫЕ АСПЕКТЫ

**И.В. Фёдоров**

кандидат юридических наук, доцент кафедры иностранного  
государственного и международного права  
Уральской государственной юридической академии

Термин «международное процессуальное право» не является новым для отечественной доктрины международного права. Одним из первых его использовал профессор Харьковского университета В.П. Даневский в работе «Пособие к изучению истории и системы международного права» изданной в 1892 г. в Харькове. Часть I книги II именовалась «О столкновениях между государствами (международное процессуальное право)». Данный раздел исследования посвящен разрешению конфликтов между государствами.

Уже в советской литературе в работе Е.А. Коровина «Современное международное публичное право» мирные способы разрешения международных споров, а так же меры принуждения рассматривались под титулом «Международное процессуальное право»<sup>1</sup>.

В оживленной дискуссии советских международников в 70–80-е годы международное процессуальное право анализировалось как формирующееся правовое явление, при этом центр внимания был смещен к проблеме системного восприятия международного процессуального права и лишь отдельные исследователи обращали внимание на его содержательные аспекты<sup>2</sup>.

Развернутое определение международного процессуального права было предложено в монографии Э.А. Пушмина «Международный юридический процесс и международное право»: «совокупность процессуаль-

---

<sup>1</sup> Коровин Е.А. Современное международное публичное право. — М., 1926. — С. 133–142.

<sup>2</sup> См. краткий обзор дискуссии в работе: Пушмин Э.А. Международное юридическое право. — Кемерово, 1990. — С. 78–80.

ный отраслей, институтов и норм, регулирующих порядок создания и реализации международно-правовых правил поведения государств и других субъектов международного права, осуществляемых в определенных процессуальных формах»<sup>1</sup>. Э.А. Пушмин ушел от ставшего «классическим» отождествления процессуальное право — разрешение споров, сформулировав широкое понимание предмета правовой регламентации.

Современные исследования международного процессуального права, к сожалению, не так уж далеки от дореволюционных и советских работ раннего периода. Если обратиться только к учебным изданиям, то во всем многообразии учебников, озаглавленных «Международное право», «Международное публичное право» только в четырех есть разделы/главы «Международное процессуальное право»<sup>2</sup>. И в основном (во всех учебниках, кроме авторского В.М. Шуилова<sup>3</sup>) процессуальное право воспринимается как новая отрасль международного права.

Доминирующий отраслевой подход небесспорен. На мой взгляд, он плохо согласуется с реальным содержанием многих признанных отраслей международного права, таких как право международных договоров, право международной безопасности и других. Еще один негативный аспект — отождествление двух разных объектов исследования/характеристики — процессуального права и собственно юридического процесса. При этом на «отраслевое» восприятие накладывается и еще одно отождествление — процесс — это только правоприменение<sup>4</sup>.

Воздерживаясь от постулирования окончательного вывода по данной проблеме, полагаю, что на современном этапе развития международного права можно вести разговор о целом ряде процессуальных отраслей, например, международном уголовном процессуальном, международном

---

<sup>1</sup> Пушмин Э.А. Указ. соч. — С. 81–82.

<sup>2</sup> Шуилов В.М. Международное право. — М., 2007. (Раздел третий); Международное публичное право / Под ред. К.А. Бекяшева, 4 изд. — М., 2009. (гл. 25 — эта глава есть и в 3 изд.); Международное право / Отв. ред. Г.М. Мелков — М., 2009. (гл. 21), Международное право / под ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунова 5 изд. — М., 2009. (гл. 25 — эта глава есть и в 4 изд.)

<sup>3</sup> Позиция В.М. Шуилова содержательно близка к уже упоминавшейся работе Э.А. Пушмина — международное процессуальное право определяется им как «часть международного права, т.е. группа процессуальных институтов, подотраслей и отраслей» (Шуилов В.М. Указ. соч. — С. 396).

<sup>4</sup> О теоретических подходах к пониманию юридического процесса в отечественной литературе кратко см.: *Баландин В.Н., Павлушина А.А.* Проблема соотношения «материального» и «процессуального» в праве и ее значение для определения понятия «юридический процесс» // Журнал российского права. — 2002. — № 6.

гражданском процессуальном праве, праве международных договоров и блоков процессуальных норм в отдельных материальных отраслях, например, праве международных организаций, праве вооруженных конфликтов, международном гуманитарном праве, которые входят в состав единого правового комплекса международное процессуальное право.

Данный комплекс можно выделить в ряду других международных нормативных образований ориентируясь на базовые для доктрины систематизации признаки: предмет регулирования, объем нормативного материала, специфика норм (автономность, качественное своеобразие) и источники регулирования<sup>1</sup>.

Предметом регулирования международного процессуального права выступают международные процессуальные отношения — это такие построенные на началах координации международные межгосударственные или субординации международные негосударственные связи, которые направлены на упорядочение других международных правоотношений, действий их участников, либо на формирование международных образований.

Традиционно подчеркивается ряд специальных характеристик таких отношений:

1) функциональная направленность — обеспечение реализации материальных правоотношений;

2) исключительно правовой характер (процессуальные отношения всегда урегулированы процессуальными нормами) хотя термин «правовой» не следует понимать буквально, так как в некоторых случаях регламентация отдельных правоприменительных производств возможна самими правоприменителями, правда в рамках заданных определенным генеральным актом (например, правило 31 Правил Европейского Суда по правам человека допускающее отклонение Суда от положений Раздела II «Процедура» в необходимых случаях по согласованию со сторонами);

3) динамический характер — ярко выраженная стадийность в развитии, образование непрерывной последовательности правоотношений.

Также в общей доктрине права отмечаются такие особенности как властный характер процессуальных отношений (построены на началах субординации), данные отношения складываются ради чужого интереса, носят «двойную» юридическую природу, возникают преимущественно на основе юридических фактов-действий, короче по времени нежели обслуживаемые материальные правоотношения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Фельдман Д.И.* Система международного права. — Казань, 1983. — С. 45–46.

<sup>2</sup> *Лукиянова Е.Г.* Теория процессуального права. — М., 2003. — С. 210–211. Е.Г. Лукиянова обобщила характеристики процессуальных отношений, предложенные в работах В.М. Горшенева, И.М. Погребного, В.Д. Сорокина и др.

Не все из указанных признаков «срабатывают» применительно к международным процессуальным отношениям. Это обусловлено прежде всего особенностями субъектного состава международных отношений — субординация нарушала бы основные принципы построения международных межгосударственных отношений — суверенное равенство государств, неприменение силы и угрозы силой. Для международных межгосударственных отношений мы можем говорить лишь о координации и только в редких случаях (например, в рамках Европейских Сообществ) о подчинении международному надгосударственному образованию. Это не означает отнюдь, что государства не подчиняются власти суда в рамках международной организации или арбитража (в противном случае это лишило бы смысла любое обращение к суду/арбитражу), но принуждение как атрибут властного субъекта, устанавливающего правило или разрешающего спор, не является характеристикой международного суда/арбитража. Можно согласиться с Н.А. Захаровым, что «...нормы права международного, создаваемого веками, общим сознанием человечества, а не специальными органами, восстанавливаются или местной государственной властью, несущей на себе нравственную обязанность охраны международных соглашений и обычаев или же в тех случаях, когда нарушителем этих норм является само государство, переступившее присущее ему понятие международной морали, тем международным общественным сознанием, которое видя совершенное государством правонарушение, стремится ликвидировать международную катастрофу и привести нарушенные нормы международного общения в прежнее состояние правых отношений»<sup>1</sup>. В большинстве ситуаций, когда сторонами спора (нормотворческих действий, учредительной деятельности) выступают равные субъекты — инициатива исходит от всех заинтересованных субъектов.

Субъектная характеристика процессуальных отношений имеет ряд особенностей отмеченных в литературе: выделяют две группы субъектов — непосредственно заинтересованные в результатах юридического процесса (субъекты, чьи права и интересы подлежат защите), лидирующие, выполняющие свои функции в чужом интересе<sup>2</sup>. Применительно к международному праву заинтересованными субъектами выступают в зависимости от конкретной ситуации государства, международные организации, частные лица. Лидирующими субъектами — преимущественно международные организации, а также государства.

---

<sup>1</sup> Захаров Н.А. Курс общего международного права. — Петроград, 1917. — С. 13–14.

<sup>2</sup> Теория юридического процесса / Под ред. В.М. Горшенева. — Харьков, 1983. — С. 94–95; Панова И.В. Юридический процесс. — Саратов, 1998. — С. 32.

Хотя подобная разбивка в большей степени ориентирована на правоприменение, она относится и к другим видам деятельности, организующей процессуальными предписаниями — нормотворческой (в данном случае заинтересованные и лидирующие субъекты могут совпадать), контрольной (здесь термин «заинтересованный» можно скорректировать, обозначив как «подконтрольный»), учредительной (также как и в нормотворческой лидирующие и заинтересованные субъекты могут совпадать).

Что касается объекта, то для процессуальных правоотношений его выделение и его характеристики дискуссионны. С.С. Алексеев считает, что в таких отраслях, где результат деятельности обязанного лица неотделим от самой деятельности, нет и специальной проблемы объекта правоотношений<sup>1</sup>. В работе «Теория юридического процесса» В.М. Горшенев обозначил два объекта с учетом специфики субъектного состава процессуальных правоотношений: объект, способный удовлетворить интерес заинтересованных/ординарных субъектов соответствует объекту имеющегося материально-правового отношения — т. е. материальные и нематериальные блага, на которые направлены положительные действия субъектов; для субъектов, наделенных властными полномочиями в юридическом процессе, в качестве непосредственного объекта выступает само правовое воздействие на участников конкретной социальной связи, их волю, сознание, эмоции<sup>2</sup>. Очевидно, что такое разделение предложено изначально для ситуации юридического спора/конфликта и для контрольной деятельности, так как для правообразования, учреждения — объектом будут выступать сама целеориентированная деятельность субъектов правоотношения.

Источники международного процессуального права разнообразны и включают такие формы закрепления международных процессуальных норм как международные договоры, акты международных организаций и акты международных правоприменителей, которые можно условно рассматривать, как одну из разновидностей актов международных организаций.

К первой группе источников можно отнести многосторонние международные договоры, как универсальные, так и региональные, которые определяют порядок создания и деятельности международных организаций, судебных органов, нормообразование и контрольную деятельность, например, Устав ООН и Статут Международного Суда ООН, 26 июня 1945 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 4 ноября 1950 г., Статут Международного трибунала по морскому

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. — М., 1982. — Т. 2. — С. 162.

<sup>2</sup> Теория юридического процесса. — С. 101–102.

праву (Приложение VI к Конвенции ООН по морскому праву, 10 декабря 1982 г.), Конвенция по применению и арбитражу в рамках СБСЕ, 15 декабря 1992 г., Статут международного уголовного суда, 17 июля 1998 г., Венская конвенция о праве международных договоров, 23 мая 1969 г., Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями и между международными организациями, 21 марта 1986 г., Договор об обычных вооруженных силах в Европе, 19 ноября 1990 г.

Вторая группа источников регламентирует вопросы процедуры международных организаций, порядок создания и деятельности отдельных специализированных международных судов и включает, в частности, Правила процедуры Генеральной Ассамблеи ООН от 17 ноября 1947 г. (измененные 13 декабря 1984 г.), Правила процедуры Генеральной конференции ЮНЕСКО от 10 декабря 1948 г. (измененные в 2001 г.), Устав Международного трибунала для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии, утвержденный резолюцией Совета Безопасности ООН 827 от 25 мая 1993 г., Устав Международного трибунала по Руанде, утвержденный резолюцией Совета Безопасности ООН 955 от 8 ноября 1994 г.

Третья группа источников фиксирует правила внутренней организации и процедуры международных судов; данные акты являются более гибкими, чем международные договоры — изменения вносятся на пленарных заседаниях судов, правила могут быть модифицированы при разрешении конкретного спора. Такие акты имеют различные названия — регламент (например, Международного трибунала по морскому праву от 28 октября 1997 г.), правила Суда (например, Европейского Суда по правам человека от 4 ноября 1998 г.).

Резюмируя, предложу собственное определение, международного процессуального права — это совокупность международных принципов и норм, регулирующих международную процессуальную деятельность субъектов международного права, прежде всего государств и международных межправительственных организаций, а также в определенных случаях частных лиц, в различных сферах международного общения (нормотворческой, учредительной, правореализационной), представляющая собой полиотраслевое образование (правовой комплекс).

# **ПРОБЛЕМЫ «ГУМАНИТАРНОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА» В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПРАВА**

**М.Л. Хабачиров**

кандидат юридических наук,  
руководитель Аппарата Конституционного Суда  
Кабардино-Балкарской Республики

Проблема способов достижения эффективности защиты прав и свобод человека всегда занимала большое место в научных трудах правоведов. Однако, в последнее время (как обозначают западные аналитики — с 1987 г.<sup>1</sup>) эта проблема перешла на качественно новый уровень в связи с появлением в международной практической действительности такого ранее неизвестного способа защиты прав человека, как «гуманитарная интервенция» или «гуманитарное вмешательство». Этот способ характеризуется теснейшей взаимообусловленностью между сохранением стабильности международных отношений (мир и безопасность) и так называемой «гуманностью» (в данном случае активной формой защиты прав человека на территории других государств).

В условиях действующего международного правового пространства неясность в вопросе правомерности (неправомерности) «гуманитарного вмешательства» несет в себе очень большой негативный заряд, так что если ее не снять, то это чревато катастрофическими последствиями для мира и безопасности на планете.

---

<sup>1</sup> Например, в журнале МИД Франции «Ля Бель Франс» приводятся сведения, что принцип «гуманитарного вмешательства» формально введен с 1987 г. (№ 34, декабрь 1998 г.). Однако, автор статьи не разделяет подобной точки зрения, так как ни один международный документ не содержит упоминания о таком термине, следовательно говорить о сформировавшемся принципе по меньшей мере преждевременно, а о его «формальном введении» — некорректно.



Примеры многостороннего межгосударственного противостояния мы наблюдали на Балканах с 24 марта 1999 г., когда авиация США и НАТО начала систематические бомбардировки Югославии под предлогом «предотвращения гуманитарной катастрофы в Косово» — провинции Югославии. За 79 дней была уничтожена по-существу вся экономика суверенного государства. Создалась реальная угроза миру и безопасности в регионе. А самое главное, на наш взгляд, был создан прецедент, который нуждается в адекватном осмыслении особенно в свете выступления Б. Клинтона на 50-летию НАТО: «Отныне такие операции, как югославская, становятся одной из типичных задач НАТО» (курсив мой — М.Х.). Иными словами, как саркастически заметил профессор Г.М. Мелков, «НАТО обязался и впредь предотвращать гуманитарные катастрофы на всей планете от имени всего человечества»<sup>1</sup>.

По поводу «программного» тезиса Б. Клинтона возникает много вопросов, однако принципиальным, на наш взгляд, является вопрос о том, правомерно ли использование вооруженной силы одним государством (группой государств) против другого государства даже исходя из «гуманитарных» соображений?

Мы не станем безапелляционно и категорично утверждать, что гуманитарные интервенции незаконны, что ни один международный акт не содержит такого термина, что мы не встречали ссылок в литературе на такие акты и т.д.<sup>2</sup>, однако попытаемся сформулировать несколько тезисов, которые, на наш взгляд, объективно вытекают из содержания современного международного права и международно-правовой доктрины.

1. До принятия Устава ООН в доктрине международного права преобладали взгляды, признающие правомерность гуманитарной интервенции. Опираясь на доктрину естественного права, они находили моральное оправдание для вооруженного вмешательства с целью прекращения зверств против населения со стороны руководителей государства. Этим руководствовались многие авторы и в XIX в., и руководствуются сейчас, когда позитивистский подход к международному праву стал доминирующим.

Принятие Устава ООН, как представляется, создало условия окончательного перехода от естественно-правового к позитивистскому под-

---

<sup>1</sup> Мелков Г.М. Гуманитарное вмешательство (международно-правовые аспекты) // Российский ежегодник международного права, 2000. Специальный выпуск. — СПб., 2000. — С. 96.

<sup>2</sup> См.: Мелков Г.В. Указ. соч.; Ушаков Н.А. Правовое регулирование использования силы в международных отношениях. — М., 1999. — С. 79–84.

ходу в международном праве. Ведь закрепление основных «естественных прав» в так называемом «кодексе международного регулирования прав человека», а затем практически всеобщая имплементация принятых стандартов в национальном праве государств является весомым аргументом для подобного утверждения.

В связи с этим сегодня недопустимым является утверждение, встречающееся в трудах представителей западной международно-правовой доктрины, о том что якобы право «гуманитарной интервенции» сохранило свое значение в качестве обычноправовой нормы в силу неэффективности системы поддержания международного мира и безопасности. В противном случае, точно такое же право на признание обычной нормой имеет «право на войну» как способ разрешения международных споров или, как отмечал профессор Н.А. Ушаков, с таким же успехом можно утверждать о правомерности существования колониальных и зависимых территорий, поскольку еще совсем недавно наличие таковых допускалось даже Уставом ООН<sup>1</sup>.

На наш взгляд, сегодня к анализу ситуаций, которые имеют тенденцию к нарушению межгосударственных мирных отношений следует подходить исключительно с позитивистских позиций, ибо как говаривали древние «чего нет в документах, того нет на свете». Выход из сложившейся ситуации следует добросовестнее и тщательнее искать в действующем праве, а не подменять правовые нормы «целесообразностью»<sup>2</sup>, либо моральными мотивами.

2. Устав ООН установил новые положения, которые вышли далеко за пределы запретов, установленных Пактом Бриана — Келлога, и содержит более строгие правила, относящиеся к применению силы.

Принципы неприменения силы и невмешательства во внутренние дела других государств, кодифицированные в п. 4 и 7 ст. 2 Устава ООН, в совокупности с принципом суверенного равенства государств, свели на нет любое право, могущее существовать до принятия Устава ООН, в том числе на интервенцию в гуманитарных целях. Хотя Устав и признает права человека и призывает государства поощрять всеобщее уважение к правам и основным свободам человека (ст. 53), он не признает использо-

---

<sup>1</sup> См.: Ушаков Н.А. Указ. соч. — С. 80.

<sup>2</sup> В этом отношении показательны материалы двух заседаний Совета Безопасности ООН от 24.03.99 и 26.03.99, в которых содержатся тезисы, выдвигаемые НАТО в обоснование военных действий в Югославии и позиция СРЮ в отношении каждого пункта. Как следует из этих материалов, стороны конфликта мыслят разными категориями: одна сторона (СРЮ) международно-правовыми, другая (НАТО) — теми, что принято называть «целесообразностью».

вание силы, кроме как в качестве самообороны или по решению Совета Безопасности в целях обеспечения коллективной безопасности. В этом мнении мы не оригинальны, такой же позиции придерживаются многие ведущие международники как отечественные, так и западные, занимающиеся различными аспектами проблемы правового регулирования применения силы в межгосударственных отношениях.

Война в Персидском заливе, кризис в Сомали, Либерии, бывшей Югославии и Гаити иллюстрируют как растущее общее стремление обращаться к главе VII Устава ООН в ответ на кризисные ситуации в гуманитарных областях, так и стремление определить пределы таких ответов. Международный Суд ООН в деле Никарагуа против США (1986)<sup>1</sup>, кроме подробного рассмотрения вопросов самообороны нашел, что в международном праве нет права на интервенцию. Суд, в частности, установил:

1. Нет права на интервенцию одного государства против другого на том основании, что последнее избрало определенную идеологическую или политическую систему.

2. Нет общего права на интервенцию в целях поддержки оппозиции в другом государстве.

3. Применение силы не является приемлемым методом контроля или обеспечения уважения к правам человека.

Этот перечень возможных неправомερных актов применения силы показывает, что, с одной стороны, динамичный характер этой области международного права претерпевал изменения с момента принятия п. 4 ст. 2 в 1945 г., а с другой — он свидетельствует о до сих пор имеющихся неясностях в этой области. Реальная проверка этих запретов может иметь место только к ответным мерам неправомερного применения силы и концентрируется, главным образом, вокруг права на самооборону. Вторая категория касается возможного применения силы в ответ на приглашение властями другого государства исходя из гуманитарных соображений или против незаконных режимов.

Таким образом, сегодня единственным позитивным источником, регламентирующим возможное применение каких-либо принудительных действий на территории суверенного государства со стороны одного государства (группы государств), является Устав ООН и общие принципы международного права.

3. Вопрос о «гуманитарной интервенции» может рассматриваться и в другой плоскости: является ли использование силы для пресечения на-

---

<sup>1</sup> Дело о военной и полувоенной деятельности против Никарагуа (Никарагуа против Соединенных Штатов Америки) // ICJ. — 1986. — Vol. 14. — P. 263, 209, 268.

рушений определенных прав человека непозволительным нарушением территориальной целостности и политической независимости государств, виновных в таких нарушениях? Если нет, то каковы условия такого применения силы? Этот вопрос должен рассматриваться прежде всего с теоретических позиций.

В настоящее время признается, что весь объем прав человека подлежит контролю со стороны международного сообщества. Поэтому государства больше не имеют права ссылаться на свою внутреннюю юрисдикцию, оспаривая право отдельных государств и международного сообщества в целом, рассматривать как систематические, так и отдельные нарушения прав человека. Отдельные нарушения прав индивидов могут быть законно рассмотрены не только на основании Устава ООН, Факультативного протокола к Пакту о гражданских и политических правах, но также и согласно другим международным актам (например, механизму, созданному в рамках «человеческого измерения» Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе).

Поэтому можно считать, что хотя права человека как таковые входят во внутреннюю компетенцию суверенного государства, однако нарушения этих прав не относятся к исключительной внутренней компетенции; т.е. если речь идет о выполнении международных обязательств, то права человека являются заботой международного сообщества.

В своем докладе Генеральной Ассамблее ООН в сентябре 1992 г. Х. Перес де Куэльер отмечал: «Мы не должны пугаться догмы уважения государственного суверенитета, когда речь идет о защите прав человека... *Я говорю не о праве на интервенцию, а о коллективном обязательстве государств предпринимать шаги с целью прекращения грубейших нарушений прав человека*»<sup>1</sup> (курсив мой — М.Х.).

Мы полагаем, что есть все основания рассматривать правомерными на основании международного права определенные коллективные действия в ответ на чрезвычайные нарушения прав человека независимо от согласия государства, при условии соблюдения критериев необходимости и пропорциональности.

Перечень действий, как мы полагаем, может включать ограниченное использование силы в целях защиты населения, физическое существование которого поставлено под угрозу происходящими нарушениями, а также посылка помощи, необходимой для его выживания.

---

<sup>1</sup> *J. Perez de Cueller. Report of the Secretary-General on the Work of the Organization: 1991 // UN Doc. A/46/1.1991. — P. 12–13.*

В науке международного права уделялось определенное внимание выработке подобных критериев необходимости и предпринимались соответствующие попытки. Так, по всей вероятности, в теоретическом плане в основном следует согласиться с критериями необходимости возможного вмешательства, предложенными профессором Р.Б. Лилличем из Университета Виргинии:

«i) его причиной должно быть существование или угрожающая вероятность серьезных и постоянных нарушений права, вызывающих возмущение общественной совести;

ii) интервенция может быть санкционирована лишь после того, как все разумные дипломатические усилия на международном и региональном уровне оказались тщетными;

iii) интервенция должна быть строго ограниченной по времени и сфере действия, т.е. соответствовать принципу соразмерности;

iv) подобная акция должна сохранять территориальную целостность «принимающего государства»;

v) при осуществлении интервенции следует, по возможности, воздерживаться от вмешательства в работу органов власти «принимающего государства», если таковые имеются»<sup>1</sup>.

Критерии же ограниченности использования силы должны определяться мандатом ООН, выдаваемым на основании глав VII и VIII Устава ООН, и, безусловно, не должны ухудшать ситуацию.

Вышеизложенный анализ проблемы правомерности (неправомерности) «гуманитарной интервенции» (вмешательства) позволяет сделать следующие выводы.

1. В действующем международном праве не существует оснований гуманитарной интервенции (гуманитарного вмешательства), пусть даже в гуманных целях, кроме и не иначе как только по решению Совета Безопасности ООН (главного органа международного сообщества ответственного за поддержание мира и безопасности на планете), в соответствии с главами VII и VIII Устава ООН.

2. Сегодня международное сообщество государств настоятельно нуждается в выработке и нормативном закреплении четких критериев необходимости и пропорциональности возможного гуманитарного вме-

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Сержиу Виейра ди Меллу*. Взаимодействие и взаимосвязь гуманитарного и военного аспектов в операциях ООН по поддержанию мира. Камбоджа — Босния и Герцеговина: сопоставительный анализ // Симпозиум по вопросам гуманитарной деятельности и осуществления операций по поддержанию мира. Отчет. — МСКК. — М., 1995. — С. 19.

шательства. В этой связи, необходимо отказаться от использования в международной терминологии применительно к способам защиты прав человека термина «гуманитарная интервенция». Интервенция (от позднелатинского *interventio* — вмешательство) представляет собой насильственное вмешательство одного государства или нескольких государств во внутренние дела другого государства, направленное против его территориальной целостности или политической независимости или каким-либо иным образом, что несовместимо с целями и принципами Устава ООН.

Различают интервенцию вооруженную, экономическую, дипломатическую. Наиболее опасной формой для дела мира и независимости страны, явившейся объектом посягательства, является вооруженное вмешательство, представляющее собой агрессию. Интервенция во всех ее видах и формах запрещена современным международным правом, что нашло свое отражение в Уставе ООН и в других многочисленных международных документах, договорах и соглашениях<sup>1</sup>. В случае же использования коллективных сил в целях защиты прав и свобод человека применять термин «гуманитарное вмешательство», который можно определить следующим образом: «гуманитарное вмешательство — это правомерное в соответствии с Уставом ООН и основными принципами международного права вмешательство в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, состоящее в правомерном применении в отношении этого государства принудительных мер (действий) в целях защиты прав человека». Естественно главными качественными характеристиками такого термина являются правомерность, которая должна основываться на Уставе ООН (либо ином нормативном закреплении), и принудительные меры, которые должны оговариваться в соответствующем мандате.

Эти три предлагаемых тезиса отражают характерные ситуации, существовавшие до принятия Устава ООН, существующие в период действия Устава ООН и позитивистского подхода к международному праву, а также в современной международно-правовой доктрине.

Вместе с тем с теоретической точки зрения очевидно, что этого нет в международном праве. Этого нет в концепции и в системе ООН. Однако, практика показывает, что нельзя исключать, что концепция гуманитарного вмешательства будет жить, что нужно искать какие-то пути для ее нормативно-юридического закрепления. Найти для этой концепции место для того, чтобы использовать де-факто уже существующий и применяемый рядом государств механизм в целях стабилизации междуна-

---

<sup>1</sup> См.: Словарь международного права. — М., 1986. — С. 103–104; см. также: Большой энциклопедический словарь. — М., 1994. — С. 495.

родной обстановки. Все это, а также то, что в мире неуклонно продолжает нарастать количество ситуаций, связанных с применением силы в межгосударственных и внутригосударственных отношениях, в том числе, в части обеспечения прав и свобод человека, вооруженной силой (так называемая «гуманитарная интервенция»), а также иные случаи нерегламентированного использования силы, а подчас произвольное толкование норм международного права, приводит к мысли о формирующейся новой отрасли международного права — международного чрезвычайного права, в которой эта концепция могла бы занять эффективное и адекватное место. В этой связи, задачей, которую мы видим, является скорейшая разработка теоретической (в том числе терминологической) и правовой базы этой отрасли<sup>1</sup>.

При этом, полагаем важным остановиться на основных принципах международного чрезвычайного права. Одним из основополагающих принципов должен стать принцип обязательности сотрудничества в предотвращении глобальных кризисных ситуаций. Другими принципами, по нашему мнению, будут следующие: принцип субсидиарности институтов обеспечивающих противодействие глобальным кризисам и принцип своевременности реагирования.

Высказанные положения, хотя и не могут претендовать на окончательность и исключительность, сегодня являются чрезвычайно актуальными, так как выходят на многие иные, связанные с этой, проблемы (в частности проблемы эффективности Совета Безопасности ООН) и могут быть применимы при анализе других проблем в международном праве, которые еще не получили достаточно адекватного внимания в научной литературе, а именно проблем борьбы с терроризмом на территории других государств<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: *Хабачиров М.Л.* Формирование международного чрезвычайного права // *Международное право — International Law.* — 2005. — № 4. — С. 70–83.

<sup>2</sup> Автор уже обращался к этой проблеме. См.: *Хабачиров М.Л.* Можно ли принудить к культуре мира? (К вопросу об индивидуальной борьбе с международным терроризмом на территориях других государств) // *Мир на Северном Кавказе через диалог культур: Материалы научно-практической конференции.* Нальчик, 9–11 декабря 1999 г. — Нальчик, 2000. — С. 214–227. Однако, в связи с последними событиями в Афганистане, попытками распространить так называемую «международную антитеррористическую операцию» на другие страны, которые «назначены» поддерживающими терроризм, проблема заслуживает дальнейшего исследования.

# ПРОБЛЕМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА РАВНОПРАВИА И САООПРЕДЕЛЕНИЯ НАРОДОВ И ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

**Т.С. Цимбривский**

кандидат юридических наук, ст. преподаватель  
кафедры конституционного и международного права  
Львовского государственного университета внутренних дел

Функционирование системы международного права происходит в рамках и направлениях, определенных нормами права. Доктрина международного права определяет этот процесс с помощью понятия «механизм международно-правового регулирования», который, по определению И.И. Лукашука, представляет собой совокупность международно-правовых средств и методов влияния на международные отношения<sup>1</sup>. Важной составляющей механизма международно-правового регулирования выступают основные принципы международного права, в частности, принцип равноправия и самоопределения народов.

Зарождение принципа равноправия и самоопределения народов в системе основных принципов международного права — закономерный результат борьбы за утверждение общечеловеческих ценностей как выражения основных прав и свобод человека. Масштабная кодификация данного принципа на универсальном и региональном уровнях международно-правового регулирования обеспечила ему статус основного принципа международного права.

В то же время, принцип равноправия и самоопределения народов представляет собой один из наиболее сложных и противоречивых принципов международного права. Суть проблемы главным образом просматривается в двух разрезах.

---

<sup>1</sup> См.: *Лукашук И.И.* Международное право. Общая часть. — Изд. 3-е, перераб., и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — С. 203–204.



Во-первых, отсутствие в науке и практике международного права общепринятого понимания нормативных предписаний, предусмотренных юридическим содержанием данного принципа, в том числе относительно субъекта самоопределения.

Во-вторых, отсутствие механизма реализации принципа равноправия и самоопределения народов, а также международно-правовых критериев, при которых допускается самоопределение.

Вместе с тем, следует заметить, что рассмотренные аспекты отмеченной проблемы порождают комплекс производных вопросов правового характера. В данном контексте внимания заслуживает в первую очередь необходимость соблюдения других принципов международного права, в частности принципа территориальной целостности. Очевидно, что в данном случае проблема усугубляется за счет дихотомии «индивид — государство» в понимании государства, которое представляет собой совокупность индивидов<sup>1</sup>. Кроме того, сегодня принцип равноправия и самоопределения народов не отражает те позитивные изменения, которые происходят в международных отношениях. Это касается тенденций необратимого характера как например перехода от многополярной модели международного правопорядка, к отказу от идеи абсолютного суверенитета государств и т.п. Совокупность всех этих факторов объективно создает необходимость для научных поисков в данном направлении, а также для общей академической дискуссии.

На современном этапе развития международных отношений функционирование принципа равноправия и самоопределения народов происходит в новых исторических условиях, отличающихся от тех, в которых формировался этот принцип. Несмотря на то что исторически данный принцип функционально привязывался к процессу деколонизации, данный принцип вышел за его рамки и интегрировался в современный механизм международно-правового регулирования.

Фундаментальное значение принципа равноправия и самоопределения народов проявляется в признании его разновидностью коллективных прав человека. В соответствии с распространенной в науке международного права позиции, которая в то же время является в известной степени условной, принцип равноправия и самоопределения народов предусматривает две основных формы самоопределения:

---

<sup>1</sup> См.: *Онiщенко Н.М.* Юридична вiдповiдальнiсть держави перед особою // Проблеми реалiзацiї прав i свобод людини i громадянина в Україні / За ред. Н.М. Онiщенко, О.В. Зайчука. — К.: Юридична думка, 2007. — С. 90–123; *Brietzke P.* Self-determination or jurisprudential confusion: exacerbating political conflict // *Wisconsin International Law Journal*. — 1995–1996. — Vol. 14. — P. 88.

а) *внутренняя форма самоопределения* (например, автономия) происходит в пределах существующих границ государства и не отражается на целостности государственной территории<sup>1</sup>;

б) *внешняя форма самоопределения* допускает право на сепессию (например, создание независимого государства или объединение с другим государством), что, в свою очередь, сопровождается территориальными изменениями<sup>2</sup>.

Внутренняя и внешняя форма самоопределения обеспечивают систему правовых гарантий относительно самоорганизации народов, в части создания их национальной идентичности, автономии в культурной, религиозной, экономической сферах, политической независимости. С другой стороны, принцип равноправия и самоопределения народов не редко скрыто используется в качестве инструмента для сепаратизма, который не имеет ничего общего с рассмотренными выше формами реализации права на самоопределение.

Существующие пробелы международного права в сфере правовой регламентации ситуаций, связанных с реализацией принципа самоопределения, создают проблемы практического и теоретического характера во время их юридической квалификации. Одна из доминирующих позиций ученых заключается в том, что современное международное право не признает универсального права на сепессию<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Grant T.* Extending decolonization: how the United Nations might have addressed Kosovo // *Georgia Journal of International and Comparative Law*. — 1999–2000. — Vol. 28. — P. 10; *Greene M., Stoll C.* Self-determination as a foreign policy principle: United States policy toward former Soviet Union // *Harvard Human Rights Journal*. — 1992. — Vol. 5. — P. 122–123; *Rich R.* Recognition of states: The collapse of Yugoslavia and Soviet Union // *European Journal of International Law*. — 1993. — Vol. 4. — P. 47.

<sup>2</sup> См.: *Международное право / Под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко*. — М.: Омега-Л, 2006. — С. 73; *Brietzke P.* Ibid. — P. 122–123; *Pienkos J.* Prawo miedzynarodowe publiczne. — Zakamycze, 2004. — S. 73.

<sup>3</sup> См.: *Бабурин С.Н.* Мир империй: территория государства и мировой порядок. — СПб: Юридический центр пресс, 2005. — С. 379; *Brilmayer L.* Secession and self-determination: a territorial interpretation // *Yale Journal of International Law*. — 1991. — Vol. 16. — P. 183; *Cassese A.* International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2005. — P. 68; *Eastwood L.* Secession: state practice and international law after the dissolution of the Soviet Union and Yugoslavia // *Duke Journal of Comparative and International Law*. — 1992–1993. — Vol. 3. — P. 315; *Ewald G.* The kurd's right to secede under international law: self-determination prevails over political manipulation // *Denver Journal of International Law and Policy*. — 1993–1994. — Vol. 22. — P. 381; *Rich R.* Recognition of states: The collapse of Yugoslavia and Soviet Union // *European Journal of International Law*. — 1993. — Vol. 4. — P. 48.

Другая группа ученых исходит с того, что нормы международного права не предусматривают и не запрещают право на сепессию<sup>1</sup>. На фоне подобных противоречивых суждений не выделяется позитивное международное право, которое не дает четкую правовую оценку явлению сепессии. В одних случаях сепессия прямо закреплена в текстах резолюций ООН (Декларация о принципах международного права, которые касаются дружеских отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с уставом ООН 1970 г.), а в других — сепессия презюмируется (Заключительный акт СБСЕ 1975 г., Устав ООН 1945 г.). Следовательно, бесперспективность поиска консолидированной точки зрения по этому поводу привела к принятию либерального взгляда на сепессию. Отдельные представители доктрины международного права рассматривают возможность реализации сепессии как внешней формы принципа равноправия и самоопределения народов в случаях отказа в обеспечении представительства народа в органах государственной власти<sup>2</sup>, аннексии территории<sup>3</sup>, закрепления сепессии на законодательном уровне<sup>4</sup>, взаимного согласия сторон<sup>5</sup>. Подобные доктринальные разработки не только актуализируют необходимость последующей международно-правовой разработки вопроса сепессии, но и планомерно утверждаются в практике международного права.

В консультативном решении Верховного суда Канады по делу провинции Квебек 1997 г. отобрана позиция, которая заключается в том,

---

<sup>1</sup> См.: *Antonopoulos C.* The principle of uti possidetis in contemporary international law // *Revue Hellenique de droit International*. — 1996. — Vol. 49. — P. 74; *Nanda V.* Self-determination and secession under international law // *Denver Journal of International Law and Policy*. — 2003. — Vol. 29. — P. 305.

<sup>2</sup> См.: *Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова.* — М.: Международные отношения, 2001. — С. 66; *Черниченко С.В.* Теория международного права. — М.: НИМП, 1999. — Т. II. — С. 183, 189; *Cassese A.* *International Law*. Second Edition. — Oxford University Press, 2005. — P. 68.

<sup>3</sup> См.: *MacMillan K.* Secession Perspectives and the Independence of Quebec // *Tulane Journal of International and Comparative Law*. — 1999. — Vol. 7. — P. 335; *McGee R.* The theory of secession and emerging democracies // *Stanford Journal of International Law*. — 1991–1992. — Vol. 28. — P. 461–462.

<sup>4</sup> См.: *Международное право / Под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко.* — М.: Омега-Л, 2006. — С. 73.

<sup>5</sup> См.: *Grant T.* Extending decolonization: how the United Nations might have addressed Kosovo // *Georgia Journal of International and Comparative Law*. — 1999–2000. — Vol. 28. — P. 10, 25–26; *Grant T.* A panel of experts on Chechnya: purposes and prospects in light of international law // *Virginia Journal of International Law*. — 1999–2000. — Vol. 40. — P. 148.

что реализация принципа равноправия и самоопределения народов допускается лишь в пределах принципа территориальной целостности государств. В целом, не отрицая право народов на сецессию, суд постановил, что взаимное согласие сторон, отказ в обесечении представительства народа в органах государственной власти, деколонизация могут выступать как исключительные обстоятельства во время реализации сецессии<sup>1</sup>.

Похожий подход получил подтверждение в судебной практике Российской Федерации. Решение Конституционного Суда Российской Федерации по делу Республики Татарстан в 1992 г. подтверждает, что на практике принцип равноправия и самоопределения народов реализуется в субординации к принципу территориальной целостности. Впрочем, в отличие от рассмотренного выше решения Верховного Суда Канады, Конституционный Суд Российской Федерации видит легитимный характер сецессии исключительно в случае достижения взаимного согласия между субъектом сецессии и федеральным правительством.

В других случаях, как распад Советского Союза, в качестве обоснования выхода республик из его состава использован критерий взаимного согласия сторон. В пользу подобного утверждения свидетельствует международно-правовое признание новообразованных республик со стороны Европейского Союза и США лишь после достижения соответствующих договоренностей по этому поводу между этими республиками и прежним Советским Союзом<sup>2</sup>. Кроме того, внимания заслуживают другие примеры сецессии, которые основывались на взаимном согласии сторон (выход Эритреи из состава Эфиопии в 1991 г.<sup>3</sup>, распад Чехословакии<sup>4</sup>).

---

<sup>1</sup> См.: *MacMillan K.* Secession Perspectives and the Independence of Quebec // *Tulane Journal of International and Comparative Law.* — 1999. — Vol. 7. — P. 361; *Rich R.* Recognition of states: The collapse of Yugoslavia and Soviet Union // *European Journal of International Law.* — 1993. — Vol. 4. — P. 44–45, 47.

<sup>2</sup> См.: *Williams P.* Creating International Space for Taiwan: the law and politics of recognition // *New England Law Review.* — 1997–1998. — Vol. 32. — P. 804; *Eastwood L.* Secession: state practice and international law after the dissolution of the Soviet Union and Yugoslavia // *Duke Journal of Comparative and International Law.* — 1992–1993. — Vol. 3. — P. 321; *Himmer S.* The achievement of independence in the baltic states and its justifications // *Emory International Law Review.* — 1992. — Vol. 6. — P. 253; *MacMillan K.* Secession Perspectives and the Independence of Quebec // *Tulane Journal of International and Comparative Law.* — 1999. — Vol. 7. — P. 341.

<sup>3</sup> См.: *Lloyd D.* Succession, secession and state membership in the United Nations // *New York University Journal of International Law and Politics.* — 1993–1994. — Vol. 26. — P. 792.

<sup>4</sup> См.: *Antonopoulos C.* The principle of uti possidetis in contemporary international law // *Revue Hellenique de droit International.* — 1996. — Vol. 49. — P. 74.

Распад Союзной Федеративной Республики Югославии состоялся главным образом благодаря законодательному закреплению права субъектов федерации на сецессию<sup>1</sup>. В условиях отсутствия механизма реализации сецессии во внутригосударственном праве прежней Югославии решающую роль в обеспечении международно-правового статуса новых республик сыграло их признание со стороны международного сообщества. При этом практика международного права впервые пошла путем создания международно-правовых механизмов *ad hoc* (созыв конференции, формирования арбитражной комиссии Бадинтера<sup>2</sup>) с целью установления факта правомерности сецессии республик, которые входили в состав бывшей Югославии.

Разработка и применение международным сообществом рассмотренных механизмов реализации принципа равноправия и самоопределения народов составляет одно из позитивных направлений на пути к международно-правовому обеспечению коллективных прав человека. Подобные подходы международного сообщества лишь частично восполняют пробелы в правовом регулировании реализации сецессии. Вне поля зрения международно-правового регулирования остается, например, явление множественной сецессии, которая приобретает порой угрожающий характер (например, Катанга и Бабула на территории Конго<sup>3</sup>).

Таким образом, в системе современных международных отношений часто прослеживаются закономерности развития принципа равноправия и самоопределения народов. Правовое регулирование ситуаций, связанных с реализацией сецессии, сегодня предусматривает использование как международных механизмов (специальные международные органы), так и внутригосударственных механизмов (решения национальных судебных органов). Поэтому отношения, которые возникают в процессе реализации сецессии как внешней формы принципа равноправия и самоопределения народов, носят смешанный характер и находятся на стыке международного и национального права. В связи с этим на практике возникают кол-

---

<sup>1</sup> См.: Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. — М.: Международные отношения, 2001. — С. 66.

<sup>2</sup> См.: *Orentlicher D.* Separation anxiety: international responses to ethno-separatist claims // *Yale Journal of International Law* — 1998. — Vol. 23. — P. 65.

<sup>3</sup> См.: *Eastwood L.* Secession: state practice and international law after the dissolution of the Soviet Union and Yugoslavia // *Duke Journal of Comparative and International Law*. — 1992–1993. — Vol. 3. — P. 304–306; *Grant T.* Extending decolonization: how the United Nations might have addressed Kosovo // *Georgia Journal of International and Comparative Law*. — 1999–2000. — Vol. 28. — P. 26.

лизии в правовом регулировании, что негативно отражается на процессе обеспечения верховенства права в международных отношениях.

Сегодня происходит постепенная институционализация международно-правовых критериев сецессии, которые легитимизируют выход административно-территориальных единиц из состава государственной территории. Среди таких международно-правовых критериев сецессии поддержку со стороны международного сообщества получили взаимное согласие сторон, закрепление сецессии на законодательном уровне, аннексия территории. Вполне очевидно, что подобные тенденции развития принципа равноправия и самоопределения народов составляют не только основные векторы его формирования, но и программируют последующую динамику развития всей системы международного права. Следовательно, в связи с этим международному сообществу целесообразно пересмотреть существующую систему основных принципов международного права не только в части увеличения их количества, но и также уточнения их нормативного содержания с учетом требований времени.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ**

**Н.Ф. Яновская**

студентка юридического факультета РУДН

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — международная экономическая организация, в рамках которой правительства государств-членов получили возможность обсуждать, разрабатывать и совершенствовать совместную экономическую и социальную политику. Результаты межправительственных встреч в рамках ОЭСР выражаются в разных формах: от принятия юридически обязательных кодексов, регулирующих свободное движение капиталов и услуг, до инструкций и правил отдельно взятой сферы деятельности, которые могут подвергаться изменениям со стороны государств-членов.

Предпосылкой создания ОЭСР явилась необходимость интеграции стран для преодоления послевоенного кризиса, а также потребность в координации совместной деятельности государств по восстановлению экономик стран Западной Европы и распределению финансовой помощи на основе плана Маршалла.

История становления ОЭСР берет свое начало в 1948 г., когда была создана Организация европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС) — предшественница ОЭСР. Лишь в 1960 г., с течением времени и обстоятельств, ОЕЭС преобразовалась в ОЭСР с подписанием нового учредительного акта — Конвенции об учреждении ОЭСР от 14 декабря 1940 г. Таким образом, из региональной организации, нацеленной лишь на возобновление нормального функционирования экономик двадцати государств, ОЭСР превратилась в успешную на мировой арене экономическую международную организацию с разнопрофильными интересами и идеями глобальных масштабов.

По состоянию на июнь 2010 г. в ОЭСР входит 31 высокоразвитое в экономическом отношении государство.

В январе 2010 г. состоялось пополнение членов ОЭСР за счет вступления в нее Чили.

Активные партнерские отношения ОЭСР поддерживает более чем с 70 странами, не являющимися членами Организации, из которых 24 страны регулярно участвуют в деятельности различных комитетов ОЭСР в качестве наблюдателей.

Общая деятельность Организации иллюстрируется следующей статистикой: население стран ОЭСР насчитывает более 1,5 млрд человек; на долю стран — членов ОЭСР приходится 18,5% населения земного шара и, по разным подсчетам, от 60 до 81,5% мирового ВВП<sup>1</sup>.

Основу организационной структуры ОЭСР составляет Совет, Секретариат, Комитеты и Директораты Организации. Регламентация деятельности данных органов закреплена и регулируется Уставом — Конвенцией об учреждении ОЭСР. Юридическими инструментами ОЭСР во исполнение целей Организации являются обязательные решения Совета ОЭСР, рекомендации и декларации, а также договоренности и международные соглашения.

По состоянию на 28 февраля 2007 г. ОЭСР приняла 30 решений, 150 рекомендаций и 37 других юридических актов.

Можно выделить два основных направления работы ОЭСР:

– наблюдение, мониторинг и анализ эффективности политики в различных областях (policy analysis);

– стимулирование политического диалога для выработки эффективных политических ответов и обмена опытом (policy dialog).

Финансирование ОЭСР осуществляется из двух источников:

– за счет обязательных взносов стран-членов, идущих на обеспечение работы Секретариата и работы штатных сотрудников профильных директоратов и комитетов по проектам, размер которого определяется долей ВВП страны в общем ВВП — совокупном продукте стран ОЭСР;

– за счет добровольных взносов стран-членов и стран-партнеров за участие в проектах и программах работы профильных комитетов.

В среднем годовой бюджет ОЭСР составляет порядка 340 млн евро (в связи с мировым финансово-экономическим кризисом бюджет ОЭСР на 2009 г. составил 303 млн евро).

---

<sup>1</sup> См.: Павлов В., Беглецова Н. ОЭСР — 60% мирового ВВП // Международная жизнь. — 2004. — № 2. — С. 151.



В рамках ОЭСР осуществляется регулирование практически всех важнейших видов деятельности: начиная от макроэкономики, бюджетной, налоговой политики и сельского хозяйства, заканчивая образованием и охраной окружающей среды.

Особого внимания заслуживает деятельность ОЭСР в экономической и экологической сферах, которая носит всесторонний и междисциплинарный характер. Результаты работы в данной области выражаются в принятии всеми членами ОЭСР двух Кодексов по либерализации, в соответствии с которыми участники ликвидировали между собой ограничения по текущим невидимым сделкам и трансфертам.

В экологической сфере благодаря Руководящим принципам по тестированию и Принципам надлежащей лабораторной практики государства-члены разработали весьма действенный механизм по сокращению выбросов в атмосферу вредных отходов за счет введения единообразного тестирования новых химических соединений в одной стране и последующей передачей полученных данных от проведенных экспериментов всем членам ОЭСР.

Другая эффективная сфера деятельности ОЭСР проявляется в Официальной помощи развитию (ОПР), которая направлена на снижение бедности в странах — нечленах ОЭСР, как один из ведущих приоритетов Организации на данный момент.

Помощь проявляется не только в предоставлении средств на долгосрочное развитие беднейших стран, но и включила в себя краткосрочную гуманитарную помощь и финансирование мероприятий, призванных укрепить глобальные общественные ценности.

В 2008 г. объем помощи со стороны стран — членов Комитета составил сумму — 100,7 млрд долл. США.

В настоящее время решается вопрос о предоставлении ОПР малочисленным коренным народам Севера России. Сложившуюся ситуацию можно нормализовать двумя путями: закрепить за Россией статус страны — получателя ОПР или добиться исключения из правила о том, что ОПР может направляться только государствам в целом.

16 мая 2007 г. Совет ОЭСР на уровне министров принял решение о начале переговорного процесса о вступлении России в Организацию<sup>1</sup>. С самого начала этого переговорного процесса важным условием была подготовка меморандума, содержащего описание российского законодатель-

---

<sup>1</sup> OECD Council Resolution on Enlargement and Enhanced Engagement. Adopted by Council at Ministerial Level on 16 May 2007. URL: [http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en\\_2649\\_201185\\_38604487\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en_2649_201185_38604487_1_1_1_1,00.html)

ства, степень его соответствия нормативно-правовой базе ОЭСР. Во исполнение этой задачи 24–25 июня 2009 г. в Париже российская делегация во главе с Министром экономического развития Российской Федерации передала Начальным меморандум о позиции Российской Федерации в отношении актов Организации Генеральному секретарю ОЭСР. В этом документе Россия подтвердила приверженность основным принципам ОЭСР.

Важным условием вступления России в ОЭСР является одобрение и принятие Организацией Меморандума, содержащего описание российского законодательства, степень его соответствия нормативно-правовой базе ОЭСР.

Как показал проведенный анализ, в целом принципиальных и масштабных расхождений российского законодательства с правовыми инструментами ОЭСР, которые могли бы препятствовать вступлению России в организацию, нет. Более того, российское законодательство по ряду областей (политике в научно-технической сфере, конкуренции и антимонопольном законодательстве, государственном управлении, корпоративном управлении) разрабатывалось на основе и с учетом рекомендаций ОЭСР. В тех областях, в которых пока недостаточно разработана законодательная база (содействие развитию, страхование и негосударственное пенсионное обеспечение, экологическая политика) важно при разработке российских законов учитывать нормы и требования ОЭСР.

Тем не менее эксперты отмечают, что неформальной проблемой для вступления России в ОЭСР может стать неучастие Российской Федерации во Всемирной торговой организации (ВТО).

В настоящее время сотрудничество между ОЭСР и Россией базируется на следующих правовых актах:

- Декларации о сотрудничестве между ОЭСР и РФ от 8 июня 1994 г.;
- Соглашении о привилегиях и иммунитетах ОЭСР в РФ от 8 июня 1994 г.;
- Протоколе между РФ и ОЭСР об учреждении Комитета по связям между РФ и ОЭСР от 27 мая 1997 г.;
- Постановлении Правительства РФ № 25 «О вступлении РФ в Рабочую группу ОЭСР по проблеме подкупа при заключении международных коммерческих сделок» от 11 января 2000 г.

Положительными последствиями вступления России в ОЭСР рассматриваются:

- повышение международного авторитета и престижа России;
- увеличение уровня политического диалога России со странами — членами ОЭСР и расширение контактов и сотрудничества, построенных на партнерской основе;

– дальнейшее совершенствование национальной нормативно-правовой и законодательной базы в соответствии с международными стандартами и требованиями;

– дальнейшая интеграция России в мировую экономику и более активное ее участие в регулировании мирового хозяйства.

Получение приглашения к вступлению в ОЭСР означает для России начало нового важного сотрудничества с ОЭСР, требующего от России взвешенной оценки для выработки переговорной позиции, активных действий для подтверждения своей заинтересованности и готовности быть полноправным членом этой организации, а также мобилизации финансовых, политических и человеческих ресурсов не только для успешного скорейшего и максимально безболезненного завершения процесса переговоров, но и для обеспечения эффективного участия нашей страны в ОЭСР в качестве полноправного члена.

## **СПИСОК ОСНОВНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА СТАНОВИТСЯ ПОЛНЕЕ\***

**М.Л. Энтин**

доктор юридических наук, профессор,  
директор Европейского учебного института  
МГИМО (У) МИД России

Как и на других континентах, жизнь в Европе не стоит на месте. Общественные процессы постоянно ускоряются. Возникают новые потребности. Формируются новые представления. Утверждаются новые традиции. Все это находит непосредственное отражение в нашем восприятии прав человека, в отношении к ним законодателей и других властных структур. В результате законодательные гарантии и судебная защита распространяются на все более широкий перечень основных прав человека.

Накопление изменений идет на национальном уровне. Сначала нормативные положения, фиксирующие прогрессивные подходы к правам человека, закрепляются во внутригосударственном законодательстве отдельных стран. Количество таких стран растет. В числе тех, кто разделяет эти подходы, оказывается все больше государств. На каком-то этапе они подтверждаются также и на наднациональном, и международном уровне.

Во многом на происходящие изменения влияет прогресс науки и техники. Само это влияние сказывается двояким образом. С одной стороны, человек получает доступ к новым возможностям. С другой стороны, он сталкивается с все более разнообразными рисками, угрожающими его безопасности, свободам, частной жизни. На эти риски общество и государство не могут не реагировать.

Буквально на наших глазах за последние годы список основных прав человека существенно расширился. Остановимся только на двух из

---

\* Журнальная версия выступления на традиционных ежегодных слушаниях в честь Игоря Павловича Блищенко в Российском университете дружбы народов «Актуальные проблемы современного международного права» 9 апреля 2010 г.

них, законодательное и международно-правовое закрепление которых стало предметом наиболее пристального внимания и активного обсуждения. Это право на доступ к Интернету и защита персональных данных.

*Используемый правовой инструментарий.*

Какой-то одной доминирующей формы утверждения новых прав человека ни национальная, ни международная практика не выработали. В этом нет необходимости. Многие процессы идут спонтанно. Важно, чтобы их учет и отражение в эволюционирующем законодательстве и правоприменении осуществлялись максимально гибко. Тогда и адаптация общества к меняющимся потребностям идет легче. Никто никому ничего не навязывает. Сама жизнь определяет, что и как лучше сделать.

Среди лидеров нового прочтения прав человека на нашем континенте уже многие десятилетия находится Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ). Он рассматривает Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) и уже 14 протоколов к ней, которые ему доверено интерпретировать, в качестве живого, развивающегося организма. Из года в год, тщательно присматриваясь к тому, что происходит во внутренней жизни государств-участников, он дает базовому перечню прав человека все более расширительное толкование. В силу прецедентного характера выносимых им постановлений, предлагаемое им понимание соответствующих прав становится частью внутреннего права государств-участников, неотъемлемым элементом их правовой культуры. К тому же, что немаловажно, оно обеспечивается системой международного контроля за исполнением постановлений ЕСПЧ, предусматриваемого Конвенцией.

Это одна из общепризнанных форм фактического расширения перечня прав человека и основных свобод, принятая на международном и наднациональном уровне. Ее суть заключается в том, что элементный набор, из которого состоят те или иные индивидуальные права, растет и становится более разнообразным, а новые выявляемые ЕСПЧ элементы в действительности являются и даже получают статус самостоятельных прав человека. Кроме того, предметная сфера действия индивидуальных прав пополняется все новыми областями, на которые, как казалось раньше, они не распространяются. Классический пример — современное прочтение права на справедливое судебное разбирательство. Какое-то время тому назад под ним понималась совокупность прав, обеспечивающих справедливость в рамках собственно судебного производства. Сейчас, благодаря практике ЕСПЧ и ее рецепции национальными правовыми системами, альфой и омегой наших представлений о справедливом су-

дебном разбирательстве стало толкование этого права как включающего свободу на доступ к правосудию и исполнение судебных решений, вынесенных в пользу потерпевшего. Одновременно с этим требование на гарантированный доступ к правосудию и исполнение судебных решений стали рассматриваться в качестве закрепленных в ЕКПЧ, хотя непосредственно в тексте Конвенции оно не прописано.

