

Российское юридическое образование

Р.А. Каламкарян, Ю.И. Мигачев

Международное
ПРАВО

Учебник



Российское юридическое образование

Р.А. Каламкарян, Ю.И. Мигачев

Международное ПРАВО

Учебник

2004

ЭКСМО

Рецензенты:

Вылегжанин А.Н. — *доктор юридических наук, профессор,*
Кастенко Н.И. — *доктор юридических наук,*
Копылов М.Н. — *доктор юридических наук, профессор*

К 17 **Каламкарян Р.А., Мигачев Ю.И.**
Международное право: Учебник. — М.: Изд-во Эксмо, 2004. —
688 с. (Российское юридическое образование).

ISBN 5-699-05111-2

В учебнике изложены общетеоретические вопросы международного права, его основные принципы, характер и источники, раскрыты актуальные проблемы современной международной юриспруденции, представлен весь спектр отраслей науки международного публичного права.

Новацией содержательной части нового издания являются главы, посвященные верховенству права, принципу добросовестности, как основе эффективности международного права, институту эстоппель.

Новое издание предназначено для студентов, аспирантов и преподавателей высших учебных заведений. Написанный на основе анализа широкого доктринального и документального материала, учебник может быть использован и в научно-исследовательском процессе в системе институтов Российской академии наук, а также практическими работниками внешнеэкономических, внешнеполитических и правоохранительных ведомств РФ.

ББК 67.412

СОДЕРЖАНИЕ

Глава 1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	4
Глава 2. ГОСПОДСТВО (ВЕРХОВЕНСТВО) ПРАВА (RULE OF LAW) В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ	38
Глава 3. ПРИНЦИП ДОБРОСОВЕСТНОСТИ КАК ОСНОВА ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	55
Глава 4. СТАНОВЛЕНИЕ, ОБЩИЙ ХАРАКТЕР, ИСТОЧНИКИ И СИСТЕМА СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	91
Глава 5. СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	114
Глава 6. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	160
Глава 7. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА	180
Глава 8. ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ	194
Глава 9. ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	218
Глава 10. ДИПЛОМАТИЧЕСКОЕ И КОНСУЛЬСКОЕ ПРАВО	296
Глава 11. ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	321
Глава 12. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО	353
Глава 13. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ	406
Глава 14. МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО	440
Глава 15. ТЕРРИТОРИЯ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ (общие вопросы)	465
Глава 16. МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО	481
Глава 17. МЕЖДУНАРОДНОЕ ВОЗДУШНОЕ ПРАВО	498
Глава 18. МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО	506
Глава 19. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	525
Глава 20. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА РАЗРЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ	550
Глава 21. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ	583
Глава 22. ЭСТОППЕЛЬ КАК ИНСТИТУТ ПРАВА	613
Список использованных нормативных актов	676
Библиография	683

- 1. Понятие международного права и его особенности.**
- 2. Нормы международного права и их создание.**
- 3. Международно-правовые санкции и международный контроль.**
- 4. Международные правоотношения.**
- 5. Юридические факты в международном праве.**
- 6. Международное публичное и международное частное право.**

1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И ЕГО ОСОБЕННОСТИ

Построение справедливого международного правопорядка на основе верховенства права возможно посредством установления в системе межгосударственных отношений высокого уровня доверия. Поддержание доверия на таком высоком уровне может быть обеспечено тогда, когда юридическая безопасность каждого государства, то есть совокупность признанных за ним субъективных прав, надежно гарантирована и любые ее преднамеренные нарушения будут заранее исключены. Обеспечиваемая таким образом безопасность отдельного государства содействует поддержанию безопасности всего мирового сообщества в целом, что и является предпосылкой для построения справедливого миропорядка. Действенным механизмом реализации такой цели в целом является соблюдение на должном уровне основополагающих положений современного международного права.

Международное право — это самостоятельная, специфическая система права, представляющая собой совокупность международно-правовых принципов и норм по регулированию сотрудничества между государствами и международными организациями как субъектами международного права. (Международным частным правом

регулируются отношения с участием физических и юридических лиц.)

Соблюдение норм международного права обеспечивается в случае необходимости принуждением, осуществляемым государствами, а также межгосударственными организациями.

Можно выделить следующие **особенности международного права**, отличающие его от внутригосударственного права.

1) Предмет регулирования. Предметом регулирования международного права являются отношения суверенных и независимых друг от друга субъектов. Внутригосударственное право регулирует отношения между субъектами внутри отдельного государства, как правило, в пределах государственной территории и в рамках внутренней компетенции.

2) Субъекты права (лица, поведение которых регламентировано нормами права). Субъектами международного права являются государства, нации и народы, борющиеся за свою независимость, а также международные организации. Необходимо отметить, что понятием «субъекты международного права» охватываются все организации, действующие в рамках межгосударственной системы (например, объединение государств, не составляющих межгосударственную организацию), а также международные комиссии, суды и т.д. Однако в своей деятельности они руководствуются нормами международного права. Нормы международного права адресованы в непосредственном виде суверенным субъектам. Другие субъекты межгосударственной системы, не являющиеся суверенными субъектами международного права, создаются государствами, и именно через государства и с помощью государств международное право регулирует поведение этих участников международных правоотношений.

Международное право имеет свой предмет регулирования, отличный от предмета регулирования внутригосударственного права. Это отношения между субъектами межгосударственной системы.

Правовым параметром поведения государств и других субъектов международного права в межгосударственной системе являются общепризнанные стандарты должного поведения, устанавливаемые международным правом. Субъектами внутригосударственного права являются государство, государственные органы и должностные лица, граждане и другие физические лица, находящиеся на его территории, а также организации.

3) Источники права. Нормы международного права и внутригосударственного права существуют в различных юридических фор-

6 мах. Международно-правовые нормы выражены в форме международных договоров, международных обычаев, актов международных конференций и совещаний, документов международных организаций. Внутригосударственные нормы содержатся в законах, указах, постановлениях и других внутригосударственных нормативных правовых актах. К источникам внутригосударственного права относятся и государственно-правовые договоры (соглашения Российской Федерации и ее субъектов).

4) Способ создания правовых норм. Нормы международного права создаются субъектами международного права на основе свободного волеизъявления равноправных участников международных отношений. Нормы внутригосударственного права создаются в результате государственно-властной деятельности (законотворческой деятельности, а также иной нормотворческой деятельности государственных органов и должностных лиц).

5) Способ обеспечения исполнения норм. Исполнение норм внутригосударственного права обеспечивается государственными органами. Особенностью международного права является то, что в международных отношениях не существует надгосударственных механизмов, осуществляющих принуждение. Исполнение норм международного права, а в случае необходимости и принуждение, производится самими субъектами международного права (индивидуально или коллективно).

Поскольку в межгосударственной системе не существует судебных и исполнительных органов, идентичных тем, какие существуют в государствах, функционирование международного права и прежде всего его применение существенно отличается от функционирования и применения внутригосударственного права. Главную роль в функционировании международного права играют государства, а также международные организации. В рамках миропорядка на основе верховенства права предусматривается, что все межгосударственные споры подлежат разрешению через Международный суд. О значимости установления верховенства права в международных отношениях было заявлено в Декларации тысячелетия, принятой на Саммите тысячелетия в сентябре 2000 г.