Достаточно распространенной является и другая форма закрепления нового расширительного видения индивидуальных прав человека и основных свобод. Откликаясь на особую потребность в дополнительном, более мощном и всестороннем обеспечении того или иного индивидуального права, государства и международные организации снабжают соответствующие индивидуальные права специальными международными и/или наднациональными механизмами защиты и контроля за их соблюдением. Так было в отношении права на недопущение пыток и унижающего человеческое достоинство обращения. В общем виде оно закреплено в ЕКПЧ и международном Биле о правах. Однако этого оказалось недостаточно, и государства пошли по пути принятия универсальной и европейской конвенций на этот счет. Новые инструменты обеспечения указанного индивидуального права считаются на настоящий момент чуть ли не образцовыми по своей эффективности, авторитету и влиянию. В частности, Европейская конвенция против пыток предусматривает уведомительный характер посещения контролирующими органами любых мест, в которых могут содержаться лица, лишённые свободы, и в очень короткие сроки. А государства-участники считают для себя обязательным и выигрышным давать добровольное согласие на опубликование подготавливаемых ими докладов и рекомендаций.

Вместе с тем, приращение списка основных прав человека осуществляется и классическим путем подготовки и принятия международных договоров, в которых фиксируются новые права человека и основные свободы, которым, таким образом, дается международно-правовая и наднациональная легитимация. Так, из 14 упомянутых протоколов к ЕКПЧ только часть касается модернизации международного механизма контроля. Остальные расширяют первоначальный перечень прав, гарантированных Конвенцией. Наиболее свежий пример такого рода дает Хартия основных прав человека Европейского Союза. В качестве политического документа она применяется с момента своего утверждения в 2000 г. С 1 декабря 2009 г. Лиссабонским договором ей придан юридически обязывающий характер. Среди основных прав Хартия перечисляет право на информацию. Тем самым из относительно аморфного, расплывчатого и не пользовавшегося в прошлом судебной защитой это типичное право

третьего поколения преобразуется в общепринятый юридический стандарт. В качестве такового оно включено во внутреннее право Европейского Союза и, соответственно, всех его государств-членов. Однако по своему правовому значению это событие далеко выходит за рамки Европейского Союза. Оно будет оказывать серьезное влияние на политико-правовое развитие также и всех других стран и, прежде всего, тех, с которыми ЕС и его государства-члены особенно тесно взаимодействуют.

Можно ожидать, что все разнообразные формы юридического оформления будут использоваться для закрепления новых основных прав человека, находящихся в стадии становления — на доступ к Интернету и защиту персональных данных.

### *Право на доступ к Интернету в зеркале общественного мнения.*

Повсюду в мире законодатели еще только приступили к обсуждению этой проблемы. Принятые к настоящему времени международные конвенции посвящены регулированию традиционных видов деятельности, перенесенных в Интернет, т.е. совершенно другим вопросам. Ведущиеся переговоры касаются введения запретов и применения санкций. А мировое общественное мнение уже сформировалось. Оно совершенно однозначно. Сомнений в том, какие настроения господствуют среди широких масс населения планеты, быть не может. Они безусловно и категорично высказываются за признание доступа к Интернету одним из фундаментальных прав человека, краеугольной основой его правового статуса.

Об этом со всей убедительностью свидетельствуют результаты самых различных опросов общественного мнения. Вот данные, которые получил крупнейший британский медиа-концерн «Би-би-си» по итогам опроса 27 тысяч человек в 26 странах мира<sup>1</sup>. 87% респондентов, являющихся пользователями Интернета, заявили, что доступ к нему должен квалифицироваться в качестве одного из основных прав человека. 70% тех, кто пока не являются пользователями Интернета, высказались аналогичным образом. И, наконец, 79% опрошенных, вне зависимости от того, являются они пользователями или нет, признали за доступом к нему статус одного из фундаментальных прав человека.

Такова общая картина. Дальше начинаются национальные различия. Но есть целая плеяда государств, где для населения ценность доступа в Интернет чуть ли не главенствует над всем остальным. Рекордсмен — Южная Корея. Здесь на беспорочности того, что доступ в Интернет является неотъемлемым правом личности, настаивают 96% населения. Далее

---

<sup>1</sup> URL: [http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/08\\_03\\_10\\_BBC\\_internet\\_](http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/08_03_10_BBC_internet_)

следуют некоторые другие быстро развивающиеся экономики. Для Турции данный показатель равен 90%. Примерно такая же картина в Бразилии и Мексике.

Повсеместно люди уже не представляют свою жизнь без Интернета. Он превратился в органическую составную часть повседневности. Он нужен им так же, как автодороги, питьевая вода, уборка мусора. Он стал частью социальной инфраструктуры. Нынешнее общество — это общество знаний. Для того, чтобы быть его членом, нужен доступ в Интернет. Он необходим для участия в делах общества, для того, чтобы быть информированным, для того, чтобы не быть оторванным от того, что происходит вокруг. Примерно так думают 75% опрошенных в России, Японии и некоторых других странах. Каждые трое из четырех опрошенных в них респондентов ответили, что без помощи Интернета они не смогли бы выкрутиться.

Характерно также то, что Интернет вызывает у людей всех возрастов преимущественно позитивные ассоциации. Фобии, связанные с Интернетом, в основном прошли. Опасения по поводу того, что он засасывает, ломает личность, отрывает от общества, мешает нормальной жизни, подрывает здоровье, развеялись. А вот представление о том, что Интернет делает людей по-настоящему свободными, утвердилось в качестве господствующего. И на национальном уровне, и в масштабах всей планеты. В том, что Интернет является благом, убеждено большинство. О том, что он дарит большую свободу, сказали каждые четверо из пяти опрошенных.

На этом фоне не вызывает удивления, что в отдельных, наиболее «продвинутых» странах законодатель начал шевелиться. Отражая и выражая мнение населения, он приступил к работе по закреплению за доступом в Интернет статуса базовых, читай конституционных, прав индивида. Первыми ласточками стали Финляндия и Эстония. В них уже принято специальное законодательство, утверждающее за населением право на доступ в Интернет в качестве их неотъемлемого права.

Но это только начало. Страны Балтийского региона всего лишь показали остальным пример. Можно быть уверенным, что за ними последуют другие и не обязательно только государства — члены Евросоюза или участники Совета Европы. После того, как будет превышена критическая масса стран, чье законодательство трактует доступ в Интернет в качестве одного из основных прав человека, с необходимостью встанет вопрос о его закреплении в качестве такового на наднациональном и международном уровне. А может быть и раньше. Соответствующие инициативы уже выдвигаются. В числе прочих, пионерами в этом плане в



2009 г., под предстоящее председательство Мадрида в Европейском Союзе, стали испанские общественные организации.

*Не все так просто.*

Однако формирующемуся индивидуальному праву на доступ к Интернету предстоят нелегкие испытания. Наступление на него уже началось. Оно ведется со всех сторон. И в разных формах. Среди них — установление фильтров на информацию, распространяемую через Интернет, преследование блоггеров, подготовка и принятие законодательства, предусматривающего отлучение от Интернета, закрытие хостингов, наказание провайдеров и т.д. за приобретение контрафактных товаров и скачивание из сети электронных файлов в нарушение авторских прав и прав интеллектуальной собственности.

Уже сейчас большинство пользователей Интернета в таких разных странах, как Япония, Южная Корея или Германия признаются, что они не могут свободно, без опасений, в полной безопасности высказывать свое мнение в Интернете. Причем какой-нибудь связи между политическими условиями, существующими в стране, и опасениями людей по поводу того, насколько свободно они могут себя чувствовать в Интернете, не прослеживается. Так, в столь далеко отстоящих друг от друга странах, как Индия, Гана или Нигерия население с гораздо большим доверием готово делиться своими мыслями в Интернете.

Аналитические доклады и статистические данные свидетельствуют: попытки установить ту или иную форму контроля над Интернетом, доступом к нему и распространением информации через всемирную паутину начинают предприниматься. То тут, то там в Интернете появляются островки цензуры. Все чаще в связи с использованием Интернетом предпринимаются репрессии. В том числе, для того, чтобы пресечь сетевую самоорганизацию недовольных и подготовку с помощью новейших электронных технологий всевозможных протестных акций.

Уже несколько лет международная неправительственная организация «Журналисты без границ» ведет перечень стран, которые по ее мнению, являются «врагами Интернета» или «катятся по наклонной плоскости», то есть рискуют ими стать. Обновление перечня проводится ею на ежегодной основе. Как правило, он публикуется в связи с проведением Всемирного дня борьбы против цензуры в киберпространстве. Он отмечается 12 марта.

Доклад по итогам 2009 г.<sup>1</sup> наводит на печальные размышления. В нем со всей очевидностью прослеживается тенденция к усилению цензу-

---

<sup>1</sup> URL: [http://www.rsf.org/IMG/pdf/ennemis\\_internet.pdf](http://www.rsf.org/IMG/pdf/ennemis_internet.pdf)

ры и притеснений во всемирной паутине. К странам, особенно враждебно настроенным к Интернету, «Журналисты без границ» относят Саудовскую Аравию, Мьянму, Китай, Северную Корею. В их число ими включены также Куба, Египет, Иран, Узбекистан, Сирия, Тунис, Туркменистан и Вьетнам. Как они считают, эти страны ввели особенно жесткие ограничения на свободу слова в Интернете. Но самое печальное, по мнению уважаемой правозащитной организации, это то, что количество стран, злоупотребляющих цензурой в Интернете, увеличивается от года к году. В 2009 г. она насчитала их вдвое больше, чем в 2008 г. Общее число таких государств достигло шестидесяти.

Среди негативных тенденций «Журналисты без границ» указывают на то, что среди тех, кто ограничивает свободу пользования Интернетом, оказываются и вполне демократические страны. Так, в частности, правительство Австралии обнародовало планы по установлению контроля за информацией, распространяемой в Интернете. Другой пример — Южная Корея. За последнее время она ввела в действие наиболее жесткое и детализированное законодательство, регламентирующее пользование Интернетом, а также установила требования, которые предъявляются к пользователям.

Пристальное внимание уважаемой организации привлекли в этом году Россия и Турция. Из стран, приверженных свободному доступу и пользованию Интернетом, они были переведены в разряд тех, где ситуация постепенно ухудшается. России ею было инкриминировано в первую очередь то, что началось преследование блоггеров. Другое обвинение — закрытие сайтов по «надуманному» обвинению в распространении информации экстремистского характера. Что касается Турции, «Журналисты без границ» включили ее в число «подозреваемых» в связи с тем, что местный регулятор заблокировал несколько тысяч веб-сайтов и даже Youtube.

Общий вывод, к которому приходят «Журналисты без границ», выглядит примерно так. Пользователи Интернета получают в свое распоряжение все более мощные, технологичные средства общения. С их помощью они начинают сорганизовываться. Идеологией их объединения может служить, в том числе, стремление к проведению протестных акций. Это касается, прежде всего, тех стран, где обычная или, иначе, традиционная, политическая деятельность сталкивается с многочисленными препятствиями. Мобилизационные возможности так называемых «граждан всемирной паутины» увеличиваются. Государственная власть воспринимает происходящее с возрастающим недоверием и настороженностью. Ее опасения небеспочвенны. Поэтому, чтобы перестраховаться, она предпринимает превентивные меры законодательного и административного

порядка. В результате давление на провайдеров и пользователей Интернетом усиливается. В отдельных случаях речь идет уже не о превентивных мерах, а о мерах репрессивного характера.

Технические средства контроля за Интернетом разрабатываются повсюду. Они становятся все более и более эффективными. Больше других преуспели в этом Китай и Тунис. Но и остальные несильно от них отстают. Результат налицо. Впервые за все годы существования Интернета связанные с ним люди оказались за решеткой. К настоящему времени число блоггеров, пользователей и кибердиссидентов, приговоренных к различным срокам лишения свободы, достигло 120. По подсчетам «Журналистов без границ» крупнейшей тюрьмой на планете для «граждан всемирной паутины» стал Китай. По этому далеко не престижному показателю он далеко опережает всех. В Китае насчитывается 72 таких заключенных. Следом идут Вьетнам и Иран.

#### *Попытка регламентации.*

Однако не надо представлять себе дело таким образом, будто бы право на Интернет заключается только в этом одном и единственном положении. Естественно, что оно должно конструироваться, как и любые другие права человека. Возьмем в качестве примера ЕКПЧ. Регламентация всех перечисленных в ней прав и свобод построена по одинаковому стандарту. Сначала прокламируется право в общем виде. Потом указываются исключения.

Поясним, что означает такая конструкция, с юридической точки зрения. Она имеет очень большой смысл. Этот смысл заключается в том, что индивидуальное право постулируется в качестве общей нормы. Отход или отступление от ее соблюдения разрешается. Но они разрешаются в строго ограниченном числе случаев. Эти случаи должны быть четко определены законом. Отход или отступление могут быть оправданы только легитимными целями. Кроме того, действия властей по ограничению пользования индивидуальным правом должны подчиняться требованию соразмерности и пропорциональности. В переводе на общедоступный язык пояснения звучат так. Вся эта конструкция накладывает на государственную власть обязанность безусловно гарантировать всем лицам, находящимся под ее юрисдикцией, обещанное индивидуальное право, а вот к ограничениям прибегать как можно реже и осторожнее. В любом случае, так, чтобы не нанести ущерб и не повредить пользованию указанным правом.

Отсюда вытекает, что ограничения на доступ в Интернет и пользование им вполне возможны и допустимы. Власть и общество должны защищать себя от использования возможностей Интернета в террористических целях, в целях подготовки и осуществления преступлений и пра-

вонарушений любого рода. Они должны обезопасить себя, обезопасить всех людей от распространения информации расистского и экстремистского характера, клеветнической информации, информации, несущей угрозу общественному порядку, нравственности и здоровью нации. Они обязаны пресекать противоправные акты торговли в Интернете, нарушения авторских прав, прав интеллектуальной собственности и т.д. Но при этом строго следовать сформулированным выше заповедям. Все перечисленные запреты нужно четко регламентировать и ввести в такие рамки, при которых пользованию главным правом не наносился бы ущерб. Это первое. Второе — право на доступ к Интернету и пользование им должны оставаться общей нормой. Все указанные изъятия — исключением.

Пока ситуация развивается в соответствии с описанным канонам. Национальное законодательство и международные конвенции шаг за шагом устанавливают те виды деятельности и поведения в Интернете, которые квалифицируются в качестве противоправных. В первую очередь это было сделано в отношении тех составов правонарушений, которые аналогичны уже предусмотренным национальным законодательством и международными документами в отношении распространения информации другими техническими средствами. Речь идет, в частности, об информации, сеющей ненависть между людьми, призывающей к беспорядкам или использованию насилия и т.д.

Появились также первые законодательные акты, предусматривающие те или иные формы наказания за приобретение через Интернет контрафактной продукции и скачивание файлов в нарушение авторских прав и прав интеллектуальной собственности. Так, недавно принятое законодательство Франции<sup>1</sup> предусматривает пошаговое отключение от Интернета тех пользователей, которые не вняли сделанным им предупреждениям. В несколько смягченной форме такое же законодательство, как ожидается, вскоре будет принято в Бельгии<sup>2</sup>. Его отличие от французского — иной механизм принятия решений об отключении, отсутствие автоматизма в наложении санкций, другие возможности судебного обжалования. Так, отключению предшествуют предупреждение, наложение административного взыскания (штрафа), которое может быть обжаловано, и возбуждение дела прокуратурой, результатом которого может стать, в том числе, ограничение трафика. Отключение от Интернета служит крайней мерой. И вообще все эти меры предпринимаются главным образом против злостных нарушителей, скачивающих в особо крупных раз-

---

<sup>1</sup> L'Hadopi.

<sup>2</sup> URL: [http://medias.lemonde.fr/mm/pub/edt/doc/20100319/1321805\\_7e34\\_p](http://medias.lemonde.fr/mm/pub/edt/doc/20100319/1321805_7e34_p)

мерах. К тому же в нем гораздо различимей стремление эффективно бороться с пиратскими сайтами. В соответствии с ним судебные решения в отношении конкретного провайдера о закрытии доступа к определенному сайту трактуются как обязывающие всех провайдеров поступить аналогичным образом. Санкции против провайдеров предусматриваются в основном в случаях, когда они отказываются добросовестно сотрудничать с государственными органами. Борьба с экономическими правонарушениями в Интернете доверяется не специально создаваемому государственному регулятору, как во Франции, а агентам, назначаемым Министерством экономики.

На подходе международные соглашения. Активные переговоры с 2007 г. ведутся между Европейским Союзом, Соединенными Штатами, Японией, Австралией, Канадой, Южной Кореей, ОАЭ, Иорданией, Марокко, Новой Зеландией, Сингапуром и Швейцарией<sup>1</sup>. До последнего времени они были засекречены. При их запуске все заинтересованные стороны взяли на себя обязательство по неразглашению их содержания. О том, как и в каком направлении они ведутся, стало известно благодаря возмущенной реакции Европейского Парламента. Его депутаты потребовали от Европейской Комиссии и Совета ЕС, чтобы те держали их в курсе. Неприятие европарламентариев вызвало, прежде всего, то, что «исполнительная власть» попыталась продолжать вести переговоры без учета новых полномочий, которые дал «законодателю» Лиссабонский договор.

В принципе готовящийся проект соглашения, в той части, которая нас интересует, имеет своим предметом борьбу с международной торговлей контрафактной продукцией в Интернете. Вместе с тем, согласно просочившейся информации, в нем будут затрагиваться вопросы, касающиеся уголовного и/или административного преследования за приобретение контрафактной продукции и скачивание файлов в нарушение авторских прав и прав интеллектуальной собственности. Это-то и возмутило европарламентариев. Они потребовали, чтобы вопросы преследования и наказания были выведены за рамки переговоров о регулировании рынков и коммерческой торговли. Их не устроило и то, что соглашением, похоже, затрагиваются такие сложные и деликатные вопросы, как доступ к здравоохранению, свобода слова, свобода и нейтральность всемирной паутины, юридическая ответственность посредников и пользователей и некоторые др.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> АСТА.

<sup>2</sup> Емкое представление об аргументах депутатов дает интервью Франсуазы Кастек французскому журналу «Ле Пуан». URL: <http://www.lepoint.fr/actualites-technologie-internet/2010-03-04/anti-contrefacon-acta-on-a-l-impression-d-un-cheval-de-troie/1387/0/430497>

Депутаты Европарламента, ранее уже занявшие неоднозначную позицию в отношении новейшего французского законодательства, настоятельно потребовали, чтобы из проекта были изъяты положения, допускающие поэтапное отключение от Интернета. Еще один возможный аспект проблемы — серьезное усиление контроля над Интернетом со стороны Европейского Союза и его государств-членов. В несколько упрощенной форме ситуацию можно представить следующим образом: Европарламент высказался за то, чтобы международное соглашение нацеливалось на усиление сотрудничества в борьбе с торговлей контрафактной продукцией, опасной для жизни и здоровья человека, а не охотой на ведьм, то бишь, репрессиями против школьников, скачивающих себе «стрелялки» из киберпространства. Ну и, конечно же, европарламентарии сочли недопустимым предложение наделить пограничников и таможенников полномочиями по проведению досмотра, обысков и конфискации электронных приборов, содержащих накопители информации.

Коллег из Европарламента вполне можно понять. Появление «жандарма» в Интернете может нанести непоправимый удар по тому образу жизни, который уже сформировался, по широкому и свободному пользованию неограниченными возможностями, предоставляемыми всемирной паутиной. Оно способно поставить под вопрос свободный доступ к благам, предоставляемым Интернетом.

Вместе с тем, для того чтобы право на Интернет действительно сложилось, необходимо, чтобы работа по регламентации изъятий из него активно продолжалась. Заключение этого или какого-то сходного или каких-то других соглашений необходимо. Таково веление времени. Но они должны быть облачены, как это показано выше, в те формы, которые не могли бы поставить под сомнение главный принцип свободы на доступ и пользование Интернетом в той степени, в какой это не противоречит международным соглашениям и коррелирующему с ним национальному законодательству.

### *В защиту персональных данных.*

Одним из обязательных элементов правового режима, обслуживающего право на доступ к Интернету, является обеспечение того, чтобы в свободный оборот не попадала информация, представляющая собой вмешательство в личную и семейную жизнь. В этом плане право на доступ к Интернету и защита персональных данных тесно взаимосвязаны. Рассекречивание информации, касающейся денежных средств, здоровья, политических убеждений человека и т.д., несут с собой угрозу его жизни, здоровью, безопасности и благосостоянию.

Одновременно защита персональных данных давно уже стала утвердившимся правовым институтом. В той или иной степени она воспринята всеми странами, любым современным обществом. Может быть, наиболее высокую степень институт защиты персональных данных получил в Европейском Союзе и его государствах-членах. В ЕС действуют, и уже давно, соответствующие директивы<sup>1</sup>. Государствами-членами приняты сопоставимые имплементационные меры. Национальные регуляторы объединены в сеть. Во главе нее стоит Европейский контролер по защите данных, в обязанности которого входят разработка и принятие общих правил, принципов и рекомендаций, которыми они руководствуются<sup>2</sup>. Создан пост комиссара по защите персональных данных. Уполномоченные по защите персональных данных должны действовать на всех предприятиях, в которых трудится свыше определенного количества человек.

В какой-то степени можно даже утверждать, что в ЕС сформировалась определенная и весьма продвинутая правовая культура в отношении защиты персональных данных. В соответствии с ней такая защита является одной из краеугольных основ функционирования демократического общества. Она обеспечивает неприкосновенность личной и семейной жизни. Без нее пользование фундаментальными правами и свободами невозможно. Она сама является одной из них. Все действующее законодательство и правоприменительная практика должны в полной мере учитывать вытекающие из нее требования и предписания и им соответствовать. Любые вновь применяемые акты необходимо проверять на такое соответствие.

Этим объясняются казусы с соглашениями СВИФТ и об обмене персональными данными авиапассажиров между Европейским Союзом и Соединенными Штатами. Соглашение СВИФТ было разработано Брюсселем и Вашингтоном в целях борьбы с международным терроризмом путем отслеживания банковских переводов. Обработка информации о банковских переводах позволяет напасть на след таких транзакций, которые используются для финансирования террористической деятельности. По сведениям американцев, благодаря обмену информацией удалось выявить более 200 случаев подозрительных транзакций и тем самым предотвратить энное количество террористических актов.

Таким образом, соглашение СВИФТ дает реальную отдачу. Оно действительно используется для борьбы с терроризмом. И, тем не менее,

---

<sup>1</sup> В частности, Директива 95/46 от 24 октября 1995 г.

<sup>2</sup> Так, например, 17 марта 2010 г. им были опубликованы правила видеонаблюдения. URL: [http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site-03-17\\_Video-surveillance\\_Guidelines\\_EN.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site-03-17_Video-surveillance_Guidelines_EN.pdf)

Европейский Парламент провалил его одобрение. Оно было нужно для того, чтобы вместо временного применения соглашение действовало на полностью легитимной основе, предусматриваемой Лиссабонским договором. На вопрос, почему ответить достаточно просто, даже если сбросить со счетов традиционное противостояние законодательной и исполнительной власти в Европейском Союзе и продолжающуюся между ними борьбу за влияние. Европарламентарии сочли, что соглашение игнорирует приоритеты защиты персональных данных. Оно не содержит необходимых гарантий. Позволяет сообщать излишнюю информацию. Предусматривает слишком долгие сроки ее хранения. Не дает потерпевшим достаточных возможностей для восстановления нарушенных прав и т.д. Большинство из сделанных замечаний были учтены в дальнейшем в новом мандате на ведение переговоров, подготовленном Европейской Комиссией, утвержденном Советом ЕС и неформально поддержанном Европарламентом<sup>1</sup>.

Еще одним подтверждением того, насколько большое значение Европарламент придает защите персональных данных, является судьба второго соглашения. По мнению европарламентариев, им также разрешена передача избыточной информации. Оно тоже представляет собой вмешательство в личную жизнь. Оно не соответствует требованиям соразмерности и пропорциональности. Не вся та информация, которая в соответствии с ним передается, подпадает под определение легитимной цели. Но чтобы предотвратить приостановление действия и этого временно применяемого документа, депутаты Европарламента предложили, чтобы Европейская Комиссия вместе с американской администрацией подработали соглашение, внесли в него необходимые коррективы, сократили с девятнадцати до разумного количества число параметров, по которым персональная информация может передаваться, и только после этого внесли его на окончательное утверждение<sup>2</sup>. Так и было сделано.

В Российской Федерации институт защиты персональных данных особенно интенсивно развивается только последнее время. Многие вопросы пока еще не получили однозначного или, по крайней мере, непротиворечивого решения<sup>3</sup>. Россия лишь недавно присоединилась к соответствующей конвенции Совета Европы. Внесение необходимых изменений

---

<sup>1</sup> URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/101&format=HTML&aged=0&language=EN&>

<sup>2</sup> URL: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/cls/\(2010\)05304\\_/cons\(2010\)05304\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cls/(2010)05304_/cons(2010)05304_fr.pdf)

<sup>3</sup> В этой связи см., например: *Говоркова Е.В.* Проблемы уголовно-правового регулирования распространения информации в сети «Интернет» // Российская юстиция. — 2010. — № 3. — С. 21–23.



в некоторые законодательные акты, пока еще не приведенные в соответствие с ней, ждут своего времени.

Но не может ждать ни правоприменительная практика, ни международное сотрудничество. И в этом плане Москве, конечно же, нужно учитывать тот особый пиетет, с которым в Европейском Союзе и его государствах-членах относятся к защите персональных данных. Ведь от сопоставимости уровня защиты персональных данных в России и Европейском Союзе зависят возможность более тесного сотрудничества, в частности, российских правоохранительных органов и Европола и заключение соответствующих двусторонних соглашений. А у самого тесного взаимодействия между Россией и ЕС в борьбе с международной преступностью нет и не может быть альтернативы.

Под этим углом зрения нам нужно особенно внимательно присмотреться к недавнему решению Суда ЕС от 8 марта 2010 г. по делу C-518/07. В принятом решении Суд ЕС занял сторону Европейской Комиссии, вчинившей иск Германии в связи с нарушением ею обязательств, вытекающих из Директивы 95/46. Согласно содержащимся в ней предписаниям, все государства-члены должны были создать орган(ы) по контролю за обработкой и передачей персональных данных так и таким образом, чтобы он имел независимый статус и находился вне подчинения исполнительной власти. Германия при создании таких органов пренебрегла требованиями директивы. Разъясняя Берлину, что и как ему нужно поправить в своем институциональном строительстве, Суд ЕС указал, что за органами по контролю над обработкой и передачей персональных данных должен закрепляться такой статус, который бы предотвратил какое-либо вмешательство политической власти в их деятельность. С учетом этого стоило бы вспомнить, каким образом вмонтирован в правительственные структуры аналогичный регулятор в нашей стране.

Стремительное развитие общества, появление по мере прогресса науки и техники новых возможностей и возникновение новых опасностей заставляют законодателя активно реагировать. И очень важно, чтобы он не плелся в хвосте событий, а работал на опережение. От этого выиграют все — и власть, и общество, и все те, из кого оно складывается.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ — ЧЛЕНОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ В ОБЛАСТИ БИМЕДИЦИНЫ**

**А.Р. Басырова**

магистр юриспруденции,  
выпускница юридического факультета РУДН

Развитие современной медицины открывает перед людьми все бóльшие перспективы, которые совсем недавно казались фантастическими. Достижения т.н. биомедицинских технологий ставят человечество на совершенно новый этап развития. Клонирование, генная инженерия, трансплантация органов и тканей — вот далеко не полный перечень научно обоснованных исследований, способных изменить жизнь человечества. Столь стремительное развитие медицинской науки, биологии, генетики наглядно показывает, что юридическая наука, посвящая себя, что, естественно, лишь юридическим исследованиям, в немалой степени отстает в оценке и осмыслении проблем прав человека в данной области.

Международное сообщество неоднократно ставило перед собой цель урегулирования биоэтических вопросов, однако все международно-правовые акты, принимаемые до Конвенции о правах человека и биомедицине 1997 г. Совета Европы, относились к категории т.н. мягкого права и не налагали никаких конкретных обязательств на государства.

В области биоэтики Совет Европы ставит своей задачей добиться разумного сочетания интересов научного прогресса и защиты человеческой личности. Подписанная в 1997 г. в г. Овьедо Конвенция о правах человека и биомедицине устанавливает основные принципы биомедицинской этики. В дополнение к ней были подписаны четыре Протокола: о запрете клонирования человеческих существ, о трансплантации органов и тканей человека, о биомедицинских исследованиях и о генетических тестах в медицинских целях (последний не вступил в силу), — которые дополняют и конкретизируют Конвенцию.

За последние 18 лет озабоченность и усилия Совета Европы в отношении правовых, социальных и этических последствий научно-технического прогресса нашли отражение в многочисленных резолюциях, рекомендациях, директивах, соглашениях, хартиях и т.д.<sup>1</sup>

Важный шаг вперед был сделан в 1985 г. с созданием межведомственного органа — Специального комитета экспертов по биоэтике (САНВИ), основной задачей которого стало давать консультации по правовым пробелам, которые могут возникнуть в результате быстрого развития биомедицинских наук<sup>2</sup>.

В течение нескольких лет Совет Европы в рамках деятельности Парламентской Ассамблеи и САНВИ, позднее переименованного в Руководящий комитет по биоэтике (CDBI), был озабочен проблемами, стоящими перед человечеством в результате достижений в рассматриваемой области. Стало очевидным, что существует необходимость приложить большие усилия для согласования существующих стандартов.

В 1987 г. в документе AS/Science (39) 4, а в 1988 г. в последующем Doc. 5943 (докладчик: д-р Паласиос) впервые в адрес Комитета министров была направлена всеобъемлющая рекомендация «для обеспечения совместных действий всех государств — членов Совета Европы, совместно с государствами-нечленами, с тем, чтобы в дополнение к чисто национальным мерам они бы внесли свой вклад в формирование общего правового инструмента, такого как Европейская конвенция о биомедицине и биотехнологии с участием человека, которая была бы открыта также для подписания государствами-нечленами» (п. 19 С). Это было предло-

---

<sup>1</sup> См. например: Parliamentary Assembly — Recommendation 779 and Resolution 613 on the rights of the sick and dying (1976); Recommendation 818 on the situation of the mentally ill (1977); Recommendation 934 on genetic engineering (1982); Resolution 812 on the acquired immune deficiency syndrome (AIDS) (1983); Recommendation 1046 on the use of human embryos and foetuses for diagnostic, therapeutic, scientific, industrial and commercial purposes (1986); Recommendation 1100 on the use of human embryos and foetuses in scientific (1989); Committee of Ministers (texts adopted or published with its authorisation) — Resolution (78) 29 on harmonisation of legislations of member states relating to removal, grafting and transplantation of human substances (1978); Recommendation R (83) 2 concerning the legal protection of persons suffering from mental disorder placed as involuntary patients (1983); Recommendation (87) 25 concerning common European public health policy to fight the acquired immunodeficiency syndrome (AIDS) (1987); Recommendation R (90) 3 concerning medical research on human beings (1990).

<sup>2</sup> См.: *Andorno R. The Oviedo Convention: A European Legal Framework at the Intersection of Human Rights and Health Law // Journal of International Biotechnology Law. — 2005. — № 2. — P. 133.*

жение о разработке конвенции о биоэтике универсального характера, а не фрагментарной или частичной, охватывающей биомедицину и биотехнологию с участием человека в целом. Документ 5943 привел к принятию Рекомендации 1100 (1989) по этому же вопросу, в которой воспроизводится текст, содержащий идею по Конвенции, предложенной докладчиком<sup>1</sup>.

В 1990 г. на 17-й конференции (Стамбул, 5–7 июня 1990 г.) Министры юстиции европейских стран по предложению Катрин Лалюмбер, генерального секретаря Совета Европы, приняли Резолюцию № 3 по биоэтике, которая рекомендовала Комитету Министров поручить САНВИ рассмотреть возможность разработки рамочной конвенции, «устанавливающей общие стандарты в отношении защиты человеческой личности в контексте развития биомедицинских наук». В июне 1991 г., рассмотрев содержание доклада, представленного от имени Комитета по науке и технике Марсело Паласиос, Парламентская Ассамблея предложила в Рекомендации 1160<sup>2</sup> Комитету министров «продумать рамочную конвенцию, содержащую основной текст с общими принципами и дополнительные протоколы, посвященные конкретным аспектам вопроса».

В сентябре того же года Комитет Министров, возглавляемый Винсентом Табоне, поручил САНВИ «подготовить, при тесном сотрудничестве с Руководящим комитетом по правам человека (РКПЧ) и Европейским комитетом по здравоохранению (CDSP) ... рамочную Конвенцию, открытую для государств-нечленов, определяющую единые общие стандарты в отношении защиты человеческой личности в контексте биомедицинских наук и Протоколы к такой Конвенции, касающиеся, на предварительном этапе: трансплантации органов и использования веществ человеческого происхождения; медицинских исследований на человеке»<sup>3</sup>.

В марте 1992 г. CDBI создал рабочую группу, во главе с Майклом Абрамсом (Великобритания), с мандатом на подготовку проекта конвенции. В июле 1992 г. Рабочая группа подготовила первый проект документа, который был представлен для общественных консультаций, а также мнения Парламентской Ассамблеи<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> PACE. Doc. 7156. Rapport giving an opinion on the draft Bioethics Convention [draft Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine] (Rapporteur: Mr Palacios, Spain, Socialist Group). 19 September 1994.

<sup>2</sup> Council of Europe Parliamentary Assembly Recommendation 1160, June 1991, based on Assembly Report, Doc. 6449.

<sup>3</sup> См.: Rogers A., Durand de Bousingen D. Bioethics in Europe. — Council of Europe Press, 1995. — P. 102–103.

<sup>4</sup> См.: Andorno R. Op. cit. — P. 134.

С учетом вынесенного заключения и ряда других позиций окончательный проект был составлен CDBI 7 июня 1996 г. и был представлен для заключения в Парламентскую Ассамблею.

Конвенция о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине<sup>1</sup> (Конвенция) была принята Комитетом министров 19 ноября 1996 г. Она была открыта для подписания 4 апреля 1997 г. После пятой ратификации, совершенной Испанией, Конвенция вступила в силу в декабре 1999 г.

К настоящему моменту Конвенцию подписали 35 стран<sup>2</sup> из 47 входящих в Совет Европы и 21<sup>3</sup> ее ратифицировала. Из числа ведущих стран Европы ее не подписали Великобритания, Германия и Россия<sup>4</sup>, не ратифицировала Франция. Причины этого разные, а иногда противоположные. В то время как Великобритания считает Конвенцию слишком ограничительной, Германия рассматривает ее как слишком дозволительную, к согласию особенно сложно прийти в таких наиболее спорных вопросах, как научные исследования эмбриона и нетерапевтические исследования на людях<sup>5</sup>. В случае с Францией, которая подписала Конвенцию в 1997 г., отсутствие ратификации было обусловлено необходимостью реформирования национального законодательства по биоэтике.

Европейская конвенция о правах человека и биомедицине 1997 г. является лучшим из существующих примеров содействия защите прав человека в области биомедицины на транснациональном уровне. Важность этого документа заключается в том, что он является первым всеобъемлющим многосторонним договором, разрешающим медико-биологические вопросы

---

<sup>1</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the application of biology and medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine. DIR/JUR (96) 14, Strasbourg, November 1996.

<sup>2</sup> Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Грузия, Греция, Венгрия, Исландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Молдова, Черногория, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Македония, Турция, Украина.

<sup>3</sup> Болгария, Хорватия, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эстония, Грузия, Греция, Венгрия, Исландия, Литва, Латвия, Молдова, Норвегия, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Словакия, Словения, Испания, Турция, Финляндия.

<sup>4</sup> См.: *Миронов П.И.* Этическая экспертиза клинических исследований: Хельсинкская декларация — 2008 // Медицинский вестник Башкортостана. — 2009. — № 6. — Т. 4. — С. 83.

<sup>5</sup> См.: *Waechter M. de.* The European Convention on Bioethics // Hastings Center Report. — 1997. — № 1. — P. 13–23.

прав человека. Конечно, некоторые из принципов, которые содержит Конвенция, уже включены в более общем плане в предшествующие международные договоры по правам человека, такие как Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и Европейская конвенция о правах человека и основных свободах 1950 г. (например, право на жизнь, на физическую неприкосновенность и на личную жизнь, запрещение бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и любых форм дискриминации). Тем не менее это первый случай, когда эти права были разработаны и собраны в одном многостороннем обязательном документе, полностью посвященном вопросам биомедицины<sup>1</sup>.

Любое вмешательство с использованием биологических и медицинских наук и технологий, затрагивающее человека, включает два вида основных прав, которые должны быть гармонизированы и защищены так, чтобы не остановить или не воспрепятствовать достижениям в области науки и технологии, и так, чтобы не причинить любой возможный вред человеку — право человека на достоинство вместе с основными и неприкосновенными правами, вытекающими из этого права, а также право участвовать в развитии научно-технического прогресса и использовать его. Конвенция по биоэтике отражает необходимость найти баланс между ними, поскольку, хотя ее принципы четко открыты для прогресса, столь же очевидно, что возможные нарушения их применения категорически им противоречат.

Конвенция устанавливает лишь наиболее важные принципы. Дополнительные стандарты и более подробные вопросы должны быть рассмотрены в дополнительных протоколах. Конвенция в целом, таким образом, обеспечивает общую основу для защиты прав человека и человеческого достоинства в областях, связанных с применением достижений биологии и медицины<sup>2</sup>. Прагматический, а не идеологический характер минималистского подхода очевиден, если учесть, что согласно ст. 27 каждое государство имеет право установить более строгие правила. Это положение показывает, что Конвенция стремится обеспечить не надлежащую защиту, а только возможную защиту лиц, насколько позволяет консенсус среди европейских стран. Конечно, было бы предпочтительнее выйти на более высокий уровень консенсуса по многим вопросам. Но дело в том, что из-за различий в позициях, особенно в наиболее спорных вопросах, нельзя было сделать больше, чем было сделано<sup>3</sup>. Тем не менее,

---

<sup>1</sup> См.: *Andorno R. Op. cit.* — P. 133.

<sup>2</sup> См.: Explanatory report to the Convention on the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. DIR/JUR (97) 5. — Strasbourg, May 1997. — P. 5.

<sup>3</sup> См.: *Andorno R. Op. cit.* — P. 135.

соглашение, которое было достигнуто, даже если оно расплывчато, имеет важное следствие: государствам, которые ратифицировали Конвенцию, нельзя устанавливать более низкий уровень защиты прав человека, когда они решают принимать законодательные акты по биоэтике. В преамбуле Конвенции говорится о прогрессе в медицине и биологии, который должен использоваться только в интересах нынешнего и будущих поколений, а не путем, который идет вразрез с его надлежащей целью. В ней провозглашается уважение к человеку как личности и как члену человеческого рода. В ней подчеркивается необходимость международного сотрудничества для распространения благ прогресса для всего человечества.

Целью Конвенции является обеспечение прав и основных свобод каждого человека и, в частности, их целостности, а также обеспечение достоинства и индивидуальности каждого человека в этой области.

Здесь хотелось бы отметить, что большинство международных деклараций направлено на утверждение индивидуальных прав, однако целью рассматриваемой Конвенции служит напоминание о том, что эти права не следует рассматривать как существующие в правовом, социальном и культурном вакууме. Наличие прав предполагает также и наличие обязанностей как по отношению к другим людям, так и по отношению к обществу в целом<sup>1</sup>.

Конвенция начинается с общих положений, из которых обращает на себя внимание норма, в соответствии с которой «всякое медицинское вмешательство, включая вмешательство с исследовательскими целями, должно осуществляться в соответствии с действующими профессиональными требованиями и стандартами». Можно заметить, что в правовую регламентацию впервые вводится понятие профессиональных стандартов, что представляется значительным шагом вперед в деле регламентации осуществления исследований с участием в качестве объектов живых людей. Несмотря на то, что всякое экспериментирование в медицине несет в себе неопределенность, отличительные признаки, что в принципе делает регулирование и создание профессиональных стандартов трудоемким процессом, эта работа представляется оправданной. Речь идет о создании профессиональных требований и стандартов обеспечения безопасности испытуемых и определенных гарантий соблюдения прав и законных интересов во время проведения экспериментов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *McLean Sh., Elliston S.* Bioethics, the Council of Europe and the draft convention // *European Journal of health law.* — 1995. — Vol. 2. — P. 5.

<sup>2</sup> См.: *Стеценко С.Г.* Современная нормативно-правовая база проведения медицинских экспериментов // *Юрист.* — 2001. — № 10. — С. 12–15.

Вместе с тем основополагающим принципом Конвенции является идея превалирования блага и интересов отдельного индивида над интересами общества и науки в целом (ст. 2). Указанный принцип не является инновацией и изначально был провозглашен в Хельсинской декларации. Одной из важных областей применения этого принципа является область исследований, попадающих под действие положений гл. V Конвенции.

Согласно Конвенции, любой человек, независимо от возраста и умственных способностей, должен рассматриваться как индивид, наделенный достоинством и правами, которые следует уважать. Право дать (или пересмотреть) вопрос об информированном согласии на медицинское вмешательство занимает одно из центральных мест (ст. 5 Конвенции). Однако мало кто будет оспаривать наличие этих прав у взрослого вменяемого человека, между тем, подлинная проблема возникает в случае необходимости получить такое согласие у ребенка или лица, обладающего ограниченной компетентностью.

Другими словами, невозможность получить действительно информированное, компетентное согласие от лиц, неспособных дать таковое в силу тех или иных причин, служит препятствием для оказания им медицинской помощи. Таким образом, получение свободного информированного согласия — одна из самых трудных эτικο-правовых проблем современной биомедицины, и Конвенция, провозглашающая необходимость получения информированного согласия лица, обладающего даже минимальными способностями понимания того, что с ним происходит, является пусть небольшим, но шагом вперед в решении этой проблемы. Однако из указанного правила есть исключения. Вмешательство может осуществляться в отношении недееспособного лица и в отношении того, кто является юридически дееспособным, но не может адекватно воспринимать действительность, без согласия соответствующего лица, но только в его интересах. Также исключения допускаются при трансплантации регенеративных тканей между лицами, имеющими тесные личные или семейные отношения, при условии, что достаточная защита гарантирована и что нет другого возможного донора или столь же эффективного альтернативного метода (п.2 ст. 20)<sup>1</sup>. Еще одним исключением являются условия чрезвычайной ситуации. В данном случае, когда надлежащее согласие соответствующего лица получить невозможно, любое вмешательство,

---

<sup>1</sup> PACE. Doc. 7156. Rapport giving an opinion on the draft Bioethics Convention [draft Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine] (Rapporteur: Mr Palacios, Spain, Socialist Group). 19 September 1994.



необходимое для улучшения его состояния, может быть осуществлено немедленно (ст. 8). Однако мнение, ранее выраженное указанным лицом, должно учитываться (ст. 9).

Глава III состоит только из одной статьи (ст. 10), касающейся права на неприкосновенность частной информации о состоянии здоровья и двух прав, вытекающих из него: право на получение информации («Право знать») и право не быть информированным («Право не знать») о своем состоянии здоровья.

Конвенция предусматривает конкретное применение более общего права на неприкосновенность частной жизни, изложенного в ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека в области личной информации о здоровье<sup>1</sup>. Однако, в соответствии со ст. 26.1, раскрытие информации может быть законным, если оно направлено на предупреждение вреда здоровью третьих лиц (например, супруга больного, страдающего от серьезного инфекционного заболевания). Статья 10.2 гласит: «Каждый человек имеет право ознакомиться с любой собранной информацией о состоянии своего здоровья». Это инновационная норма международного договорного права<sup>2</sup>. Право быть информированным о своем состоянии здоровья является естественным следствием полного признания пациента в качестве «личности», то есть в качестве автономного существа. Если мы согласимся, что пациенты имеют право принимать решения по поводу лечения, которое они хотят или нет, то мы должны признать, что они имеют право на получение информации, которая позволит им принимать такие решения. Одновременно с правом знать ст. 10.2 гарантирует право не знать: «Однако желание человека не быть информированным должно соблюдаться».

Глава IV (ст. 11–14) содержит три запрета, которые впервые включены в многосторонний договор: генетической дискриминации (ст. 11 и 12); вмешательства в геном человека (ст. 13), а также использования вспомогательных методов оплодотворения, с целью выбора пола будущего ребенка, за исключением случаев серьезных наследственных половых заболеваний, во избежание таковых (ст. 14). Дополнительный протокол 1998 г. добавил четвертый запрет: запрет репродуктивного клонирования человека. Здесь добавим, что Европейская конвенция о защите прав че-

---

<sup>1</sup> См.: Explanatory report to the Convention on the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. DIR/JUR (97) 5. — Strasbourg, May 1997. — P. 15.

<sup>2</sup> См.: *Dubouis L.* La Convention sur les droits de l'homme et la biomedicine // *Revue de droit sanitaire et social.* — 1998. — № 2. — P. 215.

ловека 1950 г. уже запрещает дискриминацию по ряду признаков, включая в конце предложения формулировку: «и по любой другой причине» (ст. 14). Хотя эта формулировка может быть истолкована как охватывающая генетическую дискриминацию, составители Конвенции Овьедо посчитали удобным указать ее в конкретном виде. Согласно Пояснительному докладу, эта норма запрещает лишь «несправедливую дискриминацию». Это означает, что «позитивные меры, которые могут быть осуществлены с целью восстановления некоторого равновесия в пользу тех, кто находится в невыгодном положении из-за их генетическое наследства,» не запрещаются<sup>1</sup>.

Глава V (ст. 15–18) Конвенции устанавливает общие правила биомедицинских исследований. Основной принцип заключается в том, что научные исследования могут осуществляться свободно, но всегда с учетом положений Конвенции и других правовых документов, защищающих человека (ст. 15). Статья 16 определяет условия для проведения исследований на человеке: лицо, выступающее в качестве испытуемого, должно дать свое свободное, явное и осознанное согласие; не существует альтернативных методов, сопоставимых по своей эффективности (например, исследования на животных); риск для испытуемого не должен превышать потенциальную выгоду от проведения данного исследования, научно-исследовательский проект должен быть утвержден независимым органом, который осуществляет оценку его научных целей и этическую приемлемость. Статья 17 регулирует проведение исследования на лицах, неспособных дать свое согласие, таких, как дети. По общему правилу такого рода исследование может быть осуществлено только тогда, когда оно предполагает реальную и непосредственную пользу для здоровья заинтересованного лица (ст. 17.1).

Однако исследования без прямого терапевтического эффекта разрешаются в определенных случаях, если данные исследования сопряжены «лишь с минимальным риском и минимальными неудобствами» для лица (ст. 17.2). Это было одним из наиболее противоречивых положений этого документа<sup>2</sup>. Конвенция допускает, что такого рода незначительные процедуры (например, взятие образца крови у новорожденного) не явля-

---

<sup>1</sup> См.: Explanatory report to the Convention on the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. DIR/JUR (97) 5. — Strasbourg, May 1997. — P. 18.

<sup>2</sup> См.: Steering Committee on Bioethics (CDBI). Convention on the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. Preparatory work on the Convention // CDBI/INF (2000) 1 Provisional. — Strasbourg, 28 June 2000. — P. 74–80.

ются инструментализацией людей и могут способствовать диагностическому и терапевтическому прогрессу в интересах больных детей<sup>1</sup>.

Статья 18 Конвенции регулирует исследование на эмбрионах. Возможность проведения исследования на эмбрионах поднимает важный этический вопрос: следует ли рассматривать эмбрион как человеческое существо или нет? Возможны различные подходы к решению этого вопроса: от полного отрицания того, что эмбрион должен рассматриваться как человеческое существо, до утверждений о том, что он обладает всеми правами человека, которые соответственно должны быть защищены<sup>2</sup>. Конвенция закрепляет компромиссный вариант: запрещаются всякие исследования на эмбрионах, достигших в своем развитии 14 дней, а также запрещается искусственное создание эмбрионов для исследовательских целей. Следует отметить, что Конвенция не занимает позицию в сложных дебатах о моральном и правовом статусе человеческого эмбриона. По этой причине, значение понятия «человек» должно определяться каждым государством в соответствии со своим национальным законодательством. Это также объясняет, противоречивые формулировки ст. 18.1, которая гласит: «Если закон разрешает проводить исследования на эмбрионах *in vitro* (полученных искусственным путем), оно должно обеспечить надлежащую защиту эмбриона». Действительно трудно понять, как такая «надлежащая защита» эмбриона может быть совместима с их использованием в качестве материала исследования<sup>3</sup>. Единственное ограничение этой практики предусмотрено ст. 18.2, которая запрещает преднамеренное создание эмбрионов для исследовательских целей. В любом случае, как уже было сказано, это положение может являться препятствием для «терапевтического клонирования» (которое обязательно предполагает исследование эмбриона), учитывая, что любое создание эмбрионов в исследовательских целях запрещается и не проводится различий в отношении процедур, используемых для получения эмбрионов (искусственное оплодотворение или клонирование).

Глава VI (ст. 19 и 20) излагает условия донорства органов и тканей живым донором для трансплантации: нельзя использовать органы живых

---

<sup>1</sup> См.: Explanatory report to the Convention on the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. DIR/JUR (97) 5. — Strasbourg, May 1997. — P. 25.

<sup>2</sup> См.: *Mclean Sh., Elliston S.* Bioethics, the Council of Europe and the draft convention // European Journal of health law. — 1995. — Vol. 2. — P. 9.

<sup>3</sup> См.: *Andorno R.* The Oviedo Convention: A European Legal Framework at the Intersection of Human Rights and Health Law // Journal of International Biotechnology Law. — 2005. — № 2. — P. 142.

людей при возможности получения соответствующих органов у трупа; отсутствие возможности проведения альтернативного лечения с сопоставимой эффективностью; информированное согласие должно быть четким и конкретным, и оно должно быть предоставлено в письменной форме или в соответствующей официальной инстанции. Поэтому изъятие органов и тканей у лиц, неспособных дать согласие, запрещается. Однако исключение допускается для регенеративных тканей (например, костного мозга), если получатель приходится братом или сестрой донору и не существует совместимого донора (ст. 20.2).

Согласно гл. VII Конвенции тело человека и его части не должны в качестве таковых являться источником получения финансовой выгоды либо быть запатентованы в качестве изобретения. В связи с этим существует широко признанная этическая и правовая традиция, согласно которой органы и ткани человека следует рассматривать в качестве «подарков», а не «товаров». В дополнение к этому, а также в целях предотвращения торговли органами и эксплуатации потенциальных доноров (в особенности бедных людей из развивающихся стран) оплата органов и тканей является незаконной почти во всех странах и осуждается рядом международных принципов<sup>1</sup>. Конвенция не исключает, однако, что технические действия (взятие проб, тестирования, пастеризация, очистка, хранение, культивирование, транспортировка и т.д.), которые выполняются на основе человеческого материала, могут обоснованно требовать разумного вознаграждения<sup>2</sup>.

Ответственность за разработку и эффективное применение норм Конвенции возлагается, прежде всего, на соответствующие государственных участники, а не на общие европейские институты. Пункт 2 ст. 1 в этой связи явно отмечает: «Каждая Сторона принимает в рамках своего внут-

---

<sup>1</sup> См.: UNESCO Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights (1997): «Человеческий геном в своем натуральном состоянии не должен влечь финансовые выгоды» (ст. 4); WHO Guiding principles on human organ transplantation (1991): «Человеческое тело и его части не могут быть частью коммерческой сделки. Соответственно, оплата или получение платы (включая любую иную компенсацию и вознаграждение) за органы должна быть запрещена» (Принцип 5); WMA Statement on Human Organ and Tissue Donation and Transplantation (2000): «В случае живых доноров, специальные усилия должны быть приложены для обеспечения того, чтобы выбор о донорстве был лишен принуждения. Финансовые поощрения предоставления или получения органов или тканей для трансплантации могут быть принудительными и должны быть запрещены» (§ 26).

<sup>2</sup> См.: *Thomasma D.* Proposing a new agenda: bioethics and international human rights // Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics. — 2001. — Vol. 10. — № 3. — P. 308.

ренного права необходимые меры для претворения в жизнь положений настоящей Конвенции». Следовательно, общие стандарты, установленные Советом Европы, будут в основном работать через посредничество государств. Это не исключает, конечно, что некоторые нормы, содержащиеся в Конвенции, могут иметь прямое действие для внутреннего законодательства государств, которые ратифицировали ее. Запрещающие нормы можно также рассматривать как имеющие прямое действие, но в отсутствие правовых санкций, определение которых возлагается на каждое государство (ст. 25), их эффективность ограничена гражданской и административной защитой<sup>1</sup>.

Некоторые ученые считают отсутствие судебной процедуры рассмотрения жалоб одним из основных недостатков Конвенции<sup>2</sup>. Следует обратить внимание, что ст. 29 допускает только возможность обратиться с просьбой о вынесении консультативного заключения Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) по правовым вопросам, касающимся толкования Конвенции. Кроме того, право требовать такие консультативные заключения имеют только государства-участники и CDBI, а не отдельные лица. Доступ физических лиц к ЕСПЧ возможен только в том случае, если факты, на которых основывается жалоба, базируются, в дополнение к нарушению Конвенции, на нарушении одного из прав, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека 1950 г.<sup>3</sup> Следует, однако, отметить, что в решениях ЕСПЧ нередко поднимаются вопросы биоэтики, например, дело Зет (Z) против Финляндии (25.02.1996), Серинг (Soering) против Великобритании (07.07.1989) и др. В ответ на просьбу Отдела по биоэтике, Европейский суд по правам человека подготовил доклад о биоэтике и прецедентном праве Суда<sup>4</sup>. В отчете Суд отмечает такие дела, как Эванс (Evans) против Великобритании (10.04.2007) (вопрос искусственного оплодотворения), Ulrich Koch против Германии (коммуницировано 11.09.2009) (ассистированное самоубийство), Jalloh против Германии (11.07.2006) (согласие на изучение и лечение) и многие

---

<sup>1</sup> См.: *Andorno R.* Op. cit. — P. 136.

<sup>2</sup> См.: *Roscam Abbing H.* The Convention on Human Rights and Biomedicine. An Appraisal of the Council of Europe Convention // *European Journal of Health Law.* — 1998. — № 5. — P. 379.

<sup>3</sup> См.: Explanatory report to the Convention on the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. DIR/JUR (97) 5. — Strasbourg, May 1997. — P. 34.

<sup>4</sup> Report of the Research Division of the European Court of Human Rights on Bioethics and the case-law of the ECHR (working document). — Strasbourg, 2009.

другие. Также Суд отметил дела, в которых при вынесении решения он делает ссылку на Конвенцию о правах человека и биомедицине: *Glass против Соединенного Королевства* (09.03.2004, § 58); *Vo. против Франции* (08.07.2004, § 35); *Juhnke против Турции* (13.05.2008, § 56) и др.

Как и большинство международных документов по правам человека, Конвенция позволяет некоторые ограничения прав, гарантированных ее положениями, если они «предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для предотвращения преступлений, для охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других лиц» (ст. 26.1). В данной статье изложено в действительности положение аналогичное ст. 8 (2) Европейской Конвенции о защите прав человека, имеющее отношение к медико-биологическим проблемам. В этой связи следует отметить, что в целях предотвращения произвольного использования этой власти, существует устоявшийся подход ЕСПЧ, закрепляющий, что такие ограничения прав, закрепленных в Конвенции 1950 г. должны быть соразмерны преследуемой законной цели<sup>1</sup>. Этот подход также применим к Конвенции о правах человека и биомедицине<sup>2</sup>. Тем не менее важно отметить, что в соответствии со ст. 26 (2), вышеупомянутые ограничения не применимы к некоторым положениям Конвенции, содержащим безусловные нормы: ст. 11 (недискриминация), ст. 13 (вмешательство в геном человека), ст. 14 (выбор пола), ст. 16 (защита исследуемых лиц), ст. 17 (защита лиц, не способных дать согласие на исследование), ст. 19 и 20 (изъятие органов и тканей у живых доноров с целью трансплантации) и ст. 21 (запрет финансовой выгоды).