В постановочном плане концепция верховенства права соизмерима с концепцией примата международного права.

В современном международном праве следует считать уже устоявшейся **концепцию примата (преимущественного значения) норм международного права** в процессе взаимодействия с нормами внутригосударственного права.

Для обеспечения примата международного права в политике необходимо повышение роли международных механизмов функционирования международного права, включая международные организации, прежде всего ООН, международные суды и арбитражи, контрольные органы, наблюдающие за исполнением государствами их международных обязательств.

Поскольку национальное право государств оказывает существенное влияние на эффективность международного права, необходимо, чтобы право каждого государства соответствовало международному праву. Это требование международного права вытекает из принципа добросовестного выполнения международных обязательств.

Фактическая реализация норм международного права на территории государств осуществляется путем их трансформации в нормы внутригосударственного права и определяется как **имплементация** международного права. С целью приведения национальных нормативных правовых актов в соответствие с нормами международного права государства принимают национальные законодательные акты в форме законов (законы, акты о ратификации международных договоров), воспроизводящие нормы международного права или провозглашающие их действие на территории государства.

В Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Нормы аналогичного содержания содержатся и в конституциях других государств (например, США, Испании).

Подписав международный договор, государство берет на себя обязательство обеспечить его исполнение. Государство не может, ссылаясь на нормы своего национального права, отказаться от выполнения международного договора, участником которого оно является (ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.).

В случае коллизии между нормой внутригосударственного права и нормой международного права применяются нормы международного права (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

Концептуально, в параметрах установленного приоритета норм международного права по отношению к нормам внутригосударственного права, представляется необходимым проводить различие

8 между международным правом как отраслью права и **наукой международного права** как совокупностью научных знаний, системой взглядов о международном праве. Наука международного права наряду с действующим международным правом рассматривает и его теоретические проблемы: истории международного права, его характера, роли в межгосударственной системе и обществе в целом, перспективы развития международного права и др. На базе научных знаний о международном праве сложилась учебная дисциплина международного права, которая является неотъемлемой частью юридического образования.

Международное право как явление общественной жизни постоянно развивается, что отражается на его структуре — происходит формирование отдельных отраслей, институтов, норм и принципов.

2. | НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Нормы международного права — это юридически обязательные правила поведения, создаваемые субъектами международного права и регулирующие отношения между ними. Юридическая обязательность норм международного права — та главная особенность, которая отличает их от других социальных норм, функционирующих в межгосударственной системе (например, норм международной вежливости).

Норма международного права — правило поведения, обращенное обычно к персонально неопределенному кругу субъектов международного права. Это справедливо прежде всего по отношению к нормам общего международного права, которые обязательны для всех государств. Что касается локальных норм, то они могут быть как не персонифицированы, так и персонифицированы. Например, нормы международного договора, в котором участвуют пять или десять государств, обращены обычно не к одному из этих государств персонально, а ко всем из них. Нормы двусторонних договоров тоже могут быть обращены к какому-то одному из двух участников. Имеется много двусторонних договоров, где отдельные нормы адресуются конкретному государству, конкретной стороне.

Нормы международного права имеют императивно-долженствующий характер. Юридическая обязательность является специфической чертой правовых норм. Юридическая обязательность норм международного права — та главная особенность, которая отличает

их от других социальных норм, функционирующих в межгосударственной системе.

Нормы международного права делятся на **диспозитивные** и **императивные**. Диспозитивными нормами называются такие нормы, от которых государства могут отступать по взаимному соглашению. Императивные нормы (*jus cogens*) — это нормы, которые государства обязаны соблюдать и не вправе отступать от них даже по взаимному соглашению. Договор между государствами, противоречащий таким нормам, является юридически ничтожным.

Различие между императивными и диспозитивными нормами международного права состоит не в том, что одни обязательны, а другие необязательны для государств. Все международно-правовые нормы обязательны. Но когда речь идет о диспозитивных нормах права, заинтересованные государства могут заключать договоры, устанавливающие иные нормы, действовать в соответствии с ними, и это не будет правонарушением, если не наносит ущерба правам и законным интересам других государств. Так, согласно общему международному праву территориальные воды являются частью территории государства, и иностранное рыболовство в них запрещается. Однако два государства могут заключить соглашение, в соответствии с которым одно государство разрешает рыболовство в своих территориальных водах судам другого государства.

Когда же речь идет об императивной норме, например о принципе неприменения силы в международных отношениях, тогда договор между двумя государствами, разрешающий применение такой нормы, т.е. вооруженной силы одним государством против другого, и тем самым нарушающий принцип неприменения силы, недействителен. Впервые это положение было зафиксировано в договорном порядке в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. (ст. 53).

Возникновение императивных норм международного права является результатом растущей интернационализации различных аспектов жизни общества, постановочно определяет себя через установление постулатов должного поведения государств в аспекте построения миропорядка на основе верховенства права (*Rule of Law*).

Императивные принципы международного права, обозначаемые как основные принципы, закреплены в таких нормоустановительных документах, как Устав ООН и Декларация ООН о принципах 1970 г. К ним относятся принципы: неприменения силы и угрозы силой; мирного разрешения споров; нерушимости границ; территориальной целостности; суверенного равенства государств;

невмешательства во внутренние дела других государств; добросовестного выполнения международных обязательств; сотрудничества государств; равноправия и самоопределения народов и наций; уважения прав человека и основных свобод. Установленные в порядке предписаний должного поведения, императивные принципы международного права предусматривают признание недействительными любых противоречащих им юридических актов.

Постановочно здесь также можно отметить, что всякое невыполнение международно-правовой нормы предусматривает наступление определенных санкций.

В международном праве существуют санкции, в результате чего в случае нарушения норм международного права возникает ответственность субъектов международного права.

Нормы международного права классифицируются по следующим основаниям:

1. По порядку создания международное право включает в себя следующие виды юридических норм:

а) Договорные нормы. Они создаются путем соглашения между субъектами международного права. Согласованность и взаимная обусловленность воли участников соглашения являются самой характерной чертой договорных норм. Согласованность как один из существенных признаков договорной нормы обуславливается тем, что в международной жизни вопросы, затрагивающие интересы нескольких государств, могут быть успешно решены только в порядке добровольной договоренности, достигнутой в результате взаимных уступок и компромиссов юридически равноправных партнеров.

Не меньшее значение, чем согласованность, имеет взаимная обусловленность воли при создании правовой нормы. Каждая из сторон в договоре получает права при условии, что на нее возлагаются определенные обязанности. И наоборот, ни одно государство не может быть только обязанной стороной, не располагая определенными правами. Взаимная обусловленность проявляется и в ходе реализации правовой нормы в конкретном правоотношении, так как ни одна из сторон не может рассчитывать на добросовестное поведение своего контрагента, если она сама не выполняет должным образом заключенное соглашение.

Все это свидетельствует о том, что согласованность и взаимная обусловленность воли, будучи зафиксированными в правовой норме, впоследствии получают реальное воплощение в конкретном правоотношении, в тесной связи прав и обязанностей субъектов.

В современной международной жизни многие ее стороны регу-

лируются **договорами**. Международный договор стал основным источником международного права, а договорные нормы выступают наиболее частой предпосылкой возникновения правовых отношений.

Концептуально, в зависимости от направленности своего регулятивного воздействия, международные договоры оперируют в трех направлениях, различающихся: 1) по сфере применения; 2) по объектам; 3) по практическому назначению.

В полном соответствии с многообразием договоров и создаваемыми ими нормами складывается сложная система международных отношений. Договорные нормы универсального и всеобщего характера (например, нормы Устава ООН и других универсальных организаций) порождают соответствующие им правоотношения. То же самое характерно для региональных договорных образований, которые вызывают правоотношения регионального характера. Договорные нормы отдельных государств не претендуют на всеобщность и даже на региональность, тем не менее порождают обилие правоотношений между отдельными государствами. В реальной жизни между нормами и правоотношениями указанных трех ступеней устанавливаются определенные взаимодействия и соподчиненность. Нормы универсального и всеобщего характера определяют рамки региональных правоотношений и их правомерность (гл. VII Устава ООН). В свою очередь, отдельные соглашения между государствами и соответствующие им правоотношения также подчиняются правовой регламентации общих норм, поскольку они должны соответствовать Уставу ООН (ст. 103) и основным императивным нормам международного права.

Договорные нормы различаются по объекту правовых отношений. Одни из них направлены на разрешение вопросов политического характера, что ведет к формированию большой группы правоотношений по политическим вопросам. Другие обеспечивают экономическое сотрудничество государств и образуют правовые отношения по экономическим вопросам. Третьи регламентируют область культурного и научного сотрудничества государств, вызывая соответствующие ему правоотношения. Наконец, сотрудничество государств зачастую охватывает чисто юридические вопросы, порождая правоотношения специфического характера.

В современной юриспруденции международные договоры подразделяются в зависимости от их практического назначения на договоры правообразующие и договоры-сделки. Если первые из них рассматриваются как источники права, то вторые порождают всего лишь отдельные правоотношения и регламентируют права и обя-

занности конкретных субъектов. Отечественная наука международного права в принципе отвергает подобное деление международных договоров, считая ту и другую категорию договоров источниками международного права. Однако эта общая правильная оценка не снимает вопроса о неодинаковой связи различных норм с возникновением правоотношений.

Договоры, создающие императивную норму или совокупность подобных норм, имеют ту особенность, что правоотношения, возникающие на основе этих норм, могут сформироваться только в будущем. При этом субъекты таких правоотношений зачастую конкретно не определены. Так, например, ст. 4 Устава ООН устанавливает норму о приеме в члены ООН. Данная норма, во-первых, обращена не к конкретному государству, а к любому государству, отвечающему требованию указанной статьи; во-вторых, эта норма рассчитана на неоднократное применение; и, в-третьих, не определен срок, когда каждое из правоотношений будет реализовано в соответствии с этой статьёй. Наконец, есть еще один признак нормы-предписания, состоящий в том, что она сама является результатом правоотношения. Например, государства первоначально вступили в правоотношение, связанное с созданием Устава ООН, и только впоследствии нормы Устава явились предпосылкой создания многих других правоотношений производного характера.

Что касается так называемых международных договоров-делок (термин применен условно), то они характеризуются тем, что одновременно: а) создают норму, б) вызывают в соответствии с этой нормой правоотношения и в) с самого начала определяют конкретно субъектов такого правоотношения.

Таким образом, если в первом случае мы имеем дело с нормой-предписанием, рассчитанной на применение в будущем, то во втором случае перед нами конкретная норма и соответствующее ему правоотношение. Следовательно, хотя упомянутые две группы договоров и выступают в одинаковой степени источниками международного права, однако создаваемые ими нормы имеют особенности, отражающиеся в специфике международных правоотношений.

б) Нормы обычные. Как отмечается в подп. «б» п. 1 ст. 38 Статута Международного суда, последний при рассмотрении дел кроме договорных норм применяет «международный обычай, как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы». Тем самым подчеркивается регулирующая роль обычной нормы, которая наряду с договорной нормой является предпосылкой правоотношения.

Проблема обычных норм международного права очень сложна, а потому вызывает немало споров и различных оценок в теории, ко-

торые отражают в себе различные тенденции в международной жизни. При этом обычные нормы продолжают еще существовать и выполнять довольно значительную роль в регламентации международных отношений.

При сравнении договора и обычая обращает на себя внимание то обстоятельство, что в отличие от договора в обычае правовая норма зачастую выражена не вполне четко и определенно. Она к тому же не сформулирована и не зафиксирована в письменном виде. Поэтому Международный суд или иной орган выводят обычные нормы из практики государств, из исторических прецедентов, ибо такие нормы, как правило, формируются в процессе борьбы и сотрудничества государств, в ходе их общения и повторяющихся, согласующихся действий. Для того чтобы сложилась обычная норма, нужно определенное время, и данное обстоятельство лучше всего свидетельствует о том, что стремительное развитие международной жизни и относительная длительность формирования обычной нормы являются отражением противоположных тенденций современных международных отношений.

Повторение одних и тех же отношений между государствами (абсолютной сходимости, конечно, здесь не требуется) ведет к признанию сложившейся обычной нормы, то есть к сознанию того, что из нее вытекают определенные права и обязанности для многих государств. Отсюда признания обычной нормы одним государством недостаточно. Признание должно быть коллективным, из которого и возникает связанность государств. Разумеется, эта связанность не выражена так определенно, как в договоре, однако наличие такой взаимосвязанности должно быть все же очевидным.

Сфера применения обычной нормы различна в зависимости от того, какое количество государств фактически признает ту или иную норму обязательной для себя. Отсюда обычная норма может быть общепризнанной или локальной. Соответственно, и правоотношения, порождаемые такой нормой, подразделяются на всеобщие или локальные.

Признание обычной нормы государствами по своему содержанию выражает согласие этих государств с данной нормой. Однако в отличие от согласия, которое фиксирует договорная норма, согласие с обычной нормой имеет свои особенности. Оно не связано с подписанием, ратификацией и другими формами выражения согласия, существующими в договорном праве. При признании обычной нормы согласие носит фактический характер, оно выводится из поведения государства, а не из подписания и ратификации. Поэтому

14 нельзя рассматривать согласие с договорной нормой и согласие с нормой обычной как тождественные по своей форме и содержанию действия.

Если в договорном праве правоотношение логически следует за созданием правовой нормы, то при формировании обычая соответствующая норма формируется только после неоднократного повторения сходных по форме и содержанию правоотношений. Таким образом, правоотношения некоторое время существуют без правовой нормы до тех пор, пока практика не создаст такую норму. Вместе с тем согласие государств с определенной обычной нормой выкристаллизовывается постепенно, по мере того как они, от случая к случаю, считают для себя определенное поведение обязательным. Иначе говоря, обычная норма медленно входит в общую систему норм международного права, а затем так же медленно утрачивает значение по мере того, как государства перестают употреблять ее в своей практике.