Конвенция устанавливает общие принципы, действительные для всех видов применения биологии и медицины в отношении человеческих существ. Статья 31 предусматривает немедленное составление протоколов, содержащих нормы о конкретных направлениях. Поскольку цель протоколов — дальнейшее развитие принципов, содержащихся в Конвенции, их положения не должны отходить от них. В частности, они не могут устанавливать правила, предоставляющие человеку меньшую защиту, чем установлена принципами Конвенции<sup>3</sup>. В соответствии с п. 2 указанной статьи, государства, не подписавшие, ратифицировавшие и не

---

<sup>1</sup> European Court of Human Rights, *W v. the United Kingdom*, 8 July 1987, Series A, № 121-A. — P. 27. — § 60 (b) and (d); *Olsson v. Sweden*, 24 March 1988, Series A № 130. — P. 31–32. — § 67.

<sup>2</sup> См.: Explanatory report to the Convention on the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. DIR/JUR (97) 5. — Strasbourg, May 1997. — P. 33.

<sup>3</sup> *Ibid.* — P. 34.

одобившие Конвенцию, не могут подписать, ратифицировать и одобрить протоколы к ней. Однако подписание, одобрение и ратификация Конвенции не налагают на государства обязанности подписать, ратифицировать и одобрить протоколы к ней. При этом каждый протокол обладает той же юридической силой, что и сама Конвенция.

В январе 1998 г. Европейская конвенция о правах человека и биомедицине была дополнена абсолютным запретом клонирования человека (клонирование клеток для исследовательских целей не запрещалось). Документ был подписан 19 из 40 членов Совета Европы, Россией протокол подписан не был<sup>1</sup>.

Настоящий Протокол строится на определенных положениях Конвенции о правах человека и биомедицине, в частности, на следующих: ст. 1 гласит, что стороны настоящей Конвенции защищают достоинство и индивидуальную целостность человека и гарантируют каждому без исключения соблюдение неприкосновенности личности и других прав и основных свобод человека в связи с применением достижений биологии и медицины; ст. 13, которая предусматривает, что вмешательство с целью изменить геном человека может быть осуществлено лишь в профилактических, диагностических или терапевтических целях, и только если оно не направлено на изменение генома наследников данного человека; ст. 18.1, которая обеспечивает защиту эмбриона в пробирке в рамках исследований, и ст. 18.2, которая запрещает создание эмбрионов для исследовательских целей<sup>2</sup>. Как отмечается в преамбуле Дополнительного протокола, «инструментализация человеческих существ путем намеренного создания генетически идентичных человеческих существ несовместима с

---

<sup>1</sup> 29 марта 2010 г. Президент России Д. Медведев подписал Федеральный закон «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О временном запрете на клонирование человека», который был принят Государственной Думой 10 марта 2010 г. и одобрен Советом Федерации 17 марта 2010 г.». Федеральным законом вводится временный запрет на клонирование человека впредь до вступления в силу федерального закона, устанавливающего порядок использования технологий клонирования организмов в целях клонирования человека. Ранее установленный ст. 1 Федерального закона «О временном запрете на клонирование человека» пятилетний срок, в течение которого запрещалось клонировать человека, истек 23 июня 2007 г.

<sup>2</sup> См.: Additional Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine, on the Prohibition of Cloning Human Beings (ETS No. 168) and Explanatory report to the Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine on the Prohibition of Cloning Human Beings // DIR/JUR (98) 7. — P.6.

достоинством человека и, таким образом, представляет собой злоупотребление биологией и медициной», клонирование человека способно породить для всех вовлеченных в этот процесс индивидов «серьезные трудности медицинского, психологического и социального порядка». Таким образом, в несколько кантрианской трактовке выражается этическая подоплека запрета клонирования человеческих существ<sup>1</sup>.

Клонирование клеток и тканей считается во всем мире этически приемлемой ценной биомедицинской технологией. Однако существуют различные мнения по поводу этической допустимости клонирования недифференцированных клеток эмбрионального происхождения. Независимо от отношения к таким методам клонирования, стандарты, установленные в Конвенции о правах человека и биомедицине, как упоминалось выше, формируют четкие барьеры против неправомерного использования человеческих эмбрионов, так как их адекватная защита гарантируется, и их создание в исследовательских целях запрещается ст. 18 Конвенции. Таким образом, необходимо различать три ситуации<sup>2</sup>: клонирование клеток как метод, использование эмбриональных клеток в клонировании и клонирование человека, например, путем применения методов разделения эмбриона или пересадки ядра. Если первая ситуация вполне приемлема с этической точки зрения, второе рассматривается в протоколе о защите эмбрионов. Последствия третьей ситуации, а именно запрет на клонирование человека, входят в сферу действия Протокола. По мнению разработчиков дополнительного Протокола, преднамеренное клонирование человека представляет угрозу человеческой индивидуальности, поскольку оно сведет на нет необходимую защиту от предопределенности человеческого генетического строения третьей стороной.

Протокол является важным шагом в разработке четких этических и правовых положений в области репродуктивной медицины. Наряду с положениями ст. 1, 13, 14 и 18 Конвенции, он закрепляет важные этические принципы, которые должны стать основой для дальнейшего развития биологии и медицины в этой области не только в наши дни, но и в будущем.

---

<sup>1</sup> См.: *Кутковец Т.И., Юдин Б.Г.* Уроки незаконченной дискуссии // Человек. — 1998. — № 3.

<sup>2</sup> См.: Additional Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine, on the Prohibition of Cloning Human Beings (ETS No. 168) and Explanatory report to the Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine on the Prohibition of Cloning Human Beings // DIR/JUR (98) 7. — P.6.



Дополнительный протокол к Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины, касающийся трансплантации органов и тканей человека (Страсбург, 24 января 2002 г.), распространяет действие положений Конвенции о правах человека и биомедицине на область трансплантации органов, тканей и клеток человеческого происхождения. Протокол не применяется в отношении органов или тканей, как генетически модифицированных, так и нет, изъятых у животных. По мнению разработчиков, эти виды лечения являются в значительной степени теоретическими или в лучшем случае экспериментальными с точки зрения современного научного знания, и поднимают особые проблемы этического характера, которые должны быть рассмотрены в отдельных документах.

Целью Дополнительного протокола является определение и защита прав доноров органов и тканей, как живых, так и умерших, а также лиц, которым осуществляется пересадка органов и тканей человеческого происхождения<sup>1</sup>.

Дополнительный протокол состоит из Преамбулы и 11 глав: цели; сфера применения; общие положения; удаление органов и тканей у живого лица; удаление органов и тканей у умерших лиц; имплантация органа или ткани, удаленных в целях, отличных от целей пожертвования для имплантации; запрещение извлечения финансовой выгоды; конфиденциальность; нарушение положений Протокола; сотрудничество Сторон; связь между настоящим Протоколом и Конвенцией, пересмотр Протокола и заключительные положения.

Дополнительный протокол к Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины, касающийся биомедицинских исследований (Страсбург, 25 января 2005 г.). Первоначально, согласно ключевому этическому документу, регламентирующему проведение биомедицинских исследований с использованием человека в качестве объекта, Нюрнбергскому кодексу 1947 г., такое исследование допускалось только в случае, если не существует иного пути получения важных научных знаний, т.е. в крайнем случае. Сегодня, хотя эта норма и фигурирует в международных документах, регламентирующих проведение биомедицинских исследований, в частности, в Дополнительном протоколе к Конвенции по биоэтике Совета Европы, относящимся к биомедицинским исследованиям, они уже не рассматриваются

---

<sup>1</sup> См.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Нюрнбергский кодекс и дальнейшее международно-правовое регулирование вопросов биоэтики // *Российский ежегодник международного права*, 2006. — СПб.: Россия-Нева, 2007. — С. 129.

как экстремальное событие. В число исследований с участием человека сегодня входят крупномасштабные эпидемиологические проекты, исследования с использованием ранее полученного биологического материала (крови, изъятых тканей и органов, генетического материала), изучение психологического состояния людей. В этом случае понятие риска для испытуемых из плоскости непосредственно причиняемого здоровью вреда перемещается в плоскость возможного ущерба в связи с не санкционированным и не корректным использованием полученной информации, что не менее важно, чем физический ущерб, может привести к дискриминации.

Дополнительный протокол о биомедицинских исследованиях 2005 г. охватывает весь диапазон таких исследований, коль скоро они проводятся с применением медицинского вмешательства. При этом, согласно ст. 2, под вмешательством понимается, во-первых, физическое вмешательство и, во-вторых, любое другое вмешательство, поскольку оно связано с риском для психического здоровья испытуемого. Вместе с тем, Протокол не охватывает исследования, выполняемые на изъятых у человека биологических материалах, а также исследования, проводимые на основе персональных данных. В отношении этих исследований в 2006 г. принят специальный документ — Рекомендации относительно исследований, проводимых на биологических материалах человеческого происхождения<sup>1</sup>, которые не носят юридически обязывающего характера. Кроме того, Протокол не распространяется на исследования, проводимые на эмбрионах *in vitro*. Эти исследования предполагается рассмотреть в другом документе, который будет специально посвящен защите человеческих эмбрионов и зародышей. Вместе с тем Протокол распространяется на исследования, проводимые на эмбрионах *in vivo*<sup>2</sup>.

Дополнительный протокол напрямую продолжает тему, начатую Нюрнбергским кодексом 1947 г. Целью Протокола является определение и гарантирование основополагающих прав в сфере биомедицинских исследований, в частности, тех лиц, которые принимают участие в таких исследованиях<sup>3</sup>. В преамбуле освещаются некоторые принципы, которые лежат в основе этого обязательства:

---

<sup>1</sup> Recommendation Rec(2006)4 of the Committee of Ministers to member states on research on biological materials of human origin // (Adopted by the Committee of Ministers on 15 March 2006 at the 958<sup>th</sup> meeting of the Ministers' Deputies)

<sup>2</sup> См.: Национальные и локальные комитеты по биоэтике: опыт центральной и восточной Европы: Материалы международных научных конференций по биоэтике / Под ред. Т.В. Мишаткиной, Я.С. Яскевич, Г.В. Годовальникова, Д.С. Денисова. — Минск, 2006. — С. 12.

<sup>3</sup> См.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Указ. соч. — С. 129–130.

- проведение биомедицинских исследований никогда не должно противоречить человеческому достоинству;
- защита человеческой личности всегда должна иметь первостепенное значение;
- каждый человек имеет право согласиться или отказаться проходить медико-биологические исследования, и никто не может быть принужден к такому участию;
- особая защиты должна предоставляться человеку, уязвимому в контексте биомедицинских исследований.

В целом отметим, что Протокол закрепил достаточно широкий круг гарантий испытуемых, приняв во внимание трагический опыт проведения исследований на лицах, лишенных свободы, прошлых лет, нормы ранее принятых международных актов, положения Конвенции, расширив и дополнив их.

Дополнительный протокол о генетическом тестировании в медицинских целях к Конвенции о правах человека и биомедицине (Страсбург, 27 ноября 2008 г.) является четвертым и к настоящему времени заключительным в серии дополнительных протоколов к данной Конвенции. Генетическое тестирование включает в себя анализ генетических характеристик человека и позволяет определить аномалию (мутации, потеря участка хромосомы, хромосомные аномалии), которая может быть причиной болезни или может послужить фактором в пользу развития болезни, если она связана с другими факторами (генетические, экологические). Информация, полученная в результате этих тестов, может подтвердить диагноз генетического заболевания у человека, у которого есть ее симптомы. Генетическое тестирование также может играть прогностическую роль в предоставлении информации о риске развития болезни. Важность выявления генетического заболевания обуславливается возможностью передачи этой болезни в семье, в том числе потомкам<sup>1</sup>.

В настоящее время практикуется несколько сот генетических тестов и еще ряд тестов находится в стадии разработки. Генетическое тестирование все шире входит в медицинскую практику, однако при этом вне системы здравоохранения все активнее работают структуры, которые прямо предлагают проводить генетические тесты на коммерческой основе. Такая практика может породить этические проблемы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Séminaire Européen: Tests génétiques en accès libre et pharmacogénéétique : quels enjeux individuels et collectifs en Europe? // Dossier de presse, 2 octobre 2007. — P. 5.

<sup>2</sup> См.: Заключение ПАСЕ 267 (2008) Проект Дополнительного протокола о генетическом тестировании в медицинских целях к Конвенции о правах человека и биомедицине. — § 4.

Дополнительный протокол включает в себя Преамбулу и 11 глав. Новый протокол излагает принципы, касающиеся, в частности, качества генетических услуг, информации, предварительного согласия и генетического консультирования. Он устанавливает общие правила проведения генетических тестов и впервые на международном уровне закрепляет положения о непосредственно доступных генетических тестах, коммерческое предложение на которые может развиваться и в будущем. В нем определены условия, при которых испытания могут проводиться на лицах, не способных дать свое согласие. Кроме того, охватывается защита частной жизни и право на информацию, собранную в результате генетического тестирования. И, наконец, Протокол затрагивает генетический скрининг.

К настоящему времени Протокол подписан пятью государствами<sup>1</sup>, из которых ратифицировала его только Словения. Дополнительный протокол вступит в силу после пяти ратификаций.

---

<sup>1</sup> Исландия, Люксембург, Молдова, Словения, Финляндия.

# МЕЖДУНАРОДНАЯ ХАРТИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК ПРАВОВОЙ СТАНДАРТ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ

**Е.А. Волкова**

курсантка Владимирского юридического института  
Федеральной службы исполнения наказания России

В современном взаимозависимом и едином мире невозможно не оценить ту роль, которую играет международное право в международных отношениях. В разные периоды истории оно играло неоднозначную роль во внешней политике и дипломатии государств, но в настоящее время в условиях глобализации международное право является единственной альтернативой, дающей возможность государствам совместными усилиями решать проблемы выживания и развития стран и народов. Центральное место в нем занимают защита и охрана прав и свобод человека. Становится очевидным тот факт, что обеспечение и защита прав человека являются необходимым условием возникновения и жизнеобеспечения всех систем — политических, социальных, экономических, экологических и др. При этом забота о защите прав и свобод человека выходит за пределы отдельных национальных систем и приобретает глобальный характер<sup>1</sup>. Важное место в механизме реализации и защиты прав и свобод занимают международные организации. ООН, НАТО, СНГ, Европейский Союз, Африканский Союз — это далеко не полный перечень международных организаций, участвующих в данной деятельности, и представляющих разные уровни механизма реализации прав и свобод человека: глобальный, региональный, локальный. Соотношению глобального и регионального уровней и посвящена данная статья.

Для правового анализа особенностей прав человека, закрепленных в региональных международно-правовых актах, необходимо определиться

---

<sup>1</sup> См.: *Малевич Ю.И.* Права человека в глобальном мире. — М., 2004. — С. 30.

с ключевыми понятиями, такими как: стандарты в международном праве, международные права человека и региональный международно-правовой акт.

Ключевым термином нашего исследования является «стандарт». Под данной категорией понимается образец, эталон, модель, принимаемые для сопоставления с ним других подобных объектов<sup>1</sup>. Основываясь на выше приведенном термине, можно предположить, что под стандартами в международном праве понимаются универсально признанные нормы, которые, с одной стороны, представляют собой минимально допустимый консенсус, а с другой — предстают образцами для подражания. Известный ученый-юрист О.И. Тиунов называет международно-правовые стандарты «своеобразным масштабом измерения в законодательном регулировании различных стран»<sup>2</sup>.

Значительное место в международном нормативно-правовом регулировании занимают нормы в области прав и свобод личности, которые принято называть международными стандартами. Эти нормы закрепляют перечень основных прав и свобод, а так же принцип уважения прав человека и предусматривают обязательства государств уважать и соблюдать эти права без какой-либо дискриминации в отношении всех лиц, которые находятся в сфере их юрисдикции, т.е. на которых распространяется их власть. Непосредственно права и свободы предоставляются только государствами как отдельным лицам, так и их группам (коллективам) посредством внутреннего права. Исходя из особенностей соотношения международного и внутригосударственного права в современном мире, прямо от международного сообщества индивиды и их группы никаких прав не получают.

Стандарты в сфере прав и свобод человека могут быть как глобальными, т.е. признанными во всем мире, так и региональными, признаваемыми в пределах какого-либо континента. Региональные стандарты, имея особенности, вытекающие из традиций, уровня развития какой-либо группы стран, могут быть более широкими и конкретными (например, стандарты, принятые в рамках Европейского Союза). В настоящее время особую актуальность приобрел вопрос о придании стандартам в области прав человека возможно большей эффективности, что предполагает их

---

<sup>1</sup> См.: *Захаренко Е.Н., Комарова Л.Н., Нечаева И.В.* Новый словарь иностранных слов: свыше 25000 слов и словосочетаний. — М., 2008. — С. 797.

<sup>2</sup> *Тиунов О.И.* Международно-правовые стандарты как фактор глобализации правового пространства // *Глобализация, государство, право, XXI век: Московский юридический форум.* — М., 2004. — С. 156.

универсализацию (глобализацию), т.е. максимальное увеличение круга их участников. В настоящее время процесс совершенствования новых стандартов в сфере прав человека на региональном уровне идет интенсивно.

На сегодняшний день международное право прав человека представляет собой систему принципов и норм, получивших название Международная Хартия прав человека.

Какой смысл вкладывается в данную категорию? Под термином «хартия» в теории международного права понимается совокупность не имеющих обязательной силы международных нормативных актов, формулирующих общие принципы и цели<sup>1</sup>. Составляющие ее акты имеют различную юридическую силу, разное время принятия и неодинаковое пространственное распространение. В настоящее время в современном мире систему международно-правовых договоров в области прав человека и гражданина составляют более чем 1000 документов. Подавляющее большинство из них непосредственно составляют международно-правовые документы ООН, представляющие глобальный уровень Хартии, но также помимо этого уровня, активно формируется региональный уровень обеспечения и защиты прав человека. Наиболее развитыми сегодня являются европейская и африканская системы защиты прав человека. Находящаяся одновременно в сфере действия международного права, Хартия являет собой совокупность первых фундаментальных, «наднациональных» актов в сфере гуманитарного права. Эти документы впервые определили своей целью защиту личности не только от государства и его органов, но и от межгосударственных организаций и их органов. За Хартией весьма вероятно может последовать целая серия аналогичных источников права других отраслей международного права. В этом смысле Хартия может сыграть роль прецедента, обладающего большой убедительной силой<sup>2</sup>.

Центральным глобальным актом Хартии прав человека, закрепляющим правовую основу сотрудничества государств в области прав человека, и главным нормативно-правовым стандартом международного права является Устав ООН. В нем закреплен принцип запрета дискриминации по признаку расы, языка, пола и религии. А само международное сотрудничество в области прав человека, согласно Уставу ООН, состоит «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам» (п. 3 ст. 1). Устав ООН содержит лишь одну конкретную норму о правах

---

<sup>1</sup> См.: Большой Российский энциклопедический словарь. — М., 2003. — С. 1703.

<sup>2</sup> См.: Малевич Ю.И. Указ. соч. — С. 60.

человека: равные права мужчин и женщин участвовать в главных и вспомогательных органах ООН (ст. 8). Но все сотрудничество государств в области прав человека должно строиться с учетом основных принципов современного международного права, закрепленных в Уставе ООН<sup>1</sup>.

Следующими актами Хартии прав человека являются Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., в которых закреплены гражданские, политические, экономические, социальные права, а так же права в области культуры<sup>2</sup>.

Региональный уровень Хартии прав человека представлен региональными международно-правовыми актами, а именно Хартией Европейского Союза и Хартией Африканского Союза. В данных актах закреплены, конечно же, как глобальные основы прав человека, но и так же в каждом из них содержатся особенности восприятия идей прав человека на конкретном континенте.

Хартия основных прав Европейского Союза от 7 декабря 2000 г. весьма значимый «билль о правах». Он как бы подводит итог всему предшествовавшему развитию идей прав человека в конституционном и международном праве не только в Европе, но и во всем мире. Совет Европы и формируемое на его основе право, регламентирующее права человека, оказали огромное влияние на содержание и дух этого важного документа.

Хартия Европейского Союза об основных правах состоит из преамбулы, которая сама по себе не содержит юридических норм (указывает причины и цели принятия Хартии, ее источники, основополагающие ценности), и 54 статей, сгруппированных в 7 глав (I — «Достоинство», II — «Свободы», III — «Равенство», IV — «Солидарность», V — «Гражданство», VI — «Правосудие», VII — «Общие положения о толковании и примени Хартии»). Формулировки этого документа были согласованы на уровне Совета министров и были включены в проект конституции для Европы. Ссылка на скорректированную в 2007 г. Хартию была также включена в более поздний Лиссабонский договор, который вступил в силу 1 декабря 2009 г. Оговорки об ограниченном применении Хартии сделаны Великобританией, Польшей и (неформально) Чехией.

Хартия Европейского Союза сочетает в себе преемственность и оригинальность. Так, с одной стороны, она вобрала в себя основные дос-

---

<sup>1</sup> См.: *Островский Я.* ООН и права человека. — М., 1968. — С. 45.

<sup>2</sup> См.: *Александрова С.А.* Право и права человека. — Владимир, 2007. — С. 71.



тижения гуманитарного права, уже выработанного человечеством, с другой — подошла к этим достижениям творчески и по-своему. Права и свободы в Хартии излагаются по совершенно новой схеме. В отличие от традиционного для западной доктрины прав человека деления прав и свобод на первостепенные, к которым относились прежде всего гражданские и политические права, и «второстепенные», к которым обычно причисляли группу социально-экономических прав. Преамбула и Хартия в целом рассматривают правовой статус человека и гражданина Европейского Союза в единстве и равенстве составляющих его прав и свобод, в чем одновременно проявляется также принцип единства и запрета дискриминации прав и свобод в его «европейском варианте»<sup>1</sup>.

В Хартии основой классификации избраны не вид или сфера применения прав, а ценности, на которых они базируются и которые они защищают. В этом проявляется принцип неделимости основных прав и свобод, который отражен в Преамбуле документа. Хартия Европейского Союза сводит все личные, политические и социально-экономические права воедино, признает все их в качестве основных. Социальные права по своей природе, хотя и сохраняют во многом программный характер, но более не считаются второстепенными<sup>2</sup>.

Что касается Хартии Африканского Союза (Африканская хартия прав человека и народов), то она представляет собой региональный правозащитный договор, принятый Организацией африканского единства в 1981 г. и вступивший в силу в 1986 г. Содержит широкий спектр как социально-экономических, так и гражданских прав, а также ряд обязанностей человека. По состоянию на 2009 г., в Хартии участвуют все 53 страны-члена Африканского Союза. Хартия состоит из преамбулы и 3 частей — «Права и обязанности», «Гарантии» и «Общие положения». В 1998 г. был принят и в 2004 г. вступил в силу протокол, создавший Африканский суд по правам человека и народов. В нем, однако, на 2010 г. участвуют лишь 25 стран. Необходимо отметить, что африканские государства создали в 1981 г. региональную организацию по правам человека, приняв Хартию прав человека и прав народов, положения которой учитывают специфику континента и задач государств-участников. В этом документе на первый план выдвигаются вопросы самоопределения, борьбы с колониализмом, с иностранным господством, проблемы социально-экономического и культурного развития, осуществления суверенных прав над природны-

---

<sup>1</sup> См.: Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий / Под ред. С.Ю. Кашкина. — М.: Юриспруденция, 2001.

<sup>2</sup> См.: *Александрова С.А.* Указ. соч. — С. 142.

ми богатствами и ресурсами. Значительное место в Хартии заняли такие права народов, как право на международный мир и безопасность, на развитие, на благоприятную окружающую среду и другие права, имеющие особое значение для ликвидации остатков колониализма и свободного развития Африки. Хартия предусматривала и создание Комиссии по правам человека и правам народов, которая проводит свои сессии ежегодно.

Согласно ст. 62 Хартии, государства-участники обязуются каждые два года представлять доклады о законодательных и иных мерах, принятых ими для обеспечения прав и свобод, предусмотренных в Хартии. Функции Комиссии сформулированы лишь в общих чертах, и в Хартии не содержится норм о полномочиях этого органа принимать какие-либо решения по обсуждаемым докладам. На практике Африканская комиссия формулирует лишь предложения по законодательному обеспечению тех или иных прав и свобод. Сравнивая вышеуказанные Хартии, невозможно не заметить, что у них есть свои специфические отличия не только в структурном плане, но и в целом, которые обусловлены спецификой континентов и задач государств-участников. При этом они созданы на базе единых принципов, закрепленных глобальными нормами по защите прав человека.

Следует отметить, что сотрудничество государств в области прав человека на базе международных стандартов протекает в определенных формах:

- 1) в создании единых универсальных стандартов по поводу того, какие именно права и свободы человека должны уважаться и соблюдаться;
- 2) в принятии на себя государствами-участниками международных договоренностей — обязательств придерживаться данных стандартов в рамках внутреннего правопорядка;
- 3) в создании специального механизма контроля над соблюдением принятых государствами обязательств. Этот механизм включает в себя процедуру представления в различные органы и комитеты (например, в Экономический и Социальный Совет ООН, Совет по правам человека) докладов-отчетов государств-участников о проведении ими в жизнь положений соглашений. Представляется важным, что эти доклады рассматриваются на открытых заседаниях, доступных для общественности и прессы. Совет по правам человека рассматривает жалобы отдельных лиц о нарушении их прав государствами, в которых они проживают.

И в заключение необходимо сказать, что международные нормы и стандарты в области прав и свобод человека устанавливаются путем соглашений между государствами, но сами не создают непосредственно прав и свобод человека. Эти правовые нормы создаются только для госу-

дарств и действуют в межгосударственном пространстве. Осуществление, претворение в жизнь этих норм и стандартов является обязанностью государств-участников международных договоров о правах человека, в случае ратификации которых они (государства) обязуются привести свое национальное законодательство в соответствие с обязательными нормами. Международная защита прав человека, осуществляемая международно-правовыми средствами, основываясь на общепризнанном принципе уважения к правам человека, служит хотя и важной, но все же вспомогательной мерой. Реальное обеспечение прав и свобод человека остается, в основном, внутренним делом каждого государства.

Суммируя вышесказанное, можно утверждать, что права человека и основные свободы дают возможность полного развития и использования человеческих качеств, интеллекта, возможностей и талантов и удовлетворения духовных и иных запросов. «Права и свободы человека основаны на растущей потребности человечества в такой жизни, при которой неотъемлемое достоинство и ценность каждой человеческой личности пользовались бы уважением и защитой со стороны государства и международного сообщества»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Александрова С.А.* Указ. соч. — С. 30.

# НЕДОСТАТКИ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РАМКАХ СУДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

**Л.А. Воскресенская**

аспирантка кафедры международного права  
Государственного университета — Высшая школа экономики

Проблема действия Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод (далее — Европейская конвенция) в правовом поле Европейского Союза поднималась неоднократно. Отчасти она была решена в 1992 г., когда в текст учредительных документов была внесена поправка, в соответствии с которой Европейская конвенция стала вспомогательным источником права Евросоюза. Но это нововведение скорее усложнило проблему, чем решило ее. С одной стороны, Европейская конвенция получила «официальный статус» в правовом порядке Евросоюза, с другой — у институтов Союза, в частности у Суда Европейских Сообществ (ныне Суд Европейского Союза) осталось право, но не обязанность, применять нормы Европейской конвенции по своему усмотрению. Таким образом, накопилось большое количество судебных решений, отклоняющихся, а иногда и вступающих в конфликт, с решениями Европейского суда по правам человека, официального органа, призванного следить за соблюдением положений Европейской конвенции.

В теории права Евросоюза неоднократно упоминалось о необходимости решить проблему применения Европейской конвенции в рамках данной организации. Кроме того, этот вопрос обсуждался не только на научном уровне, но и в рамках самих институтов Европейского Сообщества. Выдвигались различные пути решения: создание общей судебной палаты, формирование системы преюдициальных запросов в Европейский суд по правам человека по вопросам применения и толкования норм Европейской конвенции, наделение граждан Евросоюза правом иска против актов и действий институтов Союза в Страсбургский суд без присоединения Союза к Европейской конвенции. Однако, окончательным вариантом все же стало присоединение Европейского Союза к Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод. Данное решение

было закреплено в п. 2 ст. 6 Договора о Европейском Союзе в редакции Лиссабонского договора.

В этой связи хотелось бы более подробно остановиться на анализе недостатков в системе защиты основных прав человека в рамках Суда Евросоюза, поскольку существующие на сегодняшний день механизмы защиты прав человека не соответствуют стандартам, гарантируемым Европейской конвенцией. Вследствие того, что Хартия основных прав Евросоюза (далее — Хартия) до 2009 г. не обладала обязательной силой, она не могла обеспечить должный уровень защиты прав человека. 1 декабря 2009 г. она получила статус учредительного документа, однако для эффективного функционирования потребуется качественная реформа процедур с целью усиления эффективности защиты прав человека. Возможные изменения частично предусмотрены самой Хартией. Притязание на эффективную правовую защиту, предусмотренное ст. 47, может быть обеспечено только посредством проведения реформы. Но нельзя забывать об ограничениях абз. 2 ст. 52, в соответствии с которым важное значение имеют условия и границы применения прав человека по смыслу права Союза. Это приводит к довольно натянутому соотношению между положениями данных двух статей, которое может быть решено только посредством изменения нормы самого Договора.

До вступления в силу Лиссабонского договора существовало следующее противоречие. Поскольку абз. 1 ст. 51 Хартии основных прав Европейского Союза предписывает ее соблюдение во всех сферах действия Европейского Союза, то соответственно и компетенция Суда Сообществ так же должна быть распространена на вторую и третью опоры. Однако ст. 46 Договора о Европейском Союзе в редакции Ниццкого договора полностью исключала компетенцию Суда в вопросах, относящихся ко второй опоре. В отношении третьей опоры юрисдикция Суда была ограничена<sup>1</sup>. Подобные ограничения были несовместимы с положением ст. 47 Хартии, гарантирующим эффективную правовую защиту прав, закрепленных в ней. Данное противоречие ликвидирует Лиссабонский Договор, который подразумевает ликвидацию системы трех опор и ведет речь о Союзе в целом, касаясь всех аспектов.

Иски в защиту прав человека, подаваемые в Суд Евросоюза характеризуются двумя значительными недостатками. Во-первых, это наличие для индивида дополнительного условия о непосредственном действии акта на его права в случае подачи иска об аннулировании в соответствии со ст. 263 Договора о функционировании Евросоюза.

Вопрос об улучшении правового положения индивида при подаче жалобы в Суд Евросоюза в первую очередь касается необходимости на-

---

<sup>1</sup> Статья 35 и ст. 46b Договора о Европейском Союзе.

деления частных лиц правом подавать иски, оспаривающие Регламенты и Директивы Европейского Союза. Суд Евросоюза до сих пор отрицал такое право индивида<sup>1</sup>. Этот вопрос постоянно находился в центре политических споров, так как наряду с позицией Люксембургского суда, которая безусловно является приоритетной, существует позиция Генерального прокурора Якобса<sup>2</sup> и Суда первой инстанции<sup>3</sup>, которые не совпадают с точкой зрения главного правозащитного органа Европейского Союза. Положение осложняет и специфическая структура Евросоюза. Согласно национальному законодательству и праву Союза отдельно взятые государства — члены Европейского Союза берут на себя обязательство имплементировать коммунитарное право в национальный правовой порядок. Главной задачей Союза является, прежде всего, проведение мер по однообразному регулированию отдельных сфер для функционирования общего рынка. Это приводит к ежегодному изданию большого количества правовых норм, которые зачастую регулируют отдельные узкие вопросы и адресованы ограниченному числу субъектов. Это рождает потребность в создании особой системы правовой защиты.

Непривилегированные истцы, а по-другому, обычные граждане, могли подать иск об аннулировании акта вторичного права Евросоюза, только если докажут, что данный регламент или директива «из-за определенного персонального качества или особого обстоятельства, выделяющего его (заявителя) из круга физических лиц, имеет данное лицо в качестве непосредственного адресата»<sup>4</sup>. Чаще всего индивидуальным истцам не удавалось доказать наличие такой ситуации, и они теряли свое право на защиту. В связи с этим представлялось целесообразным отменить подобное условие приемлемости иска о законности и ограничиться обязательством истца доказать, что существует реальная ситуация, в которой акт вторичного права Союза может нарушить его права.

Критика Генерального прокурора Якобса была вызвана его убеждением в том, что существовавшее условие приемлемости иска нарушает право на эффективную правовую защиту. В случае неприемлемости подобного иска Судом Евросоюза у истца не было никаких альтернативных средств на защиту своего права, что свидетельствовало о пробелах в правозащитной системе. Так, акты вторичного права Союза не могли быть проверены национальными судами государств-членов, и физические лица оставались без права на защиту. Лиссабонское Соглашение вносит изме-

---

<sup>1</sup> EuGH, UPA vs. Rat, Rs.-50/00P, 25.07.02.

<sup>2</sup> Schlusssantrag des Generalanwalts F.G. Jacobs, 21.03.02, Rs. C-50/00 (UPA/Rat).

<sup>3</sup> EuG, Rs. T-177/01 Jego-Quere/Kommission, 2002.

<sup>4</sup> EuGH, Plaumann, Rs. 25/62, 15.07.63; EuGH, Air France/Kommission, Rs. T-2/93, 19.05.94; EuGH Union de Pequenos Agricultores/Rat, Rs. C-50/00, 2002.

нения в данную ситуацию. Начиная с 1 декабря 2009 г., у частных лиц появилось право подавать иски об аннулировании актов вторичного права Союза, включая регламенты, в случае, если данный акт адресован данному частному лицу (ст. 263).

Второй проблемой в правозащитной системе Евросоюза, которая зачастую препятствует ее эффективной работе, являются случаи, в которых национальный суд, столкнувшись с делом, касающимся применения коммунитарного права, игнорирует свою обязанность обратиться за разъяснением в Суд Европейского Союза.

Такая обязанность у национальных судов высших инстанций возникает в силу положения ст. 267 Договора о функционировании Евросоюза. Однако несоблюдение данного положения влечет нарушение не только данной статьи, но и ст. 47 Хартии, а так же ст. 6 Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод, что признала Комиссия по правам человека в решении *Divagsa S.A. vs. Spanien*<sup>1</sup>. По смыслу ст. 53 Хартии о соотношении с Конвенцией по правам человека Договор о Европейских Сообществах должен предусматривать иск о нарушении национальным судом обязанности обратиться в Суд Евросоюза в порядке преюдициальной процедуры. В этом случае истцы получают возможность подать жалобу против национального суда, нарушившего положение ст. 267 Договора о функционировании Евросоюза.

Существующая возможность обратиться в Европейскую Комиссию, чтобы та инициировала процесс о наличии нарушения права Европейского Союза, не может рассматриваться как способ разрешения подобной ситуации. Так же нельзя рассматривать в качестве решения проблемы возможность, существующую в некоторых государствах-членах, подать иск против судьи национального суда в конституционный суд того же государства. Во-первых, подобная система характерна не для всех государств, а во-вторых, это в любом случае пример внутригосударственной системы обеспечения защиты прав человека, а не общеевропейской.

Обе реформы представляют собой формы преодоления пробелов в системе защиты прав в Евросоюзе и, что немаловажно, без необходимости введения специальных исков в защиту прав и свобод.

В ходе дебатов на тему улучшения системы защиты прав в рамках Союза было так же высказано мнение и о том, что после вступления в силу Хартии основных прав Евросоюза необходимо будет предусмотреть и непосредственные способы защиты прав в Суде Европейского Союза, т.е. предусмотреть создание специального вида исков в защиту прав и свобод, гарантируемых Хартией.

---

<sup>1</sup> EGMR, *Divagsa S.A. vs. Spanien*, № 2063/92, 12.05.1993.

Введение такого рода исков явно усилит гарантии прав и свобод в рамках Союза, и создаст в нем систему, аналогичную конвенционной системе защиты прав и свобод. Такие иски можно будет подавать непосредственно против актов и действий институтов Евросоюза, против актов национального права, принятие которых обусловлено правом Союза, а так же против действий национальных судов, которые в нарушение своего обязательства не направляют запросы о разъяснении в Суд Европейского Союза. Это решение представляется наиболее целесообразным.

Однако небезосновательно высказанные опасения, что в случае включения в Договор о функционировании Европейского Союза нового вида иска в защиту прав и свобод и наделения индивидов правом подачи такого рода исков без ограничений это может привести к такому количеству жалоб, что Суд Евросоюза не будет в состоянии эффективно и своевременно рассматривать их, одержали верх. Таким образом, кардинальных изменений в систему исков, предъявляемых в Суд Евросоюза, внесено не было. В рамках дискуссий в научных кругах выдвигался ряд идей касательно решения проблемы с введением специальных исков в защиту прав человека в Евросоюзе:

– возможность создания при Суде Евросоюза специальных палат или судебных коллегий, которые будут заниматься исключительно исками о защите прав<sup>1</sup>;

– создание специального «Суда Сообществ по вопросам основных прав»<sup>2</sup>. На наш взгляд, подобное решение слишком кардинально и создание такого суда в будущем может привести к «инфляции судебной системы»<sup>3</sup>.

Но дискуссии на данную тему не были всерьез восприняты, а данные идеи не были проработаны при последнем внесении изменений в учредительные договоры Союза. На сегодняшний день судебная защита прав человека в Евросоюзе по-прежнему обеспечивается в рамках существующей системы исков.

Таким образом, уже после вступления в силу Лиссабонского договора остается немало нерешенных вопросов, касающихся осуществления защиты прав человека в рамках Евросоюза.

---

<sup>1</sup> См.: Reich N. Zur Notwendigkeit einer Europäischen Grundrechtsbeschwerde // Zeitschrift für Rechtspolitik Heft. — 2002. — № 9. — S. 375.

<sup>2</sup> Di Fabio, Für eine Grundrechtsdebatte ist es Zeit. Was eine Europäische Charta leisten könnte und was nicht // Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.11.1999. — S. 11.

<sup>3</sup> Doehring, Inflation Gerichtshöfe // Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.12.1999. — S. 10.



# УНИВЕРСАЛЬНЫЙ ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ОБЗОР И ДОГОВОРНЫЕ ОРГАНЫ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: СХОДСТВО, РАЗЛИЧИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

**А.О. Гольтяев**

соискатель кафедры международного права РУДН

Система универсального международного контроля над исполнением государствами своих договорных обязательств в области прав появилась сравнительно недавно. Своеобразной точкой отсчета можно считать вступление в силу Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1969 г.), хотя международное регулирование отдельных прав человека и соответствующие контрольные механизмы существовали и ранее<sup>1</sup>. За прошедшие четыре десятилетия система значительно расширилась: в настоящее время она включает в себя девять базовых международных договоров<sup>2</sup>.

Все эти договоры предусматривают регулярную оценку исполнения государствами своих обязательств по ним. С этой целью в рамках каждого из них функционирует контрольный орган (комитет), который состоит из независимых экспертов, избираемых обычно в ходе совещаний стран-участниц<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Достаточно привести в пример Конвенцию о рабстве 1926 г. или Конвенцию МОТ № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию (1948 г.). В настоящей статье автор рассматривает основные международные договоры в области прав человека согласно принятой в рамках ООН классификации.

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о правах ребенка. Конвенция о положении женщин, Конвенция о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, Конвенция о правах инвалидов, Конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений.

<sup>3</sup> Исключение составляет Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, члены которого избираются Экономическим и социальным советом ООН.

Комитеты рассматривают периодические доклады государств и выносят по ним свои рекомендации. Хотя таковые и не имеют юридически обязывающего характера, государства активно работают над их осуществлением, поскольку уровень сотрудничества с договорными органами является одним из важнейших индикаторов общей ситуации с обеспечением прав человека, равно как и исполнения принципа *pacta sunt servanda*.

На данный момент насчитывается девять договорных органов. Помимо восьми, предусмотренных вышеуказанными конвенциями<sup>1</sup>, функционирует Подкомитет по предупреждению пыток, созданный Факультативным протоколом к Конвенции против пыток. Совокупное число экспертов, избранных в договорные органы, составляет 145.

Принципиально новым элементом международного контроля в области прав человека стал учрежденный в рамках Совета ООН по правам человека (СПЧ) механизм универсального периодического обзора (УПО). Этот механизм, который начал функционировать в 2008 г., подразумевает периодическую оценку Советом ситуации в области прав человека во всех государствах — членах ООН и вынесение рекомендаций по ее улучшению.

К моменту создания СПЧ у договорных органов была наработана солидная практика. За ними закрепился и статус важнейшего универсального инструмента контроля, поскольку базовые договоры ратифицировало большинство стран мира. В связи с этим при обсуждении основных параметров СПЧ вопрос избежания дублирования его контрольной составляющей (т.е. УПО) с договорными органами был одним из наиболее острых.

В результате сложных переговоров в учредившей СПЧ резолюции Генеральной Ассамблеи 60/251 был установлен лишь общий критерий: механизм УПО «должен дополнять, а не дублировать работу договорных органов»<sup>2</sup>. Данная формулировка объективно проблематична с точки зрения осуществления. Действительно, обзор выполнения каждым государством его обязательств и обязанностей в области прав человека<sup>3</sup> подразумевает *per se* оценку соблюдения договорных обязательств в этой сфере, что фактически дублирует работу договорных органов.

Регулирование взаимоотношений УПО и договорных органов закреплено в Документе по институциональному строительству СПЧ (ДИС), опре-

---

<sup>1</sup> Выборы в Комитет по насильственным исчезновениям пока не состоялись периодическую оценку Советом ситуации в области прав человека во всех государствах — членах ООН и вынесение рекомендаций по ее улучшению.

<sup>2</sup> Пункт 5 (е) резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 60/251.

<sup>3</sup> Там же.

деляющем, в частности, основные параметры УПО<sup>1</sup>. В разделе «Принципы обзора» отмечено, что УПО должен «дополнять, а не дублировать другие механизмы по правам человека, тем самым обеспечивая «дополнительную стойкость». В основу обзора включены «договоры о правах человека, участником которых является государство». Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) должно на систематической основе представлять Совету информацию о сотрудничестве проходящего УПО государства с договорными органами<sup>2</sup>. Очевидно, что это регулирование носит весьма общий характер.

Через текст ДИС в УПО был закреплён важный постулат, характерный для деятельности договорных органов: одним из основных документов обзора является национальный доклад<sup>3</sup>, представляемый государством, которое проходит процедуру обзора. Зафиксирован и принцип использования информации из альтернативных источников<sup>4</sup>. В качестве целей УПО обозначены выполнение обязанностей и обязательств государства в области прав человека и оценка позитивных изменений и проблем, стоящих перед государством<sup>5</sup>, а также поощрение всестороннего сотрудничества и взаимодействия с Советом, другими правозащитными органами (включая, естественно, договорные) и УВКПЧ<sup>6</sup>.

Правовая природа, институциональные основы и формат деятельности УПО и договорных органов существенно отличаются. Приведем лишь несколько важнейших различий.

Во-первых, в рамках договорных органов оценку исполнения обязательств государств, участвующих в договорах, проводят независимые эксперты, тогда как в формате УПО эта функция возложена на государ-

---

<sup>1</sup> Приложение к резолюции СПЧ A/HRC/RES/5/1.

<sup>2</sup> «Обзор будет проводиться на основе следующих документов: (...) подготовленной Управлением Верховного комиссара по правам человека дополнительной подборки информации, содержащейся в докладах договорных органов, специальных процедур, включая замечания и комментарии соответствующего государства, и в других соответствующих официальных документах Организации Объединённых Наций, объём которой не должен превышать 10 страниц».

<sup>3</sup> Следует оговориться, что работа Комитета по предупреждению пыток не предусматривает периодической отчетности государств.

<sup>4</sup> «...дополнительной заслуживающей доверия и надежной информации, представленной другими заинтересованными сторонами для проведения универсального периодического обзора, которую Совет также должен принимать во внимание. Управление Верховного комиссара по правам человека будет готовить резюме такой информации объемом не более 10 страниц» (п. 15 «с» ДИС).

<sup>5</sup> Пункт 4 «b» ДИС.

<sup>6</sup> Пункт 4 «b» ДИС.

ства — члены ООН, а результаты утверждаются Советом ООН по правам человека.

Во-вторых, мониторинг в рамках договорных органов охватывает только участников определенного международного договора, в то время как УПО универсален — его проходят все страны — члены ООН.

В-третьих, различается спектр подлежащих оценке обязательств. Компетенция УПО существенно шире — в нее входят не только договорные обязательства в области прав человека, но и применимые нормы международного гуманитарного права, и добровольные обязательства, и, что является наиболее серьезным отличием, Всеобщая декларация прав человека, которая не носит юридически обязывающего характера.

В-четвертых, в договорных органах исполнение обязательств оценивается в основном с правовой точки зрения, а рекомендации чаще всего предполагают устранение имеющихся недостатков. УПО же в большей степени ориентирован на системное укрепление деятельности государств по обеспечению прав человека, включая сотрудничество и создание потенциала.

В-пятых, в договорных органах оценка ведется лишь на основании официального доклада государства. Хотя практика предоставления неправительственными организациями «альтернативных» докладов распространена весьма широко, и эксперты комитетов принимают их во внимание, в самих договорах она не закреплена. В УПО же на равной основе рассматриваются три документа: доклад государства и две подготовленные УВКПЧ подборки информации, содержащейся в докладах договорных органов, специальных процедур и в других официальных документах ООН, а также дополнительной заслуживающей доверия и надежной информации, представленной другими заинтересованными сторонами<sup>1</sup>.

В-шестых, в рамках УПО не рассматриваются жалобы отдельных лиц о нарушении государством обязательств в области прав человека, равно как и аналогичные сообщения других государств. У комитетов такая функция закреплена юридически: она может быть предусмотрена отдельной статьей конвенции<sup>2</sup> или факультативным протоколом<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Пункт 15 ДИС.

<sup>2</sup> Так, например, ст. 41 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает компетенцию Комитета по правам человека принимать и рассматривать сообщения государств-участников пакта о нарушениях закрепленных в пакте прав другим государством-участником. Комитет вправе рассматривать данные сообщения только в том случае, если они касаются государства-участника, сделавшего заявление о признании соответствующей компетенции Комитета.

В-седьмых, в формате УПО не выносятся замечания и рекомендации общего характера — все они адресованы стране, проходящей обзор. В работе же договорных органов подготовка не имеющих юридической силы или адресата замечаний общего порядка, толкующих отдельные положения конвенций, является важным элементом.

Вместе с тем, выделим и ряд несомненных сходств.

Во-первых, УПО и договорные органы в своей деятельности преследуют единую цель — обеспечение всестороннего соблюдения прав человека государствами.

Во-вторых, УПО и договорные органы работают по сходной схеме: государства предоставляют доклады, которые впоследствии рассматриваются контрольным органом с последующим вынесением рекомендаций.

В-третьих, основой взаимодействия по линии комитет — государств являются рассматриваемые обязательства и вынесенные ранее рекомендации. С высокой долей вероятности это можно предположить и в отношении УПО<sup>2</sup>.

Во взаимодействии УПО и договорных органов на данный момент можно отметить следующие измерения:

- существует совместный контроль УПО и договорных органов над исполнением государствами обязательств в рамках международных договоров;

- между договорными органами и УПО существует обмен информацией о соблюдении прав человека в отдельных государствах;

- имеют место переподтверждение рекомендаций по устранению недостатков в соблюдении отдельных прав и свобод человека и улучшению их обеспечения и призывы к имплементации рекомендаций;

- УПО поощряет всестороннее сотрудничество государств с договорными органами.

Проиллюстрируем данное взаимодействие на конкретных примерах.

Выступая в ходе УПО Кувейта, Австрия отметила, что Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) выразил

---

<sup>1</sup> Например, Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, вступивший в силу 23 марта 1976 г. (I Факультативный протокол к МПГПП) предусматривает компетенцию Комитета по правам человека рассматривать индивидуальные сообщения о нарушениях государствами — участниками протокола своих обязательств в рамках пакта.

<sup>2</sup> К настоящему моменту УПО прошли около 2/3 государств — членов ООН, и его первый цикл пока не закончен. Вместе с тем, не вызывает сомнения, что исполнение государствами отдельных рекомендаций получит оценку в последующих циклах УПО.

обеспокоенность по поводу отсутствия четкого определения дискриминации в отношении женщин в законодательстве этой страны<sup>1</sup>. Словения сослалась на рекомендации, сделанные Комитетом по правам ребенка, касающиеся законности применения в Кувейте телесных наказаний<sup>2</sup>. Кувейту были вынесены рекомендации представить КЛДЖ просроченный доклад, подлежавший представлению в 2007 г. (Австрия)<sup>3</sup>, принять соответствующие меры и ввести законодательство, которое запрещало бы телесное наказание детей (Словения)<sup>4</sup>, а также активизировать усилия для представления просроченных докладов договорным органам (Испания)<sup>5</sup>.

Чешская Республика приветствовала позитивное сотрудничество Анголы с международными механизмами по правам человека и поинтересовалась, каким образом она включила в свое национальное законодательство обязательства по международным договорам в области прав человека, стороной которых она является<sup>6</sup>. Уругвай коснулся вопроса о принудительных выселениях и упомянул об озабоченностях, выраженных в связи с этим Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП)<sup>7</sup>. Япония просила представить информацию о мерах по выполнению рекомендации КЛДЖ относительно мер и законодательства, касающихся насилия в отношении женщин<sup>8</sup>. Австралия рекомендовала Анголе укрепить усилия в области выполнения обязательств по Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Доклад Рабочей группы по Универсальному периодическому обзору: Кувейт/А/НRC/15/15, § 32. Заявление подтверждает наличие обмена информацией между КЛДЖ и УПО.

<sup>2</sup> Там же, § 71. Заявление иллюстрирует обмен информацией между КИП и УПО.

<sup>3</sup> Там же, § 79.3. Рекомендация направлена на улучшение взаимодействия государства с конкретным договорным органом, в данном случае — КЛДЖ.

<sup>4</sup> Там же, § 79.10. Повтор аналогичной рекомендации Комитета по правам ребенка.

<sup>5</sup> Там же, § 79.28. Рекомендация направлена на улучшение взаимодействия с договорными органами в целом.

<sup>6</sup> Доклад Рабочей группы по Универсальному периодическому обзору: Ангола/А/НЯС/14/11, § 36. Поощряется сотрудничество с договорными органами, подтверждается совместный контроль над исполнением обязательств.

<sup>7</sup> Там же, § 68. Заявление подтверждает наличие обмена информацией между КЭСКП и УПО.

<sup>8</sup> Там же, § 77. Вопрос иллюстрирует контроль в рамках УПО за исполнением государством рекомендаций КЛДЖ.

<sup>9</sup> Там же § 87.62. Вопрос иллюстрирует контроль в рамках УПО за соблюдением государством обязательств в рамках конкретного договора.

В целом можно констатировать, что УПО стал органичным дополнением к работе договорных органов в области прав человека и обеспечивает значительную «добавленную стоимость». В частности, в его рамках получает дополнительную оценку степень выполнения обязательства государств по международным договорам, членами которых они являются, переподтверждаются рекомендации комитетов, активно используются их выводы и замечания, стимулируется всестороннее сотрудничество государств с ними.

Вместе с тем, закрепленный в резолюции ГА ООН 60/251 и ДИС принцип недопущения дублирования в работе УПО и договорных органов, объективно не соблюдается. Связано это с тем, что обязательства государств в рамках международных договоров по правам человека а priori включены в компетенцию УПО, а представляемая государствами в национальных докладах информация дублирует сведения, содержащиеся в их докладах в договорные органы. Кроме того, выносящие рекомендации в рамках УПО государства — члены ООН не всегда учитывают позицию договорных органов, в результате чего рекомендации могут полностью или частично дублировать друг друга<sup>1</sup>. Не исключены и противоречивые рекомендации.

Практика, однако, показывает, что существенных проблем в плане взаимоотношений УПО и договорных органов по правам человека государства — члены ООН не видят. Вполне можно предположить, что существующее соотношение деятельности УПО и договорных органов по правам человека сохранится и в дальнейшем, несмотря на объективно существующее дублирование функций.

---

<sup>1</sup> Например Комитет по правам человека в 2010 г. рекомендовал Камеруну запретить практику проведения калечащих операций на женских половых органах. Аналогичная рекомендация была получена Камеруном и ранее (в 2009 г.) в ходе УПО.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ ПОД СТРАЖУ  
ДУШЕВНОБОЛЬНЫХ ЛИЦ, АЛКОГОЛИКОВ,  
НАРКОМАНОВ, БРОДЯГ И ДРУГИХ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ  
С ЦЕЛЬЮ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ  
ИНФЕКЦИОННЫХ ЗАБОЛЕВАНИЙ:  
АНАЛИЗ СТАНДАРТОВ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ  
О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД  
1950 г.**

**Е.Е. Гуляева**

аспирантка кафедры  
европейского права и сравнительного правоведения  
Саратовской государственной академии права

Статья 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.<sup>1</sup> (Конвенция), закрепляя право на свободу и личную неприкосновенность, предусматривает исчерпывающий перечень правовых оснований ограничения рассматриваемого права. Целью настоящей статьи является рассмотрение содержания подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, а также выработанные при толковании данного положения правовые позиции Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) относительно правомерности заключения под стражу душевнобольных лиц, алкоголиков, наркоманов, бродяг, а также других категорий лиц с целью предотвращения инфекционных заболеваний.

Подпункт «е» п. 1 ст. 5 Конвенции допускает «законное заключение под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также законное заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг».

Для уяснения содержания данного основания необходимо обратить внимание на ту цель, которую подразумевает положение подп. «е» п. 1

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. — 2001. — № 2. — Ст. 163.



ст. 5 Конвенции. Принимая во внимание, что ограничение права на свободу и личную неприкосновенность таких лиц направлено на предотвращение причинения ими вреда себе или обществу, можно отнести рассматриваемое основание к категории превентивного заключения лиц под стражу.

В той или иной форме превентивное заключение под стражу является общей чертой большинства правовых систем, выступая, в том числе, в качестве средства социальной защиты<sup>1</sup>. Безусловно, концепция превентивного заключения под стражу включает в себя значительно больший круг оснований, нежели те, которые заключены в рассматриваемом положении Конвенции. Так, отдельные авторы относят к превентивному заключению под стражу соответствующие случаи, касающиеся как душевнобольных лиц и бродяг, так и лиц, ожидающих рассмотрения их дела судом<sup>2</sup>. Другие специалисты, рассматривая данное понятие, особый акцент делают на заключении под стражу по политическим основаниям, а также в целях защиты национальной безопасности<sup>3</sup>. Основная проблема в понимании природы предусмотренного подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции основания ограничения права на свободу и личную неприкосновенность заключается в том, что, с одной стороны, оно допускает применение меры превентивного характера (и применяется не в связи с совершенным лицом правонарушением), с другой, — такую превентивную меру не следует воспринимать как возможность заключения лица под стражу «за будущие правонарушения».

Конвенция выделяет пять специальных категорий лиц, право на свободу и личную неприкосновенность которых может быть ограничено в силу лишь потенциальной их опасности для общества или самих себя. Связующим звеном между этими категориями лиц является то, что они могут быть лишены свободы в целях лечения или в целях, продиктованных социальной политикой, либо одновременно по медицинским и социальным основаниям<sup>4</sup>. В связи с этим Суд делает вывод о том, что основной причиной, по которой Конвенция допускает лишение свободы лиц, перечисленных в подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, является не только то, что они представляют угрозу для общественной безопасности, но также и

---

<sup>1</sup> См.: Preventive Detention: a Comparative and International Law Perspective / S. Frankowski, D. Shelton (eds). — Dordrecht, 1992. — P. 302.

<sup>2</sup> Ibid. — P. 299.

<sup>3</sup> См.: Preventive Detention and Security Law: a Comparative Survey / A. Harding, J. Hatchard (eds). — Dordrecht, 1993. — P. 312.