Обычная норма может превратиться в договорную — путем включения ее в конкретные межгосударственные соглашения или путем ее кодификации. Превращение обычной нормы в договорную содействует прогрессивному развитию международного права, поскольку такое развитие способствует более четкой регламентации прав и обязанностей государств, которые образуют содержание правоотношений, и вместе с тем обеспечивает укрепление законности и правопорядка в международных правоотношениях.

2. По сфере действия различаются универсальные, региональные и локальные нормы международного права.

Универсальные нормы распространяют свое действие на всех или большинство субъектов международного права (например, нормы Устава ООН).

Региональные — действуют в пределах одного региона.

Локальные — регулируют взаимоотношения двух или нескольких субъектов международного права.

3. При рассмотрении вопроса о нормах, составляющих международное право, существенное значение имеет вопрос **о старых и новых нормах**.

Современное международное право складывалось в течение многих столетий. Поэтому в нем имеются нормы, созданные в наши дни, и вместе с тем сохранились некоторые нормы и принципы, возникшие десятки и даже сотни лет тому назад.

Разумеется, за такое длительное время состав субъектов международного общения не мог оставаться неизменным. Некоторые го-

сударства, в прошлом принимавших участие в создании правовых норм, либо изменили свое социально-экономическое устройство, либо вовсе сошли с исторической сцены. Другие — возникли вновь и не принимали непосредственного участия в создании многих норм международного права, которые ныне существуют.

Таким образом, общая совокупность норм международного права не может рассматриваться только как результат правотворческой деятельности современных государств. Она является плодом деятельности многих поколений. Следовательно, по отношению к современным субъектам международного права нормы международного права условно можно подразделить на две группы: **новые нормы, созданные современными участниками международного общения; старые нормы, сохранившиеся от прошлых эпох и применяемые в наши дни.**

С учетом изложенного, говоря о старых и новых нормах международного права, можно отметить следующее:

во-первых, в международном праве не исключено использование старых правовых норм для регулирования отношений между государствами, если эти нормы совместимы с потребностями современной международной жизни;

во-вторых, нельзя механически исходить из предположения, что если государство подчиняет свои международные отношения какой-то правовой норме, то оно непременно является и создателем этой нормы (в данном случае достаточно согласия с нормой, которая создана в прошлом);

в-третьих, каждое новое государство, вступая в международную жизнь, по необходимости воспринимает, как правило, уже существующую систему правовых норм и только в последующее время вносит свой вклад в международное правотворчество. Преемственность в данном случае неизбежна, поскольку каждое государство вынуждено считаться с сообществом государств, которое существует объективно, равно как объективно существует система норм, регулирующая отношения между членами данного сообщества.

Современное международное право является общедемократическим с весьма сложным волевым содержанием его норм и принципов. Эта сложность находит проявление в международных правоотношениях, которые применительно к конкретным государствам более адекватно выражают волевою сущность международных отношений.

Таким образом, международные правоотношения, имея единую юридическую предпосылку для своего возникновения, приобрета-

ют существенные различия по своему волевому содержанию в зависимости от того, что они возникают не только в результате реализации норм права, но и их конкретизации, воплощения в реальную международную жизнь со всеми ее особенностями и весьма сложными перипетиями.

Наличие в международном праве различных тенденций в применении норм права делает весьма актуальной борьбу за единое понимание норм права, за их точное соблюдение. Устанавливаемый нормами права порядок взаимоотношений государств образует собой международный правопорядок. Всякие попытки исказить содержание нормы права в конкретных правоотношениях ведут к его нарушению.

Минимальным требованием для международной жизни является соблюдение общедемократических предписаний современного международного права. Без строгого соблюдения данного минимума не может быть обеспечен твердый международный правопорядок и строгое соблюдение международной законности.

Создание норм международного права — это процесс, происходящий в межгосударственной системе, это часть ее функционирования. Данный процесс протекает в соответствии с нормами международного права, регулирующими процесс нормообразования.

Субъектами создания норм международного права являются государства и международные организации. Вместе с тем необходимо отметить, что главенствующая роль в создании норм международного права принадлежит государствам, поскольку ими разрабатываются и принимаются их наибольшее число. Впрочем, международно-правовые нормы, создаваемые международными организациями, тоже зависят от воли государств.

Процесс создания норм международного права проходит две стадии:

- 1) согласование воли государств относительно содержания правила поведения;
- 2) согласование воли государств по вопросу признания данного правила в качестве юридически обязательного.

Содержание воли государства составляет его международно-правовая позиция. Международно-правовая позиция государства включает общее отношение государства к международному праву, его прогрессивному развитию и соблюдению принципов и норм, представление о характере международного права, его роли в обществе, принципы и нормы, за внедрение в международное право которых государство выступает, понимание принципов и норм дейст-

вующего международного права и т.д. Короче говоря, *международно-правовая позиция государства* — это позиция государства по всем вопросам международного права, выраженная не только в его заявлениях, но и прежде всего в реальном поведении и действиях. Международно-правовая позиция государства как часть его внешней политики отражает национальные интересы государства.

В современном мире общие интересы, вытекающие из категорической необходимости решения глобальных проблем, оказывают все большее влияние на внешнюю политику государств и, следовательно, на их международно-правовую позицию. Поэтому необходимо, чтобы специфические интересы государства были согласованы с общими интересами человечества.

Для создания норм международного права не требуется идентичности воли государств, участвующих в их образовании. Для этого достаточно, чтобы они были согласованы в том, что касается правила поведения и признания его в качестве юридически обязательного.

Важно отметить, что нормы международного права — плод не новой, единой высшей воли, а результат согласования воли субъектов международного права, и в этом состоит их сущностное отличие от норм внутригосударственного права.

Процесс согласования воли государств, завершающийся созданием нормы международного права, включает взаимообусловленность этих волей, выражающуюся в том, что согласие государства на признание той или иной нормы в качестве нормы международного права дается под условием аналогичного согласия другого государства или других государств. Иначе говоря, каждое государство, принимая ту или иную норму международного права и, следовательно, обязываясь ее соблюдать, рассчитывает на то, что другие государства так же, как и оно, будут соблюдать эту норму.

В нормах международного права выражается согласованная, коллективная воля государств, детерминированная экономическими и политическими факторами международной жизни. В силу этого субъективное право в международном праве проистекает от коллективной воли нескольких государств. Поэтому, если во внутригосударственном праве мы имеем дело с волей законодателя и волей субъектов правоотношения (не облеченных правом создания правовых норм), то в международном праве взаимодействует согласованная, коллективная воля, выраженная в норме права, с волей отдельных субъектов международных правоотношений.

В ходе международного сотрудничества государства создают

18 нормы объективного права. Вместе с тем эти объективные нормы определяют меру возможного поведения участников конкретных правоотношений, то есть служат источником возникновения определенных субъективных прав. При этом общей предпосылкой как для создания норм права, так и для возникновения субъективных прав является суверенитет государств как имманентное качество субъектов международного права.

Говоря о коллективной воле и воле участников конкретного правоотношения, необходимо иметь в виду, что эти воли могут совпадать в том смысле, что их носителями оказываются одни и те же субъекты. В таком случае круг субъектов, создавших норму права, совпадает с кругом участников международного правоотношения, возникшего на основании данной нормы. Такая ситуация характерна для всех двусторонних международных договоров, хотя не исключена возможность, когда и многосторонние договоры вызывают аналогичные последствия.

Но коллективная воля и воля участников правоотношения могут не совпадать. Например, Устав ООН является согласованным волевым актом многих государств (первоначальными участниками Устава ООН в 1945 г. было 50 государств, ныне количество государств — членов ООН достигло 191). Вместе с тем на основе этого документа возникает множество правоотношений с ограниченным кругом участников. В результате по своему объему воля, выраженная в норме, и воля участников правоотношения не совпадают. Отсюда вытекает логическое требование о соответствии отдельных договоров и соглашений предписаниям Устава ООН (ст. 103).

Волевое содержание императивных норм по смыслу ст. 53 Венской конвенции о праве договоров характеризуется именно тем, что они выражают волю большинства государств (это принципы и нормы общепризнанные). В силу этого отдельные договоры и соглашения, равно как и правоотношения, возникающие на их основе, не должны противоречить императивным нормам международного права.

Согласованность и взаимообусловленность воль государств — две существенные черты процесса создания норм международного права. Если согласованность воль говорит об их направленности на признание определенного правила в качестве правовой нормы, то взаимообусловленность означает их взаимосвязанность. Это принцип взаимности, который закладывается при создании норм международного права и проявляется в процессе их функционирования. То, что нормы международного права представляют собой продукт

согласования и взаимообусловленности воли государств, является важнейшим их отличием от норм внутригосударственного права.

В процессе создания норм международного права государства выступают как суверенные и равноправные субъекты. Поэтому их воли юридически равнозначны. Это юридическое равенство имеет большое значение, хотя оно отражает лишь один аспект отношений государств в данном процессе. Оно является важнейшим принципом любой международной конференции, на которой разрабатываются международные договоры. Каждое государство вправе самостоятельно определять свою международно-правовую позицию. При голосовании текста договора на международной конференции каждое государство имеет один голос.

Юридическое равенство государств в процессе создания норм международного права означает, что большинство государств не вправе создавать нормы, обязательные для меньшинства, или пытаться навязывать эти нормы другим государствам. Исключением являются юридически обязательные резолюции международных организаций, принимаемые большинством голосов членов организации. Однако такие нормы пока что играют незначительную роль в общей системе международного права. Но в основе создания и этих норм лежит соглашение — устав международной организации.

Есть другой аспект процесса согласования воли государств — **фактические обстоятельства**, которые в основном и определяют международно-правовую позицию государств и решающим образом влияют на процесс согласования воли. Эти фактические обстоятельства многообразны. Процесс создания норм международного права происходит в межгосударственной системе, где сталкиваются различные интересы государств, сказывается их фактическая роль в тех или иных вопросах, их влияние в международных делах.

Так, при разработке международно-правовых норм, касающихся прекращения гонки ядерных вооружений и их сокращения, естественно, решающая роль принадлежит государствам, обладающим ядерным оружием, поскольку в межгосударственной системе нет власти, которая могла бы декретировать обязательные для этих государств нормы права.

С другой стороны, в вопросах международного морского права, например, на III Конференции ООН по морскому праву, где речь шла главным образом о правовом режиме пространств, не принадлежащих государствам, большую роль играли развивающиеся государства в силу своей многочисленности, хотя их участие в использовании Мирового океана незначительно.

Определенные особенности имеет **создание обычных норм международного права**. В подп. «б» п. 1 ст. 38 Статута Международного суда, который является единственным общепризнанным документом по этому вопросу, об обычных нормах международного права сказано следующее: «Международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы».

Процесс формирования обычных норм международного права отличается от процесса создания договорных норм, но сущность его остается та же — согласование воли государств в целях установления обязательных для этих государств норм международного права.

Статья 38 Статута Международного суда говорит прежде всего о «всеобщей практике» как первом основании создания обычных норм международного права. Всеобщая практика необязательно означает практику всех государств. Нередко определенные государства по тем или иным причинам не могут иметь практического опыта по некоторым вопросам. Например, государства, у которых нет морского побережья, не могут иметь практики решения в вопросах определения ширины территориальных вод, прилежащих зон, шельфа и т. п.

В результате первой стадии согласования воли государств образуется *обыкновение*, т.е. правило поведения, которому обычно следуют государства, но которое еще не является правовой нормой. Вместе с тем необходимо отметить, что повторение одних и тех же действий может и не привести к созданию обыкновения.

Для того чтобы стать нормой международного права, обыкновение должно пройти вторую, заключительную, стадию, состоящую в согласовании воли государств относительно признания обыкновения в качестве правовой нормы. Это следует из статьи 38 Статута Международного суда, в которой говорится о практике, «признанной в качестве правовой нормы».

Признание или принятие государством того или иного обычного правила в качестве нормы права означает выражение воли государства, согласие государства рассматривать такое обыкновение как норму международного права. Чтобы обыкновение стало нормой международного права, недостаточно признания его таковым одним государством. Для этого необходимо, чтобы два или более государств признали такое обыкновение нормой международного права. Это и означает согласование воли государств относительно признания обыкновения нормой международного права. Такое признание включает, естественно, и взаимообусловленность этих волей. Каждое государство дает согласие соблюдать обыкновение в каче-

стве нормы международного права под условием, что другое или другие государства тоже будут признавать это обыкновение нормой международного права.

Согласование воле государств относительно признания того или иного обыкновения международно-правовой нормой есть процесс. Это процесс постепенного нарастания признания обыкновения в качестве обязательной правовой нормы и одновременно процесс расширения круга государств, которые данное обыкновение признают правовой нормой.

Как уже указывалось, обычные нормы реально всегда возникают в практике ограниченного числа государств. Обыкновение, которое может быть локальным или широко распространенным, будучи признано двумя или более государствами в качестве правовой нормы, становится таковой. Для того чтобы стать нормой общего международного права, оно должно быть признано всеми или почти всеми государствами. Расширение сферы действия обычной нормы является в некотором роде аналогичным тому, что имеет место в отношении договорных норм международного права. Договорные нормы очень часто создаются немногими государствами, а затем круг участников договора значительно расширяется. Государства, не участвовавшие в создании международного договора и присоединившиеся к договору, и государства, не участвовавшие в создании обычных норм международного права и признавшие обычные нормы международного права, находятся в одинаковом положении.

По существу, как концепция согласования воле государств, так и господствующая концепция — практика плюс *opinio juris* — исходят из того, что для образования обычной нормы международного права необходимо, во-первых, существование международной практики, иначе говоря, существование сложившегося в практике государств правила поведения, и, во-вторых, признание этого правила в качестве международно-правовой нормы.

Достижение такого понимания было бы важно, так как широко распространенное в зарубежной литературе мнение, что процесс образования обычных норм международного права происходит без участия воли государств, т. е. спонтанно, дает возможность для произвольных выводов о наличии или отсутствии тех или иных норм международного права.

В рамках исследования процессов создания норм международного права серьезную концептуальную нагрузку приобретает выявление соотношения момента установления правовой нормы, момен-

та возникновения на ее основе конкретного правоотношения и момента реализации субъективных прав.