<sup>4</sup> Application no. 26629/95, *Witold Litwa v. Poland*, ECHR Judgment of 4 April 2000, § 60.

то, что их собственные интересы могут требовать их заключения под стражу<sup>1</sup>.

Таким образом, можно выделить двойной объект, на охрану которого направлено предусмотренное подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции основание для вмешательства в право на свободу и личную неприкосновенность. Таким объектом выступает, с одной стороны, общественная безопасность, а с другой — собственные интересы лица. При этом, разделение этого объекта, на наш взгляд, не имеет практического значения, поскольку данные элементы неразрывно связаны между собой<sup>2</sup>. Вместе с тем, автономное рассмотрение его элементов необходимо для уяснения содержания данного объекта и может представлять определенный теоретический интерес.

Первый из элементов — общественная безопасность — является категорией, которая употребляется во многих статьях Конвенции с т.н. ограничительной оговоркой (такие, например, как ст. 8, 9, 10, 11 Конвенции, ст. 2 Протокола №4 к Конвенции)<sup>3</sup>.

Поскольку ст. 5 Конвенции отдельной, общей для всех оснований, ограничительной оговорки не содержит, то цели ограничения права на свободу и личную неприкосновенность могут быть выявлены в результате обращения к отдельным подпунктам п. 1 ст. 5 либо при анализе соответствующей практики ЕСПЧ. Рассматриваемое в настоящей статье основание не содержит специального указания на допустимые цели вмешательства, однако практика Суда, как уже было отмечено выше, выделяет в качестве таковых общественную безопасность и интересы самого лица, в отношении которого осуществляется вмешательство. На наш взгляд, справедливо в связи с этим считать, что понимание категории «общественная безопасность» применительно к подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции должно быть идентичным ее пониманию в контексте других статей Конвенции.

---

<sup>1</sup> Ibid.; Application no. 7367/76, *Guzzardi v. Italy*, ECHR Judgment of 6 November 1980, § 98.

<sup>2</sup> Так, в большинстве дел по подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции Суд специально не делает различия в отношении того, для чего именно опасно лицо — для общества или для себя, обычно эти элементы объединены.

<sup>3</sup> Данные выводы основаны на обращении к англоязычной версии Конвенции, в которой общественная безопасность — *public safety* — действительно звучит во всех этих статьях, в официальном же переводе Конвенции на русский язык этот термин переводится либо как «общественная безопасность», либо как «общественный порядок» или «общественное спокойствие». На наш взгляд, содержание этих терминов в рассматриваемом контексте идентично.

Следует отметить, что ЕСПЧ автономно не раскрывает содержание понятия «общественная безопасность». Вероятно, это объясняется тем, что в правовом смысле данная категория может определяться по-разному в законодательстве различных государств, по-разному может пониматься ее значение и в науке<sup>1</sup>. В связи с этим представляется, что Конвенция оставляет за государствами широкую свободу усмотрения<sup>2</sup> в отношении определения содержания данного термина, а сами статьи Конвенции используют его, скорее, в узком значении, что следует из «соседства» в них общественной безопасности с такими целями, как, например, национальная безопасность, общественный порядок, предотвращение преступлений и т.д.

Второй элемент объекта, на охрану которого направлено рассматриваемое положение, — собственные интересы лица. Следует отметить, что выделить такую цель можно лишь благодаря обращению к правовым позициям ЕСПЧ, а в явном виде ни в одной статье Конвенции она не упоминается. Вполне очевидно, что такая цель может вполне обоснованно появиться, главным образом, применительно к тем лицам, которые по тем или иным причинам не в полной мере могут осознавать опасность для самих себя. К таким лицам можно отнести душевнобольных лиц, наркоманов, алкоголиков, а также несовершеннолетних лиц<sup>3</sup>. Вместе с тем, представляется, что и охватываемые подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции лица, страдающие инфекционными заболеваниями, и бродяги также могут быть лишены свободы в их собственных интересах. При этом важно отметить, что в ряде случаев такие лица прекрасно осознают необходимость лишения их свободы в их собственных интересах и сознательно соглашаются на применение такой меры со стороны государства<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> О российском научном подходе к пониманию категории «общественная безопасность» см.: *Конин В.Н.* Методология исследования общественной безопасности // *Административное право и процесс*. — 2010. — № 5. О некоторых зарубежных научных и правоприменительных подходах см.: *The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence* / N. Jayawickrama (ed.). — Cambridge, 2002. — P. 194.

<sup>2</sup> О категории свободы усмотрения государств см.: *Липкина Н.Н.* Правовые позиции Европейского Суда по правам человека относительно свободы усмотрения государств при осуществлении вмешательства в права и основные свободы: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2008.

<sup>3</sup> В практике по подп. «д» п. 1 ст. 5 Конвенции есть пример того, как несовершеннолетнее лицо было заключено под стражу в его собственных интересах. См., например: Application no. 10929/84, *Nielsen v. Denmark*, ECHR Judgment of 28 November 1988, § 72–73.

<sup>4</sup> См., например: Applications no. 2832/66; 2835/66; 2899/66, *De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium*, ECHR Judgment of 18 June 1971.

Таким образом, задержание или заключение под стражу лиц, перечисленных в рассматриваемом положении Конвенции, в иных целях (например, по подозрению в совершении правонарушения или после осуждения компетентным судом за совершение правонарушения) не охватывается действием подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, поскольку для таких целей действуют иные правовые основания ограничения права на свободу и личную неприкосновенность.

Кроме того, прежде чем приступить к рассмотрению содержания предусмотренных подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции оснований лишения свободы, следует отметить, что для правомерности соответствующих мер имеет значение и определенная связь между рассмотренной целью вмешательства и теми средствами, которые используются для ее достижения. Очевидным является то, что само по себе лишение свободы обеспечить общественную безопасность или защиту собственных интересов лица в полной мере не может, и в связи с этим ограничение права на свободу и личную неприкосновенность в случаях, охватываемых данным положением Конвенции, не должно быть исчерпывающей мерой, применяемой в отношении рассматриваемых категорий лиц. Практика ЕСПЧ свидетельствует о том, что правомерность лишения свободы лица в соответствии с подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции предполагает применение к нему не только мер, направленных на его изоляцию от общества, но и специальных мер, направленных на снижение его опасности для себя и общества<sup>1</sup>. Главным образом, имеются ввиду меры медицинского характера, однако, речь может идти и о других реабилитационных мерах (например, в отношении бродяг).

Рассматривая круг перечисленных в подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции субъектов, следует отметить, что обоснование наличия особого правового статуса у так называемых маргинальных групп встречается и в российской правовой науке. При этом таких лиц, как проститутки, беспризорные и безнадзорные несовершеннолетние, бродяги, попрошайки, бомжи, наркоманы принято относить к такому социальному слою маргиналов, как «асоциальный общественный слой, или асоциальные группы»<sup>2</sup>. Отмечая особенности поведения данной группы, российские ученые отмечают, что поведение маргиналов чаще всего бывает на грани правомерно-

---

<sup>1</sup> См.: Application no. 7367/76, *Guzzardi v. Italy*, ECHR Judgment of 6 November 1980, § 98; Application no. 26629/95, *Witold Litwa v. Poland*, ECHR Judgment of 4 April 2000, § 60.

<sup>2</sup> *Никитин А.А.* Специальный правовой статус маргинальных групп // Вестник Саратовской государственной академии права. — 2005. — №2. — С. 43.

го и неправомерного<sup>1</sup>, либо указывают на пограничность, близость маргинального поведения к противоправному<sup>2</sup>. Не проводя четких параллелей между категориями лиц, относимых к маргинальным группам в российской доктрине, и лиц, перечисленных в п. «е» ч. 1 ст. 5 Конвенции, следует все же отметить схожесть мотивов выделения и той, и другой категорий лиц. Схожесть заключается в том, что и в том, и в другом подходе противоправность поведения лиц не является критерием изъятий, действующих в их отношении. Применительно к рассматриваемому положению Конвенции это означает, что им не охватываются случаи, когда соответствующее лицо заключается под стражу по подозрению в совершении правонарушения, либо в качестве наказания за совершенное правонарушение (такие случаи охвачены соответственно подп. «с» и подп. «а» п. 1 ст. 5 Конвенции). Иными словами, ключевое значение имеет тот факт, что «поведение (лица — *Е.Г.*) находится на грани антиобщественного, ведущего к правонарушению, однако не становится таковым»<sup>3</sup>. Попытка распространить российское научное обоснование особого правового статуса маргинальных групп на понимание цели ограничения права на свободу лиц, перечисленных в подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции может вызвать определенные сомнения относительно справедливости отнесения к числу маргиналов лиц с инфекционными заболеваниями, а также душевнобольных лиц.

Исследования российских ученых относительно правовых вопросов маргинального поведения личности могут также помочь понять и тот факт, что государство несет особую ответственность за маргинальное положение личности в обществе, причем такая ответственность включает в себя и позитивную ответственность, связанную с необходимостью преодоления маргинального положения, предотвращения попадания индивида в маргинальную ситуацию и т.д.<sup>4</sup> В этой связи возникает мысль о существующей *обязанности* государства осуществить те ограничения права на свободу и личную неприкосновенность, которые предусмотрены подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции в отношении соответствующих лиц при соблюдении прочих необходимых условий.

---

<sup>1</sup> См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. — М., 2003. — С. 431–432.

<sup>2</sup> См.: Оксамытный В.В. Правомерное поведение личности. — Киев, 1985. — С. 99.

<sup>3</sup> Там же. — С. 99–100.

<sup>4</sup> См.: Сенякин И.Н., Никитин А.А. Проблемы ответственности государственной власти за маргинальное положение личности в обществе // Вестник СГАП. — 2008. — № 6. — С. 15.

Рассматриваемое положение Конвенции оставляет за государствами значительную свободу усмотрения в законодательном и правоприменительном разрешении вопросов, связанных с правовым статусом перечисленных категорий лиц. Это связано, в первую очередь, с тем, что ни Конвенция, ни практика Суда и Комиссии не содержат детальных формулировок терминов «инфекционное заболевание», «душевнобольное лицо», «алкоголик», «наркоман», «бродыга»<sup>1</sup>. Вместе с тем, такая свобода усмотрения не является безграничной, и относительно толкования подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции в практике Суда все же содержится ряд важнейших правовых позиций, позволяющих выявить общие стандарты применения данного положения Конвенции. Кроме того, сама формулировка подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции в силу представляемой ею широты свободы усмотрения государств представляет значительную опасность для злоупотребления с их стороны, и поэтому и Европейская Комиссия по правам человека (Комиссия), и Суд неоднократно обращали внимание на необходимость ограничительного толкования рассматриваемого положения<sup>2</sup>.

Подобно другим подпунктам п. 1 ст. 5 Конвенции, рассматриваемое положение содержит специальное указание на необходимость соблюдения требования законности применительно к заключению под стражу, что также предполагает наличие у государств определенной свободы усмотрения, ограниченной, однако правовыми рамками, определенными в Конвенции. Наличие критерия законности в формулировке рассматриваемого положения объясняет и отсутствие указания на орган, который вправе принимать решение о заключении под стражу, поскольку данный вопрос также разрешается в национальном праве соответствующего государства. Таким образом, подобное решение не обязательно должно быть принято судебным органом, однако следует принимать во внимание, что в любом случае, такое ограничение права на свободу и личную неприкосновенность является предметом судебного контроля в порядке п. 4 ст. 5 Конвенции<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: European Human Rights Law. The Human Rights Act 1998 and the European Convention on Human Rights / K. Starmer (ed.). — London, 1999. — P. 108–110.

<sup>2</sup> См.: Application no. 6998/75, *X v. United Kingdom*, Commission's Report of 16 July 1980; Application no. 6870/75, *B v. the United Kingdom*, Commission's Report of 7 October 1981; Application no. 7367/76, *Guzzardi v. Italy*, ECHR Judgment of 6 November 1980.

<sup>3</sup> См.: The European Convention on Human Rights. Fourth Edition / C. Ovey, R.C.A. White (eds). — Oxford, 2006. — P. 591.

Следует отметить, что пределы действия подп. «е» п. 1 ст. 5 ограничены не только специальными целями вмешательства в право на свободу и личную неприкосновенность, которые были рассмотрены выше, но и несколько более значимым обстоятельством, касающимся вопроса о наличии вмешательства как такового. В обстоятельствах дела *Nielsen v. Denmark* было установлено, что госпитализация 12-летнего мальчика в психиатрическую палату государственного госпиталя была осуществлена по требованию его матери. Рассматривая данное дело, Комиссия подчеркнула, что подп. «a–f» п. 1 ст. 5 Конвенции охватывают лишь те случаи, когда лицо лишается свободы государством или когда государство иным образом является ответственным за лишение свободы. Те же случаи, когда лишение свободы является исключительно результатом действий частных лиц, не входят в сферу действия второго предложения подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции. Однако в таких случаях необходимо проверить соблюдение государством своей общей обязанности защитить право на свободу и личную неприкосновенность лица в соответствии с первым предложением п. 1 ст. 5 Конвенции<sup>1</sup>. В своем отчете по данному делу Комиссия отметила, что тот факт, что решение о госпитализации было принято матерью ребенка, еще не исключает действие п. 1 ст. 5 Конвенции, поскольку главный врач больницы обязан был проверить, было ли такое решение обоснованным<sup>2</sup>. Вместе с тем, Суд, рассматривая данное дело, занял несколько иную позицию и пришел к выводу о том, что ст. 5 Конвенции не применима к такой госпитализации, поскольку решение фактически было принято все же частным лицом, а не государством<sup>3</sup>.

Правовые позиции ЕСПЧ по делу *Nielsen v. Denmark*, таким образом, свидетельствуют о том, что на государство хоть и возлагаются определенные позитивные обязательства в соответствии с подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, однако они не являются чрезмерными, и государство не несет ответственность, по общему правилу, за действия частных лиц. Такой подход представляется справедливым по отношению к содержанию всех предусмотренных п. 1 ст. 5 Конвенции оснований ограничения права на свободу и личную неприкосновенность.

Переходя непосредственно к рассмотрению содержания подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, следует отметить, что в практике Суда положения

---

<sup>1</sup> См.: Application no. 10929/84, *Nielsen v. Denmark*, Commission's Report of 12 March 1987, § 102.

<sup>2</sup> Ibid. — § 103–106.

<sup>3</sup> Ibid. — § 63.

данного подпункта раскрываются неравномерно с точки зрения объема правовых позиций в отношении различных категорий лиц: достаточно обширна практика в отношении душевнобольных и бродяг, и лишь незначительное число дел касается алкоголиков, наркоманов и предотвращения распространения инфекционных заболеваний. Более того, именно правовые позиции в отношении заключения под стражу душевнобольных проработаны достаточно детально и с определенными поправками могут служить ориентиром для применения положений подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции и к остальным категориям перечисленных в нем лиц<sup>1</sup>. Хотя ЕСПЧ напрямую не говорит об этом, к такому выводу можно придти, анализируя его соответствующую практику.

Суд, рассматривая дела, касающиеся заключения под стражу душевнобольных лиц, выработал систему специальных критериев, которые должны быть соблюдены при осуществлении вмешательства в предусмотренное ст. 5 Конвенции право. Так, в ряде постановлений отмечено, что лицо не может считаться душевнобольным в контексте п. 1 ст. 5 Конвенции и не может быть лишено свободы, если не соблюдаются следующие три минимальных условия: 1) должно быть достоверно установлено наличие у лица душевного расстройства; 2) душевное расстройство лица должно иметь характер или степень, требующие заключения его под стражу; 3) продолжение содержания лица под стражей зависит от сохранения у него соответствующего душевного расстройства<sup>2</sup>. Вместе с тем, упомянутый тест имеет определенные особенности применительно к каждой категории.

Раскрывая содержание первого критерия, Суд отмечает, что заключение под стражу лица, которое считается душевнобольным, не может считаться соответствующим подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции без получения заключения медицинского эксперта. Любой иной подход будет противоречить заключенному в ст. 5 Конвенции требованию защиты от произвола<sup>3</sup>. При этом формы и процедура медицинского освидетельствования

---

<sup>1</sup> См.: European Human Rights Law. The Human Rights Act 1998 and the European Convention on Human Rights / K. Starmer (ed.). — London, 1999. — P. 108–110.

<sup>2</sup> См.: Application no. 9019/80, *Luberti v. Italy*, ECHR Judgment of 23 February 1984, § 27; Application no. 7215/75, *X v. the United Kingdom*, ECHR Judgment of 5 November 1981, § 40; Application no. 1602/62, *Stögmüller v. Austria*, ECHR Judgment of 10 November 1969, § 4; Application no. 6301/73, *Winterwerp v. Netherlands*, ECHR Judgment of 24 October 1979, § 39; Application no. 7906/77, *Van Droogenbroeck v. Belgium*, ECHR Judgment of 24 June 1982, § 40.

<sup>3</sup> См.: Application no. 31365/96, *Varbanov v. Bulgaria*, ECHR Judgment of 5 October 2000, § 47.



могут быть разными в зависимости от обстоятельств. В чрезвычайных случаях или в случаях, если лицо арестовано вследствие его противоправного поведения, мнение медицинского эксперта может быть получено немедленно после заключения под стражу. Так, в силу чрезвычайности обстоятельств ЕСПЧ не усматривал нарушений ст. 5 Конвенции в случаях, например, когда соответствующее медицинское заключение давалось врачами скорой помощи<sup>1</sup> или даже специалистами по телефону<sup>2</sup>. Во всех остальных случаях, прежде чем заключить лицо под стражу, необходимо проведение предварительного обследования на предмет наличия у лица душевного расстройства<sup>3</sup>. В тех же случаях, когда нет иной возможности, например, в случае отказа лица пройти освидетельствование, необходима как минимум оценка его состояния медицинским экспертом на основе изучения соответствующих документов<sup>4</sup>. По общему же правилу, принудительное помещение лица в медицинское учреждение для прохождения психиатрического обследования в том случае, если лицо было обязано пройти такое обследование, но не сделало этого добровольно, не подпадает под действие подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, а охватывается действием подп. «b» п. 1 ст. 5 Конвенции<sup>5</sup>.

Более того, медицинские выводы должны быть основаны на оценке душевного состояния *в момент* освидетельствования, а не исключительно на оценке событий прошлого, из чего ЕСПЧ делает вывод о том, что, если прошло значительное количество времени, экспертное медицинское мнение не может считаться достаточным для оправдания заключения лица под стражу<sup>6</sup>. При этом ЕСПЧ может оценивать и объективность медицинского заключения врача-психиатра, которое, как следует из обстоятельств дела *Kay v. the United Kingdom*, может, например, быть основан-

---

<sup>1</sup> См.: Application no. 58973/00, *Rakevich v. Russia*, ECHR Judgment of 28 October 2003, § 28–29.

<sup>2</sup> См.: Application no. 44672/98, *Herz v. Germany*, ECHR Judgment of 12 June 2003, § 44.

<sup>3</sup> См.: Application no. 44568/98, *R.L. and M. — J.D. v. France*, ECHR Judgment of 19 May 2004, § 117.

<sup>4</sup> См.: Application no. 31365/96, *Varbanov v. Bulgaria*, ECHR Judgment of 5 October 2000, § 47.

<sup>5</sup> Законное задержание или заключение под стражу (арест) лица за неисполнение вынесенного в соответствии с законом решения суда или с целью обеспечения исполнения любого обязательства, предписанного законом.

<sup>6</sup> См.: Application no. 31365/96, *Varbanov v. Bulgaria*, ECHR Judgment of 5 October 2000, § 47.

ным лишь на документальных свидетельствах без личного освидетельствования пациента врачом<sup>1</sup>.

Второе условие, которое должно быть выполнено для соблюдения требования подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, заключается в том, что душевное расстройство лица должно иметь характер или степень, требующие заключения его под стражу. Содержание данного условия раскрывается в требовании пропорциональности вмешательства преследуемой цели<sup>2</sup>. Рассматривая дело *R.L. and M.-J.D. v. France*, Суд отметил, что «лишение лица свободы представляет собой настолько серьезную меру, что ее применение может быть оправдано только тогда, когда вопрос о применении других, менее суровых мер был рассмотрен, и они были признаны недостаточными для защиты личных и общественных интересов. Должно быть установлено, что лишение свободы было необходимым в данных обстоятельствах»<sup>3</sup>.

Относительно данного критерия следует отметить, что характер и степень психического заболевания лица должны не просто оправдывать заключение лица под стражу, а требовать применения такой меры как обязательной. В своем постановлении по делу *Hutchison Reid v. the United Kingdom* Суд отметил, что ключевое значение в данном случае имеет то, что было должным образом установлено наличие у заявителя душевного расстройства такой степени, которая требует обязательного содержания под стражей, и пришел к выводу об отсутствии нарушения ст. 5 Конвенции в отношении заявителя<sup>4</sup>.

Суд обращает также внимание на то, что должна существовать определенная взаимосвязь между основанием лишения свободы (в данном случае — это душевное расстройство), с одной стороны, и местом и условиями содержания лица под стражей — с другой. При этом задержание душевнобольного лица будет правомерным с точки зрения целей подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, если данное лицо помещено в больницу,

---

<sup>1</sup> См.: Application no. 17821/91, *Kay v UK*, Commission's Report of 1 March 1994, § 51–53.

<sup>2</sup> См.: La Convention européenne des droits de l'Homme. Trois années de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (1 janvier 2002 — 1 janvier 2005). Vol. I. Articles 1 à 6 de la Convention // S. van Drooghenbroeck (ed.). — Bruxelles, 2006. — P. 64.

<sup>3</sup> См.: Application no. 44568/98, *R.L. and M.-J.D. v. France*, ECHR Judgment of 19 May 2004, § 116; Application no. 26629/95, *Wiold Litwa v. Poland*, ECHR Judgment of 4 April 2000, § 78.

<sup>4</sup> См.: Application no. 50272/99, *Hutchison Reid v. the United Kingdom*, ECHR Judgment of 20 February 2003, § 50–56.

клинику или другое соответствующее учреждение<sup>1</sup>. Представляется, что данное условие входит в содержание рассматриваемого критерия, хотя некоторые исследователи выделяют его как дополнительное, четвертое специальное условие правомерности<sup>2</sup>.

Раскрывая данное условие, Суд отмечает, что требование правомерности любого заключения под стражу относится как к назначению такой меры, как таковой, так и к вопросам, связанным с ее исполнением. В этой связи правомерность предполагает соответствие вмешательства как нормам национального права, так и закрепленным в п. 1 ст. 5 Конвенции допустимым целям ограничения права на свободу и личную неприкосновенность, в соответствии с положениями ст. 18 Конвенции. Тем не менее, отмечая необходимость существования взаимосвязи между основанием лишения свободы, с одной стороны, и местом и условиями содержания лица под стражей — с другой, ЕСПЧ указывает, что подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции не включает гарантию надлежащего лечения<sup>3</sup>. То есть речь идет о том, что Конвенция не обязывает государство обеспечить душевнобольному лицу какое-либо конкретное лечение<sup>4</sup>. Более того, даже в том случае, если заболевание не поддается лечению, заключение под стражу может быть правомерным с точки зрения Суда<sup>5</sup>.

В соответствии с третьим условием, которое должно быть соблюдено при содержании лица под стражей согласно подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, продолжение применения к нему этой меры зависит от сохранения у него соответствующего душевного расстройства. Данный критерий предполагает необходимость периодического контроля за обоснованно-

---

<sup>1</sup> См.: Application no. 50272/99, *Hutchison Reid v. the United Kingdom*, ECHR Judgment of 20 February 2003, § 49; Application no. 8225/78, *Ashingdane v. the United Kingdom*, ECHR Judgment of 28 May 1985, § 44; Application no. 25357/94, *Aerts v. Belgium*, ECHR Judgment of 30 July 1998, § 42–50. Примеры очевидного нарушения рассматриваемого условия см.: Application no. 49902/99, *Brand v. Netherlands*, ECHR Judgment of 11 May 2004, § 62; Application no. 48865/99, *Morsink v. Netherlands*, ECHR Judgment of 11 May 2004, § 60.

<sup>2</sup> См.: The European Convention on Human Rights. Fourth Edition / C. Ovey, R. White (eds). — Oxford, 2006. — P. 591.

<sup>3</sup> См.: Application no. 8225/78, *Ashingdane v. the United Kingdom*, ECHR Judgment of 28 May 1985, § 44; Application no. 6301/73, *Winterwerp v. Netherlands*, ECHR Judgment of 24 October 1979, § 51; Application no. 6870/75, *B. v. the United Kingdom*, Commission's Report of 7 October 1981.

<sup>4</sup> См.: European Human Rights Law. The Human Rights Act 1998 and the European Convention on Human Rights / K. Starmer (ed.). — London, 1999. — P. 108–110.

<sup>5</sup> См.: Application no. 50272/99, *Hutchison Reid v. the United Kingdom*, ECHR Judgment of 20 February 2003, § 52.

стью содержания душевнобольного лица под стражей в связи с тем, что его психическое состояние может изменяться<sup>1</sup>.

Подводя итог, необходимо отметить, что в практике Суда выработаны правовые позиции в отношении заключения под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, душевнобольных, алкоголиков, наркоманов и бродяг. Правомерное вмешательство в право на свободу и личную неприкосновенность рассматриваемой категории лиц должно преследовать цели, которые подразумеваются в положении подп. «е» п. 1 ст. 5 Конвенции, что выражается в необходимости соблюдения ряда условий правомерности заключения таких лиц под стражу, выработанных в практике ЕСПЧ.

Право на свободу и личную неприкосновенность — одно из основополагающих прав человека. Будучи закрепленным в Конвенции, в настоящее время данное право сформировалось в качестве целого комплекса правовых стандартов, выработанных за годы деятельности ЕСПЧ. Изучение и уяснение этих стандартов, в том числе в делах в отношении Российской Федерации, представляет значительный научный и практический интерес в свете положений ст. 15 Конституции РФ, закрепляющей примат применения норм международных договоров в России.

---

<sup>1</sup> См.: Application no. 6870/75, *B. v. the United Kingdom*, Commission's Report of 7 October 1981, § 208.

# ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИНЯТИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОТОКОЛА ПО ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА К ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД 1950 г.

Э.Б. Дерендяева

студентка юридического факультета РУДН

В правовой науке активно обсуждается вопрос об экологических правах и их месте в системе прав человека. В доктрине принято выделять три поколения прав человека («*generation*» of human rights): 1) гражданские и политические права; 2) социальные, экономические и культурные; 3) коллективные права (права солидарности). Большинство ученых говорят сегодня о появлении нового поколения прав человека — экологических прав человека. На настоящий момент разработаны некоторые международно-правовые документы, положения которых направлены на защиту и соблюдение таких прав<sup>1</sup>.

На международном уровне экологические права впервые были закреплены в Стокгольмской декларации по окружающей человека среде 1972 г.<sup>2</sup>, в Принципе 1 которой говорится, что человек имеет право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь. После принятия Стокгольмской декларации произошел всплеск право-

---

<sup>1</sup> См. например: *Абашидзе А.Х., Васильев Ю.Г., Солнцев А.М.* Международное экологическое право. — М.: Изд-во РУДН, 2010. — Вып. III. Экологические права человека; *Кольцов М.Н., Солнцев А.М.* Экологические права в системе международно-признанных прав человека // Государство и право. — 2010. — № 3. — С. 23–32.

<sup>2</sup> Декларация конференции ООН по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмская декларация) от 16 июня 1972 г. // *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Сотников Ф.И.* Международное экологическое право. — М.: Изд-во РУДН, 2007. — Вып. I. Основные документы ООН.

творческой деятельности как на национальном, так и на международном уровнях. На национальном уровне многие государства уже включили в конституции нормы, посвященные праву на защиту окружающей среды. На региональном уровне приняты следующие инструменты по защите прав человека, закрепляющие разумные стандарты по защите окружающей среды: Африканская хартия прав человека и народов 1981 г.<sup>1</sup> и Сан-Сальвадорский Протокол к Американской конвенции об экономических, социальных и культурных правах 1988 г.<sup>2</sup> Кроме всего прочего, следует назвать Орхусскую Конвенцию 1998 г. О доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды<sup>3</sup>.

И тем не менее положение об экологических правах человека отсутствует в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее — ЕКПЧ)<sup>4</sup> и дополнительных протоколах к ней. Перед тем, как говорить о возможности закрепления экологических прав в дополнительном протоколе к ЕКПЧ, хотелось бы проанализировать, что уже было сделано на пути к этому.

В отсутствие положений об экологических правах человека в ЕКПЧ Совет Европы (СЕ) принял ряд конвенций, содержащих положения о защите окружающей среды: Бернскую конвенцию 1979 г. по сохранению европейской живой природы и естественных сред обитания, Конвенцию 1993 г. о гражданской ответственности за ущерб, причиняемый деятельностью, опасной для окружающей среды, Конвенцию 1998 г. о защите окружающей среды посредством уголовного законодательства и т.д.

К концу 90-х гг. XX в. в СЕ напрямую заговорили об отсутствии признания права на благоприятную окружающую среду в ЕКПЧ. В связи с этим стоит обратить внимание на Рекомендацию Парламентской Ассамблеи СЕ (1431) от 4 ноября 1999 г.<sup>5</sup>, в своем ответе на которую Комитет Министров (КМСЕ) указал, что признание права на здоровую и бла-

---

<sup>1</sup> См.: Африканская хартия прав человека и народов от 26 июня 1981 г. // Абашидзе А.Х., Васильев Ю.Г., Солнцев А.М. Указ. соч.

<sup>2</sup> См.: Сан-Сальвадорский протокол к Американской конвенции по правам человека от 17 ноября 1988 г. // Абашидзе А.Х., Васильев Ю.Г., Солнцев А.М. Указ. соч.

<sup>3</sup> См.: Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская Конвенция) от 25 июня 1998 г. // Абашидзе А.Х., Васильев Ю.Г., Солнцев А.М. Указ. соч.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Рекомендация ПАСЕ «О будущих действиях, которые должны быть предприняты Советом Европы по вопросу защиты окружающей среды» 1431 (1999) от 4 ноября 1999 г. URL: <http://assembly.coe.int>

гоприятную окружающую среду (healthy and viable environment) сталкивается с рядом проблем, в том числе и правовых, и на настоящий момент КМСЕ не видит возможности признания такого права для включения его в дополнительный протокол. И хотя КМСЕ разделяет беспокойство Парламентской Ассамблеи (ПАСЕ) относительно угрозы окружающей среде, он считает, что внимание должно быть сосредоточено на вступлении в силу подписанных ранее конвенций по данному вопросу<sup>1</sup>.

Хотя ЕКПЧ напрямую и не закрепляет экологические права человека, Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) косвенным образом признает экологические права, которые могут повлиять на: право на жизнь (ст. 2 ЕКПЧ)<sup>2</sup>, право на уважение личной и семейной жизни, а также жилища (ст. 8 ЕКПЧ)<sup>3</sup>, право на справедливое судебное разбирательство и на доступ к суду (ст. 6 ЕКПЧ)<sup>4</sup>, свободу выражения мнения (ст. 10 ЕКПЧ)<sup>5</sup>, право на эффективное средство правовой защиты (ст. 13 ЕКПЧ)<sup>6</sup> и защиту собственности (ст. 1 Протокола № 1 к ЕКПЧ)<sup>7</sup>.

Однако, несмотря на амбициозность и динамичность прецедентного права ЕСПЧ, оно остается неполным в том, что касается гарантий прав на благоприятную окружающую среду. Хотя ЕСПЧ может иногда толковать

---

<sup>1</sup> Ответ Комитета Министров СЕ на Рекомендацию ПАСЕ 1431 (1999) «О будущих действиях, которые должны быть предприняты Советом Европы по вопросу защиты окружающей среды». Doc. 8892 от 15 ноября 2000 г. URL: <http://assembly.coe.int>

<sup>2</sup> См.: Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Йонерйюлдюз (*Öneriyıldız*) против Турции» от 30 ноября 2004 г., жалоба № 48939/99. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>

<sup>3</sup> См.: Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Лопез Остра против Испании» от 9 декабря 1994 г., жалоба № 16798/90; Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Фадеева против России» от 9 июня 2005 г., жалоба № 55723/00. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>

<sup>4</sup> См.: Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Бурдов против России» от 7 мая 2002 г., жалоба № 59498/00. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>

<sup>5</sup> См.: Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Стил и Моррис против Соединенного Королевства» от 15 февраля 2005 г., жалоба № 68416/01. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>

<sup>6</sup> См.: Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Хаттон и др. против Соединенного Королевства» от 2 октября 2001 г., жалоба № 36022/97. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>

<sup>7</sup> См.: Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Папаставроу (*Papastavrou*) и др. против Греции» от 10 апреля 2003 г., жалоба № 46372/99. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>

положения ЕКПЧ, он не может изменять ее содержание. Специальное включение права на благоприятную окружающую среду в ЕКПЧ позволит в будущем подавать иски на основании такого права, ЕСПЧ будет решать дела непосредственно по его нарушению и защита будет более адекватной.

Осознавая положительные моменты принятия дополнительного протокола, ПАСЕ в 2003 г. приняла Рекомендацию 1614 «Окружающая среда и права человека» («Environment and Human Rights»)<sup>1</sup>, в которой рекомендовала КМСЕ принять дополнительный протокол к ЕКПЧ, признающий личные процессуальные права, направленные на расширение защиты права на окружающую среду. В качестве временной меры — подготовить рекомендацию государствам-членам, предусматривающую способы защиты Конвенцией личных прав против ухудшения состояния окружающей среды.

КМСЕ запросил Руководящий Комитет по правам человека предоставить мнение по Рекомендации ПАСЕ 1614 (2003). В ответ Руководящий комитет признал, что ни ЕКПЧ, ни дополнительные протоколы к ней прямо не признают права на защиту окружающей среды. Руководящий комитет констатировал, что существующее прецедентное право ЕСПЧ доказывает, что ЕКПЧ уже предлагает определенную степень защиты по вопросам окружающей среды через существующие конвенционные положения и их расширительное толкование в судебной практике. Также Руководящий комитет пришел к мнению, что принятие проекта дополнительного протокола в соответствии с положениями, закрепленными в Рекомендации ПАСЕ, не разумно. Кроме того, было отмечено, что Рекомендация КМСЕ к государствам-членам также является неуместной, так как уже существующая судебная практика по данному вопросу и так связывает государства обязанностью применения положений ЕКПЧ. Однако Руководящий комитет пришел к выводу, что более приемлемым будет составление проекта документа в форме руководства или пособия, обобщающего права, интерпретированные в решении Суда, и подчеркивающего необходимость усиления защиты окружающей среды на национальном уровне. Данный документ сделает более ясными положения о праве на защиту окружающей среды, косвенно предусмотренные ЕКПЧ, и тем самым облегчит понимание государствами своих обязательств в данной сфере<sup>2</sup>.

В своем ответе Ассамблее КМСЕ одобрил позицию, выраженную Руководящим комитетом, и предоставил ему компетенцию, в соответст-

---

<sup>1</sup> Рекомендация ПАСЕ «Окружающая среда и права человека» 1614 (2003) от 27 июня 2003 г. URL: <http://assembly.coe.int>

<sup>2</sup> См.: Doc. CDDH(2003)026, Appendix VI.



вии с которой он должен «составить проект документа, в форме руководства или пособия, обобщающего права, толкуемые в решении ЕСПЧ по конкретному делу...»<sup>1</sup>.

В 2005 г. было разработано Руководство по правам человека и окружающей среде («Руководство»)<sup>2</sup>, целью которого является расширение понимания взаимосвязи между защитой прав человека по ЕКПЧ и окружающей средой и в связи с этим улучшение защиты экологических прав на национальном уровне. «Руководство» рассчитано на публичную власть и широкую общественность. Оно определяет, что экологические факторы могут влиять на индивидуальные конвенционные права тремя способами: 1) напрямую, в таком случае власти должны будут убедиться, что такие права не подвержены серьезным неблагоприятным экологическим факторам; 2) неблагоприятные экологические факторы могут дать ход процессуальным правам лица, государство в таком случае должно соблюдать требования о доступе к информации, участию в принятии решений и доступе к правосудию по экологическим вопросам; 3) защита окружающей среды может быть законной целью, обосновывающей вмешательство в конкретные личные права человека. «Руководство» состоит из двух частей. Первая посвящена принципам, которые произошли из соответствующих судебных дел, вторая обобщает те же принципы с объяснениями, используя конкретные дела. Список таких дел не является исчерпывающим, авторы выбрали наиболее подходящие. Обе части делятся на шесть глав, три из которых посвящены материальным экологическим правам, а три другие — процессуальным<sup>3</sup>.

В 2008 г. Председатель ПАСЕ Луи Мариа де Пуиг в одном из интервью заявил о том, что ПАСЕ ищет пути к созданию дополнительного протокола к ЕКПЧ, касающегося защиты экологических прав.

В 2009 г. в сентябре ПАСЕ приняла Рекомендацию 1885 (2009)<sup>4</sup>, в которой отмечает тесную взаимосвязь между защитой прав человека и качеством окружающей среды, необходимость признания за человеком права на благоприятную окружающую среду. Однако ПАСЕ отмечает, что охрана окружающей среды все еще не гарантируется должным обра-

---

<sup>1</sup> Ответ Комитета Министров СЕ на Рекомендацию ПАСЕ 1614 (2003) «Окружающая среда и права человека», Doc. 10041 от 24 января 2004 г. URL: <http://assembly.coe.int>.

<sup>2</sup> Manual on human rights and the environment.

<sup>3</sup> См.: Отчет о 61-м заседании Руководящего Комитета по правам человека «Права человека и окружающая среда» от 16 декабря 2005 г., Doc. CM(2005)186 Addendum II.

<sup>4</sup> Рекомендация ПАСЕ «О разработке Дополнительного протокола к Европейской Конвенции по правам человека, посвященного праву на здоровую окружающую среду» 1885 (2009) от 30 сентября 2009 г. URL: <http://assembly.coe.int>

зом, а также подчеркивает необходимость сохранить для будущего поколения благоприятную, пригодную для жизни окружающую среду, согласно принципу солидарности между поколениями. ПАСЕ рекомендует КМСЕ разработать дополнительный протокол к ЕКПЧ, в котором признается право на здоровую и жизнеспособную окружающую среду.

Конгресс местных и региональных властей в октябре 2009 г. принял Рекомендацию 276 (2009)<sup>1</sup>. В п. 9 этой Рекомендации Конгресс поддержал Рекомендацию ПАСЕ о разработке дополнительного протокола к ЕКПЧ, который признавал бы право на благоприятную окружающую среду. Конгресс принял на себя обязательство внести активный вклад в ту работу, которая будет проводиться в этой связи.

В ноябре 2009 г. Бюро Руководящего комитета подготовило доклад, в котором говорилось о том, что Комитет экспертов по развитию прав человека<sup>2</sup> подтвердил возражение против составления дополнительного протокола, касающегося экологических прав. Он также признал вероятность дополнения и расширения «Руководства по правам человека и окружающей среде». Бюро же считает, что Руководящий комитет, тем не менее, мог бы высказать свою готовность взаимодействовать в возможной работе, связанной с экологическими правами, которая может быть выполнена другими органами СЕ в 2010 г. или доверить ее Комитету экспертов по развитию прав человека.

Руководящий комитет в ноябре 2009 г. предложил КМСЕ высказать свое мнение по поводу Рекомендации ПАСЕ 1885 (2009), при этом он сослался на существенную работу, которая уже была проделана СЕ в сфере защиты экологических прав, в том числе на созданное в 2006 г. «Руководство». Комитет министров пока взял паузу (по данным на май 2010 г.).

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что дополнительный протокол обязательно будет принят, это просто вопрос времени. Конгресс местных и региональных властей стоит на стороне ПАСЕ, которая уже на протяжении нескольких лет, говорит о необходимости создания такого протокола. Но КМСЕ по объективным причинам откладывает этот момент, ведь при его принятии увеличится поток жалоб в ЕСПЧ, который и так перегружен делами. Однако в связи со вступлением в силу 1 июля 2010 г. Протокола № 14 к ЕКПЧ, предусматривающего меры по увеличению пропускной способности Суда, вероятность создания протокола по экологическим правам к ЕКПЧ увеличивается.

---

<sup>1</sup> Рекомендация Конгресса Местных и Региональных властей 276 (2009) от 15 октября 2009 г. URL: [http://www.coe.int/t/congress/texts/adoptedTexts\\_en.asp](http://www.coe.int/t/congress/texts/adoptedTexts_en.asp)

<sup>2</sup> Committee of experts for the development of human rights (DH-DEV).

# ПРАВО НА ОТКАЗ ОТ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ПО СООБРАЖЕНИЯМ СОВЕСТИ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

**О.В. Доморад**

студентка юридического факультета  
Белорусского государственного университета

Когда распался СССР и принимались конституции новых суверенных государств, в каждой из конституций была закреплена обязанность граждан защищать свое государство (ст. 57 Конституции Белоруссии<sup>1</sup>, ст. 59 Конституции России<sup>2</sup>, ст. 65 Конституции Украины<sup>3</sup> и др.). В этих же статьях предусматривалось право граждан на альтернативную службу при отказе проходить военную службу по соображениям совести. Вскоре после принятия конституций в государствах были разработаны отдельные законодательные акты, которые детально регламентируют данный вопрос: Федеральный закон Российской Федерации «Об альтернативной гражданской службе» от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ (в ред. от 6 июля 2006 г.), Закон Украины «Об альтернативной (вневоинской) службе» от 1 января 1992 г. № 1976-ХП (с изм. и доп. от 28 декабря 2007 г.) и др. А в 1999 г. на заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ был разработан модельный закон СНГ «Об альтернативной гражданской службе».

В Белоруссии данный вопрос не регламентирован. Как было указано выше, ст. 57 белорусской Конституции предоставляет гражданам право на альтернативную гражданскую службу. С момента принятия Конституции прошло уже 16 лет, но закон так и не был принят, поэтому до сих пор

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). — Минск: Амалфея, 2005.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации 1993 г. — М.: Юрист, 2005.

<sup>3</sup> Конституция Украины. URL: <http://www.president.gov.ua/ru/content/chapter02.html>

как у правоведов, так и непосредственно у граждан с «обязанностью и священным долгом» возникает масса практических вопросов: каков порядок прохождения подобной службы, срок ее прохождения, права и обязанности сторон, место прохождения службы и т.п. Существующая ситуация наталкивает на мысли, что за 16 лет никто не воспользовался своим конституционным правом. Но фактические обстоятельства дела свидетельствуют об ином. Судьи Конституционного Суда Республики Беларусь в своем решении от 28 января 1999 г. № Р-75/99 «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 1998 году» выразили свою обеспокоенность отсутствием в стране подобного закона. Спустя ровно год<sup>1</sup> Высший Суд снова указал на необходимость принятия в стране закона, которая вытекает прямо из Конституции. Через несколько месяцев Суд вынес решение по общению заместителя Главы Администрации Президента Республики Беларусь и Председателя Белорусского Хельсинского Комитета. В своем решении<sup>2</sup> Конституционный суд указал, что белорусские граждане имеют право по религиозным убеждениям на замену воинской службы альтернативной, что должно быть обеспечено действенным механизмом его реализации, поэтому Суд посчитал необходимым незамедлительное принятие закона об альтернативной службе или внесение необходимых изменений и дополнений в Закон «О всеобщей воинской обязанности и военной службе». Но данное требование Высшего Суда также осталось незамеченным.

Во второй половине 2009 г. была развернута кампания «За альтернативную гражданскую службу в Беларуси»<sup>3</sup>, которая вновь активизировала рассматриваемый вопрос, в связи с нарушением конституционного права граждан. Проблема остро дискутировалась в средствах массовой информации, и как результат Президент страны<sup>4</sup> поручил создать межведомственную группу для разработки подобного закона. К сентябрю 2010 г. ожидается внесение на рассмотрение в Совет Республики проекта закона, подготовленного комиссией.

Большинство демократических государств признает право на отказ от военной службы по соображениям совести за гражданами, которые

---

<sup>1</sup> О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 1999 году: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 31 янв. 2000 г., № Р-92/2000.

<sup>2</sup> О некоторых вопросах реализации статьи 57 Конституции Республики Беларусь: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 26 мая 2000 г. № Р-98/2000.

<sup>3</sup> Создана рабочая группа для подготовки проекта Закона Республики Беларусь «Об альтернативной службе». URL: <http://ags.by/?p=6723>

<sup>4</sup> См.: *Носова М.* Лукашенко поручил разработать закон о прохождении в Беларуси альтернативной службы. URL: <http://news.tut.by/archive/734186.html>

глубоко отрицают обязательство носить оружие и принимать участие в военных действиях. Ни в коей мере за отказ от прохождения воинской службы не может налагаться срок тюремного заключения. Такое право должно признаваться за всеми гражданами, а не только за представителями отдельных групп, как, например, квакерами<sup>1</sup>.

Принимая во внимание актуальность вышеизложенной проблемы, автор статьи ставила перед собой следующую задачу: рассмотреть имеющиеся универсальные (прежде всего в рамках ООН) и региональные (в Европе, Америке, Африке и Ближнем Востоке) механизмы защиты данного права.

*Право на отказ от военной службы по соображениям совести в рамках Организации Объединенных Наций.*

Основополагающим инструментом правозащитного механизма ООН является Всеобщая декларация прав человека (далее — Декларация). Статья 18 Декларации закрепляет широкую трактовку права каждого человека на свободу мысли, совести и религии. Детальную регламентацию данная статья получила в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (далее — МПГПП), который помимо закрепления данного права, устанавливает рамки легального ограничения данного права (ст. 18). Но необходимо отметить, что ни Декларация, ни МПГПП не содержат право на альтернативную гражданскую службу или право на отказ от военной службы по соображениям совести. Только ст. 8 МПГПП, которая запрещает обязательный или принудительный труд, разъясняет, что под таким трудом не понимается «отказ от военной службы по политическим или религиозно-этическим мотивам». Документы, которые отображают процесс разработки МПГПП — *travaux préparatoire*<sup>2</sup> — свидетельствуют о достаточно напряженной работе над данной статьей и нежелании некоторых государств внести в окончательный вариант статьи подобную формулировку.

В 1993 г. в соответствии со ст. 40 МПГПП Комитет по правам человека в целях разъяснения и претворения в жизнь положений Пакта принял Замечания общего порядка 22 по ст.18<sup>3</sup>. Комитет отметил, что «в Пакте конкретно не говорится о праве на отказ от военной службы по

---

<sup>1</sup> Lewinson-Zamir D. Identifying Intense Preferences // Cornell Law Review. — 2009. — Vol. 94. — P. 1391–1458.

<sup>2</sup> См.: Takemura H. International Human Right to Conscientious Objection to Military Service and Individual Duties to Disobey Manifestly Illegal Orders. — Springer-Verlag Berlin Heidelberg. — P. 22–29.

<sup>3</sup> Замечания общего порядка 22. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/1/Rhrcom22.html>

соображениям совести, однако Комитет считает, что такое право вытекает из статьи 28, поскольку обязанности в отношении применения оружия могут находиться в серьезном противоречии со свободой совести и правом исповедовать религию или убеждения. В тех случаях, когда такое право признано законом или практикой, не должно проводиться никаких различий между лицами, отказывающимися от военной службы по соображениям совести на основании характера их конкретных убеждений, точно также не должно быть никакой дискриминации в отношении таких лиц из-за их отказа нести военную службу».

Актуальность данной проблемы была также подтверждена практикой: индивидуальными сообщениями граждан на нарушение ст. 18 МПГПП в Комитет по правам человека. Первое такое обращение поступило в 1981 г. от гражданина Финляндии, на май 2010 г. было рассмотрено 10<sup>1</sup> индивидуальных сообщений, в которых Комитет подчеркивал неотъемлемое право граждан на отказ от военной службы по соображениям совести.

Спустя 8 лет после рассмотрения Комитетом первого прецедента была принята первая Резолюция «Отказ от военной службы по убеждениям». На май 2010 г. было принято 7<sup>2</sup> Резолюций, положения которых одна за другой подтверждали существование данного права на основании ст. 18 МПГПП и призывали государства принять меры по реализации Резолюций, поскольку «право на сознательный отказ от военной службы выводится из моральных принципов и причин, включая глубокие убеждения, которые основываются на религиозных, этических или иных подобных мотивах».

Необходимо отметить особую роль специальных процедур Совета по правам человека, которые состоят в назначении и работе Специальных

---

<sup>1</sup> *Muhonen v. Finland*, Comm. No. 89/1981. U.N. Doc. A/40/40; *L.T.K. v. Finland*, Comm. No. 185/1984. U.N. Doc. A/40/40; *Aapo Jrvinen v. Finland*, Comm. No. 295/1988. U.N. Doc. A/45/40; *Brinkhov v. The Netherlands*, Comm. No. 402/1990. U.N. Doc. CCPR/C/48/D/402/1990; *J.P. v. Canada*, Comm. No. 446/1991. U.N. Doc. A/47/40; *Westerman v. The Netherlands*, Comm. No. 628/1996. U.N. Doc. A/55/40; *Foin v. France*, Comm. No. 666/1995. U.N. Doc. A/55/40; *Maille v. France*, Comm. No. 689/1996. U.N. Doc. A/55/40; *Venier&Nicolas v. France*, Comm. No. 690/1996, 691/1996. U.N. Doc. No. A/55/40; *Yeo-Bum Yoon and Myung-Jin Choi v. Republic of Korea*, Comm. No. 1321/2004, 1322/2004. U.N. Doc. CCPR/C/88/D/1321-1322/2004.

<sup>2</sup> UN Commission on Human Rights. U.N. Doc E/CN.4/Res/1989/59; UN Commission on Human Rights. U.N. Doc E/CN.4/Res/1993/84; UN Commission on Human Rights. U.N. Doc E/CN.4/1995/176; UN Commission on Human Rights. U.N. Doc E/CN.4/Res/1998/77; UN Commission on Human Rights. U.N. Doc E/CN.4/Res/2000/34; UN ECOSOC. U.N. Doc E/UN/ECOSOC/Res/2002/45; UN Commission on Human Rights. U.N. Doc E/CN.4/Res/2000/34.

докладчиков Комиссии по правам человека по вопросу о свободе религии или убеждений. Первый такой докладчик был назначен в 1986 г., сегодня работает уже третий докладчик по данному вопросу (Анджело Видалем д'Альмейда Рибейро, Абдельфаттах Амор, Асма Джахангир). Так, на 62 сессии Генеральной Ассамблеи в соответствии с резолюцией 61/161 Генеральной Ассамблеи был представлен доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Асмы Джахангира «Ликвидация всех форм религиозной нетерпимости». Г-н Асма Джахангир «призвал правительства признать право противников военной службы по соображениям совести быть от нее освобожденными»<sup>1</sup>.

Существенную роль в содействии и защите эффективной реализации права на отказ от военной службы по соображениям совести, а также содействие международному сотрудничеству в целях соблюдения данного права оказало Управление Верховного Комиссара по правам человека, которое в своих докладах не только призывало государства к реализации и соблюдению данного права на основании норм международного права, но также представляло анализ наилучшей практики государств, эффективно реализующих данное право<sup>2</sup>. Кроме того, существенное влияние на реализацию права на альтернативную службу оказали доклады государств-членов ООН, мнения и замечания относительно отказа от военной службы по соображениям совести (документы были изучены в период с 1980 по 2010 г.).

Таким образом, право на отказ от военной службы по убеждениям совести — неотъемлемый элемент права на свободу мысли, совести и религии, закрепленного во Всеобщей декларации прав человека и МПГПП.

*Право на отказ от военной службы по убеждениям совести в рамках Европейского региона.*

Основной механизм по защите прав человека в Европе возложен на международную организацию Совет Европы, в рамках которой в 1950 г. была разработана и принята Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). Аналогично Декларации и МПГПП ЕКПЧ закрепляет за каждым право на свободу мысли совести и религии (ст. 9), в ст. 4, которая запрещает рабство и принудительный труд пояс-

---

<sup>1</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Асмы Джахангира «Ликвидация всех форм религиозной нетерпимости. UN Doc. A/62/150.

<sup>2</sup> Гражданские и политические права, включая вопрос об отказе проходить воинскую службу по причине убеждений. UN Doc. E/CN.4/2000/55.

няется, что под принудительным и обязательным трудом не понимается «отказ от военной службы на основании убеждений, назначенная вместо обязательной военной службы». Необходимо отметить, что *travaux préparatoire* показывают, что во время разработки проекта ЕКПЧ не рассматривался вопрос отказа от военной службы по соображениям совести, несмотря на то, что ст. 4 содержит такую формулировку, и, принимая во внимание тот факт, что ЕКПЧ служила своеобразным «зеркальным отражением» Декларации в Европе<sup>1</sup>.

Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) в 1967 г. приняла первую Резолюцию и рекомендации в отношении права на отказ от военной службы. На настоящий момент было принято 6 резолюций: Резолюция об отказе по убеждениям совести (1983 г.), Резолюция о праве на отказ по убеждениям совести в странах Восточной Европы (1987 г.), Резолюция об отказе от военной службы, мотивированном убеждениями совести, и об альтернативной службе (1989 г.), Резолюция об уважении прав человека в Европейском сообществе (Резолюция де Гуччи) (1993 г.), Резолюция по дезертирам из вооруженных сил бывшей Югославии (1993 г.) и Резолюция об отказе по убеждениям в странах — членах ЕС (1994 г.). Все Резолюции признавали право на отказ от военной службы и призывали государства ввести данный институт для лиц, которые отказываются от прохождения военной службы по «религиозным, моральным, гуманитарным, этическим, философским или иным подобным мотивам»<sup>2</sup>. Кроме того, было принято несметное число рекомендаций для государств-участников по имплементации и воплощению в жизнь данного права.

Безусловно, огромную роль в разрешении и лучшем понимании данного вопроса сыграла прецедентная практика Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), который создан в соответствии с положениями ЕКПЧ. К моменту написания статьи Суд рассмотрел 14<sup>3</sup> жалоб о нарушении права на свободу мысли, совести и религии, закрепленного в ст. 9 ЕКПЧ. В деле Аутио против Финляндии (*Autio v Finland*) Суд отметил, что право на отказ от военной службы прямо не закреплено в ст. 9 ЕКПЧ,

---

<sup>1</sup> Takemura H. Op. cit. — P. 88.

<sup>2</sup> Resolution 337 on the Right of Conscientious Objection, Assembly Debate on 26th January 1967.

<sup>3</sup> *Grandrath v FRG* (App 2294/64); *X v Austria* (App 5591/72); *X v FRG* (App 7705/76); *Arrowsmith v UK* (App 7050/75); *N v Sweden* (App 10410/83); *A v Switzerland* (App 10640/83); *Johansen v Norway* (App 10600/83); *Autio v Finland* (App 17086/90); *X v Belgium* (App 24631/94); *Raninen v Finland* (App 20972/92); *Thlimmenos v Greece* (App 34369/97); *Priebke v Italy* (App 48799/99); *Ülke v Turkey* (App 39437/98); *Parliament v Council*, Case No. C-540/03, Judgment.



поэтому государства-участники не обязаны предоставлять подобное право своим гражданам. Если исходить из анализа последних решений ЕСПЧ в отношении данного вопроса, то можно сделать вывод, что Суд данный вопрос разрешает абсолютно иным способом, нежели Комиссия по правам человека (КПЧ). ЕСПЧ не признает, что в ст. 9 ЕКПЧ косвенно закреплено право на отказ от военной службы, как это делает КПЧ, а обращает внимание на незаконность наказания граждан сроками тюремного заключения за отказ от прохождения военной службы, как это было отмечено в деле Улке против Турции (*Ülke v Turkey*).

Кроме того, ст. 1 Европейской социальной хартии предусматривающая право на труд, обязывает государства-участников эффективно защищать право работников зарабатывать себе на жизнь, свободно избирая вид занятия. Есть все основания полагать, что косвенно право на альтернативную службу закреплено в данной статье, что было подтверждено в деле Совет Квакеров по европейским делам против Греции (*Quaker Council for European Affairs v Greece*)<sup>1</sup>. В 1995 г. после принятия Дополнительного протокола к Европейской социальной хартии была нормативно установлена возможность подачи коллективных жалоб на нарушение прав, предусмотренных в Хартии.

У граждан государств — членов Совета Европы имеется еще одна возможность защиты своего права: обращение к Комиссару по правам человека Совета Европы, пост которого был учрежден Резолюцией Комитета Министров Совета Европы в 1999 г.

Таким образом, основным инструментом защиты права на отказ от военной службы по соображениям совести на уровне Европы является ЕКПЧ и Европейская социальная хартия. Эффективность этих инструментов подтверждена более чем 40-летней практикой ЕСПЧ, их действенность подтверждает также правозащитная деятельность Комиссара по правам человека Совета Европы.

*Право на отказ от военной службы по соображениям совести в рамках СНГ.*

В 1993 г. в рамках СНГ была принята Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека в целях «развития и поощрения уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка, политических убеждений, религии и социального происхождения содействия углублению демократических преобразований, экономическому и социальному росту, укреплению законности и правопорядка». Статья 10 этой Конвенции закрепляет право каждого гражданина госу-

---

<sup>1</sup> *Quaker Council for European Affairs v Greece*, Complaint No. 8/2000.

дарств-участников Конвенции на свободу мысли, совести и религии. В соответствии со ст. 33 Устава СНГ и ст. 34 Конвенции была учреждена Комиссия по правам человека, деятельность которой осуществляется на основании Положения. На май 2010 г., Комиссия не рассмотрела ни одной коллективной или индивидуальной жалобы, ни одного запроса государств о нарушении права на отказ от военной службы по соображениям совести.

*Право на отказ от военной службы на Африканском континенте.*

В рамках ОАЕ в 1981 г. была принята Африканская хартия прав человека и народов<sup>1</sup> (далее — Хартия), которая предоставляет гражданам гражданские, политические, экономические и социальные права. В соответствии со ст. 8 Хартии каждому гарантируется свобода совести и свободное отправление религиозных обрядов. На основании положений Хартии была создана Африканская комиссия по правам человека, а в 1998 г. был принят Протокол к Хартии, который учреждал Африканский суд по правам человека.

Таким образом, право на отказ от военной службы по соображениям совести на основании положений Хартии закреплено за гражданами государств африканского континента.

*Право на отказ от военной службы по соображениям совести в рамках ОАГ.*

В рамках ОАГ в 1948 г. была разработана и принята Американская декларация прав и обязанностей человека, а в 1969 г. — Американская конвенция о правах человека (далее — Американская конвенция). В ст. 12 Американской конвенции закреплено право каждого на свободу совести и религии, которое не может ограничиваться, за исключением ограничений, установленных п. 3 ст. 12 в целях защиты «общественной безопасности, порядка, здоровья или морали, равно как и прав и свобод других лиц». На американском континенте действует Межамериканская комиссия по правам человека (МКПЧ) и Межамериканский суд по правам человека, который был учрежден на основании Американской конвенции. В рамках МКПЧ было рассмотрено три<sup>2</sup> жалобы о нарушении права на отказ от военной службы по соображениям совести.

---

<sup>1</sup> См.: *Конь Г.И.* Африканский суд по правам человека и народов: история создания и некоторые вопросы организации // Российский ежегодник международного права, 2007. — СПб., 2008.

<sup>2</sup> *Alfredo Bustos v Bolivia*, Case 14/04, OEA/Ser.L/V/II.122 Doc.; *Christi'an Daniel Sahli Vera et al. v Chile*, March 10, 2005; *Alejandro Le'on Vega v Ecuador*. Report No. 22/06.

*Право на отказ от военной службы по соображениям совести на Ближнем Востоке.*

В рамках ЛАГ в 1994 г. была принята Арабская Хартия прав человека (далее — Арабская хартия), которая аналогично универсальным механизмам предоставления прав человека закрепляет гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права. На основании Арабской хартии был создан Комитет экспертов по правам человека, который уполномочен рассматривать доклады государств-участников. Необходимо подчеркнуть особую связь данной Хартии с исламом в связи с тем, что «в исламе права человека рассматриваются как часть мусульманской религии, они дарованы человеку Богом и как таковые нерушимы и неизменны»<sup>1</sup>. Принимая во внимание, что в настоящее время свобода мысли, совести и религии (ст. 18 Всеобщей декларации) не отрицается большинством мусульманских стран<sup>2</sup>, необходимо помнить, что в вопросе реализации права на отказ от военной службы по соображениям совести складывается весьма своеобразная ситуация. В 1990 г. в рамках Организации Исламская Конференция была принята Каирская декларация по правам человека в исламе, ст. 10 которой закрепляет за гражданами свободу вероисповедания, а ст. 13 предоставляет право на труд. Более того, согласно Каирской декларации «каждый человек свободен выбирать работу, которая лучше всего ему подходит и которая служит интересам самого общества» (ст. 13). Но основная гарантия права на отказ от военной службы по соображениям совести закреплена, по нашему мнению, в ст. 1, в которой говорится о том, что сохранение человеческой жизни является долгом, предписанным шариатом. Подобные положения были закреплены во Всеобщей исламской декларации прав человека в 1981 г.

Исходя из вышеизложенного, хочется отметить, что сегодня в Белоруссии уже не стоит вопрос о принятии какого-либо закона об альтернативной гражданской службе. На данный момент стоит вопрос о принятии закона, который бы соответствовал всем международным стандартам в сфере прав человека, как на универсальном, так и на региональном уровнях. Республика Беларусь нуждается в принятии закона «на базе современных международных стандартов, опыта европейских государств и государств СНГ и отвечающей современной общественной потребности в Беларуси, учитывая правовой, демократический и социальный характер белорусского государства»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Международное гуманитарное право / Под ред. А.Я. Капустина. — М.: Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. — С. 389.

<sup>2</sup> Там же. — С. 293.

<sup>3</sup> *Тонкачева Е.Б.* Участие заинтересованной общественности в разработке законопроекта «Об альтернативной службе». URL: <http://ags.by/?p=7343#more-7343>

# ФАКУЛЬТАТИВНЫЙ ПРОТОКОЛ К МЕЖДУНАРОДНОМУ ПАКТУ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ

**В.А. Карташкин**

доктор юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник ИГП РАН

Действующая система международного контроля за выполнением государствами взятых на себя обязательств в сфере прав человека возникла сравнительно недавно.

Вплоть до середины XX в. контроль за выполнением этих обязательств осуществлялся практически каждым государством в отдельности путем принятия национального законодательства и наделения государственных органов соответствующей компетенцией в этом отношении.

После принятия Устава ООН и Пактов о правах человека положение коренным образом меняется и начинается процесс учреждения международного контрольного механизма по наблюдению за выполнением государствами взятых ими на себя обязательств. Его создание и функционирование является одним из наиболее значительных достижений в международном регулировании прав человека второй половины XX в.<sup>1</sup>

В международной защите прав человека, осуществляемой Организацией Объединенных Наций, большое развитие получила деятельность конвенционных органов, учрежденных на основании девяти международных договоров, принятых после создания ООН. Роль этих органов постоянно возрастает, расширяются их полномочия, изменяются функции, которыми они наделяются в период их формирования.

Одним из основных конвенционных контрольных органов в системе ООН явился Комитет по правам человека, созданный на основании Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Карташкин В.А.* Права человека в международном и внутригосударственном праве. — М., 1995. — С. 58–88; *Лукьянцев Г.Е.* Международный контроль в области прав человека. — М., 2005. — С. 15–123.

Негативное отношение в то время многих стран к социально-экономическим правам привело к тому, что создание разветвленной системы международного контрольного механизма было предусмотрено только применительно к Международному пакту о гражданских и политических правах, хотя как этот договор, так и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах разрабатывались и принимались одновременно.

Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах государства-участники должны были представлять лишь доклады «о принимаемых ими мерах и о прогрессе на пути к достижению прав, признаваемых в этом Пакте», на рассмотрение Экономического и Социального Совета ООН (ст. 61). Однако, в указанном данном пакте, в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах, не было предусмотрено создание какого-либо специального органа для обсуждения докладов государств.

В 1976 г. ЭКОСОС учредил специальную Рабочую группу для рассмотрения таких докладов. В 1985 г. (без внесения каких-либо поправок в Пакт) было принято решение учредить вместо Рабочей группы Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в качестве контрольного органа, который и рассматривает в настоящее время соответствующие доклады государств-участников. ООН придает важное значение данным докладам, являющимся, как подчеркивалось еще в резолюции Комиссии ООН по правам человека 13 (XXVI) от 25 марта 1970 г., важным «источником информации об осуществлении прав человека и основных свобод и ценным поощрением усилий правительств, направленных на содействие реализации этих прав». Система контроля за осуществлением положений докладов государств по правам человека лежит в основе деятельности конвенционных органов. Как отмечалось ГА ООН, «обязанность государств представлять периодические доклады для рассмотрения договорными органами и их обсуждения с ними является важным фактором защиты прав их граждан»<sup>1</sup>.

Первоначально после своего создания Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, как и другие конвенционные органы, выносил в адрес государств лишь «общие замечания» или «общие рекомендации». О таких рекомендациях «общего характера» говорилось как в Международном пакте о гражданских и политических правах, так и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных

---

<sup>1</sup> Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 46-я сессия. Доп. № 40 (A/46/40). — Нью-Йорк, 1991.

правах. В своих общих замечаниях Комитет по экономическим, социальным и культурным правам давал толкование отдельных статей Пакта и предлагал меры, которые должны предприниматься государствами для их выполнения. Так, в первые годы своей деятельности, Комитет принял замечания общего порядка по таким вопросам, как право на достаточное жилище (ст. 11 Пакта), право на достаточное питание (ст. 11), право на наивысший достижимый уровень здоровья (ст. 12) и другие<sup>1</sup>. В этих замечаниях Комитет высказывался по вопросам осуществления положений Пакта, представляющих общий интерес для государств-участников, характеру и объему прав и свобод, предусмотренных в нем. При этом Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, как и другие конвенционные органы, первоначально не выносил в адрес государств конкретные замечания. Это значительно снижало эффективность их работы.

За последние годы все конвенционные контрольные органы, включая Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, стали принимать конкретные замечания, высказываемые его членами в адрес отдельных государств в процессе обсуждения их докладов. Такие замечания публикуются в ежегодных докладах Комитета, представляемых им Экономическому и Социальному Совету. Так, на своих 40 и 41 сессиях в 2008 г. Комитет рассмотрел доклады следующих государств: Бенин, Боливия, Индия, Филиппины, Франция, Ангола, Кения, Никарагуа, Швеция<sup>2</sup>. Интересно, что, обсуждая доклад такой развитой страны, как Швеция, Комитет не только позитивно оценил достижения этой страны в реализации социально-экономических прав, но и вынес в ее адрес более десяти конкретных рекомендаций, включая необходимость наделения положений Пакта прямой юридической силой во внутреннем законодательстве с тем, чтобы обеспечить возможность непосредственно ссылаться на закрепленные в нем права в судах. Комитет призвал Швецию активизировать свои усилия для предотвращения дискриминации на почве этнической принадлежности в отношении инвалидов, по снижению безработицы, по поощрению равенства мужчин и женщин, по ратификации ряда международных соглашений<sup>3</sup>.

В соответствии с установившейся практикой Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и других конвенционных органов, представители государств, представляющих доклады, присутству-

---

<sup>1</sup> Doc. UN HRJ/GEN/Rev.7, 12 May 2004. — P. 12–174.

<sup>2</sup> Doc. UN E/C/12/2008/3. — Нью-Йорк, Женева, 2009. — P. 22–143.

<sup>3</sup> Doc. UN E/C/12/2008/3. — P. 135–143.

ют на заседаниях этих органов и ведут активный диалог с их членами. После выступления представителя государства и его ответа на предварительные и заранее подготовленные вопросы экспертов Комитет рассматривает доклад по блокам статей Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1–5, 6–9, 10–12, 13–15). При обсуждении каждого блока статей члены Комитета высказывают свои замечания и задают дополнительные вопросы представителю государства. Затем Комитет проводит закрытое заседание, на котором его члены высказывают свое предварительное мнение по докладу соответствующего государства. После этого готовится проект свода заключительных замечаний, который утверждается консенсусом на его закрытом заседании. После официального принятия заключительные замечания обычно публикуются в последний день сессии, включаются в текст доклада Комитета и передаются государству-участнику.

Рассматривая доклады и изучая конкретные случаи нарушения прав человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, как и другие конвенционные органы, анализирует ситуацию в стране в сфере прав человека; намечает меры, которые должны быть приняты государствами для выполнения взятых на себя обязательств; стимулирует внесение изменений в национальное законодательство и правоприменительную практику, процесс ратификации соответствующих международных договоров, а также достигает целого ряда других целей, способствующих соблюдению прав человека и основных свобод.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, как и другие конвенционные органы, исходя из своей практики, постоянно улучшает методы своей работы.

В правилах процедуры, первоначально принятых комитетами, говорилось о том, что обсуждение докладов должно быть основано исключительно на информации, которая представляется государствами-участниками. В противном случае, как они считали, их могут обвинить во вмешательстве во внутренние дела государства.

Однако, первые же годы работы контрольных органов показали, что государства-участники различных международных конвенций по правам человека приукрашивают истинное положение дел и зачастую представляют необъективную информацию. Поэтому различные комитеты стали постепенно приходить к выводу о необходимости в целях объективности и полноты контроля иметь право использовать любую информацию, включая доклады неправительственных организаций, а не только правительственные источники. Таким образом, стал поступать и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.

Значительные трудности в работе всех конвенционных органов, включая Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, связаны с непредставлением государствами-участниками своих докладов в установленные сроки. Таким государствам, как правило, посылались многочисленные напоминания, что не всегда приводило к положительному результату. Поэтому целый ряд конвенционных органов в конце прошлого века стали принимать решения о введении новой процедуры обсуждения докладов государств, которые не представили их в установленные сроки<sup>1</sup>. Данным государствам направляли письма с уведомлением, что положение в этих странах будет рассматриваться на основе последнего представленного доклада и другой имеющейся информации<sup>2</sup>. По такому пути, но значительно позднее, пошел и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. В 2008 г. Комитет принял решение о том, что если государство-участник не представляет доклады более 12 лет, то ему будет направляться письмо о том, что «Комитет приступит к рассмотрению вопроса об осуществлении Пакта в государстве-участнике на сессии, указанной в письме, с учетом всей имеющейся информации»<sup>3</sup>.

Это решение Комитета значительно повысит эффективность его работы. Государства, отказываясь в течение многих лет представлять доклады о выполнении обязательств, взятых ими по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, тем самым избегают международного контроля за соблюдением на своей территории социально-экономических прав. Поэтому рассмотрение докладов таких государств в установленные сроки на основе всей доступной информации не только усилит контроль над ними, но и поставит все страны, ратифицировавшие Пакт, в равное положение.

Одним из наиболее эффективных средств международной защиты прав человека является рассмотрение индивидуальных жалоб международными органами. Длительное время государства, ссылаясь на свой суверенитет, отрицательно относились к праву индивида направлять жалобы в международные органы на нарушение его прав. Лишь по мере наделения индивида международной правосубъектностью он стал получать непосредственно от международного сообщества определенные субъективные права, не прибегая к помощи государства, под юрисдикцией которого он находится.

---

<sup>1</sup> См., например: Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 46-я сессия. Доп. № 46 (A/46/46). — Нью-Йорк. 1991.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Doc. UN E/C/12/2008/3. — P. 13–14.



Только после принятия Устава ООН в нормативной деятельности государств постепенно получает широкое распространение практика представления индивиду права на прямой контакт с судебными и несудебными международными органами. Такой доступ индивида в международные организации — сравнительно новое явление в международном праве, которое свидетельствует о серьезных изменениях, происходящих в его правовой природе. Получая самостоятельный статус в международных органах, индивид имеет возможность (независимо от государства) защищать свои права.

Первоначально большинство государств — членов ООН негативно относились к предложениям о создании каких-либо органов для рассмотрения индивидуальных жалоб. Во время разработки Пактов о правах человека после длительных и бурных дискуссий было решено вынести этот вопрос за их рамки и разработать лишь Факультативный Протокол только к Международному пакту о гражданских и политических правах, предусматривающий процедуру рассмотрения индивидуальных жалоб. Такой Протокол был принят вместе с двумя Пактами в 1966 г. Вскоре после создания Комитета по правам человека и начала его деятельности, стали вноситься предложения об учреждении подобного органа в рамках Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Данный вопрос в течение ряда лет рассматривался в Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств при обсуждении вопроса о реализации экономических, социальных и культурных прав. Специальный докладчик Подкомиссии по этому вопросу Д. Турк в своем окончательном четвертом докладе, представленном и одобренном Подкомиссией в 1992 г., предложил разработать и принять Дополнительный протокол к Пакту для решения вопроса о рассмотрении жалоб индивидов на нарушение их социально-экономических и культурных прав<sup>1</sup>. Такой протокол разрабатывался в течение многих лет и лишь в 2008 г. Совет ООН по правам человека одобрил Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Этот Протокол затем был принят Генеральной Ассамблеей ООН<sup>2</sup>. Принятие Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах — новое яркое свидетельство признания международным сообществом неделимого характера прав человека, их взаимосвязи и взаимозависимости.

---

<sup>1</sup> См.: Doc./UN E/CH4/Sub 2/1922.

<sup>2</sup> См.: Резолюцию 63/117 от 10 декабря 2008 г.

Факультативный протокол к Пакту является развернутым международным договором, предоставившим Комитету по экономическим, социальным и культурным правам серьезные полномочия. Государство — участник Протокола признает за отдельными лицами или группой лиц, находящимся под его юрисдикцией, право представлять жалобы (сообщения) в Комитет на нарушение экономических, социальных и культурных прав, изложенных в Пакте.

Прежде чем принять сообщение к рассмотрению, Комитет должен удостовериться, что соблюдены правила приемлемости, такие как:

- сообщение должно быть представлено в Комитет в течение одного года после исчерпания внутренних средств правовой защиты;

- факты, являющиеся предметом сообщения, должны иметь место до вступления Протокола в силу;

- Комитет не рассматривает жалобы, которые носят анонимный характер или не представлены в письменном виде, являются по существу такими же, которые уже были рассмотрены Комитетом ранее или уже являются предметом другой процедуры международного разбирательства, или урегулирования;

- Комитет может отказать в рассмотрении сообщения, если оно не свидетельствует о явном ущемлении прав его автора, за исключением тех случаев, когда жалоба «затрагивает серьезный вопрос общей значимости».

В отличие от других универсальных соглашений по правам человека Протокол содержит важную статью о временных мерах защиты (ст. 5). В соответствии с этой статьей в любой момент после получения сообщения, не принимая даже решения о приемлемости, Комитет может обратиться к государству-участнику с просьбой о принятии им «таких временных мер защиты, которые могут быть необходимы в исключительных обстоятельствах с целью избежать возможного причинения непоправимого ущерба жертве или жертвам предполагаемого нарушения».

Комитет рассматривает сообщения как на основе всех представленных ему материалов, так и может принимать к сведению и информацию из других источников, включая неправительственные организации (ст. 8).

Прежде чем принять решение по существу, Комитет оказывает добрые услуги соответствующим сторонам в целях дружественного урегулирования вопроса. Если такое урегулирование не достигнуто, то Комитет рассматривает сообщение с учетом всех полученных материалов. Принимая решение по существу, Комитет направляет свои «соображения и рекомендации» соответствующим сторонам. Государство-участник, получившее решение Комитета, обязано в течение шести месяцев предста-

вить ему письменный ответ. В свою очередь, Комитет может предложить государству-участнику, представить дополнительную информацию, включив ее, если Комитет сочтет это уместным, в свой доклад, представляемый на основе Пакта (ст. 9).

Протокол не ограничивает компетенцию Комитета обсуждением индивидуальных жалоб. Он имеет право рассматривать и межгосударственные жалобы, которые, однако, не получили широкого распространения в практике международных отношений.

В отличие от многих других универсальных конвенций по правам человека, Протокол наделил Комитет исключительно важным правом рассматривать «достоверную информацию, свидетельствующую о серьезных и систематических нарушениях государством-участником любого из экономических, социальных и культурных прав, закрепленных в Пакте» (п. 2 ст. 11). С учетом любой такой достоверной информации Комитет может назначить одного или несколько своих членов для проведения расследования и «срочного представления доклада Комитету» (п. 3 ст. 11). С согласия государства, когда это оправдано, такое расследование может включать посещение его территории. После проведения расследования и изучения его результатов, Комитет принимает «любые замечания и рекомендации» и направляет их государству-участнику (п. 5 ст. 11).

Комитет может принять решение о включении «краткого отчета» о результатах расследования в свой ежегодный доклад, который он должен составлять в соответствии с Протоколом (п. 7 ст. 11). Комитет может также предложить соответствующему государству-участнику информировать его о мерах, принятых в связи с результатами расследования, и включить в свой доклад, представляемый в соответствии с Пактом, такую информацию (ст. 12).

Совершенно очевидно, что рассмотрение индивидуальных сообщений и проведение расследований о серьезных и систематических нарушениях социально-экономических прав будет играть значительную роль в имплементации Пакта. Такие полномочия дадут возможность Комитету делать вывод о соответствии законов, судебной и административной практики того или иного государства требованиям Пакта. Исполняя рекомендации Комитета в отношении серьезных и систематических нарушений социально-экономических прав, соответствующее государство должно будет создавать условия для того, чтобы впредь подобные нарушения не совершались.

Принятие Факультативного Протокола к Пакту об экономических, социальных и культурных правах не означает завершение процесса создания конвенционных контрольных органов и их развития.

В настоящее время вносятся предложения о создании Комитета по геноциду в развитие положений Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него, о разработке Международной конвенции о правах пожилых людей и учреждении соответствующего Комитета и другие.

Однако, создание новых конвенционных органов ведет к параллелизму и дублированию в их работе, неоправданному расходу финансовых средств и другим негативным последствиям.

Поэтому сейчас все активнее обсуждается вопрос о коренной перестройке работы всей системы конвенционных контрольных органов и сокращению их числа<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. подробнее по этому вопросу: *Карташкин В.А.* Права человека: Международная защита в условиях глобализации. — М., 2009. — С. 111–132; Организация Объединенных Наций и защита прав человека / Отв. ред. А.Х. Абашидзе. — М., 2009. — С. 132–235.

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО О ЛИЦАХ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ СТРАНЫ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ И КАМПАЛЬСКАЯ КОНВЕНЦИЯ АФРИКАНСКОГО СОЮЗА 2009 г.

**Е.В. Киселева**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного права РУДН

Нет на сегодняшний день континента, не затронутого проблемой внутреннего перемещения, а ситуация, сложившаяся на 2010 г. стала наихудшей для добровольной репатриации за последние два десятилетия. Из 43,3 млн вынужденных мигрантов в мире, лица, перемещенные внутри страны (далее ВПЛ), составляют более 27 млн человек<sup>1</sup>. Это наибольшее количество с начала 1980-х гг.<sup>2</sup> Даже в таком относительно благополучном регионе, как Европа, насчитывается порядка 2,5–3 млн ВПЛ<sup>3</sup>. Африка же является лидером в этом печальном списке. Разносторонний анализ данных, проведенный Специальным советником УВКБ ООН по политике и оценке Дж. Криспом, показывает, что, тогда как в Африке проживает каждый восьмой житель Земли, среди лиц, перемещенных внутри страны, африканцем является каждый второй<sup>4</sup>. Статистика по странам также иллюстративна: девять африканских государств входят в 24 мировых лидера по относительному числу ВПЛ среди населения соответствующих государств<sup>5</sup>. Половина мирового числа ВПЛ, т.е. около 13 млн человек находится в 19 государствах Африки.

---

<sup>1</sup> См.: Доклад о глобальных тенденциях 2009 г. УВКБ ООН, 15 июня 2010 г. URL: [http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=84&cHash=9724d41d861569f733086e2ff590b717](http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx_ttnews[tt_news]=84&cHash=9724d41d861569f733086e2ff590b717) (1 февраля 2011 г.).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См., например: Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2009 / Ed. by Birkeland N.M., Half K., Jennings E. IDMC, May 2010. — P. 53.

<sup>4</sup> См.: *Crisp J.* Forced displacement in Africa: dimensions, difficulties and policy directions. UNHCR, July 2006. Research Paper No. 126. — P. 1.

<sup>5</sup> Там же.

Международное сообщество обратило внимание на проблемы, порождаемые внутренним перемещением на рубеже двух последних десятилетий XX века. До этого времени, с одной стороны, блоковое противостояние капиталистических и социалистических государств «стимулировало поддержание порядка и стабильности»<sup>1</sup>, а с другой стороны, еще не было преодолено понимание проблем прав человека как сферы внутренней компетенции государств, в которую в соответствии п. 7 ст. 2 Устава ООН вмешательство недопустимо<sup>2</sup>. Таким образом, с окончанием «холодной войны» в начале 90-х гг. XX в. разгорелось большое число сдерживавшихся до той поры внутренних конфликтов, но гуманитарные проблемы, порождаемые ими, стали предметом озабоченности мирового сообщества.

В рамках ООН это привело, в частности, к назначению в 1992 г. Генеральным секретарем ООН, действовавшим по просьбе Комиссии по правам человека, Представителя по вопросу о перемещенных внутри страны лицах<sup>3</sup> «для изучения причин и последствий перемещений лиц внутри страны, статуса перемещенных внутри страны лиц с точки зрения международного права, степени охвата этих лиц положениями действующих международных институциональных соглашений и путей предоставления им более эффективной защиты и помощи, в том числе посредством диалога с правительствами и другими соответствующими сторонами»<sup>4</sup>. Промежуточным результатом работы Представителя Генерального секретаря стал документ «Подборка и анализ правовых норм» 1996 г., а конечным итогом — Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (далее — Руководящие принципы)<sup>5</sup>.

В настоящее время Руководящие принципы рассматриваются как отражение и развитие положений международного права прав человека и

---

<sup>1</sup> Причины конфликтов и содействие обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке. Доклад Генерального секретаря. 13 апреля 1998 г. // A/52/871-S/1998/318. Пункт 10.

<sup>2</sup> См. подробнее об истории вопроса: Всеобъемлющее исследование по вопросам прав человека, относящимся к лицам, перемещенным внутри страны. Подготовлено представителем Генерального секретаря г-ном Франсисом М. Денгом во исполнение резолюции 1992/73 Комиссии по правам человека // Приложение к Записке Генерального секретаря. 21 января 1993 г. // E/CN.4/1993/35. Пункты 1–8.

<sup>3</sup> В 2004 г. преобразован в Специального докладчика по правам человека лиц, перемещенных внутри страны.

<sup>4</sup> Пояснительные замечания к Руководящим принципам // E/CN.4/1998/53/Add.2. Пункт 2.

<sup>5</sup> См.: Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны. 17 февраля 1998 г. // E/CN.4/1998/53/Add.2.

международного гуманитарного права применительно к потребностям перемещенных лиц и признаются государствами важной международной основой защиты ВПЛ<sup>1</sup>.

Согласно Рекомендациям, перемещенными внутри лицами считаются лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ<sup>2</sup>.

Особое правовое внимание к ВПЛ объясняется тем, что, как было отмечено в Докладе Представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц, «хотя внутренне перемещенные лица, возможно, и не всегда оказываются в более худшем положении по сравнению с неперемещенной частью населения, они нуждаются в особой защите и помощи, поскольку перемещение создает конкретные потребности и факторы уязвимости, с которыми остальные лица не сталкиваются»<sup>3</sup>.

Тогда как во многом проблемы, с которыми сталкиваются ВПЛ, аналогичны тем, которые испытывают беженцы, международно-правовой ответ на них пока остается значительно более скромным. В этой связи необходимо отметить два документа, ставших первыми международными договорами регионального уровня, в которых закреплены юридические обязательства государств по защите ВПЛ и оказанию им помощи. Речь идет о Протоколе о защите и помощи лицам, перемещенным внутри страны, к Пакту о безопасности, стабильности и развитии в районе Великих озер 2006 г. (далее — Протокол 2006 г.; вступил в силу в 2008 г.) и Конвенции о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи 2009 г. (Кампальская конвенция; на 24 января 2011 г. в силу не вступила). Показательно, что оба договора были приняты на континенте, особенно страдающем от проблем внутреннего перемещения.

---

<sup>1</sup> См.: Доклад Представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Вальтера Келина. 5 января 2010 г. // A/HRC/13/21. Пункты 10–11; Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г., резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 60/1. Пункт 132.

<sup>2</sup> Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны. 17 февраля 1998 г. // E/CN.4/1998/53/Add.2. Пункт 2.

<sup>3</sup> Доклад Представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Вальтера Келина. 5 января 2010 г. // A/HRC/13/21. Пункт 53.

Протокол 2006 г. интересен с нескольких позиций. Во-первых, этот документ является одним из элементов комплексного подхода к региональному примирению и прогрессу, что увеличивает шансы достижения долгосрочных решений. Во-вторых, Протокол 2006 г. стал «уникальной моделью правотворчества в международном праве»<sup>1</sup>, поскольку он обязывает имплементировать Руководящие принципы в законодательство государств-участников, преобразуя, тем самым, «мягкое право» в юридические обязательства (п. 3 ст. 6 Протокола). В-третьих, согласно п. 2 ст. 6 Протокола 2006 г. государства-участники принимают Пояснения к Руководящим принципам в качестве источника толкования Руководящих принципов как части Протокола 2006 г.

Кампальская конвенция 2009 г., к 1 февраля ратифицированная уже тремя государствами, подписанная 31 государством из 53 членов Африканского Союза за полтора года с момента принятия, является первым договорным актом по проблемам внутреннего перемещения, охватившим целый континент. Принятие этого документа было с воодушевлением воспринято правозащитными организациями, включая различные учреждения ООН. По содержанию Кампальская конвенция в целом следует Руководящим принципам 1998 г., хотя предоставляет меньшую защиту от дискриминации, сужая перечень противоправных оснований для проведения различий, и ставит еще, как минимум, два значительных вопроса.

Концептуально, Кампальская конвенция проводит в жизнь доктрину «суверенитета как ответственности»: в ней подчеркивается, где не действует одно государство, должен действовать Африканский Союз, что требует дальнейшего разностороннего исследования.

---

<sup>1</sup> *Menon N.* Protocol on the Protection and Assistance to Internally Displaced Persons. URL: <http://www.lse.ac.uk/collections/law/projects/greatlakes/Session%201%20Documentation.pdf> (1 февраля 2011 г.). — P. 1.



# ЗАЩИТА КОРЕННЫХ НАРОДОВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ГУМАНИТАРНОМ ПРАВЕ

**К.Ю. Колосова**

студентка юридического факультета  
Поморского государственного университета  
им. М.В. Ломоносова

Любые вооруженные конфликты, затрагивающие коренные народы, представляют огромную угрозу для их выживания и безопасности. При отсутствии в гуманитарном праве и в международном праве прав человека положений, направленных на защиту коренных народов в условиях вооруженных конфликтов, как особо уязвимой группы в составе населения любого государства, и при наличии устойчивой правовой связи с государством проживания, эти народы с их уникальной самобытной культурой неизбежно становятся жертвой межгосударственного конфликта. Угрозам подвергаются:

- выживание как самостоятельного суверенного народа;
- культурное и духовное наследие;
- сохранение самобытного традиционного уклада жизни;
- окружающая уникальная природная среда.

Для защиты коренных народов в условиях международных вооруженных конфликтов главной проблемой является полное отсутствие в Женевских конвенциях 1949 г. о защите жертв войны и в Дополнительных протоколах 1977 г. к ним положений, специально направленных на защиту меньшинств и коренных народов в условиях вооруженных конфликтов. Сложность заключается и в отсутствии определенного международно-правового статуса коренных народов.

Лица из числа коренных народов являются гражданами государства проживания, что позволяет властям распространять на них и на их территории действие мобилизационных планов.

Вместе с тем, Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны направлена на защиту лиц, которые в случае кон-

фликта или оккупации находятся во власти стороны, находящейся в конфликте, или оккупирующей державы, гражданами которой они не являются (ст. 4). Как минимум в этом смысле можно воспринимать Раздел II Конвенции, где в ст. 13 утверждается, что «Положения настоящего раздела касаются всего населения находящихся в конфликте стран без какой-либо дискриминации, в частности по причинам расы, национальности, религии или политических убеждений, и должны способствовать смягчению страданий, порождаемых войной». Раздел также содержит положения о создании безопасных нейтрализованных зон для особой защиты отдельных, выделенных категорий покровительствуемых уязвимых лиц (раненые, больные, инвалиды, беременные женщины и прочие).

В этом контексте следует напомнить, что в Декларации ООН о правах коренных народов сказано о желательности демилитаризации земель и территорий коренных народов (Преамбула) и запрете военной деятельности на этих землях и территориях, за исключением случаев наличия государственных интересов (ст. 30).

С учетом положения коренных народов в международном праве, их культурной самобытности, на наш взгляд, для их защиты будет недостаточно положений ни IV Женевской конвенции и Дополнительного протокола I, ни ст. 30 Декларации ООН о правах коренных народов. Скорее всего, целесообразно подготовить и предложить для рассмотрения проект специального документа в виде дополнительного протокола к Женевским конвенциям 1949 г., предоставляющего коренным народам статус покровительствуемой группы лиц. Проект данного дополнительного протокола может выглядеть следующим образом.

ПРОЕКТ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОТОКОЛА  
к Женевским Конвенциям от 12 августа 1949 г.,  
касающегося защиты коренных народов  
в условиях международных вооруженных конфликтов

ПРЕАМБУЛА

Высокие Договаривающиеся Стороны

- заявляя о своем искреннем желании видеть народы живущими в мире,
- напоминая, что каждое государство обязано в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций воздерживаться в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против суверенитета, территориальной целостности или политической независимости

сти любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Организации Объединенных Наций,

– выражая свое убеждение в том, что ничто в настоящем Протоколе или в Женевских Конвенциях от 12 августа 1949 г. не может быть истолковано как узаконивающее или санкционирующее любой акт агрессии или любое другое применение силы, несовместимое с Уставом Организации Объединенных Наций,

– считая, однако, необходимым подтвердить и развить положения, предусматривающие защиту жертв вооруженных конфликтов, и дополнить меры, направленные на обеспечение более эффективного их применения путем расширения круга лиц, пользующихся специальной защитой в условиях международных вооруженных конфликтов,

– подтверждая, что всякие доктрины, политика и практика, которые основаны на превосходстве народов или людей по признаку национального происхождения или расовых, религиозных, этнических и культурных различий или которые утверждают такое превосходство, являются расистскими, научно несостоятельными, юридически недействительными, морально предосудительными и социально несправедливыми,

– руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и положениями Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Венской декларации и Программы действий, а также Конвенции МОТ № 169 и Декларации ООН о правах коренных народов,

– будучи обеспокоенными тем, что коренные народы стали жертвами исторических несправедливостей в результате, среди прочего, их колонизации и лишения их своих земель, территорий и ресурсов и, что в настоящее время они подвергаются дискриминации, что препятствует осуществлению ими, в частности, своего права на развитие в соответствии с их потребностями и интересами,

– признавая необходимость уважать и поощрять права коренных народов, основанные на их политических, экономических и социальных структурах, а также на их культуре, духовных традициях, истории и философии, особенно их прав на свои земли, территории и ресурсы,

– будучи убеждены в том, что осуществление коренными народами контроля за событиями, затрагивающими их земли, территории и ресурсы, позволит им сохранять и укреплять свои институты, культуру и традиции, а также содействовать своему развитию в соответствии с их устремлениями и потребностями, что обеспечит их вклад в многообразие и богатство цивилизаций и культур, которые составляют общее наследие человечества,

согласились о следующем

## **Статья 1 — Общие принципы и сфера применения**

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются соблюдать настоящий Протокол и обеспечивать его соблюдение при любых обстоятельствах.

В случаях, не предусмотренных настоящим Протоколом или другими международными соглашениями, коренные народы, как группа в составе гражданского населения, остаются под защитой и действием принципов международного права, проистекающих из установившихся обычаев, из принципов гуманности и из требований общественного сознания.

Настоящий Протокол, дополняющий Женевскую конвенцию от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны, применяется при ситуациях, упомянутых в статье 2 этой Конвенции.

Ситуации, упомянутые в предшествующем пункте, не включают вооруженные конфликты, в которых коренные народы ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов при осуществлении своего права на самоопределение, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций, в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН и в Декларации ООН о правах коренных народов.

## **Статья 2 — Терминология**

Для целей настоящего Протокола:

А) «коренные народы» — потомки людей, народов в целом, населявших какую-либо область, территорию, страну, континент до прихода туда населения с другой культурой, другого этнического или расового происхождения, другими обычаями, другим языком и религией. На общегосударственном уровне эти народы занимают, как правило, недоминирующее, зависимое или дискриминируемое положение. Они сохраняют традиционный уклад жизни, отличительной чертой которого является неразрывная связь с традиционно занимаемыми территориями. Коренные народы сознательно считают себя таковыми, это самосознание и определяет их существование.

Б) «территории, традиционного проживания» — означает земли и территории, включая все компоненты окружающей среды: земли воздушное пространство, недра, воды, морские районы, морские льды, флору, фауну и природные ресурсы, традиционно занимаемые коренными народами, которыми они владели или к которым они имеют традиционный доступ или иным образом использовали или приобретали для осуществления их жизненно необходимой и традиционной деятельности.

В) «культурное наследие» — все предметы, места и знания, характер, использования которых передаются из поколения в поколение и которые рассматриваются как относящиеся к конкретному народу, роду или территории. Наследие коренных народов включает также предметы, знания и литературные или художественные произведения, которые могут быть созданы в будущем на основе этого наследия.

Кроме того, наследие коренных народов включает всю движимую культурную собственность, определенную соответствующими конвенциями ЮНЕСКО: все виды литературных и художественных произведений, в частности музыку, танцы, песни, обряды, символы и рисунки, сказания и стихи; все виды научных, сельскохозяйственных, технических и экологических знаний, включая культурные виды растений, лекарства, фенотипы и генотипы флоры и фауны; человеческие останки; недвижимую культурную собственность: святые места, объекты исторического значения, захоронения; документальные материалы о наследии коренных народов в виде фильмов, фотографий, видео- и аудиозаписей.

### **Статья 3.**

Положения настоящего Протокола касаются всех, выразивших согласие, коренных народов, проживающих на территории находящихся в конфликте стран без какой-либо дискриминации, в частности по причинам расы, национальности, племенной, родовой, тейповой или иной принадлежности, религии или политических убеждений, и должны способствовать смягчению страданий, порождаемых войной.

### **Статья 4.**

Коренные народы имеют коллективное и индивидуальное право на защиту и покровительство данного Протокола в любое время при условии нахождения на традиционно занимаемых территориях.

### **Статья 5.**

Лица, принадлежащие к коренным народам, и коренные народы, находящиеся на традиционно занимаемой ими территории, в случае международного вооруженного конфликта, участником которого они не являются, должны приравниваться к гражданскому населению и находиться под защитой Женевской Конвенции 1949г. о защите гражданского населения во время войны и настоящего Протокола.

### **Статья 6.**

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются внести соответствующие изменения в национальные законодательства с целью освобождения, как в мирное, так и в военное время, лиц из числа коренных наро-

дов от обязанности прохождения воинской службы в составе ВС участвующих государств.

#### **Статья 7.**

Территории традиционного проживания коренных народов используются только в мирных целях. Запрещаются любые мероприятия военного характера, такие как создание военных баз и укреплений, размещение воинских объектов и формирований, проведение военных маневров, а также испытания любых видов оружия.

#### **Статья 8.**

При невозможности исполнения в ближайшее время требований ст.7 данного Протокола Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются разработать соответствующие программы по удалению военных структур и объектов с территорий традиционного проживания.

#### **Статья 9.**

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются заключить соглашения с коренными народами на своих территориях о демилитаризации традиционно занимаемых территорий. По достижении соглашения проинформировать о достигнутых результатах Генерального Секретаря ООН.

#### **Статья 10.**

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются внести соответствующие изменения в Конституции и иные конституционные акты, военные доктрины и мобилизационные планы, о нейтрализации территорий, традиционно занимаемых коренными народами, и о предоставлении, в условиях вооруженного конфликта, коренным народам статуса покровительствуемых народов и проинформировать об этом Генерального Секретаря ООН.

#### **Статья 11.**

Покровительствуемые народы ни в коем случае не могут отказываться, частично или полностью, от прав, которые им обеспечивает настоящий Протокол.

#### **Статья 12.**

При реализации своего права на самоопределение коренные народы законодательно оформляют свой отказ от участия в вооруженных кон-

фликтах международного характера, а также согласие на демилитаризацию и нейтрализацию традиционно занимаемых ими территорий, о чем информируют Генерального Секретаря ООН, а также правительство государства, на территории которого они проживают.

### **Статья 13.**

В случае возникновения внутригосударственных вооруженных конфликтов, состояния внутренней напряженности, нарушения внутреннего порядка, беспорядков, спорадических актов насилия и иных актов аналогичного характера вне территорий традиционного проживания коренных народов, Высокие Договаривающиеся Стороны обязаны обеспечить безопасность данных территорий и их населения.

# СОВРЕМЕННАЯ КОНЦЕПЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ЗДРАВООХРАНИТЕЛЬНОГО ПРАВА

**Т.Р. Короткий**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного права  
и международных отношений  
Одесской национальной юридической академии

**Н.В. Сажинко**

магистрант Института национального и международного права  
Международного гуманитарного университета

Проблематика борьбы с инфекционными заболеваниями, поиск путей снижения смертности, совершенствование системы здравоохранения развивающихся государств на протяжении нескольких десятилетий вызывают обеспокоенность мирового сообщества. Угроза пандемии птичьего и свиного гриппа (реальная или мнимая) в большой степени повлияли на попытки повышения эффективности международного здравоохранительного сотрудничества. Достаточно длительное время, с заключения первых карантинных соглашений, вопросы регламентации этого сотрудничества относятся к сфере международно-правового регулирования. В XX в., эта сфера сотрудничества активно развивалась, принимались новые соглашения, были созданы специализированные международные организации, прежде всего Всемирная организация здравоохранения, в связи с развитием международно-правовой защиты прав человека возникли новые направления сотрудничества в области охраны здоровья. Международному праву отводится основополагающую роль в механизме глобального сотрудничества в области здравоохранения<sup>1</sup>. Все эти обстоятельства привели к выделению самостоятельного направления международно-правового регулирования — международного здравоохранительного права.

---

<sup>1</sup> См.: *Taylor A.L., Bettcher D.W.* International law and public health. URL: <http://www.scielosp.org/scielo.php>



Поэтому рассмотрение правовой регламентации международного здравоохранительного сотрудничества в системе международно-правового регулирования, особенно в контексте основных тенденций эволюции международного права, является важной и актуальной задачей.

Сотрудничество государств в области здравоохранения своим возникновением обязано организации противоэпидемиологических мероприятий на межгосударственном уровне<sup>1</sup>, однако, после закрепления во второй половине XX в. международных механизмов защиты прав человека, оно стало развиваться и в контексте реализации одного из компонентов права на жизнь — права на охрану здоровья. Таким образом, основанием сотрудничества государств в области здравоохранения является, во-первых, необходимость обеспечения общественного (коллективного) здоровья, и, во-вторых, обеспечение индивидуального здоровья, причем в ряде случаев может возникать противоречие между интересами индивида и общества в области охраны здоровья (массовая иммунизация, карантинные мероприятия).

Поэтому можно выделить два относительно самостоятельных направления международного сотрудничества в области здравоохранения (как, впрочем, и внутригосударственного): охрана общественного здоровья и охрана индивидуального здоровья. Традиционно именно забота об общественном здоровье определяла главные направления международно-правового взаимодействия государств, тогда как охрана здоровья индивида — сравнительно новый предмет международно-правового регулирования. Данные области сотрудничества (охрана общественного и индивидуального здоровья) неразрывно взаимосвязаны, поскольку преследуют, в конечном итоге, единую цель — «разрешение международных проблем в сфере экономики, социального благополучия, здравоохранения» (ст. 55 Устава ООН)<sup>2</sup>. В настоящее время самостоятельное значение при-

---

<sup>1</sup> По мнению Ф.Ф. Мартенса, «к обязанностям государств по отношению к физическому существованию населения принадлежит также принятие мер к охране народного здоровья и средств к осуществлению от различных опасностей, в особенности заразных болезней, которые сильно подрывают благосостояние государств. Опыт показывает, что разъединенные усилия различных правительств в борьбе с этими опасностями мало приносят пользы. Никакие запрещения, ни кордоны, ни карантин не в состоянии предупредить распространение заразы, без совместной деятельности государств, направленной к этой цели». См.: *Мартенс Ф.Ф.* Современное международное право цивилизованных народов. — М.: Зерцало, 2008. — Т. 2. — С. 138.

<sup>2</sup> См.: *Осинская Л.Р.* Международно-правовые основы сотрудничества государств в области здравоохранения // Матеріали III-ї науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих науковців Інституту національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету. — Одеса, 2010. — Т. 2. — С. 111–112.

обретае и защита прав в области биомедицины — и каждое из этих направлений порождает определенные, собственные механизмы реализации.

Таким образом, в современном международном праве можно выделить три самостоятельных, но тесно связанных между собой режима, которые можно объединить в так называемое международное здравоохранительное право, поскольку говорить о его отраслевом характере нет оснований, однако вполне допустимо говорить как о межотраслевом институте.

На наш взгляд, такая ситуация отражает тенденцию, присущую современному международному праву — фрагментацию международного права. Проявлением этой фрагментации<sup>1</sup> является выделение в качестве самостоятельных международных режимов международно-правовой защиты права на коллективное и индивидуальное здоровье<sup>2</sup>.

Причиной этого является, с одной стороны, то, что право на охрану здоровья неразрывно связано с фундаментальным правом на жизнь, и, таким образом, оно принадлежит к личным правам. С другой стороны, его реализация в социуме связана с развитием здравоохранения, с самостоятельной сферой сотрудничества государств, возникшей на начальном этапе как одно из направлений обеспечения национальной безопасности в области борьбы с эпидемиями. Следует отметить, что эта область международного сотрудничества, возникла вне связи с обеспечением личных прав — в тот период концепция международно-правовой защиты прав и свобод еще не нашла закрепления в международном праве.

При этом существуют и другие взгляды на статус и характер международного здравоохранительного права, его место в системе международного права, анализу которых и посвящена настоящая работа.

---

<sup>1</sup> В соответствии с решением, принятым Исследовательской группой в 2003 г., во вводной части исследования была рассмотрена типология фрагментации. Согласно этой типологии было выявлено три типа фрагментации: а) фрагментация из-за конфликтующих толкований общего международного права; б) фрагментация по причине появления специального права как исключения из общего международного права; в) фрагментация как результат коллизии между различными типами специального права. См.: Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. URL: <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2003/russian/chp10.pdf>. На наш взгляд, фрагментация здравоохранительного права отражает третий тип фрагментации.

<sup>2</sup> См.: *Короткий Т.П.* Фрагментация міжнародного права через призму міжнародного права охорони здоров'я // Правове життя сучасної України: Тези доповідей Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького складу (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.) / Відп. ред. Ю.М. Оборотові. Одеська національна юридична академія. — О.: Фенікс, 2010. — С. 723–724.

В 50-е гг. XX в. в рамках международных организаций разрабатывается концепция выделения международного здравоохранительного (медицинского) права. На наш взгляд, это связано, с одной стороны, с развитием международно-правовой защиты прав человека, а с другой — усилением международного сотрудничества государств в области здравоохранения, его институционализацией, и его выходом за пределы исключительно противозидемиологической проблематики.

Так, в 1953 г. на 6 сессии Всемирной ассамблеи охраны здоровья, после обсуждения предложения правительства Бельгии о проведении исследований, связанных с международным медицинским правом и сравнительным анализом законодательства различных стран в сфере охраны здоровья, была принята резолюция № 6.40, в которой было предложено исследовать проблемы и перспективы развития международного медицинского права. Главной целью новой отрасли права в резолюции 47-й конференции Ассоциации международного права (1956 г.) названо «усиление юридической гарантии более эффективной охраны жертв вооруженных конфликтов»<sup>1</sup>. Одновременно был создан Комитет по международному медицинскому праву.

В отечественной доктрине сторонником выделения самостоятельной отрасли международного права — международного здравоохранительного права, является В.С. Михайлов, посвятивший указанной проблематике специальное исследование<sup>2</sup>. Ученый отметил, что к сфере регулирования международного здравоохранительного права относится обеспечение охраны здоровья общественного здоровья (борьба с инфекционными заболеваниями, контроль над наркотическими и психотропными веществами и пр.) как в условиях мирного, так и военного времени<sup>3</sup>.

Под международным медицинским правом иногда понимают сравнительное медицинское право<sup>4</sup>. Так, после информационной встречи делегатов от различных международных организаций, которая состоялась

---

<sup>1</sup> Михайлов В.С. История международного здравоохранительного права. — Владивосток, 1984. — С. 8.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. — С. 11.

<sup>4</sup> Сравнительное медицинское право служит для поиска путей решения спорных вопросов, связанных с врачебной тайной, рассмотрением жалоб на действия медицинских работников, медицинского страхования, и биоэтических проблем, таких как аборт, эвтаназия, при рассмотрении которых необходимо учитывать этические нормы, выходящие за рамки национальных границ. См.: Timothy Stoltzfus Jost. Comparative and International health law // Health Matrix. — 2004. — P. 143.

25–27 апреля 1951 г. в Институте юридических наук г. Ницца<sup>1</sup> стал использоваться термин *Droit International Medical*<sup>2</sup>. Впоследствии был создан Международный центр исследования сравнительного медицинского права.

В XXI в. стало очевидным, что проблема здравоохранения носит международный характер и должна решаться на международном уровне. Нормы международного права должны быть разработаны для обеспечения международного сотрудничества в решении международных проблем здравоохранения. На основании этого существует еще один подход к содержанию международного здравоохранительного права, который основан на приравнивании его к праву Всемирной организации здравоохранения. При таком подходе международное здравоохранительное право является продуктом исключительной нормотворческой деятельности ВОЗ. Как известно, в области нормотворчества ВОЗ может предлагать принятие конвенций, соглашений и правил по вопросам международного здравоохранения, и способствовать имплементации принятых норм на национальном уровне<sup>3</sup>. Однако, как известно, в правотворческой сфере эта деятельность не столь продуктивна, как например, у Международной морской организации, но при этом международное морское право не пытаются свести к внутреннему праву ИМО.

Более точным, по нашему мнению, является подход, согласно которому международное здравоохранительное право рассматривается как находящаяся в стадии формирования комплексная отрасль международного права, регулирующая сотрудничество государств и других субъектов международного права в области медицины, здравоохранения и смежных аспектов (охрана окружающей среды, биоэтика, социальное благополучие и т.д.)<sup>4</sup>.

Вне зависимости от подходов, можно говорить о системе источников, регулирующих международное здравоохранительное сотрудничество (международное здравоохранительное право). К источникам международного здравоохранительного права относят (в зависимости от концепции) Женевские конвенции 1949 г. о защите жертв войны, Устав ВОЗ, Всеобщую декларацию прав человека, Женевскую декларацию Всемир-

---

<sup>1</sup> Целью встречи было создание «Медицинского Устава».

<sup>2</sup> Международное медицинское право (франц.).

<sup>3</sup> См.: *Осинская Л.П.* Нормотворческая деятельность Всемирной организации здравоохранения // Тези доповідей Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.). Одеська національна юридична академія. — Одеса: Фенікс, 2010. — С. 732.

<sup>4</sup> См.: *Gostin L.O.* Public health law: power, duty, restraint. — Berkeley, 2000. — P. 23.

ной медицинской ассоциации<sup>1</sup>, Хельсинкскую декларацию и рекомендацию для врачей, проводящих медико-биологические исследования с участием людей<sup>2</sup>, Декларацию о правах инвалидов<sup>3</sup>. Важную роль в системе источников играют принятые Комитетом министров Совета Европы: Конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины, 1996 г.; рекомендации Совета министров Совета Европы относительно пациента как активного участника лечения, 1980 г.; Амстердамская декларация о политике в области обеспечения прав пациента в Европе (ВОЗ, 1994); Люблянская хартия по реформированию здравоохранения в Европе (ВОЗ, 1996 г.). К сожалению, единого универсального документа в области охраны здоровья человека пока не существует, но принято значительное количество международных договоров, которые регулируют различные вопросы в области здравоохранения, как на универсальном, так и на региональном и двустороннем уровнях.

На наш взгляд, существует необходимость принятия универсального международного договора об охране здоровья в целях содействия эффективному многостороннему сотрудничеству в области здравоохранения. Его основой должно являться глобальное право на здоровье<sup>4</sup>, включающее справедливое распределение медицинских ресурсов, доступность медицинской помощи и лекарственных средств, доступ к достижениям современной медицины, координации и обмен результатами медицинских исследований.

На эту задачу указывают различные международные документы. Так, в Алма-Атинской декларации 1978 г. государства провозгласили, что существующее значительное неравенство в состоянии здоровья людей, особенно между развитыми и развивающимися странами, является неприемлемым с политической, социальной и экономической точек зрения, и в связи с этим представляет предмет общей заботы для всех стран<sup>5</sup>. В дальнейшем данное положение было конкретизировано во многих документах международного права. Комиссия ООН по правам человека призвала государства «обеспечить то, чтобы они в своих действиях в качест-

---

<sup>1</sup> Принята Второй Генеральной Ассамблеей Всемирной медицинской ассоциации (Женева, сентябрь 1948 г.).

<sup>2</sup> Принята 18-й Всемирной медицинской ассамблеей (Хельсинки, 1964 г.).

<sup>3</sup> Принята резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН на 2433 пленарном заседании, 9 декабря 1975 г.

<sup>4</sup> См.: *Gostin L.O., Taylor A.L. Global Health Law: A Definition and Grand Challenges*. URL: <http://phe.oxfordjournals.org/content/1/1/53.full>

<sup>5</sup> Алма-Атинская декларация. Отчет международной конференции по первичной медицинской помощи, 6–12 сентября 1978 г.

ве членов международных организаций уделяли должное внимание праву каждого на наивысший возможный уровень физического и психического здоровья и чтобы применение международных соглашений служило поддержкой таких мер в области общественного здоровья, которые поощряют широкий доступ к безопасным, эффективным и доступным профилактическим, лечебным и паллиативным лекарственным препаратам и медицинским технологиям»<sup>1</sup>. Необходимость оказания мировым сообществом помощи развивающимся странам для борьбы с пандемиями (прежде всего, ВИЧ/СПИД) неоднократно отмечалась в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН<sup>2</sup>, что нашло соответствующее отражение в практике членов международного сообщества государств. Необходимость поощрения социальной солидарности между людьми подчеркивается в ст. 13 Всеобщей декларации о биоэтике и правах человека, принятой в рамках ЮНЕСКО в 2005 г.<sup>3</sup>

В Декларации о праве на развитие 1986 г. признается, что равный доступ к услугам в сфере здравоохранения является необходимым условием осуществления права на развитие<sup>4</sup>, если в государстве есть существенные пробелы в системе здравоохранения, тогда нет возможности у человека реализовать свое право на здоровья и соответственно не может идти речи о развитии всего государства, так как народ является основным элементом государства. В своей резолюции о праве каждого человека на здоровье, Генеральная Ассамблея ООН подтвердила, что «достижение максимально возможного уровня здоровья является наиболее важной социальной задачей во всем мире, реализация которой требует действий со стороны многих других социальных и экономических секторов, помимо здравоохранительного»<sup>5</sup>. Надлежащее управление на всех уровнях, надежные демократические институты, отвечающие нуждам людей, являются ключевым фактором полной реализации каждого на максимально достижимый уровень физического и психического здоровья<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> UN Dec E/CN.4/RES/2002/32.

<sup>2</sup> См., например: Доступ к лечению в контексте таких пандемий как ВИЧ/СПИД туберкулез и малярия // UN Doc. A/RES/58/179.

<sup>3</sup> Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека. — Париж, 19.10.2005. Статья 13.