В международном праве в большинстве случаев момент установления правовой нормы и момент возникновения правоотношения совпадают. Здесь опять-таки сказывается то обстоятельство, что государства являются одновременно и создателями норм международного права, и участниками правоотношений, возникающих на основании этих норм. Однако эта общая предпосылка не исключает возможности, когда момент создания нормы права и момент возникновения правоотношения по времени не совпадают. Вместе с тем могут иметь место случаи, когда субъективные права возникают с момента вступления субъектов в конкретные правоотношения.

В этом плане все нормы международного права можно подразделить на две группы: нормы, которые порождают правоотношения и субъективные права сразу же после их установления, и нормы, рассчитанные на возникновение правоотношений и субъективных прав в будущем. Примером второй группы могут служить нормы, содержащиеся в Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г. По этим нормам субъективные права государств возникают только с момента возникновения ситуаций, предусмотренных этими конвенциями.

В том, что касается момента реализации субъективного права, то он всецело зависит от желания соответствующего государства воспользоваться этим правом.

Сказанное свидетельствует о том, что момент установления нормы, момент возникновения субъективного права и момент реализации субъективного права могут совпадать или нет. Кроме того, могут наложиться два момента при несовпадении третьего и т. д. В каждом конкретном случае возникают правовые ситуации, имеющие важное практическое значение как для оценки правоотношения и содержания субъективного права, так и для возможных сроков его реализации.

В международном праве существует особый порядок создания норм объективного права, который неразрывно связан с соглашением субъектов. В этой связи сама норма выступает как результат установления правоотношения между государствами. Поэтому сама постановка вопроса о существовании правоотношения вне связи с нормой права или, наоборот, нормы права отдельно от правоотношения немыслима, поскольку государства выступают и как создатели норм права (для чего они вступают в правоотношения), и как субъекты конкретных правовых отношений.

В противоположность этому во внутригосударственном праве норма объективного права создается специальными законодательными органами, и из этих норм могут непосредственно вытекать права и обязанности для определенных субъектов. В этом смысле субъективные права и могут существовать вне рамок правоотношения. Имея особый порядок создания норм объективного права, международное право не знает подобных ситуаций.

Вместе с тем в международном праве возникают ситуации, которых нет во внутригосударственном праве. Речь идет о встречающемся различии круга субъектов, которые участвуют в создании норм объективного права, и того круга, который охватывается конкретным правоотношением. Например, Устав ООН является нормативным актом, под которым стоят подписи большинства государств современного мира. В данном случае налицо сложное, многостороннее правоотношение с определенными правами и обязанностями для всех членов ООН. Но на основании Устава ООН и его норм отдельные конкретные государства могут вступать и практически вступают в правовые отношения, которые связывают только их и из которых вытекают права и обязанности только для данных государств. Таким образом, на основании наиболее общего правоотношения возникают правоотношения между конкретными субъектами, из которых вытекают соответствующие субъективные права для участников этого соглашения.

Из этого можно сделать вывод о том, что в международном праве в общем и целом субъективные права немислимы вне рамок правоотношения. Такие субъективные права могут проистекать из общих и многосторонних соглашений. В свою очередь, на базе этих общих и многосторонних соглашений затем возникают соглашения между конкретным, более узким кругом субъектов, из которых вытекают субъективные права для данного круга субъектов.

3. | МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ САНКЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНТРОЛЬ

В качестве меры принуждения для обеспечения международно-правовых норм применяются **международно-правовые санкции**. Международное право предусматривает применение санкций самими государствами индивидуально или коллективно, а также международными организациями. Действует тенденция ограничения санкций, применяемых государствами, и расширения мер, прини-

24 маемых международными организациями, главным образом Организацией Объединенных Наций.

По современному международному праву меры, принимаемые государствами индивидуально или коллективно против государства — нарушителя международного права, не могут включать войну, угрозу силой или ее применение (п. 4 ст. 2 Устава ООН). Исключением является применение государством вооруженной силы на основании права на самооборону против государства-агрессора в случае вооруженного нападения, а также по постановлению Совета Безопасности ООН.

Диапазон санкций, которые могут применяться государствами в случае нарушения норм международного права, значительно сузился, но он еще довольно широк и включает дипломатические демарши, разрыв дипломатических отношений, различные ограничения экономических, научно-технических и других связей с государством-нарушителем и др.

Со второй половины XX века все большее значение для обеспечения соблюдения международно-правовых норм приобретает **международный контроль**. Этот институт имеет превентивное значение, поскольку его наличие заставляет государства строже следить за соблюдением международных договоров. Международный контроль способствует также устранению допущенных государствами нарушений международных договоров. Есть все основания полагать, что международный контроль за выполнением договорных обязательств приобретет в дальнейшем еще большее значение в качестве средства повышения эффективности международного права.

Международный контроль включает представление государствами **докладов** о выполнении международных обязательств и **инспекцию**.

Представление государствами **докладов** о соблюдении ими международных договоров с последующим обсуждением этих докладов в международных органах применяется, например, в Международной организации труда в отношении ее конвенций и рекомендаций, в Организации Объединенных Наций — в отношении пактов о правах человека, договора о нераспространении ядерного оружия и др.

Широкое применение приобретает **инспекция** как способ обеспечения соблюдения международных договоров. В настоящее время существуют три вида инспекций.

Первый — инспекция международной организации, примером которой является инспекция, осуществляемая Международным

агентством по атомной энергии с помощью инспекторов этой организации.

Второй — инспекция, осуществляемая самими государствами — участниками договора, но под наблюдением международного органа. Примером может служить инспекция, предусмотренная Конвенцией о рыболовстве в Северо-Западной Атлантике и Конвенцией о рыболовстве в Северо-Восточной Атлантике. Согласно названным конвенциям, инспекция осуществляется государствами — участниками конвенций, но по правилам, установленным международной комиссией, и результаты инспекций сообщаются этой комиссии.

Третьим видом инспекции является взаимная инспекция, осуществляемая государствами — участниками договора. Такая взаимная инспекция предусмотрена Договором об Антарктике 1959 г. На конференции по Антарктике практически беспрецедентные положения данного Договора об инспекции вызвали на закрытых заседаниях глав 12 делегаций, участвовавших в конференции (а вся основная работа конференции вследствие политической остроты обсуждавшихся вопросов велась на этих заседаниях, где не было даже переводчиков), большую дискуссию. Принятое конференцией Основное положение об инспекции состояло в том, что «все районы Антарктики... всегда открыты для инспекции». Согласно Договору об Антарктике такая инспекция может проводиться всеми государствами — участниками договора, которые осуществляют научно-исследовательские работы в Антарктике. Как тогда предсказывала пресса, постановления Договора об Антарктике относительно инспекции имели большое значение в переговорах о сокращении вооружений.

4. | МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Международные правоотношения, то есть общественные отношения, урегулированные международным правом, довольно разнообразны, что вполне соответствует разнообразию тех многочисленных отношений субъектов международного права, которые подвергаются правовой регламентации. Можно выделить следующие группы правоотношений:

1) **основывающиеся на договорных и обычных нормах международного права;**

2) **простые и сложные.** К простым правоотношениям относятся

26 такие, которые регламентируют права и обязанности двух субъектов международного права. Однако международной практике известны многочисленные сложные правоотношения. Такая сложность проистекает либо из того, что правоотношение охватывает не двух, а несколько субъектов или даже все международное сообщество в целом, либо из того, что правоотношения являются результатом взаимодействия многих договоров (общие соглашения, региональные и т. д.). Практически самые сложные правоотношения возникают в результате создания международных организаций и их повседневной деятельности. В этом смысле ООН является образцом таких сложных международных правоотношений;

3) основные и производные. Это деление основывается на том, что в международной практике часто заключаются генеральные соглашения (базисные), из которых логически вытекает необходимость заключения конкретных соглашений, предусматривающих практическую реализацию генеральных, или первоначальных (наиболее общих), соглашений.

На этой основе и правовые отношения между субъектами международного права подразделяются на основные и производные. Если основное правоотношение по тем или иным причинам утрачивает силу, то это, как правило, отражается на производных правоотношениях. Деление на основные и производные правоотношения отличается от деления на простые и сложные правоотношения тем, что в последнем случае отсутствует правовая связь между двумя группами правоотношений, в то время как в первом случае такая правовая связь является существенным и характерным признаком;

4) однородные по составу субъектов и с различными по своей природе субъектами. К первой группе следует отнести такие правоотношения, в которых участвуют либо только государства, либо только международные организации. Вторую группу правоотношений образуют такие, где на одной стороне выступает государство или государства, а на другой — международные организации. Практическое значение такого деления заключается в том, что порядок регламентации названных правоотношений имеет существенные различия. Если, например, соглашение заключается между государствами, то его регламентация (соответственно — регламентация правоотношения) осуществляется на основе норм, обобщенных в Венской конвенции о праве международных договоров. Если же соглашение заключается между международными организациями, то к ним эти нормы будут применимы только в той степени, в которой это окажется возможным, и только при согласии организаций

руководствоваться этими нормами. Зато строго обязательны для применения нормы учредительных актов организаций.

Наконец, если соглашение охватывает различные субъекты (государства и международные организации), то для регламентации возникающих правоотношений в какой-то мере применимы и нормы Конвенции, о которой упомянуто выше, и нормы учредительных актов. Само собою разумеется, что такая смешанная регламентация усложняет правовое регулирование подобного рода правоотношений. Специальную регламентацию правоотношений дополняет другая особенность — различие в волевом содержании. Дело в том, что только правоотношения между государствами имеют строго выраженное волевое содержание. В правоотношениях смешанного типа суверенная воля государства сочетается с правомочием (компетенцией) организации, которая не имеет своей суверенной воли.

Что касается правоотношений между международными организациями, то они совсем лишены признаков суверенно волевых отношений, так как организации не обладают суверенной волей. Их акты полностью зависят от того первоначального волеизъявления государств, которое зафиксировано в уставе международной организации;

5) абсолютные и относительные. К абсолютным правоотношениям относятся такие, в которых управомоченному субъекту противостоит неопределенное количество обязанных субъектов, воздерживающихся от определенных действий. Например, по Уставу ООН каждое отдельное государство имеет право на невмешательство. Этому праву соответствует обязанность всех государств не вмешиваться во внутренние дела этого государства.

Относительные правоотношения имеют иной характер. В этих правоотношениях управомоченному субъекту противостоит конкретное обязанное лицо. Необходимо отметить, что деление правоотношений на абсолютные и относительные до известной степени носит условный характер, так как эти правоотношения нередко взаимодополняют друг друга;

6) срочные и бессрочные. Эти виды правоотношений соответствуют делению международных договоров и соглашений на срочные и бессрочные. К срочным правоотношениям относятся такие, начало и конец которых установлен действующим соглашением. При этом порядок вступления договора в силу (момент возникновения прав и обязанностей субъектов), срок его действия и момент утраты им юридической силы регламентируются нормами, внесенными

28 ми в сам договор или в особый документ, который составляет неотъемлемую часть соглашения.

Бессрочные договоры (и соответственно правоотношения) обычно подразделяются на вечные и договоры с неопределенным сроком. В первом случае в соглашении прямо отмечается, что оно заключено на вечные времена, хотя «вечность соглашения» является весьма условным понятием. И, как правило, измеряется соответствием договора экономическим и политическим условиям, юридическим отражением которых он является. Договоры с неопределенным сроком — это такие соглашения, которые предусматривают какой-то специально оговоренный порядок прекращения или изменения обязательств, однако без фиксации срока, когда это произойдет. Примером такого договора является Устав ООН.

Очень сложным вопросом является срок действия правоотношений, основанных на обычной норме. В юридической литературе иногда делается ссылка на обстоятельства, при которых обычная норма утрачивает силу, например, указывается, что обычай утрачивает силу: а) вследствие неприменения его или вследствие соблюдения противоположного обычая; б) вследствие соглашения, явно отменяющего обычай или содержащего нормы, несовместимые с обычаем. Что касается срока вступления в силу обычной нормы, то он еще более неопределенный, чем срок утраты силы.

Еще большая сложность возникает при установлении срока действия правоотношения, основанного на обычной норме. На практике как наличие самого правоотношения, так и срок его действия устанавливаются на основе анализа фактических отношений между субъектами международного права. Данное обстоятельство является дополнительным свидетельством того, что обычная норма имеет существенные недостатки по сравнению с договорной нормой, которая вносит большую степень определенности и ясности в правоотношения субъектов международного права;

7) длящиеся и одноактные. Все правоотношения, которые имеют какой-то срок действия, относятся к разряду длящихся правоотношений. При этом правоотношение может действовать от какого-то минимального срока вплоть до срока весьма неопределенного. Однако на практике бывают такие правоотношения, которые исчерпываются совершением отдельного юридического акта. В таких правоотношениях момент их установления совпадает с моментом реализации сторонами их прав и обязанностей. В силу этого отпадает необходимость в установлении срока действия правоотношения.

8) гарантийные. К ним относятся такие правоотношения, которые направлены на обеспечение исполнения какого-либо другого или других правоотношений. Права и обязанности гарантийных правоотношений не имеют самостоятельного значения, так как их назначение состоит в том, чтобы содействовать реализации прав и выполнению обязательств по другому правоотношению.

Примером таких правоотношений являются договоры о гарантиях, которые действуют до тех пор, пока сохраняется необходимость обеспечения выполнения определенного правоотношения, для обеспечения выполнения которого заключен гарантийный договор. Как только основное правоотношение утрачивает силу, теряет смысл и юридическое значение гарантийного правоотношения.

Близко к гарантийным правоотношениям стоят так называемые охранительные правоотношения, которые возникают в силу неисполнения одной из сторон своих обязательств, что порождает у другой стороны право прибегнуть к мерам защиты или санкциям, предусмотренным соглашением или каким-либо другим юридическим актом.

Отличие охранительных правоотношений от правоотношений гарантийных состоит в том, что они, во-первых, вытекают из того же соглашения, которым регламентируется основное правоотношение; во-вторых, их возникновение связано непосредственно с фактом нарушения обязательств одной из сторон. Если обязательства не нарушаются, то охранительное правоотношение не может возникнуть.