<sup>4</sup> UN Doc. A/RES/41/128, ст. 8. Подробнее о соотношении права на развитие и охраны здоровья см.: Доклад о развитии человека за 2003 г. ООН, 2004.

<sup>5</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «The right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health». UN Doc. A/RES/58/173.

<sup>6</sup> UN Doc. E/CN.4/2004/L.11/Add.3, параграф 13.

# К ВОПРОСУ О СТАНДАРТАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ В ОБЛАСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

О.Н. Луць

аспирантка кафедры международного права РУДН

Наряду с правами человека и верховенством права демократия является одним из трех столпов европейского конституционного наследия<sup>1</sup>, а также деятельности Совета Европы. Демократия немыслима без выборов, проводящихся в соответствии с определенными принципами и стандартами, которые и придают им демократический статус.<sup>2</sup>

В январе 2003 г. Парламентская ассамблея Совета Европы (далее — ПАСЕ, Ассамблея) одобрила документ под названием Свод рекомендуемых норм при проведении выборов (*Code of Good Practice in Electoral Matters*<sup>3</sup>). Основной целью принятия данного документа для государств-членов Совета Европы явилась кодификация, унификация и стандартизация правил организации выборов с тем, чтобы гарантировать проведение свободных и демократических выборов.

В резолюции 1320 (2003) от 30 января 2003 г. ПАСЕ указала следующее: «Ассамблея считает, что Свод рекомендуемых норм при прове-

---

<sup>1</sup> См.: *Rousseau D. The Concept of European Constitutional Heritage // The Constitutional Heritage of Europe. Science and Technique of Democracy. No. 8, European Commission for Democracy through Law. Council of Europe publishing. — Strasbourg, 1997. — P. 16–35.*

<sup>2</sup> См.: *International and European legal standards concerning principles of democratic elections. Prof. Evgeni Tanchev // European Standards of Electoral Law in Contemporary Constitutionalism. Science and Technique of Democracy No. 39. European Commission for Democracy through Law. Council of Europe publishing. — Strasbourg, 2005. — P. 9.*

<sup>3</sup> См.: *Code of Good Practice in Electoral Matters // Science and Technique of Democracy. No. 34. European Commission for Democracy through Law. Council of Europe publishing. — Strasbourg, 2003. — P. 19.*

дении выборов является серьезным шагом к унификации стандартов в деле организации выборов и наблюдении за ними, а также в выработке процедур и условий для организации избирательного процесса»<sup>1</sup>. ПАСЕ также выразила надежду, что принятие Свода рекомендуемых норм при проведении выборов (далее — Свод рекомендуемых норм, Свод) поможет государствам — членам Совета Европы переоценить и/или пересмотреть свое законодательство о выборах.

В свою очередь, Комитет министров Совета Европы в ответ на рекомендацию 1595 (2003) ПАСЕ от 30 января 2003 г. «О Своде рекомендуемых норм при проведении выборов»<sup>2</sup> поддержал инициативу Ассамблеи.

Таким образом, следствием появления на свет такого, на наш взгляд, важного для Совета Европы документа как Свод рекомендуемых норм, явилась инициатива ПАСЕ, которая резолюцией 1264 (2001) от 8 ноября 2001 г.<sup>3</sup> и резолюцией 1320 (2003), принимая во внимание широко признанную компетенцию Совета Европы в деле наблюдения за выборами и референдумами в государствах-членах и странах-кандидатах, предложила Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии)<sup>4</sup> создать рабочую группу по разработке Свода норм, включающую делегатов от ПАСЕ, Конгресса местных и региональных властей Европы, а также представителей других организаций, имеющих опыт работы в этой области.

В 2002 г. Венецианская комиссия, следуя резолюциям ПАСЕ, учредила трехстороннюю рабочую группу экспертов — «Совет по демократическим выборам» (Council for Democratic Elections).

Благодаря работе экспертов Совета по демократическим выборам были выработаны руководящие принципы относительно выборов, одобренные на 51 сессии Венецианской комиссии 5–6 июля 2002 г., и поясни-

---

<sup>1</sup> Резолюция 1320 (2003) ПАСЕ от 30.01.2003 «О своде рекомендуемых норм при проведении выборов» // Международные избирательные стандарты: Сб. документов. Центральная избирательная комиссия РФ. — М., Изд-во «Весь Мир», 2004. — С. 596–597.

<sup>2</sup> См.: Рекомендация 1595 (2003) ПАСЕ от 30.01.2003 «О своде рекомендуемых норм при проведении выборов» // Там же. — С. 598.

<sup>3</sup> См.: Резолюция 1264 (2001) ПАСЕ от 08.11.2001 «О кодексе надлежащей практики в избирательных вопросах» // Там же. — С. 593.

<sup>4</sup> Европейская комиссия за демократию через право или Венецианская комиссия (англ. — European Commission for Democracy through Law, Venice commission) — консультативный орган при Совете Европы, состоящий из независимых экспертов в сфере конституционного права.



тельный доклад, принятый на 52 сессии Венецианской комиссии 18–19 октября 2002 г. Совместно два эти документа, являющиеся результатом успешного продуманного сотрудничества ПАСЕ и Венецианской комиссии за демократию через право, составили Свод рекомендуемых норм при проведении выборов.

Чем же вызвана необходимость разработки в рамках Совета Европы такого документа как Свод рекомендуемых норм при проведении выборов?

После падения Берлинской стены и переориентации стран Восточной Европы в сторону построения плюралистической демократии, наблюдатели Совета Европы от ПАСЕ и Конгресса местных и региональных властей осуществляли мониторинг проведения национальных и локальных выборов в этих странах. На основе наблюдений готовились специальные отчеты, содержащие выводы о том, соответствует ли избирательная законодательная и нормативная базы той или иной страны так называемой «новой демократии», демократическим критериям, выработанным странами с прочными демократическими устоями. Впоследствии проведение честных и открытых выборов в соответствии с этими критериями стало необходимым условием присоединения к Совету Европы, как подтверждение того, что страна-кандидат достигла должного уровня демократического развития.

Функция мониторинга проведения выборов позволила также наблюдателям формулировать практические выводы, нашедшие отражения в докладах для ПАСЕ. Так из доклада в доклад были выработаны основополагающие принципы, стандарты организации и проведения демократических выборов. Однако на тот период не существовало единого документа, в котором данные принципы были бы собраны воедино, закреплены и систематизированы. Практические же рекомендации, выработанные наблюдателями в ходе работы на местах, были лишены связанности в отсутствии соответствующего документа, выступающего в роли руководства и объединяющего практику в этой области.

На этой волне в конце 90-х гг. группа парламентариев ПАСЕ выразила свое сожаление по поводу отсутствия единого документа, устанавливающего основополагающие принципы европейской избирательной системы и условия их применения. Парламентарии настаивали на законодательном закреплении в одном документе правил и критериев, позволяющих оценить: были ли выборы демократическими или предвзятыми; являлись ли выборы свободными и справедливыми, а вследствие этого состоявшимися; действовало ли заинтересованное государство при передаче политической власти в соответствии с принципами демократии или нет; являются ли результаты выборов законными, могут ли они приниматься международным сообществом без споров и обсуждений.

В этой связи, на наш взгляд, необходимо упомянуть о деятельности Европейского Суда по правам человека. Безусловно, практика Страсбургского суда, касающаяся применения ст. 3 (право на свободные выборы) Протокола № 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.<sup>1</sup>, выработала определенные правила относительно избирательных прав человека, но они касались только отдельных проблем, обсуждаемых Судом в рамках поданной жалобы. Таким образом, и здесь проявилась необходимость разработки систематизированного документа, содержащего правила, регулирующие широкий круг вопросов проведения выборов.

Для того чтобы восполнить пробел в правовом регулировании стандартов проведения выборов в рамках Совета Европы и создать единый действующий документ, необходимо было опираться на опыт и практику, существующие в этой области. Это тот опыт, который Совет Европы — признанный хранитель демократии и прав человека, выработал в результате успешной слаженной работы своих институтов: ПАСЕ, Европейского суда по правам человека, Венецианской комиссии и Конгресса местных и региональных властей Европы. Это тот многолетний опыт, который базировался на положениях конституций, нормах избирательного законодательства и правилах правоприменительной практики, выработанных судами в ходе применения действующего избирательного законодательства во всех государствах — членах Совета Европы. Этот опыт вполне обосновано можно назвать «общевропейским опытом проведения выборов» или «европейским избирательным наследием» (European electoral heritage<sup>2</sup>).

Безусловно, базовые положения европейского избирательного наследия состоят в основном из международных норм. Это нормы ст. 21 Всеобщей декларации прав человека 1948г., которая гласит: «воля народа должна быть основой власти правительства»<sup>3</sup> («the will of the people shall be the basis of the authority of government») и ст. 25 Международного пак-

---

<sup>1</sup> См.: Протокол № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. // Европейский суд по правам человека. Первые решения по жалобам из России: Сб. документов. — М., 2004. — С. 17–18.

<sup>2</sup> См.: The European electoral heritage and the Code of good practice in electoral matters. Mr. Georges Clerfyat // European Standards of Electoral Law in Contemporary Constitutionalism. Science and Technique of Democracy No. 39. European Commission for Democracy through Law. Council of Europe publishing. — Strasbourg, 2005. — P. 30.

<sup>3</sup> Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Международное публичное право: Сб. документов. — М., Изд-во «БЕК», 1996. — Т. 1. — С. 460–464.

та о гражданских и политических правах 1966 г., которая закрепляет следующее: «каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации [...] и без необоснованных ограничений право и возможность [...] голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей»<sup>1</sup>.

Преследуя цель систематизации и кодификации европейского избирательного наследия, Совет Европы, поощряя принятие Свода, рассчитывал также приобрести необходимый инструмент для координации и сотрудничества с другими международными институтами, заинтересованными в организации демократических выборов и осуществлении их мониторинга в соответствии с разработанными правилами и критериями. К таким международным институтам можно отнести Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ<sup>2</sup> и другие известные неправительственные организации, среди которых особо следует выделить Ассоциацию руководителей избирательных комиссий стран Центральной и Восточной Европы<sup>3</sup>.

Сотрудничая с Советом Европы, Ассоциация руководителей избирательных комиссий стран Центральной и Восточной Европы (далее — АРИК ЦВЕ) разработала проект Конвенции об избирательных стандартах, правах и свободах в области избирательного права и осенью 2002 г. направила его на рассмотрение ПАСЕ. Впоследствии, Ассамблея, утверждая Свод рекомендуемых норм, в своей рекомендации 1595 (2003) от 30 января 2003 г. предложила Комитету министров Совета Европы преобразовать Свод в европейскую конвенцию, приняв к сведению проект конвенции, представленный АРИК ЦВЕ и работу Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ.

---

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Там же. — С. 470–482.

<sup>2</sup> Бюро по демократическим институтам и правам человека (англ. Office for Democratic Institutions and Human Rights) ОБСЕ — один из институтов ОБСЕ по обеспечению уважению прав и основных свобод человека, укреплению и защите демократических институтов. Было основано в 1990 г. как Бюро по свободным выборам.

<sup>3</sup> Ассоциация руководителей избирательных комиссий стран Центральной и Восточной Европы (англ. Association of Central and Eastern European Election Officials) — некоммерческая региональная организация, основанная в 1991 г., не зависит от политических партий и правительств, обладает правосубъектностью на основе международных законов. Целью данной организации является популяризация институционализации и профессионализации демократических процессов в регионе.

9 октября 2003 г. Комитет министров в своем ответе Ассамблее указал на то, что в настоящее время представляется трудноосуществимым и преждевременным шагом принятие по вопросам избирательного права документа, имеющего обязательный для исполнения характер. Комитет министров отметил, что на сегодняшний день быстрое развитие технологий в этой сфере приведет к широкому распространению электронного голосования и его повсеместному применению. В этой связи фирмы-организаторы подобного голосования и производители соответствующего программного обеспечения могут злоупотреблять базовыми принципами избирательного права и использовать новейшие технологии для обхода положений новой конвенции. Это будет способствовать нарушению прав человека в этой области в связи с чем необходимо детально изучить данный вопрос, прежде чем приступить к разработке конвенции.

Итак, в отсутствии единого мнения у ПАСЕ и Комитета министров Совета Европы относительно возможности принятия единой европейской конвенции по вопросам избирательного права и процесса было принято компромиссное решение об утверждении Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, который, на наш взгляд, вобрал в себя самые передовые принципы европейского избирательного наследия, о чем и пойдет речь ниже.

*Структура и основные положения Свода рекомендуемых норм при проведении выборов.*

Свод рекомендуемых норм при проведении выборов<sup>1</sup> состоит из двух основных частей: руководящих принципов относительно выборов и пояснительного доклада.

Первая часть Свода — руководящие принципы, непосредственно закрепляет основополагающие принципы общеевропейского опыта в области выборов, лежащие в основе Свода. Во второй части Свода разъясняются, определяются и уточняются нормы, закрепленные в руководящих принципах, а также подробно излагаются рекомендации по конкретным вопросам проведения выборов.

Пять основополагающих принципов Свода, лежащие в основе избирательного наследия Европы, включают в себя:

- всеобщее избирательное право;
- равное избирательное право;
- свободное голосование;

---

<sup>1</sup> См.: Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад // Международные избирательные стандарты: Сб. документов. Центральная избирательная комиссия РФ. — М., Изд-во «Весь Мир», 2004. — С. 624–651.

- тайное голосование;
- прямое голосование.

*Всеобщее избирательное право* означает, что каждый человек имеет право избирать и быть избранным.

Устанавливая этот принцип, Свод, однако, закрепляет, что это право может и, по сути, должно ограничиваться определенными условиями такими как: возраст, гражданство, место жительства. Свод также предусматривает возможность лишения физических лиц их права избирать и быть избранными, но лишь в случае наступления необходимых кумулятивных условий.

Пояснительный доклад в отношении принципа всеобщего избирательного права разъясняет, каким образом должны формироваться списки избирателей, какова процедура выдвижения кандидатов, как предотвратить искажение результатов выборов и эффективно пресечь все неправомерные действия (например, подкуп избирателей), способные повлиять на свободу избирателей формировать свое мнение.

*Равное избирательное право* в соответствии с положениями Свода подразумевает, что каждый избиратель имеет в принципе один голос; в тех случаях, когда избирательная система предусматривает наличие у избирателей более одного голоса, каждый избиратель имеет равное число голосов.

Равное избирательное право включает в себя два элемента: *равные избирательные правомочия и равенство возможностей*.

Раздел Свода, посвященный равным избирательным правомочиям, определяет наряду с другими положениями правила формирования избирательных округов с целью предотвращения явления известного как «джерримэндеринг»<sup>1</sup> (gerrymandering), когда распределение мест сразу же приводит к представительному неравенству, которое является результатом чересчур долгого сохранения без изменений территориального распределения мест и границ избирательных округов.

---

<sup>1</sup> Джерримэндеринг (англ. gerrymandering) — «избирательная география» или «джерримэндеринг», произвольная демаркация избирательных округов с целью искусственного изменения соотношения политических сил в них и, как следствие, в целом на территории проведения выборов. Джерримэндеринг нарушает равенство избирательных прав граждан (принцип равного представительства: равное количество депутатов от равного количества избирателей). Реже джерримэндеринг применяется для сглаживания неравенства в административном делении страны. Термин возник в 1812 г. и получил название по фамилии губернатора штата Массачусетс Э. Джерри, изобретателя этой системы.

Что касается принципа равных возможностей, он обязывает государственную власть занимать нейтральную позицию в отношении проведения избирательной кампании той или иной партии или кандидата, осведомления хода выборов средствами массовой информации, а также в отношении государственного финансирования партий и компаний.

Кроме того, принцип равного избирательного права гарантирует в соответствии со Сводом равенство для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (в частности запрещение любой дискриминации в отношении них), а также равенство и паритет мужчин и женщин.

*Принцип свободного голосования* предполагает свободу избирателей формировать свое мнение.

Руководящие принципы Свода разъясняют, что для этого требуется, чтобы государство и в целом органы власти соблюдали свою обязанность быть беспристрастными, особенно в том, что касается использования средств массовой информации, средств наглядной агитации, права на проведение демонстраций в общественных местах и финансирования партий и кандидатов.

Раздел пояснительного доклада Свода, касающийся принципа свободы голосования содержит ряд положений, регулирующих порядок проведения избирательных кампаний, практические правила организации избирательного процесса и процедуры голосования в день выборов, а также рекомендации по предотвращению незаконных манипуляций при подсчете голосов, выработанные в ходе деятельности наблюдателей. Достоинством Свода являются правила, определяющие порядок голосования по почте и с использованием доверенности.

*Принцип тайного голосования* является одним из аспектов свободного голосования и предполагает признание недействительным любого бюллетеня, содержание которого стало известно другим лицам. Цель тайного голосования заключается в том, чтобы защитить избирателей от давления, которое на них может оказываться, если другие лица узнают о том, как они проголосовали.

*Принцип прямого голосования* подразумевает в соответствии с руководящими принципами Свода, что прямым голосованием должны в обязательном порядке избираться следующие лица:

- члены, по крайней мере, одной палаты национального парламента;
- законодательные органы регионального уровня;
- местные советы.

Завершает Свод руководящих норм при проведении выборов большой подраздел пояснительного доклада под названием «условия реализации принципов». Он открывается положением о том, что проведение

демократических выборов и, следовательно, само существование демократии невозможны без соблюдения прав человека, особенно свободы слова и печати, свободы собраний и объединений в политических целях, включая создание политических партий. Уважение этих свобод является жизненно важным, особенно в ходе избирательных компаний. Ограничения в отношении этих основных прав должны соответствовать Европейской конвенции о правах человека и в целом требованию о том, что они должны быть основаны на нормах закона, отвечать общественным интересам и соответствовать принципу пропорциональности.

Данный подраздел содержит, на наш взгляд, передовое положение о том, что частое изменение избирательного законодательства приводит к тому, что избиратели — обоснованно или необоснованно — делают вывод о том, что избирательный закон является лишь инструментом в руках власть имущих и что их собственный голос мало влияет на результаты выборов. В этой связи Свод указывает на то, что недопустимо изменение избирательного закона менее чем за год до проведения выборов — это и есть принцип стабильности избирательного права. Более того, принимаемые нормы избирательного права должны содержаться в конституции или в документе, имеющем более высокий статус, чем обычный закон. Это предотвращает внесение поправок в избирательные нормы в обход парламента, то есть административными или министерскими циркулярами.

Свод также устанавливает правила в отношении формирования независимой и беспристрастной центральной избирательной комиссии, постоянно действующего органа, который, представляя собой административную структуру, осуществляет связь с местными органами власти и другими нижестоящими комиссиями, координирует их работу. Создание такой комиссии — вопрос первостепенной важности. Вспомним не без иронии слова Сталина: «Относительно выборов, единственная вещь, которую следует принимать во внимание — это кто определяет результаты выборов!»<sup>1</sup>. В этой связи недопустима монополизация власти в избирательных комиссиях правящими политическими силами, так как монополизация власти есть злоупотребление правом.

Свод фиксирует, что наблюдение за выборами играет важную роль, поскольку позволяет получить представление о том, насколько правиль-

---

<sup>1</sup> См.: The European electoral heritage and the Code of good practice in electoral matters. Mr. Georges Clerfyat // European Standards of Electoral Law in Contemporary Constitutionalism. Science and Technique of Democracy No. 39. European Commission for Democracy through Law. Council of Europe publishing. — Strasbourg, 2005. — P. 33.

но проходил процесс выборов и, следовательно, для обеспечения истинно демократической природы выборов необходимо присутствие национальных и международных наблюдателей. Последние играют исключительно важную роль в государствах, где еще не сложились традиции беспристрастной проверки законности выборов.

Свод подчеркивает необходимость наличия эффективной системы защиты от незаконных манипуляций или нарушений, обнаруженных на разных стадиях избирательного процесса. Повсеместно такая защита осуществляется судами, однако, это предполагает, что суды должны быть беспристрастны. Недоработкой Свода, на наш взгляд, является отсутствие положений, позволяющих избирателям прибегать к другим международным институтам для защиты своих прав. Мы не говорим здесь о жалобах в Европейский суд по правам человека в рамках ст. 3 (право на свободные выборы) Протокола № 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. По нашему мнению, ресурс Страсбургского суда в этой области может быть неэффективным и небеспристрастным с политической точки зрения, особенно в случаях крупномасштабных манипуляций и это, безусловно, является недостатком.

В заключение мы хотим отметить, что не существует легитимной и неоспоримой политической власти помимо той, которая происходит от свободных, демократических, регулярных выборов, проводимых с учетом всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с понятными и устойчивыми правилами. Только при соблюдении данных принципов результаты выборов могут признаваться законными международным сообществом.

С точки зрения любого приверженца демократических идей демократические выборы являются единственным законным и ненасильственным средством избрания политических лидеров, ответственных за управление государством. И, таким образом, только демократические выборы являются оплотом стабильности гражданского общества и устойчивого развития государства.



# **СОКРАЩЕНИЕ МАТЕРИНСКОЙ СМЕРТНОСТИ НА ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЕ — ОДНА ИЗ ВАЖНЕЙШИХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ**

**О.С. Музалева**

магистр права МГИМО (У) МИД России

**А.А. Абашидзе**

ординатор медицинского факультета РУДН

Рождение ребенка — большая радость для семьи и положительный факт для государств, особенно для тех, в которых уровень смертности превышает уровень рождаемости. Статистика показывает, что ежегодно более полумиллиона женщин во всем мире умирает во время беременности и родов.

В настоящее время все большее внимание государства уделяют социальной сфере, в которой особое место занимает здравоохранение. Одной из наиболее острых проблем в сфере здравоохранения, которая волнует мировое сообщество, является проблема материнской и детской смертности. От решения данной проблемы, прежде всего, от снижения числа фактов материнской смертности, напрямую зависит рост численности населения государств, особенно тех, в которых давно наблюдается отрицательное сальдо.

Согласно определению, данному Всемирной Организацией Здравоохранения (ВОЗ), материнская смертность — это все случаи смерти женщин, обусловленные беременностью, наступившие во время беременности или в течение 42 дней после ее завершения от состояния, связанного с беременностью, отягощенного ею или ее ведением, кроме несчастных случаев или случайно возникших обстоятельств<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> WHO, International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, Tenth Revision, vol. 2, Instruction Manual. — 2<sup>nd</sup> ed. — Geneva, 2004. — P. 27.

Согласно национальному руководству по акушерству, разработанному и рекомендованному российским обществом акушеров-гинекологов и ассоциацией медицинских обществ по качеству, в России материнская смертность — это один из основных критериев качества организации работы родовспомогательных учреждений и системы здравоохранения в целом<sup>1</sup>.

Показатели материнской смертности неравномерны по всему миру, что отражает его социальную картину. Наиболее остро данная проблема стоит в развивающихся странах Африки и Азии. В этих регионах вероятность смерти матери на протяжении всей жизни женщины составляет один случай из 75, по сравнению с одним случаем из 7300 в развитых в экономическом отношении странах. Более половины случаев смерти происходит в Африке к югу от Сахары, а одна треть — в Южной Азии. В Африке к югу от Сахары риск смерти во время беременности и родов угрожает каждой 22-й женщине на протяжении ее жизни (для сравнения в развитых странах такому риску подвергается примерно одна из 8000 женщин). В развивающихся странах коэффициент материнской смертности составляет 450 случаев смерти матерей на 100 000 случаев рождения живых детей по сравнению с 9 случаями в развитых странах. Коэффициент материнской смертности составляет, как минимум, 1000 случаев, в общей сложности, в 14 странах, из которых все, кроме Афганистана, находятся в Африке к югу от Сахары: Ангола, Бурунди, Гвинея-Биссау, Демократическая Республика Конго, Камерун, Либерия, Малави, Нигер, Нигерия, Сьерра-Леоне, Сомали, Руанда и Чад. Например, в Нигере от осложнений, связанных с беременностью, умирает каждая седьмая женщина, в то время как в Ирландии риск материнской смертности для женщины составляет 1 случай из 48 000<sup>2</sup>.

Женщины умирают по различным причинам во время беременности, родов и в послеродовой период. Во всем мире около 80% случаев смерти матерей вызвано так называемыми прямыми причинами, среди которых основными являются сильное кровотечение, инфекции (в основном, сепсис), гипертензивные нарушения (обычно эклампсия) и затрудненные роды. 13% случаев смерти матерей вызваны осложнениями после небезопасного аборта. Так называемыми косвенными причинами 20%

---

<sup>1</sup> См.: Национальное руководство по акушерству / Под ред. Э.К. Айламазяна, В.И. Кулакова, В.Е. Радзинского, Г.М. Савельевой. — М.: ГЕОТАР-МЕДИА, 2009. — С. 35.

<sup>2</sup> Материнская смертность в 2005 г. по оценкам ВОЗ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и Всемирного банка. — Женева, Всемирная организация здравоохранения, 2007.

материнской смертности являются болезни, осложняющие беременность или усугубляемые беременностью, такие как малярия, анемия, ВИЧ/СПИД и сердечно-сосудистые заболевания<sup>1</sup>.

Большинство женщин умирает из-за отсутствия в достаточной степени квалифицированной регулярной и экстренной медицинской помощи. В 2006 г. лишь около 60% родов в развивающихся странах проходили в присутствии квалифицированного специалиста по родовспоможению. Иначе говоря, 50 млн родов в домашних условиях протекали при отсутствии квалифицированного медицинского персонала. В Перу 87% беременных женщин, по меньшей мере, четыре раза посещали женскую консультацию, в то время как в Эфиопии охват такой помощью составлял лишь 12%<sup>2</sup>.

Выше приводимая статистика относится не просто к глобальной проблеме здравоохранения, она, по существу, означает серьезное нарушение прав человека, прежде всего право на жизнь. Право на жизнь признано мировым сообществом неотъемлемым правом человека, что закреплено в ст. 6 Международного Пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 2 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Данное право должно охраняться государством.

Необходимо понимать, что уровень материнской смертности — это не только показатель развития страны, но и показатель соблюдения в этой стране прав человека. В ряде международных договоров, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Международный Пакт о гражданских и политических правах 1966 г. признается, что материнская смертность связана с нарушением прав человека, и указывается государствам-членам снизить уровень материнской смертности с учетом соблюдения основных прав и свобод человека, перечисленных в этих актах. Статьи 11 и 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин обязывают государства обеспечить женщинам соответствующее обслуживание в период беременности, родов и послеродовой период, предоставляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также обеспечить особую защиту в период беременности на тех видах работ, вредность которых для их здоровья доказана<sup>3</sup>. В ст. 10 Международного Пакта об экономических, со-

---

<sup>1</sup> The World Health Report. Make every mother and every child count. — Geneva, World Health Organization, 2005. — P. 62.

<sup>2</sup> Tracking progress in maternal, newborn and child survival. The 2008 report. — New York, UNICEF, 2007.

<sup>3</sup> Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General. — Human Rights Council, 2010.

циальных и культурных правах 1966 г. подчеркивается, что матерям в течение периода до и после родов должна предоставляться особая охрана.

Когда женщины умирают в период беременности или при рождении ребенка из-за того, что государство не использует все доступные ресурсы, чтобы принять необходимые меры по сокращению уровня материнской смертности и обеспечить доступ к качественному медицинскому обслуживанию, в таком случае ответственность государств может рассматриваться как за нарушение прав человека, прежде всего, права женщины на жизнь.

Проблема материнской смертности находится в центре внимания договорных органов по правам человека системы ООН, прежде всего Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитета по правам ребенка, Комитета по правам человека, Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Комитета по ликвидации расовой дискриминации, Комитета против пыток, которые призваны следить за исполнением обязательств государств по основным международным договорам по правам человека<sup>1</sup>.

В своих рекомендациях договорные органы по правам человека призывают государства обеспечить доступ женщин к качественному медицинскому обслуживанию, планированию семьи, а также уделить особое внимание подросткам, в частности информировать подростков о вреде, который может причинить ранняя беременность, а также обеспечить доступ беременных подростков к медицинскому обслуживанию с учетом возрастных особенностей.

Комитет по правам человека указывает на те права, нарушение которых напрямую связано с материнской смертностью, а именно право на жизнь, равенство, образование, свободный доступ к информации, право пользоваться достижениями науки и техники, право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья<sup>2</sup>.

В 2000 г. на саммите 147 глав государств и правительств стран — членов ООН была принята Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций — один из основополагающих документов нового тысячелетия. Декларация тысячелетия состоит из 8 разделов. В разделе III под названием «Развитие и искоренение нищеты» в п. 19 зафиксирована решимость государств — членов ООН к 2015 г. «добиться снижения ма-

---

<sup>1</sup> Preventing Maternal Mortality and Ensuring Safe Pregnancy. — Center for Reproductive Rights, 2008.

<sup>2</sup> Предотвращение материнской смертности и заболеваемости и права человека. Резолюция Комитета по правам человека 11/8 от 17 июня 2009 г. URL: [http://ap.ohchr.org/documents/R/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_11\\_8.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/R/HRC/resolutions/A_HRC_RES_11_8.pdf)

теринской смертности на три четверти и смертности среди детей в возрасте до 5 лет на две трети» по сравнению с 2000 г.<sup>1</sup>

К сожалению, в начале 2011 г. становится очевидным, что сложно добиться такого результата. В странах Африки к югу от Сахары и Южной Азии уровень материнской смертности по-прежнему недопустимо высок.

Ситуация изменилась в пользу снижения уровня материнской смертности лишь в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Фондом ООН в области народонаселения (ЮНФПА) на региональной встрече в Стамбуле 20–21 октября 2009 г., посвященной репродуктивному здоровью, было отмечено, что в этих регионах при родах и беременности умирают 24 роженицы из 100 тысяч. Еще десять лет назад умирало больше 50 женщин из 100 тысяч.

Немаловажную роль в сокращении материнской смертности играет ВОЗ. Она определила следующие основные области работы в этом деле:

- усиление систем здравоохранения и содействие проведению мероприятий, основанных на политике и стратегиях, которые являются эффективными, направлены на бедные слои населения и рентабельны;

- мониторинг и оценка бремени плохого состояния здоровья матерей и новорожденных детей и его воздействия на сообщества и их социально-экономическое развитие;

- создание эффективных партнерств для наилучшего использования скудных ресурсов и минимизации дублирования в целях улучшения здоровья матерей и новорожденных детей;

- стимулирование инвестиций в здоровье матерей и новорожденных детей путем привлечения внимания к социальным и экономическим преимуществам, а также к тому, что материнская смертность является проблемой в области прав человека и справедливости;

- координация научных исследований широкого практического применения, направленных на улучшение здоровья матерей во время беременности, родов и в послеродовой период<sup>2</sup>.

ВОЗ призывает государства, международные и региональные организации помогать развивающимся странам, в которых проблема материнской смертности стоит особенно остро и которые не могут решить ее самостоятельно.

---

<sup>1</sup> См.: Организация Объединенных Наций. Декларация тысячелетия. Саммит тысячелетия. Нью-Йорк, 6–8 сентября 2000 г. — Департамент общественной информации ООН. Информационный центр ООН в Москве // Док. ООН Dpi/2163, октябрь 2001 г. — С. 9.

<sup>2</sup> См.: Цель тысячелетия в области развития 5: Улучшение охраны материнства. URL: [http://www.who.int/topics/millennium\\_development\\_goals/maternal\\_health/ru](http://www.who.int/topics/millennium_development_goals/maternal_health/ru)

Проблема материнской смертности была затронута на саммите «G-8», который состоялся 25–27 июня 2010 г. По итогам этой встречи на высшем уровне было решено выделить около 14 млрд долларов на программы по снижению материнской и детской смертности в странах Африки от всех участников инициативы, включая примерно 80% из стран «восьмерки», а также благотворительные деньги от Gates Foundation — 1,5 млрд американских долларов. Россия выделила 75 млн долларов на осуществление данных программ.

По итогам обсуждения этой проблемы на саммите помощник президента РФ А. Дворкович отметил, что «у России есть опыт таких программ, основанный на национальных проектах, в результате проведения которых многого удалось добиться»<sup>1</sup>. Речь идет, прежде всего, о результатах осуществления важнейших стратегических направлений по обеспечению единой государственной политики в области охраны репродуктивного здоровья, планирования семьи и сокращения материнской смертности, разработанной в 90-х гг. XX в. В рамках этой государственной политики были реализованы федеральные целевые программы «Планирование семьи» (1993–1998 гг.) и «Безопасное материнство» (1995–1997 гг.). Защита материнства была обозначена как одна из приоритетных задач государства. Эти целевые программы были направлены на охрану репродуктивного здоровья населения, социальную поддержку материнства и детства, профилактику и снижение аборт, материнской и младенческой заболеваемости и смертности. Программа «Безопасное материнство» была разработана в соответствии с концепцией безопасного материнства, сформулированной в 80-х гг. XX в. ВОЗ и была направлена прежде всего на создание необходимых условий для обеспечения улучшения состояния здоровья женщин-матерей.

В период реализации программы «Планирование семьи» закупалось дорогостоящее оборудование для диагностики и лечения нарушений репродуктивной функции и около 40% средств этой программы ежегодно выделялось для закупки гормональных контрацептивов для бесплатного обеспечения ими подростков и контингентов населения социального риска.

В 2008–2010 гг. приоритетным являлся национальный проект «Здоровье», основными постулатами которого являлись профилактика, кадровая политика, улучшение материально-технической базы, развитие первичной и высокотехнологичной медицинской помощи.

В рамках федеральной целевой программы «Дети России» на 2007–2010 гг. была реализована подпрограмма «Здоровое поколение», которая

---

<sup>1</sup> Россия выделит 75 млн долларов на снижение материнской смертности в Африке. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=371913>

ставила перед собой задачу повысить доступность и качество медицинской помощи женщинам и детям и добиться к 2011 г. улучшения основных показателей, в том числе снизить уровень материнской смертности до 21 на 100 тыс. родившихся живыми.

По материалам доклада Министра здравоохранения и социального развития РФ на заседании Межведомственной рабочей группы по приоритетному национальному проекту «Здоровье» и демографической политике при Совете при Президенте РФ, состоявшемся 20 ноября 2009 г. в период реализации проекта отмечалось последовательное снижение показателей материнской смертности: с 25,40 на 100 000 родившихся в 2005 г. до 20,70 — в 2008 г. А ведь еще в 2000 г. показатель материнской смертности составлял 40,3 на 100 000 родов<sup>1</sup>. Результаты очевидны. Однако, несмотря на положительную тенденцию к снижению уровня материнской смертности, обеспеченную реализацией обозначенных программ, он по-прежнему остается довольно высоким по сравнению с развитыми странами (например, в Норвегии и Швейцарии этот показатель равен 6).

Сейчас задача России — снизить уровень материнской смертности до показателей развитых европейских государств. И такая задача была поставлена в Концепции демографической политики России до 2025 г., утвержденной указом Президента РФ от 09.10.2007 (№ 1351). Реализация данной концепции должна привести к сокращению уровня материнской и младенческой смертности к 2025 г. не менее чем в 2 раза.

Безусловно, России удалось добиться немало в этом направлении благодаря улучшению ресурсного обеспечения учреждений родовспоможения, повышению укомплектованности учреждений медицинскими кадрами, приобретению медикаментов для обеспечения женщин в период беременности и родов, введению в 2006 г. родового сертификата повысилось качество и доступность медицинской помощи женщинам, создана конкурентная среда для повышения качества услуг, предоставляемых женщинам в период беременности и родов государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения, наметилась тенденция снижения частоты осложнений беременности и родов. Однако представляется необходимым уделять больше внимания планированию семьи и принимать меры по сокращению количества аборт, которые, к сожалению, несмотря на устойчивую тенденцию к снижению до сих пор занимают ведущее место в структуре исходов всех наступивших беременностей и репродуктивных потерь. Решение этой задачи включает в себя повышение доступности и качества оказания бесплатной

---

<sup>1</sup> Тезисы доклада министра Т.А. Голиковой. URL: <http://www.minzdravsoc.ru/health/prior/47>

медицинской помощи женщинам в период беременности и родов за счет развития семейно ориентированных перинатальных технологий, укрепления материально-технического и кадрового обеспечения службы материнства и детства в соответствии со стандартами оснащения родовспомогательных учреждений, развития высокотехнологичной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, обеспечение доступности и повышение качества медицинской помощи по восстановлению репродуктивного здоровья, снижение доли рабочих мест с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351). URL: [http://www.archipelag.ru/ru\\_mir/ostrov-rus/demography-position/concept\\_demography\\_2025/presidential\\_order\\_demography\\_till2025](http://www.archipelag.ru/ru_mir/ostrov-rus/demography-position/concept_demography_2025/presidential_order_demography_till2025)



# **ПРОБЛЕМЫ ИЗУЧЕНИЯ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**А.М. Николаев**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и административного права  
факультета юриспруденции и ювенальной юстиции  
Российского государственного социального университета

Вступив в 1996 г. в Совет Европы, Российская Федерация сделала гигантский шаг в сторону изменения всей своей правовой системы, частью которой в настоящее время стали различные международные договоры Совета Европы, создающие общее правовое пространство. При этом необходимо подчеркнуть, что Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее — Европейская конвенция), вступившая в силу для Российской Федерации 5 мая 1998 г., является основополагающим международным договором в области прав и свобод человека, разработанным в рамках Совета Европы. Следовательно, изучение положений Европейской конвенции и механизма ее реализации в Российской Федерации видится важным элементом в обучении студентов-юристов.

Процесс реализации Европейской конвенции в Российской Федерации чрезвычайно сложен, неразрывно связан с эволюцией государства и его институтов, развитием общества, подвержен влиянию самых разных факторов, среди которых особого внимания, на наш взгляд, заслуживают идеологические факторы, имеющие непосредственное отношение к изучению стандартов Совета Европы в области прав и свобод человека и гражданина. Реализация Европейской конвенции не может происходить в России в отрыве от идей, взглядов, теорий, которые воздействуют на сознание людей. Как могут прижиться принципы, изначально провозглашенные Советом Европы, с испытываемой многими в современной России ностальгией (в том числе моделируемой) по позднесоветскому обра-

зу жизни<sup>1</sup>? Не оказались ли ценности Совета Европы искусственно привнесенными в российскую действительность? Какова степень адекватности восприятия ценностей, не в полной мере отражающих нравственную и социокультурную идентичность России<sup>2</sup>? Каковую реакцию в обществе могут вызвать европейские принципы верховенства права, демократии и защиты прав человека в условиях отсутствия эффективного принципа разделения властей, развитого гражданского общества, партийной системы, а также вульгаризации слова «демократия»?

Проблема отношения представителей государства к членству России в Совете Европы, пропагандирующему ценности демократии, и деятельности Европейского Суда заслуживает специального изучения. На этапе вступления России в Совет Европы со стороны российских официальных лиц демонстрировалась подчеркнуто уважительная позиция к данной международной организации. В частности, можно проанализировать ежегодные послания Президента Федеральному Собранию. Так, в президентском послании 1995 г. упоминается «многоплановая подготовка к нашему вступлению в Совет Европы. И хотя события в Чечне замедлили сроки его реализации, мы не драматизируем эту ситуацию»<sup>3</sup>. В следующем году Президент в своем послании Федеральному Собранию заявил, что «решение о принятии Российской Федерации в Совет Европы означает признание этой старейшей европейской организацией реального продвижения России к правовому государству, хотя на этом пути нам предстоит сделать еще очень много»<sup>4</sup>. В послании 1997 г. Президент призывает «ускорить процесс присоединения нашей страны к основным конвенциям Совета Европы»<sup>5</sup>, а уже в 1999 г. он отмечает, что после ратификации Европейской конвенции «россияне получили дополнительную возможность защиты своих прав и свобод на международном уровне в тех случаях, когда исчерпаны все внутренние средства правовой защиты»<sup>6</sup>.

После вынесения Европейским Судом значительного количества решений против России тональность высказываний представителей государства заметно изменилась, хотя само вступление России в Совет Евро-

---

<sup>1</sup> Бауринг Б. Российская Федерация, Протокол № 14 (и 14-бис) и борьба за душу Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод // Сравнительное конституционное обозрение. — 2009. — № 4 (71). — С. 137.

<sup>2</sup> Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации / Науч. ред. В.О. Лучин. — М., 2006. — С. 215.

<sup>3</sup> Ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию 1994–2005 гг. — Новосибирск, 2006. — С. 83.

<sup>4</sup> Там же. — С. 131.

<sup>5</sup> Там же. — С. 211.

<sup>6</sup> Там же. — С. 269.

пы критике не подвергается. Например, выступая в Страсбурге, министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров заявил: «Несмотря на наше принципиальное несогласие с отдельными решениями суда, мы их выполняем»<sup>1</sup>. Министр юстиции Российской Федерации А.В. Коновалов заявил, что ряд решений Европейского Суда вызывают сомнения в «беспристрастности и полной объективности суда», поскольку «остаются непонятными» для России<sup>2</sup>.

19 ноября 2009 г. Конституционный Суд Российской Федерации определил, что в результате длительного моратория на применение смертной казни сформировались устойчивые гарантии права человека не быть подвергнутым смертной казни и сложился конституционно-правовой режим, в рамках которого — с учетом международно-правовой тенденции и обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, — происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни<sup>3</sup>. Тем не менее, после взрывов в московском метро 29 марта 2010 г., повлекших жертвы, депутат Государственной Думы Г.А. Зюганов заявил о том, что наша страна не готова к отмене смертной казни, «надо ввести ограниченные статьи, для того, чтобы все преступники знали — их покарат та кара, которую они заслужили, *это не будет нарушением международных норм* (курсив мой — А.Н.), это будет просто наведение элементарного порядка»<sup>4</sup>.

Не вызывает сомнений тот факт, что современное российское общество продолжает переживать кризис, связанный с утратой или отказом от многих прежних идеалов и ориентиров. При этом замена им не найдена, в обществе поддерживается своеобразная идеологическая эклектика, так как для формирования и утверждения четких идеологических установок требуется время, превышающее период пребывания России в Совете Европы. Как справедливо указывает Т.М. Пряхина, решение проблемы заключается в интегрировании международных стандартов в области прав человека, в первую очередь, в конституционную идеологию, правосознание<sup>5</sup>. На наш взгляд, успешное решение данной задачи будет невозможно без эффективного взаимодействия России и Совета Европы в области защиты прав и свобод человека и гражданина. При этом в словах и делах представителей государства не должно быть ощущения того, что членство

---

<sup>1</sup> Евросчетчик // Новая газета. — 2009. — 15 апр.

<sup>2</sup> Европейский суд пожаловался на Россию Конституционному // Коммерсант. — 2009. — 2 марта.

<sup>3</sup> Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: [http://ksportal.garant.ru:8081/SESSION/S\\_bRg16zke/PILOT/main.html](http://ksportal.garant.ru:8081/SESSION/S_bRg16zke/PILOT/main.html)

<sup>4</sup> URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=351043>

<sup>5</sup> Пряхина Т.М. Указ. соч. — С. 215.

России в Совете Европы расценивается как тяжкое бремя или какое-то наказание, не может быть признано нормальным фактическое замалчивание со стороны средств массовой информации решений, вынесенных Европейским Судом в отношении Российской Федерации, не должна поощряться демонизация Европейского Суда, «если его решения задевают наше правосудие»<sup>1</sup>.

В связи с этим представляется важным сформировать в юридическом сообществе единообразное понимание европейских стандартов в области прав человека, а также выработать установку на применение положений Европейской конвенции и прецедентов Европейского Суда в российской правовой системе. Данные результаты будут оставаться недостижимыми, если не внести соответствующих изменений в программы высших учебных заведений, осуществляющих подготовку юристов. По нашему мнению, следует полностью согласиться с точкой зрения судьи Европейского Суда А.И. Ковлера, который высказал идею о введении во всех юридических вузах страны обязательного курса, посвященного Европейской конвенции и механизму ее реализации<sup>2</sup>. Думается, что такой курс должен предусматривать и изучение основных этапов создания и развития Совета Европы, а также изучение истории вступления России в Совет Европы. Заслуживает обсуждения и вопрос о разработке спецкурса, посвященного проблемам исполнения решений Европейского Суда в Российской Федерации.

Важнейшую проблему обозначили Н.В. Варламова и Т.А. Васильева, которые справедливо считают, что полноценное изучение отраслевых юридических дисциплин становится невозможным без учета принципов и норм права Совета Европы, хотя традиция изучения отраслей внутреннего права в контексте международных стандартов у нас практически отсутствует<sup>3</sup>. В качестве иллюстрации отсутствия традиции можно указать на учебное пособие<sup>4</sup>, изданное в 2009 г. Авторы данного учебного пособия, Л.Ш. Берекашвили и В.П. Игнатов, предлагают схему под названием «Межправительственные органы Европы», в качестве которых представлены Совет министров, Европейская Комиссия по правам человека, Комитет министров и Европейский Суд. На других схемах подробно рассматриваются функции Европейской Комиссии по правам человека и Европейского Суда, названного вторым самостоятельным независимым контрольным органом Совета Европы, который заседает 10 раз в году и рас-

---

<sup>1</sup> Заграница поможет? // Российская газета. — 2010. — № 11 (5090). — 21 янв.

<sup>2</sup> Проблемы изучения права Совета Европы в системе российского юридического образования. — М., 2003. — С. 4.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Берекашвили Л.Ш., Игнатов В.П. Обеспечение прав и свобод человека правоохранительными органами Российской Федерации: Учеб. пособие с альбомом схем. — М., 2009. — С. 228.

смачивает не более 60 дел<sup>1</sup>. В связи с этим приходится признать, что название «Совет министров» скорее должно быть отнесено к одному из институтов Европейского Союза, Европейская Комиссия по правам человека не существует с 1998 г., а Европейский Суд после 1998 г. работает в гордом одиночестве и на постоянной основе. За 2009 г. Европейский Суд вынес 1625 решений по существу дела, из них 219 — против Российской Федерации<sup>2</sup>.

Не способствует решению проблемы и отсутствие обязательного учебного курса «Права человека», о необходимости введения которого во всех учебных заведениях страны неоднократно говорил еще в конце прошлого века Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронов<sup>3</sup>. По нашему мнению, подобный курс в высших юридических учебных заведениях не должен сводиться к изучению исключительно принципов и норм права, регулирующих права и свободы. Для общества, провозгласившего права и свободы человека высшей ценностью (ст. 2 Конституции Российской Федерации), важно понимание мировоззренческого значения и нравственной ценности прав и свобод человека и гражданина. Поэтому освоению стандартов Совета Европы в области прав человека должно предшествовать изучение таких вопросов, как история и философия прав человека, взаимосвязь прав человека с гражданским обществом и правовым государством, деятельность негосударственных правозащитных организаций.

Признавая необходимость изучения Европейской конвенции и практики Европейского Суда в рамках самостоятельного и обязательного учебного курса для юридических вузов и факультетов, выглядит желательной перспектива введения спецкурсов, посвященных праву Совета Европы в целом (для студентов международно-правовой и государственно-правовой специализаций), а также стандартам Совета Европы в области прав человека, которые содержатся не только в Европейской конвенции, но и в других конвенциях и хартиях Совета Европы<sup>4</sup>. Представляется, что подобный подход позволит, с одной стороны, подчеркнуть фундаментальное значение Европейской конвенции и в то же время создать представление обо всем многообразии деятельности Совета Европы.

---

<sup>1</sup> Там же. — С. 229, 231.

<sup>2</sup> Официальный интернет-сайт Европейского Суда: URL: <http://www.echr.coe.int>

<sup>3</sup> Становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах: Сб. документов. — М., 2000. — С. 61, 172; Защита прав человека: Сб. документов. 1998–2000. — М., 2001. — С. 287.

<sup>4</sup> См. подробнее: Проблемы изучения права Совета Европы в системе российского юридического образования. — М., 2003. — С. 24–128.

# К ВОПРОСУ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ ОТ ОРУЖИЯ НЕИЗБИРАТЕЛЬНОГО ДЕЙСТВИЯ

**С.Ф. Рахимов**

аспирант кафедры международного и европейского права  
Казанского государственного университета

Основными жертвами применения оружия неизбирательного действия чаще всего становятся дети. Организация Объединенных Наций с 80-х гг. XX в. занимается проблемой обезвреживания и предотвращения размещения противопехотных мин, которые рассеяны по территории более 60 государств<sup>1</sup>. Это так называемые «тихие убийцы», которые калечат и убивают детей. Однако, в настоящее время размещение противопехотных мин в разных странах по всему миру продолжается. В связи с этим по результатам мониторинга выполнения Конвенции 1980 г. о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, был разработан Протокол 1996 г. о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств (вступил в силу в 1998 г.). Согласно данному Протоколу были увеличены ограничения на некоторые виды и типы самоликвидирующихся и обнаруживаемых противопехотных мин<sup>2</sup>.

По вопросам разминирования различных боеприпасов в рамках ООН действует специальная служба – ЮНМАС, которая является центром координации мер по работе с использованием противопехотных мин во всех учрежденных фондах и программах ООН. Основные функции ЮНМАС заключаются в проведении мероприятий по разминированию и уничтожению запасов этого вида вооружений, информационной

---

<sup>1</sup> См.: Основные факты об Организации Объединенных Наций. — М.: Весь Мир, 2005. — С. 170.

<sup>2</sup> По состоянию на 5 апреля 2010 г. Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств ратифицировали 93 государства.

работе с населением, оказании всемерной помощи жертвам среди гражданского населения.

Проблема ликвидации неразорвавшихся мин на территориях военных действий на сегодняшний день является весьма актуальной. Статистика утверждает, что 46% жертв такого оружия составляют дети<sup>1</sup>. Применение оружия неизбирательного действия оказывает пагубное воздействие на мирных жителей, особенно детей, еще в течение долгого времени после его использования. Например, в южной части Ливана дети до сих пор получают увечья и погибают ввиду наличия огромного количества неразорвавшихся мин, оставшихся там после конфликта 2006 г.

Наземные мины и неразорвавшиеся боеприпасы затрудняют восстановление в постконфликтный период, препятствуют доступу к земельным и другим ресурсам, подвергают риску возвращающееся гражданское население. Проблема заключается в том, что очистка заминированных территорий является достаточно продолжительным и дорогостоящим процессом. Так, например, для реализации в 2009 г. программ ООН по разминированию было выделено 459 млн долл. США. Эти средства израсходованы на финансирование 300 проектов в 30 странах; 32 из них касаются касетных боеприпасов<sup>2</sup>.

В настоящее время продолжают оставаться актуальными вопросы чрезмерного ущерба и сопутствующих жертвах, вопросы размещения военных объектов, расположенных в населенных пунктах, и соразмерности стратегического преимущества, полученного от нападения, ущербу, причиненному гражданскому населению<sup>3</sup>.

Примеров чрезмерного ущерба можно привести множество. Так, во время интервенции Израиля в Ливане в 1982 г., согласно данным ЮНИСЕФ, в результате бомбардировок на одного комбатанта приходилось 28 жертв из числа гражданского населения<sup>4</sup>. Особо необходимо подчеркнуть, что квалификацию жертв среди гражданского населения в качестве «побочного» ущерба следует признать неприемлемой. Необходимо документально обязать воюющие стороны усилить меры предосторожности в целях сокращения так называемого «сопутствующего» ущерба до начала военных операций.

---

<sup>1</sup> См.: Children in war // International Committee of the Red Cross, November 2009.

<sup>2</sup> URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp/newsID=10805>

<sup>3</sup> Данные вопросы поднимались еще на Дипломатической конференции по подтверждению и развитию международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов (1974–1977 гг., Женева).

<sup>4</sup> См.: Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов: Курс лекций юридического факультета Открытого Брюссельского университета. — М.: МККК, 2000. — С. 196.

Озабоченность мирового сообщества вызывает проведение миротворческих операций, которое также влечет за собой «сопутствующие жертвы» среди гражданского населения. Например, в официальном заявлении главы Миссии ООН по содействию Афганистану говорится, что в результате воздушных бомбардировок в 2008 г. в афганской провинции Герат, было убито около 200 мирных жителей, из которых около трети составили дети<sup>1</sup>.

«Сопутствующие потери» сопровождают и операции НАТО. В октябре 2008 г. три женщины и более 15 детей погибли при авиационном ударе в афганской провинции Гильменд. Детям было от шести месяцев до 15 лет. В ноябре 2008 г. 40 человек погибли и более 50 получили ранения в результате налета авиации НАТО на кишлак Арудж в афганской провинции Кандагар. В числе пострадавших — 11 детей<sup>2</sup>. Таких примеров можно привести множество.

Всего, по оценкам ООН, операции с участием военнослужащих США и НАТО в Афганистане унесли в 2008 г. жизни 829 мирных жителей. Около половины из них — дети. В 2009 г. в результате воздушных обстрелов и в ходе рейдов вооруженных международных сил было убито до тысячи человек мирных жителей, в том числе 346 детей<sup>3</sup>. В настоящее время идет расследование этих происшествий. (Вооруженные операции в данных районах связывались с уничтожением боевиков радикального исламского движения Талибан.)

Приведенные примеры показывают, что при планировании военных операций приоритетное внимание в обязательном порядке должно уделяться обеспечению безопасности и сохранению благополучия мирных граждан. Международные вооруженные формирования должны предпринимать все необходимые меры для того, чтобы не допускать подобных инцидентов. Представляется необходимой разработка и принятие предписаний и инструкций по ведению боевых действий, которые обеспечат сокращение числа жертв среди гражданского населения.

Особое внимание хотелось бы уделить широко применявшимся в различных регионах кассетным боеприпасам. Их без преувеличения можно назвать убийственным наследием войн в Афганистане, Ливане, Ираке, Сербии, Судане, Лаосе, Эритрее и других странах.

Ключевым принципом при использовании кассетных боеприпасов является принцип соблюдения соразмерности и мер предосторожности.

---

<sup>1</sup> См.: Официальные заявления Миссии ООН в Афганистане / Statements by SRSG/DSRSG 2008.

<sup>2</sup> Российская газета. — 2008. — № 4788. — 7 ноября.

<sup>3</sup> URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp/newsID=13148>



При активном участии России был разработан и принят в 2003 г. Протокол по взрывоопасным пережиткам войны (вступивший в силу в 2006 г.), который является основой снижения риска для гражданского населения от неразорвавшихся и неликвидированных боеприпасов. Это — Протокол V к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. Данный Протокол Российская Федерация ратифицировала в 2008 г.<sup>1</sup>

Хотя Протокол налагает на государства обязательства по очистке территории (разминирование, удаление или уничтожение) от взрывоопасных пережитков войны в постконфликтный период, необходимо отметить ряд его недостатков. К сожалению, Протокол «не предусматривает юридически обязательных мер по предотвращению неуклонного роста количества взрывоопасных пережитков войны по всему миру»<sup>2</sup>, и более того, в нем не рассматривается риск неизбирательного действия кассетных боеприпасов.

Гуманитарные проблемы, возникающие при использовании кассетных боеприпасов, диктуют необходимость разработки и принятия такого договора, который бы эффективно регулировал их применение и содержал бы, в частности:

- запрет на использование, разработку, производство, складирование и передачу боеприпасов с низкой степенью точности и надежности;
- требование уничтожить имеющиеся запасы боеприпасов с низкой степенью точности и надежности;
- обеспечение предоставления защиты лицам, пострадавшим от применения этих боеприпасов;
- механизм очистки территории от кассетных боеприпасов и обеспечение мер по минимизации последствий применения данных боеприпасов для гражданского населения.

В связи с этим Генеральный секретарь ООН неоднократно призывал мировое сообщество принять международный юридически обязательный

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О ратификации Протокола по взрывоопасным пережиткам войны (Протокола V) к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие» от 16 мая 2008 г. № 72-ФЗ // СЗ РФ. — 2008. — № 20. — Ст. 2257.

<sup>2</sup> См.: Международное гуманитарное право и вызовы современных вооруженных конфликтов // МЖКК. — 2007. — Т. 89. — № 867. — С. 29–30. (Документ подготовлен МККК для XXX Международной конференции КК и КП, проходившей 26–30 ноября 2007 г. в Женеве (Швейцария).)

документ, запрещающий применение кассетных боеприпасов, причиняющих вред мирным жителям<sup>1</sup>.

Следует отметить, что некоторые государства вследствие международных встреч, организованных ООН и МККК, начали пересматривать свою политику в области использования кассетных боеприпасов. Эта тенденция определенное время не находила какого бы то ни было существенного международного отклика, однако ООН и МККК неустанно выступали с призывом заключить соглашение в области международного гуманитарного права с целью более эффективного решения данной проблемы.

И вот в 2008 г. была принята Конвенция по кассетным боеприпасам<sup>2</sup>, запрещающая использование, производство, накопление и передачу кассетных боеприпасов, которая обязывает государства-участников в течение 8 лет уничтожить существующие запасы этого оружия. Конвенция также обязывает государства очистить территории, зараженные кассетными боеприпасами, и предоставить помощь их жертвам и пострадавшим.

Конвенция устанавливает нормы международного гуманитарного права, которые определяют кассетные боеприпасы как запрещенный вид оружия. Можно предположить, что эти нормы повлияют и на деятельность тех государств, которые еще не присоединились к Конвенции<sup>3</sup>. По прошествии года со времени вступления Конвенции в силу государства-участники должны проводить ежегодные встречи с целью наблюдения за ее имплементацией и содействия ее всеобщему применению. Представляется несомненным, что с подписанием Конвенции о противопехотных минах, Протокола о взрывоопасных пережитках войны и Конвенции по кассетным боеприпасам у мирового сообщества появился еще один инструмент для предотвращения (или облегчения) трагических последствий, которые несет с собой для мирных жителей использование взрывоопасных снарядов, применяемых в ходе вооруженных конфликтов.

Для решения данных гуманитарных вопросов необходима скорейшая ратификация Конвенции по кассетным боеприпасам наибольшим

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Доклад Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах // Документ ООН S/2007/757.

<sup>2</sup> Конвенция по кассетным боеприпасам // РЕМП, 2008. — Спец. выпуск. — СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2009. — С. 268–289.

<sup>3</sup> Конвенция по кассетным боеприпасам была принята 30 мая 2008 г. на дипломатической конференции в Дублине (Ирландия), открыта для подписания 3 декабря в Осло (Норвегия), и по состоянию на 5 апреля 2010 г. ее ратифицировали 30 государств (дата вступления в силу — 1 августа 2010 г.).

количеством государств и имплементация ее положений в национальные законодательства.

С нашей точки зрения, всеобъемлющий подход, заложенный в основу этой Конвенции, в конечном итоге может значительно снизить страдания мирных жителей, причиной которых является использование кассетных боеприпасов. А сокращение сроков уничтожения запасов и очистки районов, зараженных кассетными боеприпасами, явится эффективным способом обеспечения безопасности детей, так же как и заблаговременное оповещение о минной опасности и обеспечение безопасного хранения боеприпасов.

Эти мероприятия помогут сохранить тысячи жизни детей и обеспечить им безопасное детство.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

О.А. Ручка

соискатель кафедры международного права РУДН

Являясь одним из основных прав человека, к сожалению, право человека на социальное обеспечение в отличие от многих других прав не получило адекватного правового закрепления в национальных правовых системах, несмотря на то что подавляющее число государств объявили себя социальными государствами (например, ст. 7 Конституции Российской Федерации 1993 г.). В настоящее время почти 80% населения планеты лишены доступа к официальным системам социального обеспечения, а 20% людей живут в условиях крайней нищеты<sup>1</sup>.

Между тем право человека на социальное обеспечение прочно закреплено в международном праве. Правозащитные параметры социального обеспечения четко просматривались уже в Филадельфийской декларации МОТ 1944 г., призвавшей к «расширению мер социальной защиты, с тем чтобы обеспечить основной доход всем, кто нуждается в такой защите, а также полное медицинское обслуживание»<sup>2</sup>. Во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. было признано, что социальное обеспечение является правом человека. В связи с этим ст. 22 Всеобщей декларации гласит: «каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение». В п. 1 ст. 25 Всеобщей декларации также закреплено: «каждый человек имеет право на обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам». Впоследствии это право было закреплено в целом ряде междуна-

---

<sup>1</sup> См.: *Cichon M., Hagemeyer K. Social Security for All: Investing in Global and Economic Development. A Consultation, Issues in Social Protection Series, Discussion Paper 16. ILO Social Security Department. — Geneva, 2006.*

<sup>2</sup> Декларация о целях и задачах Международной организации труда. Приложение к Уставу МОТ. Раздел III «f».

родных<sup>1</sup> и региональных<sup>2</sup> конвенций о правах человека. В 2001 г. на Международной конференции труда было заявлено о том, что социальное обеспечение является не только одним из основных прав человека, но и одним из важнейших средств укрепления социальной сплоченности<sup>3</sup>.

Право человека на социальное обеспечение закреплено в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (далее — Пакт). Статья 9 Пакта гласит, что «участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование». Право на социальное обеспечение имеет ключевое значение для гарантирования человеческого достоинства всех людей, прежде всего в случаях, когда они сталкиваются с обстоятельствами, лишаящими их возможности в полной мере реализовать свои права, содержащиеся в Пакте. Более того, право на социальное обеспечение играет важную роль в осуществлении многих других прав, закрепленных в Пакте. Для обеспечения этих прав требуется дополнительные усилия государств материального и финансового характера. Например, в соответствии со ст. 6 Пакта государства-участники должны предоставлять социальные услуги для реабилитации лиц, получивших травму, и инвалидов, создавать условия для ухода за детьми и обеспечения их благополучия, предоставлять консультативные услуги и оказывать содействие в вопросах планирования размеров семьи, а также создавать специальные учреждения для ухода за лицами с физическими недостатками и пожилыми людьми (ст. 10); принимать меры по борьбе с нищетой и социальным отчуждением и предоставлять социальные услуги по оказанию социальной помощи (ст. 11); и принимать меры по профилактике заболеваний и улучшению медицинских учреждений, товаров и услуг (ст. 12). Государства-участники должны также рассматривать вопрос о принятии программ социальной защиты лиц, относящихся к обез-

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД) 1965 г. (ст. 5, е, iv); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (ст. 11, п. 1.е и ст. 14, п. 2 с); и Конвенция о правах ребенка 1989 г. (ст. 26).

<sup>2</sup> Право на социальное обеспечение упоминается в Американской декларации прав и обязанностей человека 1948 г. (ст. XVI); Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол) 1988 г. (ст. 9); Европейской социальной хартии (ст. 12, 13 и 14).

<sup>3</sup> Международная конференция труда. 89 сессия. Доклад Комитета по социальному обеспечению. Резолюции и выводы по вопросам, касающимся социального обеспечения.

доленным или маргинализированным группам, например программ страхования малых фермерских хозяйств на случай неурожая или стихийных бедствий<sup>1</sup> или обеспечения средствами к существованию самозанятых лиц в неофициальном секторе экономики. Вместе с тем принятие мер для осуществления других прав, закрепленных в Пакте, само по себе не означает реализацию программ социального обеспечения.

Право на социальное обеспечение охватывает право на доступ к благам, будь то в денежном или натуральном виде, и владение ими без дискриминации в целях обеспечения защиты, в частности, в случае: отсутствия трудового дохода из-за болезни, инвалидности, беременности и родов, производственной травмы, безработицы, наступления старости или смерти какого-либо члена семьи; недоступности медицинских услуг из-за их высокой стоимости; недостаточного размера семейных пособий, в частности на детей и взрослых иждивенцев. В силу своего перераспределительного характера социальное обеспечение играет важную роль в сокращении масштабов и ликвидации нищеты, предотвращении социального отчуждения и содействии интеграции в общество.

В соответствии с п. 1 ст. 2 Пакта государства-участники должны принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов эффективные меры и периодически, если это необходимо, пересматривать их, с тем чтобы обеспечить полное осуществление права всех граждан без какой-либо дискриминации на социальное обеспечение, включая социальное страхование. Формулировка ст. 9 Пакта указывает на то, что меры, которые должны приниматься для предоставления благ социального обеспечения, не могут трактоваться узко и в любом случае должны гарантировать всем людям хотя бы минимальное осуществление данного права человека. Эти меры могут включать:

1) программы, основанные на доленом участии или страховании, такие, как социальное страхование, о котором конкретно говорится в ст. 9 Пакта. Такие программы, как правило, предполагают обязательные взносы бенефициаров, работодателей, а иногда и государства в сочетании с выплатой пособий и покрытием административных расходов из средств общего фонда;

2) программы, не предполагающие предварительных взносов, как, например, универсальные программы (которые предоставляют соответствующие льготы в принципе всем, кто сталкивается с особым риском или чрезвычайными обстоятельствами) или целевые программы социальной помощи (когда пособия получают малоимущие лица). Почти во всех

---

<sup>1</sup> Принципы социального обеспечения // Social Security Series. No. 1. ILO. — P. 29.

государствах-участниках непременно следует использовать программы без предварительного долевого участия, поскольку маловероятно, что система обязательного страхования может должным образом охватить всех.

Являются приемлемыми и другие формы социального обеспечения, включая: программы, осуществляемые под управлением частных компаний, и самопомощь и другие меры, такие, как коммунальные программы и программы взаимопомощи. Однако какая бы система ни была выбрана, она должна соответствовать основным элементам права на социальное обеспечение и с учетом этого рассматриваться как способствующая осуществлению права на социальное обеспечение и браться под защиту государством-участником согласно положениям настоящего замечания общего порядка.

За соблюдением Пакта следит Комитет по экономическим, социальным и культурным правам<sup>1</sup> (далее — Комитет), одним из важных полномочий которого является публикация своего понимания положений Пакта в форме замечаний общего порядка (*general comments*). Замечания общего порядка являются руководством по реализации Пакта. Они охватывают широкий круг тем, от всесторонней интерпретации действующих положений до общих указаний относительно информации, которая должна быть предоставлена в докладах государств, касающихся конкретных статей договоров. Замечания общего порядка и общие рекомендации, принимаемые договорными органами по правам человека, составляются ежегодно<sup>2</sup>.

В процессе наблюдения за осуществлением Пакта Комитет постоянно выражал свою озабоченность по поводу отказа в надлежащем социальном обеспечении или отсутствия доступа к нему, что препятствует осуществлению многих прав, закрепленных в Пакте.

Комитет также регулярно рассматривал вопрос о праве на социальное обеспечение не только при рассмотрении докладов государств-

---

<sup>1</sup> Комитет создан в соответствии с резолюцией ЭКОСОС 1985/17. Комитет состоит из 18 членов, являющихся признанными экспертами в области прав человека и выступающих в личном качестве. Комитет формируется с учетом принципа справедливого географического распределения и необходимости обеспечения представленности различных форм социальных и правовых систем. Члены Комитета избираются ЭКОСОС из числа кандидатур, выдвинутых государствами — участниками Пакта, на срок в четыре года и могут быть переизбраны. В настоящее время от России избран профессор А.Х. Абашидзе на срок с 2010 по 2014 г.

<sup>2</sup> Организация Объединенных Наций и защита прав человека: Монография / Под ред. А.Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2009. — С. 100.

участников, но и в своих замечаниях общего порядка и различных заявлениях<sup>1</sup>. В рамках осуществления своих полномочий Комитет на 39 сессии в 2007 г. принял Замечание общего порядка № 191 «Право на социальное обеспечение» (ст. 9), в котором подробно проанализировано юридическое содержание этого права. Отметим ключевые моменты этого документа. В нем уделяется особое внимание нормативному содержанию права на социальное обеспечение (гл. II), обязательствам государств-участников (гл. III), нарушениям (гл. IV) и осуществлению на национальном уровне (гл. V). Обязательства других субъектов, помимо государств-участников, рассматриваются в гл. VI.

По мнению Комитета, право на социальное обеспечение включает право не быть объектом произвольных и необоснованных ограничений на пользование существующей системой социального обеспечения, будь она государственной или частной, а также право на равное пользование адекватной защитой в случае социальных рисков и чрезвычайных ситуаций.

Для осуществления права на социальное обеспечение требуется, чтобы имелась в наличии доступная система, включающая одну или несколько программ, направленных на предоставление пособий в случае соответствующих социальных рисков и непредвиденных обстоятельств. Эта система должна быть создана в соответствии с внутренним правом, а публичные власти должны нести ответственность за эффективное управление и руководство ею. Программы, включая пенсионное обеспечение, также должны быть устойчивыми, с тем чтобы гарантировать реализацию этого права нынешним и будущим поколениям.

Система социального обеспечения должна охватывать следующие основные аспекты социального обеспечения: охрана здоровья<sup>2</sup>; болезнь

---

<sup>1</sup> См.: Замечания общего порядка № 5 (1994 г.) о лицах с какой-либо формой инвалидности; № 6 (1995 г.) об экономических, социальных и культурных правах пожилых людей; № 12 (1999 г.) о праве на достаточное питание (ст. 11); № 14 (2000 г.) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья (ст. 12); № 15 (2002 г.) о праве на воду (ст. 11 и 12); № 16 (2005 г.) о равном для мужчин и женщин праве пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами (ст. 3); и № 18 (2005 г.) о праве на труд (ст. 6). См. также: Заявление Комитета по вопросу об оценке обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов», предусмотренного Факультативным протоколом к Пакту // E/C.12/2007/1.

<sup>2</sup> Замечания общего порядка № 14 (2000 г.) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья (ст. 12). Покрытие соответствующими услугами должно охватывать любое болезненное состояние, каковы бы ни были его причины, беременность, роды и их последствия, общую и практическую медицинскую помощь, а также госпитализацию.



(лица, чья нетрудоспособность вызвана болезнью, должны получать денежные пособия за периоды потери заработка; лица, страдающие от какого-либо заболевания в течение длительных периодов, должны иметь право на получение пособий по инвалидности); старость (государства-участники должны принимать надлежащие меры для осуществления программ социального обеспечения, предоставляющих пособия пожилым людям, начиная с определенного возраста, установленного национальным законом)<sup>1</sup>; безработица (помимо содействия полной, продуктивной и свободно выбираемой занятости, государства-участники должны стремиться предусмотреть выплату пособий в случае потери или отсутствия заработка, связанного с неспособностью получить или сохранить соответствующую работу); производственная травма (государства-участники должны также обеспечивать защиту трудящихся, получивших травму в процессе выполнения рабочего задания или другой формы производительного труда); помощь семье и детям (льготы семье и детям, включая денежные пособия и социальные услуги, должны предоставляться без какой бы то ни было дискриминации и, как правило, должны покрывать расходы на питание, одежду, жилье, воду и средства санитарии или, при необходимости, другие потребности); материнство (ст. 10 Пакта специально предусматривает, что «работающим матерям должен предоставляться оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению»<sup>2</sup>); инвалидность, а также лиц, переживших кормильца, и сирот (государства-участники должны также обеспечивать лицам, потерявшим кормильца, и сиротам выплату пособий в связи со смертью кормильца, который был охвачен системой социального обеспечения или имел право на получение пенсии<sup>3</sup>, эти пособия должны покрывать расходы на похороны).

Пособия указанным выше субъектам, будь то в денежном или натуральном выражении, должны быть адекватными по размерам и продолжительности, с тем чтобы каждый мог осуществить свое право на защиту и поддержку семьи, на достаточный жизненный уровень и доступ к медицинским услугам. При этом государства-участников гарантируют осу-

---

<sup>1</sup> Замечания общего порядка № 6 (1995 г.) об экономических, социальных и культурных правах пожилых людей.

<sup>2</sup> Комитет отмечает, что Конвенция МОТ № 183 (2000 г.) об охране материнства предусматривает, что отпуск по беременности и родам должен предоставляться на период не менее 14 недель, включая 6-недельный обязательный отпуск после рождения ребенка.

<sup>3</sup> Комитет также отмечает, что дети имеют право на социальное обеспечение (ст. 26 Конвенции о правах ребенка).

шествление права на социальное обеспечение на недискриминационной основе (в том числе для неграждан (включая трудящихся-мигрантов, беженцев, просители убежища и лица без гражданства), внутренние перемещенных лиц и внутренних мигрантов) и на условиях равноправия мужчин и женщин. Вместе с тем, государства-участники должны особенно заботиться о том, чтобы коренные народы, а также этнические и языковые меньшинства не были исключены из программ социального обеспечения путем прямой или косвенной дискриминации, в частности, в результате установления необоснованных критериев приема или из-за отсутствия соответствующей информации.

Право на социальное обеспечение, как и любое другое право человека, налагает на государства-участники три вида обязательств: обязательство уважать, обязательство защищать и обязательство осуществлять. В соответствии с п. 1 ст. 2, п. 1 ст. 11 и ст. 23 Пакта государства-участники должны признавать жизненно важную роль международного сотрудничества и помощи, а также принимать совместные и индивидуальные меры в целях обеспечения полного осуществления прав, закрепленных в Пакте, включая право на социальное обеспечение.

На государствах-участниках лежит основное обязательство обеспечивать по крайней мере минимально необходимый уровень осуществления каждого из прав, закрепленных в Пакте<sup>1</sup>. Это требует от государств-участников: обеспечивать доступ к программам социального обеспечения, которые гарантируют минимально необходимый уровень всем лицам и семьям, позволяющий им пользоваться хотя бы основными медицинскими услугами<sup>2</sup>, иметь элементарный кров и жилье, водоснабжение и санитарные условия, продукты питания и самое элементарное образование. Если государство-участник не может обеспечить этот минимальный уровень защиты от всех рисков и чрезвычайных обстоятельств в максимальных пределах имеющихся ресурсов, то Комитет рекомендует государству-участнику определить после проведения широких консультаций основную группу социальных рисков и чрезвычайных обстоя-

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка № 3 (1990 г.) о характере обязательств государств-участников (п. 1 ст. 2 Пакта).

<sup>2</sup> В сочетании с положениями Замечания общего порядка № 14 (2000 г.) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья (ст. 12), п. 43 и 44, настоящее положение охватывает доступ к медицинским учреждениям, товарам и услугам на недискриминационной основе, обеспечение основными лекарствами, доступ к медицинским услугам по охране репродуктивного здоровья и здоровья матери (до и после родов) и ребенка, а также иммунизации против основных инфекционных заболеваний, распространенных в данной местности.

тельств; обеспечить право доступа к системам или программам социального обеспечения на недискриминационной основе, особенно для обездоленных и маргинализированных лиц и групп; уважать и защищать от необоснованного вмешательства существующие программы социального обеспечения; принять и осуществлять национальную стратегию и национальный план действий по вопросам социального обеспечения; принимать целенаправленные меры по осуществлению программ социального обеспечения, в частности тех, которые способствуют защите обездоленных и маргинализированных лиц и групп; следить за степенью осуществления права на социальное обеспечение.

Для того чтобы государство-участник могло обосновать свою неспособность выполнить хотя бы минимальные основные обязательства нехваткой наличных ресурсов, оно должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов, с тем чтобы в приоритетном порядке выполнить эти минимальные обязательства<sup>1</sup>.

При оценке того, выполняют ли государства-участники обязательство по принятию мер, Комитет определяет, является ли имплементация разумной или соразмерной с точки зрения обеспечения соответствующих прав, соответствует ли она правам человека и принципам демократии и является ли она объектом надлежащего контроля и подотчетности.

Нарушения права на социальное обеспечение могут происходить в результате совершения действий, т.е. в результате прямых действий государств-участников и других субъектов, которые в недостаточной степени регулируются государствами (официальная отмена или приостановление действия законодательства, необходимого для непрерывного осуществления права на социальное обеспечение и др.). Нарушения в результате бездействия могут происходить тогда, когда государство-участник не принимает достаточных и надлежащих мер по реализации права на социальное обеспечение (необеспечение финансовой устойчивости государственных программ пенсионного обеспечения и др.).

Каждое государство-участник может осуществлять в определенных пределах дискреционные полномочия при оценке того, какие меры являются наиболее подходящими с учетом конкретных обстоятельств<sup>2</sup>. Однако Пакт однозначно налагает на каждое государство-участник обязатель-

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка № 3, п. 10.

<sup>2</sup> Заявление Комитета об оценке обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов», предусмотренного Факультативным протоколом к Пакту (E/C.12/2007/1).

ство принимать такие меры, которые являются необходимыми для обеспечения того, чтобы каждый человек как можно скорее мог пользоваться правом на социальное обеспечение.

Государства-участники обязаны принимать все соответствующие меры, такие как законодательные акты, стратегии, политика и программы для обеспечения того, чтобы их конкретные обязательства в связи с правом на социальное обеспечение были выполнены. При этом надо учитывать, если ответственность за осуществление права на социальное обеспечение возлагается на региональные или местные органы или относится к конституционному мандату какого-либо федерального органа, то государство-участник остается связанным обязательством выполнять положения Пакта, и поэтому оно должно обеспечить, чтобы эти региональные или местные органы эффективно контролировали необходимые службы и учреждения социального обеспечения, а также следили за эффективным внедрением и функционированием системы.

В целях содействия процессу наблюдения в национальных стратегиях и планах действий должны быть определены показатели осуществления права на социальное обеспечение, с тем чтобы за выполнением обязательств государства-участника в соответствии со ст. 9 Пакта можно было следить на национальном и международном уровнях. Показатели должны касаться различных характеристик социального обеспечения (таких, как адекватность, охват социальных рисков и чрезвычайных обстоятельств, финансовая и физическая доступность), быть дезагрегированными по запрещенным признакам дискриминации и охватывать всех лиц, проживающих на территории, находящейся под юрисдикцией или контролем государства-участника. Государства-участники могут черпать руководящие указания относительно надлежащих показателей из материалов о текущей работе Международной организации труда (МОТ), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и Международной ассоциации социального обеспечения (МАСО). После определения надлежащих показателей осуществления права на социальное обеспечение государствам-участникам предлагается установить соответствующие национальные ориентиры. В рамках процедуры периодического представления и рассмотрения докладов Комитет будет взаимодействовать с государствами-участниками в процессе «предварительной проработки». Предварительная проработка будет означать совместное рассмотрение государствами-участниками и Комитетом показателей и национальных ориентиров, которые затем станут целевыми показателями, подлежащими достижению в следующий отчетный период. В течение последующих пяти лет государства-участники будут использовать эти национальные ориентиры

для содействия наблюдению за осуществлением права на социальное обеспечение. Затем в ходе последующего периода представления и рассмотрения докладов государства-участники и Комитет рассмотрят вопрос о том, были ли достигнуты эти ориентировочные показатели и каковы причины возникновения трудностей в процессе их достижения<sup>1</sup>.

В заключение отметим, что помимо государств специализированным учреждениям ООН и другим международным организациям, занимающимся вопросами социального обеспечения, например МОТ, ВОЗ, ФАО, Детскому фонду ООН, Программе ООН по населенным пунктам, Программе развития ООН и МАСО, а также международным организациям, занимающимся вопросами торговли, например Всемирной торговой организации, следует эффективно сотрудничать с государствами-участниками, используя накопленный ими опыт в области осуществления права на социальное обеспечение.

---

<sup>1</sup> .Замечание общего порядка № 14 (2000 г.) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья (ст. 12), п. 58.

# **НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА, КАСАЮЩИЕСЯ УМЕРШИХ В СВЯЗИ С ВООРУЖЕННЫМ КОНФЛИКТОМ**

**Д.В. Садовников**

аспирант кафедры международного права  
Государственного университета — Высшая школа экономики

Статья 15 первой Женевской конвенции 1949 г. предусматривает обязанность сторон конфликта принимать все возможные меры к розыску мертвых и недопущению их ограбления.

Статья 17 Конвенции предусматривает, что стороны, находящиеся в конфликте, примут необходимые меры для того, чтобы предание земле или сожжение умерших производилось, насколько возможно, индивидуально и чтобы ему предшествовал внимательный и, если возможно, медицинский осмотр тел с целью констатирования смерти, удостоверения личности и возможного отчета об этом. Половина двойного опознавательного медальона или сам опознавательный медальон, если он одинарный, должен оставаться на теле. Кроме того, согласно положениям данной статьи, стороны, находящиеся в конфликте, должны наблюдать, чтобы умершие были погребены с честью и, если возможно, согласно обрядам религии, к которой они принадлежат, чтобы могилы уважались, были сосредоточены, по возможности, согласно национальности умерших, содержались надлежащим образом и отмечались таким образом, чтобы всегда можно было их разыскать. С этой целью и с начала военных действий они организуют официальную службу могил, чтобы сделать возможным в будущем эксгумацию, обеспечить, каково бы ни было местонахождение могил, опознавание трупов и их возможную отправку на родину. Эти постановления также будут распространяться на пепел, который будет храниться службой могил до тех пор, пока в отношении его не распорядятся надлежащим образом, в соответствии с желаниями родины умерших.

Правила, касающиеся останков умерших в связи с вооруженным конфликтом, установления их личности, погребения и предоставления сведений о них родственникам, содержатся также в ст. 18 и 19 второй Женевской конвенции, ст. 33 и 34 первого Дополнительного протокола и ст. 8 второго Дополнительного протокола.

Все эти нормы международного права существуют также и в обычной форме<sup>1</sup>. Ограбление мертвых тел рассматривается обычным международным правом как преступление<sup>2</sup>.

Все эти положения международного права не отражены должным образом в действующем законодательстве Российской Федерации. Более того, в нашей стране не криминализовано такое деяние, как ограбление мертвых тел. Имплементация соответствующих положений явно недостаточна и на практике часто приводит к негативным явлениям.

---

<sup>1</sup> См.: *Хенкертс Ж.М., Досвальд-Бек Л.* Обычное международное гуманитарное право. — МККК, 2006. — Т. 1. — С. 518–536.

<sup>2</sup> Там же. — С. 522–523.

# МЕРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ ПРОТОКОЛОМ № 14 К ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД 1950 г.

**К.И. Терехов**

аспирант кафедры международного права  
Государственного университета — Высшая школа экономики

Европейский Суд по правам человека (далее — Европейский Суд или Суд) воспринимается в академических, правозащитных и политических кругах в качестве эффективного способа защиты и соблюдения прав человека<sup>1</sup>. При этом, Европейский Суд воспринимается таковым не только как международная судебная инстанция, которая способна восстановить нарушенные права и свободы, но и как институт, который оказывает превентивное влияние на возможные нарушения прав человека. В этой связи, справедливо замечание о том, что «Европейский Суд является мощным инструментом, стимулирующим развитие национальных правовых систем»<sup>2</sup>.

Действительно, по истечению времени с момента создания страсбургского механизма, государства — участники Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее — Конвенция) стали значительно более демократичнее, усилились их традиции законности и верховенства права. Как результат — эти государства имеют общую основу правовых ценностей.

Подобный результат во многом связан с деятельностью Европейского Суда на протяжении десятилетий<sup>3</sup>. Думается, эти положительные

---

<sup>1</sup> См., например: *Бредли Э., Дженис М., Кэй Р.* Европейское право в области прав человека: Практика и комментарии. — М., 1997. — С. 164.

<sup>2</sup> См.: *Helper L. Slaughter A.* Toward a Theory of effective supranational adjudication // *Yale Law Journal.* — 1997. — № 2. — P. 273.

<sup>3</sup> Там же.



характеристики государств — участников Конвенции в меньшей степени относятся к таким членам Совета Европы, как, Турция, Украина, Румыния и Россия.

Анализ ситуации с конца 90-х гг. по настоящее время, позволяет сделать вывод, что Европейский Суд испытывает заметные трудности, которые вызваны большим количеством жалоб, число которых с каждым годом только растет, что является следствием структурных проблем национальных правовых систем государств — участников Конвенции. Речь идет, главным образом, о Турции, Украине, Румынии и России.

Приведем статистику за последнее время: в конце 2009 г. в производстве Суда в общей сложности насчитывалось 119 300 жалоб, по которым решение еще не принято. Более 57 000 новых заявлений были переданы в судебные образования (Комитеты, Палаты) в 2009 г., что на 15% больше по сравнению с предыдущим годом. За тот же период было обработано 35 460 жалоб — по решению суда 2395 и 33 065 по неприемлемости или вычеркнутые решения; что представляет собой увеличение на 27 и 10% соответственно по отношению к 2008 г. Как и в 2008 г. 4 государства (Россия, Турция, Украина и Румыния) были источником почти 56% жалоб: в частности, 28,1% случаев были направлены против России, 11 — против Турции, 8,4 — против Украины и 8,2% против Румынии<sup>1</sup>.

Необходимость реформы обусловлена тем, что, как видно из выше приведенной статистики, Европейский Суд не справляется с потоком жалоб. Для изменения ситуации в лучшую сторону, в первую очередь, необходимо минимизировать, а по возможности исключить те факторы, которые способствуют нарушению прав и свобод, закрепленных в Конвенции и протоколах к ней, в самих государствах — членах Совета Европы, и, как следствие, увеличивающих число обращений в Европейский Суд.

Авторитет Суда во многом зависит как от эффективности процесса рассмотрения дел в целом, так и от заключительной его части — стадии исполнения постановления. Быстрое и эффективное исполнение постановлений, влияет на приток новых жалоб: чем быстрее и лучше будет реализация общих мер, принимаемых государствами-участниками для выполнения решений, которые указывают на структурные проблемы, тем меньше будет повторяющихся дел.

---

<sup>1</sup> См.: Пресс-релиз Секретаря Европейского суда по правам человека № 078 от 29.01.2010: Официальное открытие судебного года. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=861769&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649> (06.02.2010).

Таким образом, данный международно-правовой институт защиты прав человека нуждается в реформе, один из этапов которой ознаменовался вступившим в силу 1 июня 2010 г. Протоколом № 14 от 13 мая 2004 г. к Конвенции, вносящий изменения в контрольный механизм Конвенции (далее — Протокол № 14).

Протокол № 14 внес изменения в Конвенцию, которые можно разбить на несколько частей.

Во-первых, это увеличение срока полномочий судей с шести до десяти лет и возможность их избрания на данный срок всего один раз.

Второе новшество, это закрепленное в Конвенции право Европейского Союза присоединиться к ней<sup>1</sup>.

В-третьих, это изменения, которые затрагивают вопросы о критериях приемлемости жалоб — введен новый критерий приемлемости жалоб.

В-четвертых, о новых составах Суда и их полномочиях: введена фигура Единоличного судьи — теперь он рассматривает индивидуальные жалобы на предмет приемлемости, а также изменения касающиеся полномочий Комитетов из трех судей — возможность рассматривать по существу определенные категории дел.

В-пятых, новые положения, направленные на расширение применения процедуры дружественного урегулирования дел.

В-шестых, введены дополнительные меры, призванные обеспечить исполнение постановлений Европейского Суда — толкование постановлений Суда, а также «производство по делу о нарушении Высокой Договаривающейся Стороной своих обязательств»<sup>2</sup>.

Именно о мерах, направленных на реализацию решений Европейского Суда<sup>3</sup> и пойдет речь в настоящей работе. Подобный анализ позволит выявить не только содержание данных мер, но и возможную степень их эффективности.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Шутер О.* Присоединение Европейского Союза к Конвенции о правах человека. URL: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/deschut-ter\\_background\\_paris\\_110907/deschutter\\_background\\_paris\\_110907\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/deschut-ter_background_paris_110907/deschutter_background_paris_110907_en.pdf) (15.01.2010).

<sup>2</sup> «Правило 11. Производство по делу о нарушении Высокой Договаривающейся Стороной своих обязательств» // Регламент Комитета министров Совета Европы от 10 мая 2006 г. «О порядке контроля за исполнением постановлений Европейского суда по правам человека и условий мировых соглашений» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. — 2007. — № 2. — С. 153.

<sup>3</sup> См., например: *Caflich L.* New practice regarding the implementation of the judgments of the Strasbourg Court // *The Italian yearbook of international law.* — 2005. — № 15. — P. 3–23.

Эффективная реализация, является одним из основных средств по выполнению обязательств государств — участников Конвенции. Одобряют ли государства их или нет, почти все решения Суда, в конечном итоге, выполняются<sup>1</sup>. В то же время, с точки зрения принятия мер общего характера «государствами-нарушителями», то есть направленных на предотвращение аналогичных нарушений в дальнейшем, ситуацию вряд ли можно оценить как удовлетворительную. И разработчики Протокола № 14 предложили, как представляется, достаточно существенные меры по решению данной проблемы.

Суду, а также Комитету министров Совета Европы (далее — Комитет министров), предоставлены дополнительные контрольные меры по содействию исполнению постановлений Суда на основании ст. 46 Конвенции.

Статья 16 Протокола № 14 внесла в ст. 46 Конвенции положения, позволяющие Европейскому Суду давать толкование ранее вынесенного им постановления. Также введено правило, согласно которому Суд может рассмотреть вопрос о соблюдении стороной обязательства исполнять окончательное постановление.

Теперь рассмотрим данные нововведения в содержательном плане.

Протокол № 14 дополнил ст. 46 Конвенции частью 3, следующего содержания: «Если Комитет Министров считает, что надзору за исполнением окончательного постановления препятствует проблема толкования этого постановления, он вправе передать данный вопрос на рассмотрение Суда для вынесения им постановления относительно толкования. Решение о передаче вопроса на рассмотрение Суда требует большинства голосов в две трети от числа представителей, уполномоченных принимать участие в работе Комитета».

Исполнение Комитетом министров своих функций в рамках пункта ст. 46 Конвенции регулируется Регламентом «О порядке контроля за исполнением постановлений Европейского суда по правам человека и условий мировых соглашений» (далее — Регламент), последняя редакция которого была принята в 2006 г. и устанавливает изменения, внесенные Протоколом № 14.

Регламент развивает данное положение Конвенции (правило 10 Регламента «Обращение Комитета министров в Суд о толковании постановления»): решение об обращении в Суд с просьбой о толковании может быть принято в любой момент; это решение принимается в форме промежуточной резолюции; при необходимости, в Суде Комитет министров представляет председатель (п. 2, 3, 4).

---

<sup>1</sup> Лич Ф. Обращение в Европейский Суд по правам человека. — М., 2006. — С. 135.

Представляется, что подобное дополнение связано, во-первых, с тем, что возникла острая необходимость добиться выполнения государствами своих обязательств по Конвенции. Прежде всего речь идет о мерах общего характера, которые направлены на ликвидацию факторов и ситуаций, способствующих систематическому нарушению Конвенции соответствующим государством<sup>1</sup>.

Во-вторых, с компетенцией, которой наделен Комитет министров<sup>2</sup>. «Осуществляя контроль за исполнением постановления высокой договаривающейся стороной в соответствии с пунктом 2 статьи 46 Конвенции, Комитет министров рассматривает следующие вопросы: а) была ли выплачена сумма справедливой компенсации, присужденной Судом, включающая в соответствующих случаях денежную сумму, равную процентной ставке, начисленной за просрочку платежа, и б) при необходимости, с учетом свободы усмотрения высокой договаривающейся стороны в выборе средств, необходимых для исполнения постановления Суда: i) были ли приняты меры индивидуального характера<sup>3</sup> в целях прекращения нарушения прав человека и для того, чтобы потерпевшая сторона была, насколько это возможно, восстановлена в том положение, в котором она была до того, как произошло нарушение Конвенции; ii) были ли приняты меры общего характера<sup>4</sup>».

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Абдрашимова В.З.* Теоретико-правовые основы исполнения решений Европейского суда по правам человека: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2008; *Lambert E.* The execution of judgments of the European Court of Human Rights (2<sup>nd</sup> ed.). — Strasbourg, 2008.

<sup>2</sup> Регламент Комитета министров Совета Европы от 10 мая 2006 г. «О порядке контроля за исполнением постановлений Европейского суда по правам человека и условий мировых соглашений» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. — 2007. — № 2. — С. 150–156.

<sup>3</sup> Например, погашение судимости, вытекающей из необоснованного осуждения лица по обвинению в совершении преступления, предоставление вида на жительство или возобновление в национальных судах производства по делу, результаты которого обжалуются в Суд (по поводу последнего из упомянутых примеров см. Рекомендацию Rec(2000)2 Комитета министров государствам — членам Совета Европы о повторном рассмотрении определенных дел или возобновлении производства по ним на национальном уровне по вынесении постановлений Европейским судом, принятую 19 января 2000 г. на 694-м заседании представителей министров).

<sup>4</sup> Например, внесение поправок в законы и в подзаконные акты, изменение судебной или административной практики или публикация постановления Суда на языке государства-ответчика и распространение его среди соответствующих органов государственной власти.) в целях предупреждения новых нарушений прав человека, схожих с нарушением (нарушениями), установленным(и) по делу, или в целях прекращения длежащего нарушения прав человека.

В-третьих, опыт Комитета министров по контролю за исполнением постановлений Европейского суда показал, что трудности иногда встречаются из-за разногласий по поводу толкования судебных решений<sup>1</sup>. Поэтому, толкование Суда способно внести ясность в правовую позицию, высказанную им ранее.

Что касается второй меры, то п. 4 ст. 46 Конвенции, введенный Протоколом № 14, гласит: «Если Комитет Министров считает, что высокая договаривающаяся сторона отказывается подчиниться окончательному постановлению по делу, в котором она выступает стороной, он вправе после направления официального уведомления этой стороне и принятия решения большинством голосов в две трети от числа представителей, управомоченных принимать участие в работе Комитета, передать на рассмотрение Суда вопрос, не нарушила ли эта сторона свое обязательство, которое налагает на государство-ответчика обязанность исполнять окончательные постановления Суда. Если Суд устанавливает факт нарушения обязанности исполнять окончательные постановления, он передает дело в Комитет Министров для рассмотрения мер, подлежащих принятию. Если Суд не устанавливает факт нарушения, он передает дело в Комитет Министров, который закрывает рассмотрение дела».

Регламент подчеркивает исключительный характер этого производства<sup>2</sup>. Оно может быть инициировано только после извещения стороны о намерении открыть такое производство (как правило, за шесть месяцев до этого) (п. 2). Решение об обращении, принимаемое в форме промежуточной резолюции, должно быть мотивировано и отражать мнение соответствующей стороны (п. 3). Комитет министров представляет председатель (п. 4).

Само существование данного производства и угрозы его применения должно действовать как эффективный новый стимул для выполнения решения Суда, — эта мысль высказывалась разработчиками Протокола № 14<sup>3</sup>.

Рассматриваемая мера является элементом механизма повышения эффективности выполнения принимаемых Судом постановлений, а также

---

<sup>1</sup> Пункт 16 Пояснительного доклада к Протоколу № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 12.05.2009. Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm> (15.02.2010).

<sup>2</sup> Правило 11. Производство по делу о нарушении высокой договаривающейся стороной своих обязательств.

<sup>3</sup> Пункт 100 Пояснительного доклада к Протоколу № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 12.05.2009. Официальный сайт Европейского Суда. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm> (15.02.2010).

международной ответственности государств, не выполняющих их. Действительно, Европейский Суд был учрежден на основании международного договора — Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в 1950 г. Поэтому, нарушение обязательств по Конвенции влечет за собой международно-правовую ответственность. При этом, вынесение постановления Судом, в котором будет установлено нарушение прав и свобод, закрепленных в Конвенции, а также Протоколах к ней — это уже акт, призывающий государство к ответственности. А невыполнение этого постановления — это самостоятельное деяние, нарушающее ст. 46 Конвенции. Согласно рассматриваемому нововведению, установить нарушение указанной статьи может Европейский Суд.

Существование подобной ответственности, в частности, по целям совпадает с назначением международно-правовой ответственности вообще: превентивная и компенсационная цель<sup>1</sup>.

Следует отметить, что характер и содержание обязательств государств по ст. 46 вызывает определенные трудности. Кроме того, также вызывают трудности ответы на следующие вопросы. Является ли невыполнение частных и общих мер нарушением Конвенции (ст. 46). Если да, то, каких именно мер?

На решение данных проблем направлено производство по вынесению постановления о толковании ранее вынесенного Судом постановления. В тоже время, целью процедуры толкования постановления является разъяснение правовой позиции Суда, а не то, чтобы Суд делал заявления о мерах, которые должно принять государство-ответчик. Тем не менее, эти меры производны от позиции Суда. Более того, в некоторых постановлениях Суд буквально указывал на конкретные меры. Так, в постановлении Большой Палаты от 1 марта 2010 г. Суд отметил: «Поэтому суд считает необходимым указать, какие-либо общие меры на национальном уровне, которые могут быть предусмотрены в исполнение этого решения»<sup>2</sup>.

Отвечая на поставленные вопросы по существу, следует учесть толкование ст. 46 Конвенции, даваемое Европейским Судом. «Суд отмечает, что по статье 46 Конвенции высокие договаривающиеся стороны взяли

---

<sup>1</sup> См., например: *Лукашук И.И.* Международное право. Особенная часть: Учебник. — М., 2005. — С. 369.

<sup>2</sup> Постановление Большой Палаты Европейского суда по правам человека от 1 марта 2010 г. по делу «Сейдович против Италии». Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: [http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=3&portal=hbkm&action=html&highlight=%22EXECUTION%20OF%20JUDGMENT%22&sessionId=50350124&skin=hudoc-en \(01.04.2010\).](http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=3&portal=hbkm&action=html&highlight=%22EXECUTION%20OF%20JUDGMENT%22&sessionId=50350124&skin=hudoc-en (01.04.2010).)

на себя обязательство соблюдать окончательные решения Суда по любому делу, участниками которых они являются, под надзором Комитета Министров. Из этого следует, в частности, что решение, в котором Суд находит нарушение, налагает на государство-ответчика правовое обязательство не только выплатить присужденные суммы в виде справедливой компенсации, но и выбрать, при условии контроля со стороны Комитета министров, общие и/или, если это уместно, конкретные меры, которые будут приняты с тем чтобы положить конец нарушению выявленному Судом, и исправить, насколько это возможно, дальнейшие нарушения. Кроме того, при условии контроля со стороны Комитета министров, государство-ответчик остается свободно в выборе средств, с помощью которых оно будет выполнять свои правовые обязательства в соответствии со статьей 46 Конвенции, при условии, что такие средства, совместимые с выводами, изложенными в решении суда»<sup>1</sup>.

Из вышеизложенной позиции Суда следует вывод, что государство может предпринять меры не совместимые с этой позицией Суда. Представляется, что в этом случае Суд может вынести решение, в котором признает государство нарушителем ст. 46 Конвенции.

В этой связи, интересная аналогия прослеживается с позицией Европейского Суда по ст. 6 Конвенции относительно того, что исполнение решения судов является неотъемлемой частью права на суд<sup>2</sup>. Рассмотренные изменения Конвенции лишней раз подтверждают применимость данной аксиомы к исполнению решений самого Европейского Суда. Отсюда следует вывод: исполнение постановлений является неотъемлемой частью системы процесса в Европейском Суде по правам человека.

Таким образом, после вынесения окончательного постановления, возможно принятие последующих мер, которые призваны улучшить и ускорить процесс исполнения. Речь идет о возможности вынесения еще двух постановлений по делу.

Во-первых, постановление о толковании ранее вынесенного постановления.

---

<sup>1</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 1 июля 2000 г. по делу «Скозарри и Гуента против Италии». Официальный сайт Европейского суда по правам человека. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=%22EXECUTION%20OF%20JUDGMENT%22&sessionid=50350124&skin=hudoc-en> (01.04.2010).

<sup>2</sup> См. например, пункт 32: Постановление Европейского Суда по правам человека от 6 октября 2005 г. Дело «Шняев против Российской Федерации» (жалоба № 9647/02) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. — 2006. — № 3. — С. 54.

И, во-вторых, постановление о нарушении государством-ответчиком обязательства — выполнять вынесенное в отношении него постановление.

Следует поддержать стратегию мер, направленных на исполнение постановлений Европейского Суда, внесенных Протоколом № 14 к Конвенции. Подобная стратегия заключается в том, что бы государства-участники Конвенции сделали акцент на решениях системных проблем системными мерами. Поэтому данные изменения, касающиеся исполнения постановлений Европейского Суда положительно скажутся на выполнении как частных, так и общих мер, принимаемых государствами по выполнению постановлений Европейского Суда<sup>1</sup>. В то же время, их эффективность зависит, главным образом, от усилий по совершенствованию национальных правовых систем самими государствами.

---

<sup>1</sup> Подробнее о мерах по исполнению постановлений Европейского Суда см.: *Абдрашитова В.З.* Теоретико-правовые основы исполнения решений Европейского суда по правам человека: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2008; *Садчикова О.В.* Решения Европейского суда по правам человека и их значение для российской правоприменительной практики: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2009; *Rose J.* The European convention on Human Rights and Fundamental Freedoms: Its influence on the national legislation and administrative practices of its member-states. — Washington, 1992.



# **УЧАСТИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНВЕНЦИИ О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

**Н.Е. Тимашкова**

студентка магистерской программы  
«Международная защита прав человека»  
кафедра международного права РУДН

Равенство прав женщин является одним из основополагающих принципов системы Организации Объединенных Наций. В преамбуле Устава ООН говорится, что одна из главных целей Организации заключается в том, чтобы «вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин».<sup>1</sup> В ст. 1 Устава ООН провозглашается, что одна из ее задач заключается в том, чтобы осуществлять международное сотрудничество в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, «без различия расы, пола, языка и религии».

Положение Устава ООН о равноправии женщин развивается в Международном билле о правах человека, а именно во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г.

Во Всеобщей декларации прав человека провозглашается, что все люди должны пользоваться правами 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, сословного или иного положения» (ст. 2).

---

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.).

В Пактах четко оговаривается, что закрепленные в них права применимы ко всем лицам 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 положения, рождения или иного обстоятельства. Государства — участники Пактов обязуются обеспечивать равное для мужчин и женщин право пользования всеми правами, закрепленными в каждом из Пактов. Соответственно Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека, учрежденные для наблюдения за осуществлением каждого из этих двух Пактов, компетентны рассматривать те вопросы о дискриминации по признаку пола, которые возникают в связи с положениями соответствующих договоров.

Важным шагом в деле защиты прав женщин стала принятая в 1979 г. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин<sup>1</sup> (далее — Конвенция). В ней указаны конкретные области, в которых часто проявляется дискриминация в отношении женщин, устанавливаются конкретные цели и меры, которые надлежит принимать для содействия созданию гармоничного общества, в котором женщины пользуются такими же правами, что и мужчины, и, таким образом, в полной мере осуществляют гарантированные им права человека.

На основе ст. 17 Конвенции был создан контрольный механизм в лице Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (далее — Комитет), первое заседание которого было проведено в 1982 г.

Комитет действует в качестве системы мониторинга для наблюдения за ходом осуществления Конвенции теми государствами, которые ратифицировали ее или присоединились к ней. Это осуществляется главным образом посредством рассмотрения докладов, представленных государствами-участниками. Комитет также уполномочен вносить предложения и рекомендации на основе изучения докладов и информации, полученных от государств-участников.

Ежегодно Комитет представляет через Экономический и Социальный Совет Генеральной Ассамблеи ООН доклад о своей работе, который препровождается также в Комиссию по положению женщин для информации.

Государство-участник должно представить свой первоначальный доклад в течение года после ратификации Конвенции или присоединения к ней; последующие доклады должны представляться, по крайней мере, через каждые четыре года или по соответствующей просьбе Комитета.

---

<sup>1</sup> Дискриминация в отношении женщин: Конвенция и Комитет // Изложение фактов в области прав человека № 22. — Женева: ООН, 1995. — С. 8–9.

Характерным в работе Комитета является то, что он никогда официально не заявляет, что то или иное государство нарушает Конвенцию. Вместо этого он обращает внимание на слабые стороны в политике соответствующего государства посредством вопросов и замечаний. Такой подход означает также, что Комитет не занимает позицию, позволяющую ему оказывать сильное давление на государства, которые открыто нарушают положения Конвенции, в целях изменения их политики и законодательства.

В настоящее время в Конвенции участвует 186 государств. Российская Федерация участвует в данной Конвенции в качестве правопреемницы СССР.

За период участия в Конвенции Российская Федерация представила пять докладов в Комитет, включая первоначальный доклад в 1983 г., и последующие периодические доклады в 1987, 1991, 1994, 1999 гг. Шестой и седьмой объединенный периодический официальный доклад РФ представлен на рассмотрение Комитета в феврале 2009 г.

В пятом периодическом докладе РФ рассматривались меры по реализации положений Конвенции в период с 1994 по 1998 г.

В первой части доклада давалась характеристика социально-экономической ситуации в государстве и связанные с ней демографические процессы, приводились статистические данные относительно положения женщин, раскрывалась структура национального механизма, созданного для выполнения Конвенции.

Во второй части содержалась конкретная информация по отдельным статьям Конвенции: законодательные, административные и другие меры, которые были приняты в Российской Федерации в целях реализации положений Конвенции, в частности проводимая государством политика по реализации принципа равноправия женщин и мужчин. Кроме того, в докладе приводились меры, направленные на пресечение эксплуатации женщин, на обеспечение прав женщин в политической и общественной жизни, как на государственном, так и на международном уровне, меры по обеспечению социальных гарантий и равенства женщин и мужчин в области законодательства о семье. Стоит отметить, что в докладе в основном рассматривался имущественный аспект отношений супругов, и, к сожалению, мало внимания уделялось вопросу насилия в семье в отношении женщин, несмотря на то, что в заключительных положениях доклада эта проблема была отнесена к одним из наиболее актуальных<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Доклад о выполнении в Российской Федерации Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. — М.: Права человека, 1999.

В Заключительных замечаниях, подготовленных в январе 2002 г.<sup>1</sup>, Комитет выражал глубокое беспокойство наличием в Российской Федерации ряда проблем.

В первую очередь, Комитет отмечал, что ввиду пробелов в законодательстве, наличия доказательственных барьеров и отсутствия доверия к правовой системе женщины не обращаются в суды в целях борьбы с дискриминацией по признаку пола.

Отмечается также, что в России отсутствует механизм контроля над выполнением положений Конвенции, согласно которым государства-участники обязуются принимать меры к тому, чтобы обеспечить одинаковые возможности мужчинам и женщинам в свободном выборе профессии или рода работы, при приеме на работу, при продвижении по службе, на равную оплату труда за одну и ту же работу и т.д.

Кроме того, Комитет крайне обеспокоен выраженной феминизацией безработицы и бедности на территории Российской Федерации.

Не осталась незамеченной проблема насилия женщин в быту, которая зачастую рассматривается компетентными государственными службами не как преступление, а как частный вопрос супружеских взаимоотношений. Следует отметить, что данный вопрос остается актуальным для Российской Федерации, поскольку несмотря на рекомендации Комитета, в РФ до сих пор не принят закон против семейного насилия в отношении женщин, а домашнее насилие не приравнивается к уголовно-наказуемому деянию. Интересно, что соответствующие законопроекты несколько раз вносились на рассмотрение Государственной Думы РФ: в 1996 г. проект закона «О предотвращении насилия в семье» (снят с рассмотрения в 2001 г.), в 1997 г. — проект закона «Об основах социально-правовой защиты от насилия в семье» (снят с рассмотрения в 1999 г.), в 2006 г. — проект закона «О предупреждении и профилактике насилия в семье» (по настоящее время не принят).

Что касается вопроса эксплуатации женщин, то Комитет обеспокоен расширением в РФ масштабов проституции и практики вывоза женщин за рубеж с целью сексуальной эксплуатации.

Вопрос ограниченного доступа к занятию доходоприносящими видами деятельности сельских женщин в РФ и их социальное положение в целом остался для Комитета открытым и должен был быть подробно освещен в очередном периодическом докладе РФ.

---

<sup>1</sup> Заключительные замечания в отношении пятого периодического доклада Российской Федерации // CEDAW/C/2002/1/CRP.3/Add.3, 28 января 2002 г. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/Rindex.html>

Комитет в Заключительных замечаниях отметил, что решение всех вышеизложенных вопросов не представляется возможным, а меры, принятые государством, так и останутся не реализованными на практике пока в законодательстве отсутствует легальное понятие дискриминации по признаку пола. Дело в том, что, к сожалению, Конституция РФ не является эффективным средством борьбы за предотвращение дискриминации в отношении женщин. Несмотря на то, что в Конституции закреплено право женщин на равенство перед законом, отсутствует какое-либо определение дискриминации в отношении женщин и, кроме того, не выражено конкретного запрета на дискриминацию по признаку пола.

В январе 2003 г. в Государственную Думу был внесен проект закона «О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей для мужчин и женщин в Российской Федерации», который был принят в первом чтении в марте того же года. В апреле 2006 г. планировалось второе чтение по законопроекту, однако оно не состоялось.

В целом, обзор доклада РФ в Комитете по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин о мерах, принятых на национальном уровне, для выполнения обязательств, которые взяла на себя РФ как участница Конвенции 1979 г., позволяет заключить, что официальная политика России в отношении женщин направлена в основном на стимулирование рождаемости и на укрепление семьи, в то время как ряд конкретных проблем, к сожалению, так и остаются на сегодняшний день нерешенными.

# **МЕЖДУНАРОДНО ПРИЗНАННОЕ ПРАВО ЧЕЛОВЕКА НА РАЗВИТИЕ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ЦЕННОСТНЫЙ СМЫСЛ**

**М.В. Шугуров**

доктор философских наук, доцент,  
профессор Саратовской государственной академии права

В признанной международным сообществом системе прав и свобод человека выделяются некоторые права, которые задают общую стратегию развития современного общества и человека. К ним можно отнести право на равенство прав и свобод, право на достоинство и личную ценность. Данная группа прав характеризуется тем, что закрепляет в правовой форме всеобщий источник прав и свобод — достоинство человеческой личности, которое представляет собой морально-правовой идеал. К данной группе прав можно отнести и право человека на развитие, которое имеет глубокое правовое и философско-антропологическое содержание и обладает неоспоримым ценностным содержанием.

В условиях развития человеческой цивилизации, осуществляющейся на фоне глобализационных процессов, особой актуальностью отличается доктринальное раскрытие и развитие каждого фундаментального права человека. Одним из важнейших направлений современного правового развития является процесс поощрения и обеспечения не только осуществления международно признанных прав и свобод, но и развитие их содержания. Актуальность доктринальному осмыслению права на развитие придает и выбор современной цивилизацией в качестве императива развития инновационность, что предполагает определение ценностных и нормативно-ценностных стандартов развития человеческого потенциала.

В процессе утверждения международно признанных прав человека заинтересованность в признании и утверждении на международном уровне права на развитие высказали прежде всего развивающиеся страны. Это нашло свое отражение в Африканской Хартии прав человека и народов 1981 г., а также в Американской конвенции прав человека 1969 г.

Однако в той или иной степени данное право закрепляется во всем комплексе международных соглашений по правам человека. Для западной политико-правовой парадигмы, закрепляющей индивидуалистический тип правовой культуры, дополняемый ныне акцентированием коллективных прав, право человека на развитие — нечто само разумеющееся.

Право на развитие — это право, которое принадлежит не только отдельно взятому человеку, но и народам, а также человеческим группам. Прямое указание на это обстоятельство содержится в п. 2 ст. 1 Декларации о праве на развитие 1986 г.<sup>1</sup> В ней, в частности, устанавливается, что право человека на развитие предполагает осуществление в полной мере права народов на самоопределение, предполагающее их полный суверенитет над всеми принадлежащими им природными богатствами и ресурсами. Это обстоятельство подчеркивает многоаспектность рассматриваемого права.

Международное право, закрепляя право на развитие в широком смысле слова, предусматривает как содержание данного права, так и бенефициарии права на развитие. К их числу можно отнести государства, народы, личности, культуры и т.д. В узком смысле слова право на развитие — это право, которое неотъемлемо принадлежит человеку. Так, п. 1 ст. 2 Декларации о праве на развитие указывает, что «человек является основным субъектом процесса развития и должен быть активным участником и бенефициарием права на развитие».

Ценность каждого права в системе прав и свобод человека определяется его правовой природой и назначением, позволяющим ему выполнять определенную функцию. Право на развитие закрепляет главным образом ценность развития, на которую ориентирована как конкретная личность, так и коллективные образования. Данное право принято относить к третьему поколению прав человека, которое объединяет так называемые «права солидарности», или коллективные права, — право на мир и безопасность, право на благоприятную окружающую среду, право на общее наследие человечества. Однако это не отрицает и другой стороны правовой природы рассматриваемого явления; оно является индивидуальным правом и предполагает возможность и необходимость развития конкретного человека.

Международное право гарантирует данное право не только каждой личности как таковой (и конкретному народу), но и отдельным категориям лиц — детям, инвалидам, женщинам. Основываясь на принципе не-

---

<sup>1</sup> Международные акты о правах человека: Сб. документов / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. — 2-е изд., доп. — М., 2002. — С. 104.

раздельности прав и свобод человека, можно утверждать, что правовая природа данного права является двойственной. Отсюда следует признание его многофункционального значения.

Условием реализации права на развитие является его востребованность самим человеком, а также народами и человеческими группами, что предполагает активную политику по поощрению развития уважения данного права.

Одной из актуальных проблем является укрепление гарантий гармоничного совмещения бенефициариев развития. Это прослеживается в региональных документах прежде всего развивающихся государств, в которых объединяется задача развития личности и развития народов. Так, в ст. 22 Африканской Хартии констатируется, что «все народы имеют право на собственное экономическое, социальное, культурное развитие с должным учетом своей свободы и самобытности и при равноправном доступе к общему наследию человечества».

На сегодняшний день бессмысленно отрицать коэволюционный характер развития. Развитие личности невозможно без развития человеческой группы, народа и наоборот. Отсюда понятно декларирование ответственности за развитие в индивидуальном и коллективном плане.

В условиях обострения проблемы национальной идентичности обнаруживается несостоятельность разного рода радикальных космополитических проектов. Трактовка права на развитие в рамках космополитизма предполагает акцентирование развития индивидуалистической личности, которая соотносит себя с абстрактным человечеством (глобальным этносом), а не с реальным народом. Однако либеральный индивидуализм, который стал осью идеологии односторонней глобализации, приводит в результате к факту неравенства в развитии стран, регионов и соответствующего им человеческого капитала. Поэтому можно сказать о том, что бенефициарием права на развитие не могут не являться и государства как основные субъекты международного права. Действительно, государства не могут осуществлять обязательства в сфере прав человека, если они не развиваются и не модернизируются, а, напротив, претерпевают эрозию своих институциональных структур и суверенитета.

Признание и утверждение права на развитие предполагает большую работу по уточнению содержания феномена развития. Вполне очевидно, что не всякое развитие является в рамках современной цивилизации общеприемлемой ценностью, которая работала бы на будущее. Это актуализирует вопрос об укреплении позитивных ценностей, которые стали бы ориентиром мирового развития. Большую роль в определении целей развития сыграл саммит тысячелетия. В Декларации тысячелетия содержатся



ис согласованные Цели развития. При сценарии односторонней глобализации развитие, несомненно, осуществляется, но оно сопровождается эффектом развитости одних субъектов мирового общения в ущерб другим. Как бы то ни было, в сознании мирового сообщества укрепился идеал прогресса и развития при большей свободе. Это означает, что критерием развития является прогресс свободы, которая в обязательном порядке должна получить позитивное смысло-ценностное наполнение, которое вырабатывается под «эгидой» современных философских поисков (З. Бауман, М. Уолцер, И. Берлин, Ю. Хабермас и др.).

Содержание, которое вкладывает международное право в понятие развития, базируется сегодня на категориальном аппарате современной социогуманитарной науки. Как известно, в XX в. идея линейного развития утратила свою значимость и сменилась идеей многонаправленного развития. Это означает, что эталоном процессов модернизации, наполняющих содержание современного развития, уже не может быть западный образец модернизации. Это само по себе обосновывает идею вторичной модернизации, которая совмещает в себе западный рационализм и традиционные ценности. По всей видимости, именно в этом и заключается выдвинутая в России идея суверенной демократии, которая опирается на глубокую идею равенства цивилизаций и народов. Вместе с тем право на выбор приоритетов развития принадлежит не только группам, но и конкретной личности, которая обладает всеми чертами автономного субъекта и свободна в распоряжении своими творческими силами.

В современных условиях возникает беспрецедентная ситуация выработки общецивилизационного типа развития и тех ценностей, которым оно служит. Безусловной ценностью мировое сообщество признает устойчивое развитие, которое уже давно вышло за пределы изначально закрепленного за ним содержания. Именно такой тип развития является одновременно содержанием международно-правового идеала сотрудничества. Международное право нацелено на развитие сотрудничества, которое одновременно является принципом осуществления права на развитие<sup>1</sup>. Поэтому принцип развития применяется к международному сотрудничеству государств и народов. В преамбуле Всеобщей декларации прав человека прямо говорится о необходимости содействия развития дружественных отношений между народами. В доктринальном смысле народы, равно как и личности, имеют право на развитие сотрудничества и дружественных отношений. При этом следует учитывать, что режим дружбы и

---

<sup>1</sup> См.: *Маслова С.В.* Принцип права на развитие в современном международном праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2004.

сотрудничества возможен лишь при особом типе обществ цивилизационного развития — при устойчивом развитии.

Устойчивость предполагает всесторонность и сбалансированность развития, когда одни субъекты мирового сообщества не развиваются за счет неразвитости других, поскольку это чревато возникновением конфликтности и усиления международной напряженности. Поэтому когда акцент ставится, например, на экономических достижениях эпохи глобализации, то в качестве реакции совершенно справедливо высказывается претензия относительно низкой эффективности глобального управления. Картина неполного развития обнаруживается и при всестороннем анализе понятий «развитие экономики» и «развитие общества»<sup>1</sup>. Поэтому далеко не случайно в п. 17 Программы действий Венской конференции по правам человека 1993 г. указывается на необходимость сбалансированного и устойчивого развития в интересах всех людей. Более того, поощрение и защита прав человека видится достижимой именно на основе подобного типа развития. Следовательно, Венская декларация подтверждает право на развитие как универсальное и неотъемлемое право, являющееся составной частью основных прав и свобод человека. Другой документ — Копенгагенская декларация о социальном развитии 1995 г. — подтверждает ориентированность устойчивого развития на человека (п. 4), а также акцентирует экономические, социальные и экологические аспекты устойчивого развития (п. 6). В п. 138 гл. IX «Институциональные рамки устойчивого развития», включенной в Приложение к Докладу Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, в плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию еще раз подчеркивается уважение прав человека, включая право на развитие.

Международное право не только провозглашает право на развитие, но и право на устойчивое развитие. Стратегия устойчивого развития в рамках отдельного взятого государства также предполагает конституционное обоснование и затрагивает конституционно гарантируемые и защищаемые права человека. Устойчивое развитие касается конкретной личности, народов, групп, регионов и мирового сообщества в целом. Данный тип развития всецело соответствует идее справедливости, что находит свое продолжение в справедливом распределении рисков и выгод развития. В современном понимании права человека и устойчивое развитие находятся в отношении корреляции. Со всей уверенностью

---

<sup>1</sup> См.: *Петровский В.* Человеческое развитие в контексте глобализации // *Обзор-атель.* — 2004. — № 6. — С. 92–103.

можно говорить о том, что не только устойчивое развитие является фактором полного и эффективного осуществления прав человек во всем их объеме, но и напротив, осуществление прав человека является фактором устойчивого развития<sup>1</sup>.

Устойчивость развития — это не только его сбалансированность, но и поэтапность, последовательность и направленность на совершенствование всех сторон жизни. К данным выводам позволяет прийти анализ п. 1 гл. 1 «Декларация об окружающей среде» Стокгольмской декларации 1972 г. В нем говорится о том, что человек является творением и творцом окружающей среды, которая предоставляет ему возможности для интеллектуального, нравственного, социального и духовного развития. Особенностью существования человека является то, что для того чтобы стать человеком и оставаться им, он должен в той или иной мере развиваться, т.е. приобретать те или иные человеческие качества и свойства, что означает его совершенствование.

Человеческое существование, особенно в современных условиях — это постоянное развитие, которое характеризует не индивидуальное, а личностное измерение существования человека. При этом следует учитывать, что постулируемое право на развитие изначально исходит из идеи развития в ее правовом преломлении. Правовое преломление имеет и развитие человеческого потенциала<sup>2</sup>. В силу неотчуждаемого права на развитие человек и народы имеют право участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы, а также содействовать ему и пользоваться его благами.

Развитие — магистральный путь, направленный к полному и эффективному осуществлению всех прав и свобод человека и народов, и одновременно — парадигма мирового сообщества и международного права. Как подчеркивается в п. 74 подраздела С раздела II Венской декларации и Программы действий, участникам сотрудничества в сфере развития учитывать взаимно подкрепляющую связь между развитием, демократией и правами человека. Развитие, как коллективное, так и индивидуальное, должно осуществляться в соответствии с полным уважением прав человека и основных свобод. Показателем данного соответствия является мера реализации права человека права пользоваться благами развития в направлении повышения качества жизни.

---

<sup>1</sup> См.: Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / Отв. ред. Е.А. Лукашева. — М., 2000.

<sup>2</sup> См.: Багаев В.Д. Правовые индикаторы развития человеческого потенциала // Современное право. — 2004. — № 10. — С. 51.

Блага вырабатываются во многом благодаря научно-техническому прогрессу. Право человека на использование достижений научно-технического прогресса закреплено в Декларации об использовании научно-технического прогресса в интересах мира и на благо человечества 1975 г. При этом само развитие, в особенности научно-техническое, должно неукоснительно придерживаться критерия уважения прав человека и его достоинства. На необходимость защиты достоинства и индивидуальности каждого человека в процессе использования достижений биомедицины обращается внимание в ст. 1 и 2 Конвенции Совета Европы о правах человека и биомедицине 1997 г.

Последняя констатация важна в условиях, когда мировое сообщество обсуждает пути дальнейшей эволюции миропорядка. Стоит признать, что вектор мирового развития глобальных процессов сопровождается диспропорциями и создает заметную угрозу правам и свободам человека, зачастую прикрываемую лозунгом прогресса в их повсеместном признании и утверждении прав и свобод. Недостаточное развитие также пагубно для утверждения прав и свобод человека, как и его отсутствие. На практике приходится сталкиваться с проявлением дискриминации в отношении реализации данного права в отношении личностей, групп и народов. Предвидя подобные явления, Декларация о праве на развитие предусматривает необходимость принятия государствами всех мер индивидуального и коллективного характера для выработки такой политики в области международного развития с тем, чтобы обеспечить достижение цели осуществления права на развитие в полном объеме. Инструменты выработки такой политики пока что несовершенны. Тем не менее, мировое сообщество уже достигло высокого уровня осознания необходимости создания новых и совершенствования уже имеющихся институтов глобального управления. Важнейшей гарантией обеспечения и уважения права на развитие является неукоснительное соблюдение принципа права человека — принципа равноправия, в широком смысле понимаемого как равноправие индивидов и народов. Так, равноправие в правах — это важнейшее условие развития тех или иных групп населения (женщин, мигрантов, малочисленных народов и т.д.). В первом случае можно говорить о закреплении в принципе равноправия такого элемента, как гендерное равенство.

Особенно сложной проблемой является обеспечение права на развитие человека и народов депрессивных регионов, т.е. регионов, находящихся на периферии мировых процессов, в падающих и непризнанных государствах. Декларация о праве на развитие предусматривает необходимость эффективного международного сотрудничества в предоставле-

нии развивающимся странам соответствующих средств и возможностей для их ускоренного развития (п. 2 ст. 4). Приходится констатировать, что такая помощь действительно оказывалась, однако в условиях существующей мировой финансовой системы, закрепляющей «Вашингтонский консенсус», ее осуществление привело к обратным процессам — к стагнации. Важно понять, что наличие сознательно или бессознательно допускаемой дискриминации в области обеспечения права человека и народов на развитие подрывает универсальный характер прав человека и, соответственно, подрывает веру в них как основу современного миропорядка.

Все люди, равно как и народы (коллективные субъекты), имеют право на существование и соответственно — на развитие. Во Всеобщей декларации прав человека определены общие контуры идеала человека. Это личность, свободная от страха и нужды, т.е. соответствующая высокому идеалу человеческого достоинства. Данный идеал предусматривает такой императив как самоопределение личности, выбор направлений и способов самореализации. Таким образом, в рассматриваемом праве проявляется важнейшая функция права — развивающая.

Однако данная функция не абстрагирована от другой функции — защитной. Право не только защищает человека, но и защищает его развитие, т.е. защищает развивающегося человека.

Вместе с тем не стоит думать, что право на развитие является самодостаточным. Во многом оно не является и «самоисполнимым», а предусматривает свою реализацию через реализацию других прав и свобод. Следовательно, оно является сквозным и предполагает полное осуществление других прав.

Одновременно с этим ориентация на полное и эффективное осуществление данного права предполагает усиление активности в направлении активизации усилий по полной реализации всей остальной системы прав. В частности, все три поколения прав человека следует рассматривать как гарантирующие право на развитие. Так, в ст. 24 Африканской Хартии применительно к такому бенефициарию права на развитие, как народ, сказано — «все народы имеют право на общий удовлетворительный уровень окружающей среды, благоприятствующей их развитию».

Средой, в которой данное право может успешно осуществляться, является такая социокультурная среда, которая характеризуется целым перечнем свойств. К ним следует отнести устойчивость, стабильность, безопасность, отсутствие эскалации практик, которые уничтожают права человека (нетерпимость, ксенофобия, расизм, терроризм). Для того чтобы подобная среда состоялась, необходимо общеправовое воздействие на

социокультурную среду. Одним из каналов такого воздействия является соответствующее правовое поведение личности, которое входит в круг обязанностей. Недвусмысленно указание на это содержится в ст. 28 Африканской Хартии: «Каждый человек обязан относиться к своим согражданам с уважением, без дискриминации и поддерживать отношения, направленные на развитие, защиту и укрепление взаимного уважения и терпимости». Таким образом, индивидуальное развитие должно осуществляться с учетом права на развитие других личностей. То же можно сказать и относительно народов.

В современном мировом сообществе наиболее оптимальный путь — это путь коэволюции как совместного развития народов и цивилизаций. Сходные идеи, которые предусматривают развитие не только как право, но и как обязанность, зафиксированы в п. 2 ст. 2 Декларации о праве на развитие. В ней говорится о необходимости как ответственности за развитие в индивидуальном и коллективном плане с учетом полного уважения прав и свобод человека, а также в свете обязанностей перед обществом, которое только и может обеспечить свободное и полное развитие человеческой личности. Таким образом, данное право вменяет человеку, группам и народам обязанность заботиться о надлежащем уровне своей социальной жизни.

Реализация модели «конца социального», на которую указывают современные философы — тупиковый путь, как личностного, так и коллективного существования. В п. 1 ст. 28 Всеобщей декларации прав человека содержится весьма существенный императив права на развитие — «каждый человек имеет обязанность перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности». Поэтому право на развитие включает в себя обязанность бенефициариев развития заботиться о развитии общества как совокупности социальных связей. Этот подход выражен в Декларации о праве на развитие в следующей форме — бенефициарии развития «должны поощрять и защищать соответствующий политический, социальный и экономический порядок, необходимый для развития». В Декларации не устанавливается, каков же этот общественный порядок, но ясно, что речь идет о справедливом национальном и международном порядке, контуры которого с очередной долей актуальности вновь стали обсуждаться на самых различных уровнях.

В принятой на самом высоком уровне Копенгагенской декларации о социальном развитии (1995 г.) предусматривается активное содействие государств социальному развитию во всех странах. Однако данное сотрудничество еще не стало эффективным и подчас принимает формы пресловутого «states-building», сопровождающегося экспортом институциональных структур.

Что касается соотношения личности и государства в аспекте обеспечения данного права, то здесь следует отметить достаточно интересную ситуацию. Современная личность обладает правом на самоопределение и является автономной. Государство должно воздерживаться от проникновения в осуществление личностной стратегии самоосуществления. Вместе с тем личностное развитие предполагает определенные условия, к созданию которых должно прилагать свои усилия государство. Таким образом, государство несет обязанность обеспечивать каждому человеку, а также народу право на развитие. В Африканской Хартии закреплено следующее: «Государства обязаны индивидуально или коллективно обеспечивать право на развитие». Обеспечение права на развитие является обязательством государств и в соответствии со ст. 2 «прогрессивное развитие» Американской конвенции о правах человека. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что содержание прогрессивного развития здесь определяется как достижение прогресса в полной реализации экономических, социальных, образовательных, научных и культурных прав, достигаемого путем принятия государством соответствующих мер как внутреннего характера, так и мер в рамках международного сотрудничества.

Следует отметить, что для регионального международного права прав человека (африканского и американского) реализация права на развитие усматривается, прежде всего, в реализации права второго поколения. Об этом свидетельствует преамбула Американской конвенции о правах человека, которая развивает идеал личности, провозглашенный во Всеобщей декларации прав человека: «Идеал свободного человека — освобождение от страха и что этого можно достичь только тогда, когда созданы условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами наравне с гражданскими и политическими правами».

Для того чтобы данное право эффективно и в полной мере осуществлялось необходимо, во-первых, его эффективное признание, поощрение и уважение. Во-вторых, необходима заинтересованность самой личности в данном праве и стремление пользоваться им без дискриминации. Рассматриваемое право является морально-правовым императивом и чуждо таким состояниям личности, как рабство, подневольное состояние, пытки, эксплуатация, осуществление не предусмотренного законом принудительного труда.

Является ли право на развитие абсолютным?

По всей видимости, оно в определенных случаях подлежит ограничению. Однако оно, безусловно, принадлежит, в частности, заключенным

и должно надлежащим образом обеспечиваться и защищаться. Право на развитие, как мы уже отмечали, предполагает осуществление всех остальных фундаментальных прав.

В условиях, когда мировое сообщество уделяет все большее внимание образованию, в том числе и образованию в сфере прав и свобод человека, мотивация к активному пользованию данным правом должна формироваться в рамках образовательного процесса. Тесная связь, существующая между правом человека на развитие и правом на образование, подчеркнута в п. 1 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Здесь прямо сказано о том, что «образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознания ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам». Иными словами, развитие с правовой точки зрения — это не только реализация тех или иных задатков и побуждений личности, но и активное пользование правами.

Вряд ли можно себе представить, чтобы развитие человека в современном обществе осуществлялось бы вне права. Цель современного права — это обеспечение надлежащей системой гарантий человеческого достоинства, что одновременно означает реализацию принципа гуманизма. Реализация всего перечня неотчуждаемых прав и свобод преследует своей целью реализацию права на развитие. С другой стороны, для того чтобы обеспечить реализацию данного права необходимо действенное обеспечение права на личную неприкосновенность, права на безопасность и всей остальной системы прав и свобод человека.

Особенно тесная связь данного права существует по отношению к праву человека на социальный и международный порядок, являющийся условием полного осуществления прав и свобод (ст. 28 Всеобщей декларации прав и свобод человека).

Феномен развития является достаточно сложным явлением. В особенности достаточно сложным является определение содержания развития современной личности. В условиях современного плюрализма и мультикультурализма отсутствует унифицированное содержание развития. Однако вполне очевидно, что право стоит на страже и гарантирует не всякое развитие, а именно прогрессивное. Регрессивное развитие личности — это путь нисходящего развития и деградации. Примечательно, что в Преамбуле Африканской Хартии прав человек и народов 1981 г. указывается на то, что достоинство исторических традиций и ценности африканской цивилизации должны найти отражение в формировании и сохранении концепции прав человека и народов. Таким образом, из этого можно заключить, что позитивные ценности африканской цивилизации



— это то, что задает смысло-ценностный контур развития человека и народов. Поэтому право на развитие может быть конкретизировано в праве на самобытное развитие. Более того право на развитие должно соответствовать традициям тех или иных национально-правовых систем. Вместе с тем, вектор развития той или иной личности в государственно организованном обществе может соответствовать традициям данного общества, а может и отклоняться от них. В последнем случае личность принадлежит к маргинальным субкультурам или же к национальным меньшинствам.

Международное право в очевидной форме гарантирует самобытное развитие национальных меньшинств. В Преамбуле Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств 1995 г. сказано о том, что подлинно демократическое общество должно не только уважать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность каждого из людей, принадлежащих к национальному меньшинству, но сохранять и развивать данную самобытность. В указанной конвенции культурное разнообразие рассматривается не как фактор раскола, а как фактор взаимного обогащения.

Культурная самобытность, определяющая неповторимую идентичность на основе традиций, языка, культуры, религии, является безусловной ценностью международного права и международного права прав человека. Самобытность охватывает собой и политико-правовые особенности развития того или иного народа и соответственно личности.

Можно ли говорить о самобытном в рамках государственно организованного общества политико-правовом развитии личности, если народ не обладает свободой выбора вектора развития своего политико-правового бытия?

В этом смысле достаточно емкое определение дается в п. 1 ст. 20 Африканской Хартии прав человека и народов: «Все народы имеют право на существование. Они имеют неоспоримое и неотчуждаемое право на самоопределение. Они свободно определяют свой политический статус и осуществляют свое экономическое и социальное развитие в соответствии с политикой, которую они свободно избрали». Безусловным правом на самобытное развитие обладают и коренные народы. Сказанное позволяет понять, что эффективное признание и уважение рассматриваемого права предполагает учет фактора диверсификации и пролиферации направлений развития. Развитие не может не пониматься как развитие самобытности. Вместе с тем развитие как развитие самобытности, которая конкретизируется, в том числе, в содержании каждого из общепризнанных прав человека, в современных условиях не должно быть изоляционистским. Развитие самобытности должно сегодня включать формирование ценно-

стных представлений о значимости диалога традиций — культурных и политико-правовых. Для того чтобы данное обстоятельство стало неоспоримым фактом необходимо поддержание и развитие особой атмосферы как в отдельном обществе, так и в международном сообществе в целом. Мы имеем в виду культивирование толерантности и взаимной терпимости, право на существование и развитие которых также неотъемлемо принадлежит личности и народам.

В условиях усиления роли и значения религиозного фактора в мировой политике помимо секулярных версий мирового и, разумеется, личного развития, высокую степень легитимности начинают обретать религиозные представления о наиболее приемлемом векторе развития всего мира, народов и личностей. Вполне можно говорить об исламском, или христианском видении параметров развития<sup>1</sup>.

Актуализация религиозного мировидения стала ответом на забвение высоких духовных ценностей развития и утратой экономическим развитием высокой морально-ценностной основы. В условиях активизации религиозных групп и групп экстатико-апокалиптического толка традиционные конфессии обладают насущными для современного дня, характеризующегося чрезвычайно опасными и непредсказуемыми траекториями развития, возможностями консервативной коррекции и сбережения человечество от дегуманизации. Никто не может оспаривать легитимность религиозных версий права человека на развитие, которое вполне может пониматься не только в секулярном, но и в религиозном смысле. В последнем случае право на развитие по своему содержанию тесно связано с путем спасения<sup>2</sup>.

Вместе с тем не следует преувеличивать наполнение данного права экстравагантным содержанием. Конечно, в одних обществах личность обладает большей, в других меньшей, а в третьих вообще не обладает свободой выбора и «перевыбора» традиций и системы присущих им ценностей. Некоторые тенденции развития человека могут оказаться определяющими и задавать дух развития в целом, поэтому особую значимость приобретают исследования направлений трансформаций человека<sup>3</sup>. Ан-

---

<sup>1</sup> См.: *Шашкин П.* Суверенная демократия в контурах нового мирового порядка: христианский взгляд на современные проблемы социально-экономического развития // *Международная экономика*. — 2007. — № 11. — С. 19–26.

<sup>2</sup> См.: *Осиян Б.А.* Права человека как средство реализации его призвания и спасения // *Церковь и время*. — 2008. — № 4. — С. 14–31.

<sup>3</sup> См.: *Чувин С.* К вопросу о направлениях трансформации человека // *Социс*. — 2007. — № 1. — С. 150–152.

тропологические перспективы развития современного человека составляют собой необходимый фактор, который необходимо учитывать при анализе эволюции содержания права на развитие.

Как и у всякого права, у данного права имеются пределы и проблемные точки. В частности, развитие может сопровождаться выбором деструктивных ценностей и приоритетов. Возможно и злоупотребление данным правом не только во вред себе, но и во вред другим людям. Поэтому, как никогда ранее, возникла и оформилась потребность в выработке универсальных критериев развития, несмотря на всю пролиферацию его векторов.

В заключение заслуживает особого упоминания то обстоятельство, что в современную эпоху возникают философско-правовые вопросы о содержании и смысло-ценностных параметрах развития, которое сегодня происходит не только в условиях глобализации, сопровождающейся тесным соприкосновением различных ценностей и приоритетов, но и бурным развитием научно-технических достижений, которые не всегда служат благу человека. Условием выработки таких критериев является достижение универсального ценностного консенсуса, достижение которого является одной из насущных задач, стоящих перед мировым сообществом.

# ВКЛАД ПРОФЕССОРА Р. ЛЕМКИНА В ДЕЛО КВАЛИФИКАЦИИ ГЕНОЦИДА КАК МЕЖДУНАРОДНОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Т.Г. Дадуани

аспирант кафедры международного права РУДН

В настоящее время термин «геноцид» широко употребляется в контексте массовых и грубых нарушений прав человека в различных уголках земного шара. Геноцид как международное преступление попал под юрисдикцию Международного уголовного суда. Этот термин широко используется в судебных процессах международных трибуналов *ad hoc*, таких как Международный трибунал по Руанде<sup>1</sup>. Однако широкая общественность не знает о том, что термин «геноцид» был введен в научный оборот лишь в конце Второй мировой войны профессором Рафаэлем Лемкиным. В 1944 г. в Вашингтоне была опубликована его книга<sup>2</sup>, в которой он употребил термин «геноцид». Его усилия оказали решающее влияние на признание этого термина государствами антигитлеровской коалиции и использование его в решении Нюрнбергского международного военного трибунала, а затем в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и, позднее, в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (9 декабря 1948 г.)

Настоящая статья посвящена вкладу профессора Р. Лемкина в разработку, введение в научный оборот и законотворческий процесс термина «геноцид».

---

<sup>1</sup> Полное название: «Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и гражданами Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 года по 31 декабря 1994 года».

<sup>2</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress.* — Washington: Carnegie Endowment for World Peace, 1944.

Несколько слов о его биографии. Рафаэль Лемкин родился в Восточной Польше, где он работал юристом, затем прокурором и профессором в университете. В начале 30-х гг. XX в., он уже стал известным ученым, специализирующимся в области международного уголовного права; выступал с докладами на международных конференциях по унификации уголовного права. Будучи евреем, в 1939 г. Р. Лемкин бежал из Польши в Швецию, а потом в Соединенные Штаты, где начал преподавать в известных университетах (Дюкском и Йельском). Он был организатором Всемирного движения против геноцида, работал над разработкой международно-правовых норм, направленных против преступления геноцида. Во время работы над проектом Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него Р. Лемкин выступал в качестве консультанта Генерального секретаря ООН.

Как уже было отмечено Р. Лемкин был автором нового термина «геноцид», состоящего из двух слов — древнегреческого «генос» (*genos*), означающего расу, нацию или племя, и «цидере» (*caedere*), что на латинском языке значит убивать. В качестве возможного альтернативного варианта данному неологизму он рассматривал также использование древнегреческого термина «этнос» (*ethnos*), который в целом синонимичен «геносу» (*genos*).

Р. Лемкин предложил следующее определение понятия геноцид:

«Скоординированный план по осуществлению действий, направленных на уничтожение основ жизни национальных групп, с целью уничтожения самих этих групп. Целью данного плана является уничтожение политических и социальных институтов культуры, языка, национальных чувств, религии и экономических основ существования национальных групп, а также ликвидация личной безопасности, свободы, здоровья, достоинства и даже жизни тех, кто входит в состав этих групп. Геноцид направлен против национальной группы, понимаемой как целостное образование, и соответствующие действия направлены против людей, рассматриваемых не в качестве отдельных индивидуумов, а членов национальной группы»<sup>1</sup>.

Интерес, проявленный Р. Лемкиным к данной проблеме, зародился еще в студенческие годы во Львове, когда он поддержал попытки привлечь к ответственности лиц, виновных в совершении массовых убийств армянского населения (имеется в виду на территории Турции). В 1933 г. в своем докладе на Пятой Международной конференции по унификации уголовного права он выдвинул предложение признать еще два новых международных преступления — «вандализм» и «варварство». В понимании Р. Лемкина «вандализм» означал преступление по уничтожению

---

<sup>1</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule... Ibid.* — P. 79.

предметов искусства и культуры в целом, поскольку последние являются достоянием «цивилизованного человечества, которое, связанное между собой бесчисленным количеством связей, обогащается трудом своих наиболее одаренных сыновей, чьи творения являются достоянием всех и обогащают общую культуру человечества». Что касается преступлений, связанных с актами варварства, то ученый включал действия, направленные против беззащитной «расовой, религиозной или социальной общины», как то резня, погромы, коллективные жестокие действия, направленные против женщин и детей и обращение с мужчинами, унижающее их достоинство. Отдельные элементы такого рода преступлений включают в себя насилие, продиктованное антисоциальными или жестокими мотивами, систематические и организованные акты, а также меры, направленные против населения в целом или этнических или религиозных групп<sup>1</sup>.

По признанию Р. Лемкина, авторство его концепции принадлежит румынскому юристу Веспасьену Пелла, которую тот изложил в своем докладе на Третьем Международном конгрессе по уголовному праву, который состоялся в 1933 г. в Палермо<sup>2</sup>.

Спустя десятилетие в своей вышеупомянутой книге Р. Лемкин утверждал, что те преступления, о которых он говорил в 1933 г., «входят составной частью в современное понимание геноцида»<sup>3</sup>. Однако, как подтвердил в ходе дебатов на сессии Генеральной Ассамблеи ООН сэра Хартли Шоукросс, на Международной конференции по унификации уголовного права (в 1933 г.) предложение Р. Лемкина было отвергнуто<sup>4</sup>. Во время Второй мировой войны Р. Лемкин с сожалением указывал на тот факт, что если бы его инициатива была бы одобрена, возможным стало бы уголовное преследование нацистских преступников за совершенные ими зверства<sup>5</sup>. И тем не менее союзные державы начали уголовное преследование, исходя из определения «преступления против человечности», которое шире, чем «истребление» и «преследование по политическим, расовым или религиозным мотивам»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Lemkin R. Genocide as a Crime in International Law // American Journal of International Law.* — 1947. — Vol. 41. — P. 145.

<sup>2</sup> См.: *Lemkin R. Interview on the Genocide Convention for Italy. Raphael Lemkin. Papers.* — New York Public Library, Reel 1.

<sup>3</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule...* Ibid. — P. 91.

<sup>4</sup> См.: UN Doc. A/C.6/SR.22.

<sup>5</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule...* Ibid. — P. 92.

<sup>6</sup> См.: *Agreement for the Prosecution and Punishment of Major War Criminals of the European Axis, and Establishing the Charter of the International Military Tribunal (IMT), annex // UNTS.* — 1951. — Vol. 279. — № 82. — Art. 6 (c).

Согласно профессору Р. Лемкину, «новые концепции требуют новой терминологии». При этом он отмечал, что термин «геноцид», означающий уничтожение нации или этнической группы, есть не что иное, как применение «старой практики в современных условиях». Вместе с тем, геноцид не обязательно предполагает немедленное уничтожение нации или этнической группы, а скорее различные действия, направленные на разрушение основ жизни этнической группы в целях ликвидации самой этой группы как таковой. «Целями и задачами таких действий является уничтожение политических и социальных институтов культуры, языка, национальных чувств, религии и экономических основ существования национальных групп, а также ликвидация личной безопасности, свободы, здоровья, достоинства и даже жизни тех, кто входит в состав этих групп»<sup>1</sup>.

Основная часть работы профессора Р. Лемкина содержит законы и постановления держав, входящих в «Ось», и их марионеточных режимов, действующих на оккупированных территориях. Все публикуемые документы сопровождаются подробными комментариями. Одна из глав книги посвящена разбору новых преступлений геноцида. Ученый категоризировал понятие геноцид. Основывая свои примеры на практике действий нацистов в оккупированной Европе, ученый пишет, что преступления геноцида совершались путем: одновременного подрыва различных аспектов и форм жизни народов оккупированных стран: в политической области (путем уничтожения институтов местного самоуправления и насильственного навязывания модели управления немецкого типа, а также путем искусственного создания поселений немецкого населения на оккупированных территориях); в социальной области (путем разрушения социального единства нации с помощью убийств или депортации целых групп населения, например, интеллигенции, из рядов которой генерируются духовные лидеры нации — согласно теории Гитлера, изложенной в «Майн Кампф», «самые высокие умы могут быть ликвидированы, если к их носителям применить резиновые дубинки и забить до смерти»); в сфере культуры (наложив запрет на деятельность учреждений культуры или вовсе их уничтожив, запретив какую-либо культурную деятельность; навязав свою систему образования, заменив ею обучение в сфере либеральных видов искусств с тем, чтобы предотвратить возможность развития и внедрения в умы гуманистических идеалов, что, по мнению оккупационных властей, опасно, так как способствует росту национального самосознания); в экономической области (обеспечив приток капиталов в руки

---

<sup>1</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule... Ibid.* — P. 79.

немцев и запретив ведение торговых операций тем, кто не поддерживает «безоговорочно» идеологию пангерманизма); в сфере политики в области народонаселения (проводя политику уменьшения доли коренного населения и поощряя политику увеличения численности немецкого населения в оккупированных странах); в области контроля над физической жизнедеятельностью населения (путем введения рациона, обрекающего на полуголодное и голодное существование лиц негерманского происхождения, а также путем массового истребления людей, главным образом евреев, поляков, словаков и русских); в религиозной сфере (путем активного вмешательства в дела церкви, которая во многих странах является источником пополнения кадров национальной элиты не только в духовной сфере, но также и в политической); в области морали (путем создания атмосферы упадка нравов с помощью распространения порнографической литературы и тиражирования эротических фильмов, а также активно внедряя практику чрезмерного употребления алкогольных напитков)<sup>1</sup>.

Профессор Р. Лемкин указывал на две фазы геноцида. Первая из них заключается в разрушении национальной модели существования угнетаемой национально-этнической группы. Вторая — в навязывании ей национальной модели нации-угнетателя. Ученый ссылался на результаты работы, созданной в 1919 г. Комиссии по расследованию фактов военных преступлений, которая в качестве определения данного феномена использовала термин «денационализация». Профессор Р. Лемкин также приводит выдержки из разговора Гитлера с Германом Раушнинггом:

«Одной из основных задач немецкой государственности во все времена должно стать предотвращение — всеми имеющимися у нас силами и средствами — дальнейшего увеличения численности славянских народов. Природные инстинкты толкают все живые существа не только к покорению своих врагов, но также к их уничтожению. В прежние времена победитель имел право на уничтожение целых племен, целых народов. Делая то же самое, но постепенно и без кровопролития, мы сможем продемонстрировать свой гуманизм»<sup>2</sup>.

При этом профессор Р. Лемкин отмечает, что в то время как, согласно планам нацистов, некоторые национально-этнические группы, должны были быть «германизированы» (голландцы, норвежцы, фламандцы, люксембургцы), другие в этих планах не фигурировали (поляки, словаки, русские), а что касается евреев, но они также должны были быть

---

<sup>1</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule... Ibid.* — P. XI–XII.

<sup>2</sup> См.: *Hermann Rauschnig. The Voice of Destruction.* — New York: G.P. Putman's Sons, 1940. — P. 138.



уничтожены. Профессор Р. Лемкин указывал на наличие «различных методов осуществления геноцида в разных сферах», а затем охарактеризовал их как геноцид в политической, социальной, культурной, экономической, биологической, физической, религиозной и моральной областях. Политический геноцид (не надо путать с геноцидом политических групп, который профессор Р. Лемкин в это понятие не включал) означает разрушение политических институтов национально-этнической группы, включая такую практику как насильственное изменение имен и фамилий и другие виды принудительной «германизации». По поводу физического уничтожения представителей этих групп профессор Р. Лемкин отмечал, что оно выражается в проведении политики расовой дискриминации в форме ограниченного доступа к продуктам питания и опасного для жизни ограниченного медицинского обслуживания, а также непосредственно в массовых убийствах людей<sup>1</sup>.

Глава, посвященная геноциду, заканчивается «рекомендациями на будущее». В них содержится призыв к «запрещению геноцида как в военное, так и в мирное время». Профессор Р. Лемкин настаивал на том, что существует прямая связь между геноцидом и растущей потребностью в обеспечении защиты национальных меньшинств и народов, что можно наблюдать в текстах подписанных после Первой мировой войны договорах. Ученый отмечал, что назрела необходимость в пересмотре международных правовых актов, указывая, в частности на имеющиеся в Гаагских конвенциях 1907 г. упущения. По мнению профессора Р. Лемкина, в Гаагских конвенциях 1899 и 1907 гг. отражены в первую очередь технические нормы и правила, касающиеся оккупации, но в них «ничего не говорится о сохранении целостности народа». Ученый настойчиво призывал к пересмотру соответствующих Гаагских конвенций с целью включения в них пунктов, содержащих определение геноцида. С точки зрения *de lege ferenda* определение геноцида, содержащееся в Гаагских конвенциях, должно состоять, по всей вероятности, из двух частей. В первой речь шла бы о действиях, которые представляют угрозу для жизни, свободы, здоровья, телесной целостности человека, экономического существования, чести и достоинства лиц, принадлежащих к определенной национальной, религиозной или расовой группе, тогда, когда они совершаются. А второй части этого раздела речь могла бы идти о том, что любая политика, направленная на уничтожение или превозношение одной из подобных групп в ущерб другим. По мнению профессора Р. Лемкина, текст Гаагских конвенций 1907 г. должен быть изменен таким образом, чтобы в

---

<sup>1</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule... Ibid.* — P. 82–90.

него «можно было бы включить пункт об учреждении международного контрольного органа, наделенного особыми полномочиями, например, правом посещения оккупированных стран и проведения расследований в части касающейся того, как оккупационные власти обращаются с местным населением в тюрьмах». Ученый также указал на принципиальную недоработку Гаагских конвенций: ограниченные возможности для их использования применительно к сложным обстоятельствам, возникающим в ходе международных вооруженных конфликтов.

По наблюдениям профессора Р. Лемкина, созданная после окончания Первой мировой войны система защиты меньшинств, «оказалась неэффективной, поскольку не каждая европейская страна обладала достаточным правовым механизмом для обеспечения его применения». Со своей стороны ученый предложил разработать новый международный многосторонний договор, в соответствии с которым каждое государство брало бы на себя обязательства включить в свою конституцию и уголовное законодательство нормы, предусматривающие защиту национальных, религиозных или расовых меньшинств от угнетения или геноцида. профессор Р. Лемкин также сформулировал рекомендации в отношении уголовного преследования подозреваемых в геноциде преступников. «В целях недопущения использования возражений и предлогов, связанных со ссылкой на приказы вышестоящего начальства, — по мнению профессора Р. Лемкина, — подсудность тех, кто отдал приказы о совершении актов геноцида и тех, кто исполняет подобные приказы, должна быть однозначно прописана в уголовных кодексах стран, поставивших свои подписи под этим документом».

Профессор Р. Лемкин настойчиво призывал к тому, чтобы принципы наказания и юрисдикции применительно к преступлениям геноцида носили универсальный характер. Он проводил аналогию с преступлениями, являющимися преступлениями международного характера — такие, например, как рабство, торговля детьми и пиратство, утверждая, что геноцид должен быть внесен в список международных преступлений<sup>1</sup>.

Как было отмечено, вклад профессора Р. Лемкина в дело квалификации преступных деяний в качестве геноцида и, следовательно, международного преступления, огромен, однако многие концептуальные аспекты, выдвинутые им, до сих пор остаются не реализованными в дальнейшей кодификации международного права в деле борьбы с международными преступлениями, включая преступление геноцида.

---

<sup>1</sup> См.: *Lemkin R. Axis Rule... Ibid.* — P. 93–94.

# ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ МАОРИ — КОРЕННОГО НАРОДА НОВОЙ ЗЕЛАНДИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

**Ф.Р. Ананидзе**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного права РУДН

Маори являются коренным народом островов Новой Зеландии. По официальным данным численность маори примерно 526 000 человек, что составляет около 15% населения Новой Зеландии<sup>1</sup>. Из них только 326 000 человек говорит на маорийском языке. Маори имеет тысячелетнюю историю. Их предки переселились на острова Новой Зеландии в VIII-XII вв. из Восточной Полинезии<sup>2</sup>. До прихода европейцев маори находились на стадии первобытно-общинного строя. Каждое племенное сообщество состояло из разных социальных групп, включая наследственных вождей, возглавлявших племена, приближенных к ним людей, рядовых общинников и рабов, в которые обычно превращались военнопленные. Народ традиционно занимался сельским хозяйством, собирательством, рыболовством и охотой. Нередки были войны между племенами, особенно в 1820–1830-х гг.

Таким социально-культурным общественным укладом жили племена маори в начальный период общения с европейцами в конце XVIII и начале XIX в. В XIX в. начинается постепенная колонизация Новой Зеландии англичанами. Для урегулирования отношений между маори и колонистами в 1840 г. был заключен договор Вайтанги, сторонами которого выступили Британская Корона и вожди 45 маорийских племен. Согласно английской версии договора Британия получала абсолютные су-

---

<sup>1</sup> См.: *Андреев К.Ю.* Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах: Справочник. — М., 2006. — С. 63.

<sup>2</sup> См.: *Народы и религии мира: Энциклопедия / Гл. ред. В.А. Тишков.* Институт этнологии и антропологии им Н.Н. Миклухо-Маклая РАН. — М., 2000. — С. 327.

веренные права над Новой Зеландией и народом маори, а за маори сохранялось право на внутреннее самоуправление и землю. Однако через несколько лет Британская корона в принудительном порядке выкупила у них половину общей гарантированной площади, около 30 млн акров, а последующими постановлениями парламента большая часть оставшейся территории также отошла Британской короне<sup>1</sup>. Сегодня маори принадлежит всего лишь около четырех процентов территории Новой Зеландии.

Такое неравноправие отношений с Британской Коронай и фактический контроль Британии над законодательством, юрисдикцией и другими социальными институтами маори вызвал протест, приведший в 1850–1860-х гг. к «мушкетным войнам», закончившихся поражением коренного народа.

Экономическое господство новых поселенцев, подкреплявшееся законодательством, а также военной мощью и судебной властью, разрушило коллективную собственность на ресурсы, экспроприировало и приватизировало земли, ранее занятые маори. Результаты такого экономического давления стали для маори роковыми. Все это привело не только к утрате земель и населения, но и к потере языка, культуры, философии и самобытности. К середине 1950-х гг. язык маори стал умирающим, а народу угрожала опасность ассимиляции. Одновременно с этим росло число европейских поселенцев.

Примерно в тот же период начинается процесс миграции маори в города, что способствовало ассимиляции и познакомило традиционно изолированных сельских маори с институтами и жизнью современной цивилизации. Маори становились все более образованными, состоятельными и влиятельными и в 1970-е гг. были названы годами их возрождения.

Правовой статус маори также как у аборигенного населения Австралии регулируется статутным правом, основа которого была заложена вышеупомянутым Договором Вайтанги. Считается, что Договор Вайтанги является основным конституционным документом Новой Зеландии, самым важным и наиболее значимым для создания государства Новая Зеландия<sup>2</sup>. Для обеспечения реализации норм договора Вайтанги в 1975 г. был учрежден Вайтангский трибунал на основе акта о Вайтангском договоре 1975 г. с изменениями 2003 г. Основная задача данного органа за-

---

<sup>1</sup> См.: Коренное население: глобальное стремление к справедливости // Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам / Авт. пред.: С. Ага Хан, Х. Бен Талал, И.П. Блищенко. — М., 1988. — С. 20–21.

<sup>2</sup> See: *Palmer G.W.R. Constitutional Conversations.* — Wellington: Victoria University Press, 2002. — P. 22.

ключается в рассмотрении претензий маори по поводу действий или бездействия Короны, нарушающих нормы договора Вайтанги. 16 членом трибунала, половина из них — маори, назначаются генерал-губернатором по представлению министра по делам маори. Возглавляется трибунал председателем, который является либо действующим судьей Верховного суда, либо судьей Верховного суда в отставке, либо судьей Земельного суда маори. Трибунал проводит расследования по поданным претензиям, а также изучает отчеты и другие документы Парламента и Правительства для подготовки рекомендаций по реализации Вайтангского договора. В административном плане деятельность трибунала сопровождается Министерством юстиции через отдел по делам Вайтангского договора. Реализация рекомендаций Вайтангского трибунала возложена на министра по делам маори, который ежегодно отчитывается по данному вопросу перед Палатой представителей<sup>1</sup>.

На практике, в преамбуле законодательных актов о маори обычно имеется отсылка к Договору Вайтанги, чем подчеркивается важность и первостепенность данного правового акта. Так, например, преамбула Акта о языке маори 1987 г. в редакции 1991 г. начинается словами: «...поскольку по Вайтангскому договору Корона гарантировала маори их язык...»<sup>2</sup>. Соответствующие положения есть и в других подобных «отраслевых» актах. Позже на основе и во исполнение этого договора в статутные книги были включены многие другие акты, касающиеся исключительно маори и взаимоотношений между маори и пакеха (так маори называют европейцев). Следует отметить, что некоторые из них в последующем были изъяты правительством из статутных книг. Например, ограничения на продажу маори спиртных напитков были отменены в 1958 г., а раздельная регистрация дат рождений и смерти — в 1961 г. С другой стороны, в том же 1961 г. маори получили право быть присяжными в судах.

Конечно, большая часть действующего статутного права, применяемого исключительно к маори, касается земли маори (или родовой земли). Это вызвано следующими обстоятельствами: во-первых, большая часть земель маори находится во владении семьей, родов или племен, насчитывающих иногда многие сотни и даже тысячи человек. Нередко возникают разногласия между ними, а такие споры разрешаются, как раз,

---

<sup>1</sup> См. об этом подробно: *Byrnes G. The Waitangi Tribunal and New Zealand History*. Melbourne: Oxford University Press, 2004; *Williams D., Myths R. National Origins. Common Law and the Waitangi Tribunal // Murdoch University Electronic Journal of Law*. — 2004. — Vol. 11. — № 4.

<sup>2</sup> См.: *Андреев К.Ю.* Указ. соч. — С. 66.

законом; во-вторых, статутное земельное законодательство маори включает определенные гарантии по обеспечению их прав на родовые земли<sup>1</sup>.

Таким образом, Акт о земле маори 1993 г. является важнейшим средством обеспечения сохранения традиционного хозяйствования маори — земледелия, собирательства, охоты, рыболовства, ткачества, плетения, резьбы по дереву и др. Согласно данному акту за маори могут быть зарезервированы новые территории за счет земель Короны. В последние годы Апелляционный суд Новой Зеландии издал ряд приказов по разным спорам, в которых суд в целом очертил границы обязанности государства в этом отношении и, тем самым инициировал переговоры между сторонами, в результате которых маори получили значительную долю в коммерческом бизнесе, контроль над отдельными лесными угодьями, квоты в коммерческом рыболовстве и т.п.

Действующее статутное право, применяемое в отношении маори, кроме земельных вопросов, регулируют весьма разнообразные области жизнедеятельности этого народа. Такими специальными законами являются: Акт о делах маори 1953 г., Акт о развитии маорийского общества 1962 г. (с изменениями 1996 г.), Акт о фонде обучения маори 1961 г., Акт о Вайтангском договоре 1975 г., Акт о языке маори 1987 г., Акт о рыбных промыслах маори 2004 г. и др. Данные правовые акты по своему содержанию и сущности направлены, прежде всего, на адаптацию маори в новозеландское общество.

Например, в Акте о делах маори 1953 г. во многом является актом кодифицирующего характера. В нем определен порядок управления делами маори, статус и полномочия Земельного суда маори, Апелляционного суда маори, урегулированы вопросы заключения браков, адаптации детей, опеки, защиты семьи и т.п.

Огромное значение имеет также Акт о языке маори 1987 г. с изменениями 1991 г., которым предусмотрено беспрепятственное пользование коренным народом своим родным языком, его сохранение, изучение и развитие. Акт регулирует вопросы относительно признания и статуса языка маори как официального языка Новой Зеландии, выдачи сертификатов о знании языка маори и обжалования решений о выдаче таких сертификатов. В нем также содержится положение о статусе Комиссии по языку маори (порядок формирования, функции, статус ее членов, финансирование). Согласно ст. 14 Акта полномочия по открытию государственных учебных заведений с преподаванием на языке маори принадле-

---

<sup>1</sup> See: UN Doc. E/CN.4/Sub.4/76/Add.2. P. 16.

жит министру образования. Им же осуществляется инспектирование учебных заведений.

Акт содержит два приложения: первое из них регламентирует вопросы относительно применения языка маори в судах, а второй содержит правила процедуры Комиссии по языку маори.

Всесомое значение для регулирования правового статуса имеет «Акт о расовых отношениях» 1972 г.<sup>1</sup> Основные положения Акта запрещают применять против любого лица расовую дискриминацию по признакам цвета кожи, расы или этнического или национального происхождения этого лица или любого его родственника или коллеги этого лица в отношении доступа к местам общественного пользования, транспортным средствам и удобствам, приобретения товаров и услуг, найма на работу, пользования землей, обеспечения жильем или иного предоставления жилища. Заявления дискриминационного характера также считаются незаконными.

Разделы 3 и 4 Акта предусматривают незаконность деяний, если какое-либо лицо:

а) отказывает в разрешении какому-либо другому лицу в доступе или в пользовании каким-либо местом общественного пользования или транспортным средством, к которому имеют доступ или могут пользоваться члены общества;

б) отказывает какому-либо другому лицу в пользовании любыми удобствами в таком месте или транспортном средстве, какое предоставляется членам общества;

в) требует от другого лица покинуть или прекратить пользоваться таким местом или транспортным средством или этими удобствами на основании цвета кожи, расы или этнической или национальной принадлежности этого лица или любого его родственника или любого сопровождающего его лица.

В разделе 5 всесторонне рассматривается дискриминация в области найма на работу: в нем охватывается дискриминация в области найма, увольнения, условий найма, условий труда и возможностей для подготовки и повышения по службе любого лица.

Раздел 6 предусматривает незаконность дискриминации в широкой области заключения договоров, касающихся земли, обеспечения жилищем и предоставления иного жилья. Этот раздел следует читать вместе с двумя положениями, включенными в Законодательный Акт о собствен-

---

<sup>1</sup> См.: Андреева В.М., Малаховский К.В., Петриковская А.С. Новая Зеландия: Справочник. — М., 1974. — С. 88.

ности 1952 г., в соответствии с поправками к Законодательному Акту 1965 г.<sup>1</sup>

Одно из таких положений раздела 33а отменяет любые ограничения права распоряжаться собственностью на основании цвета кожи, расы или этнической или национальной принадлежности.

В разделе 9 Акта предусмотрено положение, которому организации маори придадут большое значение в сообщениях, представляемых ими парламентскому комитету, который рассматривает законопроекты. Раздел 9, в частности, гласит: «Любое действие или бездействие, которое в противном случае представляет собой нарушение любого из положений разделов 4–7 настоящего Акта, не будет представлять собой такого нарушения, если:

а) его совершили или не совершили, руководствуясь добрыми намерениями в целях оказания помощи или развития отдельных лиц или группы лиц определенного цвета кожи, расы или этнической или национальной принадлежности;

б) эти группы лиц нуждаются или, если существуют достаточные основания полагать, что они нуждаются в такой помощи или развитии для достижения равноправия с другими членами общества»<sup>2</sup>.

На правительственном уровне главным органом по делам маори является Министерство по развитию маори. Согласно Акту о министерстве по развитию маори 1991 г., Министерство: способствует прогрессу маори в области образования, здравоохранения, занятости и экономического развития; проводит консультации с правительством по вопросам взаимоотношений с племенами маори и относительно интересов и обязанностей государства в отношении маори; разрабатывает соответствующие программы подготовки племен для ускорения их социального, экономического и культурного развития; оценивает эффективность распределения государственных расходов в целях развития маори и т.п.

Комиссия по языку маори является следующим государственным органом по делам маори. Она была учреждена на основании ст. 6 Акта о языке маори 1987 г. В ее компетенцию входит регулирование практически всех вопросов, связанных с сохранением и развитием языка маори, включая его использование в учебном процессе, выдача сертификатов, подтверждающих знание языка и многое другое. Комиссия состоит из комиссара по языку и четырех членов, назначаемых генерал-губернатором по рекомендации премьер-министра. Свой ежегодный доклад Комиссия направляет Правительству и Парламенту.

---

<sup>1</sup> See: UN Doc. E/CN.4/Sub.2/476/Add.3. — P. 14.

<sup>2</sup> See: UN Doc. E/CN.4/Sub.2/476/Add.3. — P. 15.



Важным государственным органом по делам маори является также Вайтангский трибунал, о котором речь шла выше.

Конечно, есть и отдельные законодательные акты, которые регулируют вопросы самоуправления маори, что выражается в форме организации резервации для них. Статус и порядок ее организации регулируется Актом 1993 г., согласно которому любая земля, находящаяся во владении маори или другая земля в общем пользовании может быть превращена в резервацию. Также земли Короны, имеющие историческое и духовное значение для маори тоже могут стать резервацией. Земля в бессрочном пользовании может приобрести статус резервации с согласия владельца. Резервация не может быть создана на земле, которая находится под залогом или обременена иным сервитутом до его прекращения. В Акте содержится обширный перечень того, что может стать резервацией.

Заявление о создании резервации подается в маорийский Земельный суд. Перед тем как подать заявление инициаторы проводят предварительное заседание, на котором присутствуют все заинтересованные стороны. Здесь определяется круг лиц, которые получают выгоду от организации резервации и формулируется заявление. В случае отсутствия препятствия маорийский Земельный суд выносит решение в форме рекомендации для исполнительного директора министерства по развитию маори. В юридическом смысле резервация возникает после публикации данного решения в официальных изданиях Новой Зеландии. После публикации маорийский Земельный суд может назначить попечителей резервации, в качестве которых не могут выступить банкроты, лица, находящиеся под следствием, осужденные или несовершеннолетние. Попечители остаются на этой должности, пока не откажутся от нее сами или не будут отстранены на основании судебного решения. Попечители обладают правом выдачи разрешений на деятельность в резервации, проводить совещания по различным вопросам, связанным с резервацией, консультироваться с маорийским Земельным судом по вопросам использования территории резервации и т.п.

Встречи с попечителями обычно проводятся один раз в году, на которой присутствуют все бенефициарии, на которых попечители отчитываются о своей деятельности. Управление резервацией осуществляется как управление юридическим лицом. У резервации должен быть банковский счет, ведется бухгалтерский учет, протоколы собраний и заседаний и др. полностью<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Андреев К.Ю.* Указ. соч. — С. 74.

В отношении резерваций законом предусмотрен целый ряд ограничений по сравнению с обычным режимом территорий: их нельзя продавать, дарить, менять или закладывать. Возможен только вариант сдачи в аренду, но с несколькими оговорками: 1) максимальный срок сдачи в аренду не может превышать 14 лет (исключение есть только для организаций здравоохранения и учебных заведений); 2) для аренды на срок, превышающий три года, необходимо разрешение маорийского Земельного суда; 3) доходы от сдачи земли в аренду используются в соответствии с указаниями Земельного суда маори; 4) при выборе лица, которому сдается земля в аренду, приоритет имеют жители поселения, связанного с резервацией<sup>1</sup>.

Если резервацией становится населенный пункт маори, то принимается специальный документ о данной резервации, в котором указываются попечители, список проживающих, порядок управления резервацией, процедуры разрешения споров между попечителями и жителями такого поселка и порядок пересмотра данного документа. Такая резервация (места общего собрания и кладбищ) освобождается от налогов на землю полностью, по остальным объектам на 50%<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. — С. 75.

<sup>2</sup> Там же. — С. 75.

# **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**МАТЕРИАЛЫ ЕЖЕГОДНОЙ МЕЖВУЗОВСКОЙ  
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
КАФЕДРЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**9–10 апреля 2010 г.**

Ответственные редакторы:

*А.Х. Абашидзе, М.Н. Копылов, Е.В. Киселева*

Технический редактор *Л.А. Горовенко*  
Компьютерная верстка *И.В. Быков*  
Дизайн обложки *М.В. Шатикина*

**Для заметок**

---