Данное перечисление различных правоотношений, разумеется, не является исчерпывающим. Здесь упомянуты лишь основные виды международных правоотношений, чтобы показать и подчеркнуть тот факт, что международные правоотношения являются сложным комплексом правовых связей между государствами и иными субъектами международного права;

9) активные и пассивные. В первом случае управомоченный своими действиями удовлетворяет свои интересы. Обязанное лицо не должно создавать помехи своему контрагенту в осуществлении его законных прав, а, наоборот, должно совершать целенаправленные действия, способствующие их удовлетворению. Таким образом, в одном случае центр тяжести в правоотношении сосредоточивается на правах, в другом — на обязанностях.

Как правило, в правоотношениях активного типа объектом таковых являются блага и интересы, которыми субъект права обладает в данный момент. Примером активного правоотношения может

30 служить договор о ненападении, когда управомоченный субъект своими силами охраняет мир и неприкосновенность своих границ, а обязанное государство воздерживается от действий, которые могли бы нанести ущерб интересам управомоченного субъекта.

В правоотношениях пассивного типа объектом являются не наличные блага, а потенциальные, ибо удовлетворение интересов управомоченного лица предполагается в будущем в результате действий обязанного лица. Например, пассивные правоотношения складываются между субъектами, когда соглашение касается, например, создания промышленного объекта в какой-то стране силами обязанного государства. В этом случае объект соглашения возникает только в будущем в результате целеустремленных действий обязанного лица.

Таким образом, признак активности или пассивности правоотношения исходит из того состояния, в котором находится управомоченное лицо. Оно своими действиями либо удовлетворяет свои интересы при относительной пассивности обязанного лица (активное правоотношение), либо интересы управомоченного лица удовлетворяются активными действиями обязанного лица (пассивное правоотношение).

Следует, однако, отметить, что деление правоотношений на активные и пассивные носит в конечном счете относительный характер, так как в реальной действительности любое правоотношение предполагает совершение определенных активных действий каждого из субъектов правоотношения. Дело заключается лишь в мере или степени активности субъектов. В одних случаях активные действия главным образом совершает одна сторона, в других — вторая, противоположная. Применительно к объекту правоотношения это различие состоит в том, что в одних случаях объект является наличным с самого начала установления правоотношения и последнее имеет цель его охраны, в других — объект правоотношения возникает в будущем как результат реализации правоотношения.

10) длящиеся и однократные. Все правоотношения, которые имеют срок действия, относятся к разряду длящихся правоотношений. При этом правоотношение может длиться (действовать) от определенного минимального срока вплоть до весьма неопределенного. Однако на практике бывают такие правоотношения, которые исчерпываются совершением отдельного юридического акта. В таких правоотношениях момент их установления совпадает с моментом реализации сторонами их прав и обязанностей. В силу этого отпадает необходимость в установлении срока действия правоотношения.

Современная юриспруденция устанавливает в жестком режиме долженствования требование по соответствию конкретного правоотношения положениям международного права. Общим критерием здесь служат положения Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров.

Правоотношение недействительно, если оно основывается на международном договоре, который заключен с очевидным нарушением положений внутригосударственного права, касающихся компетенции на заключение договора (ст. 46). Данное условие вытекает из того, что воля субъекта международного права на установление нормы права и соответствующего правоотношения должна быть выражена в том порядке и тем органом власти, которые предусмотрены конституционным правом. Если имеют место отклонения от конституционного порядка, то данное обстоятельство может не только исказить волю субъекта, но и привести к нарушению государственного суверенитета. В этой связи правовая норма и правоотношение, для того чтобы стать юридически правомерными и действительными, должны быть установлены, во-первых, с учетом и соблюдением конституционного права, во-вторых, в полном соответствии с нормами международного права.

В ст. 47 Конвенции устанавливается требование, согласно которому при создании нормы права (заключении соглашения) должно учитываться содержание полномочий представителей государств на заключение договора и установление соответствующего правоотношения. При этом сторона может ссылаться на факт несоблюдения полномочий только в том случае, если другая сторона была извещена о содержании и объеме полномочий. Таким образом, отклонение от полномочий имеет место лишь тогда, когда все договаривающиеся стороны достоверно знали о конкретном содержании таких полномочий. В результате отклонения от полномочий происходит преднамеренное искажение воли договаривающихся сторон и субъектов международного правоотношения.

Как свидетельствует международная практика, отклонение от действительной воли может быть не только сознательное, но и совершаться по ошибке. Такую ситуацию предусматривает ст. 48 Конвенции. Государство вправе ссылаться на ошибку в договоре как на основание недействительности согласия на установление определенного правоотношения лишь в том случае, когда ошибка касается факта или ситуации, которые существовали при заключении договора, или если указанный факт или ситуация представляли су-

ществленную основу для согласия сторон на установление конкретных прав и обязанностей по договору.

Отрицательное влияние на правоотношение имеют обманные действия одной из сторон при заключении договора (ст. 49 Конвенции). В данном случае сознательные действия одной из сторон, направленные на то, чтобы с помощью обмана получить согласие другой стороны на заключение договора, приводят к тому, что международное правоотношение выражает собой не действительные и сознательные волевые отношения субъектов, а такие волевые отношения, которые содержат в себе порок, вызванный обманом.

Еще более очевидное отклонение от действительной воли субъектов правоотношения возникает в результате подкупа представителя государства. Как отмечается в ст. 50 Венской конвенции, если выражение согласия государства на обязательность для него договора явилось результатом прямого или косвенного подкупа его представителя другим участвующим в переговорах государством, то первое государство вправе сослаться на такой подкуп как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него договора. Разумеется, международное правоотношение, установленное с помощью подкупа, не может иметь юридической силы.

Конвенция о праве договоров указывает также на последствия принуждения при заключении соглашения и установлении международного правоотношения. Конвенция имеет в виду два вида принуждения: принуждение против представителя государства (ст. 51) и принуждение, направленное непосредственно против самого государства (ст. 52). И в том и в другом случае возникшее правоотношение не имеет юридической силы, поскольку в его основе лежит не добровольное согласие, а согласие под принуждением.

Наконец, самым общим и важным основанием действительности международных правоотношений является их соответствие основным принципам международного права и Уставу ООН. Данное требование сформулировано в ст. 53 Конвенции в следующем виде: «Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме международного права. Поскольку это касается настоящей Конвенции, императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер».

Необходимо отметить, что понятие «императивная норма», или

норма *jus cogens*, вызывает большие споры среди юристов-международников, так как оно весьма неопределенно по своему смыслу. Поэтому было бы желательным во всех случаях пользоваться выражением «соответствие договора и правоотношения основным принципам международного права и Уставу ООН». Само собой разумеется, что как основные принципы международного права, так и нормы, закрепленные в Уставе ООН, относятся к категории императивных норм, а потому все международные правоотношения должны соответствовать этим нормам.

5. | ЮРИДИЧЕСКИЕ ФАКТЫ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Юридическими фактами считаются события и обстоятельства, с которыми норма права связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношения. Например, наступление полной правоспособности увязывается с наступлением совершеннолетия, право наследования возникает после смерти собственника имущества, законы и обычаи войны, предусмотренные Женевскими конвенциями 1949 г., начинают действовать, когда возникает война, и т. д.

Классификация юридических фактов дается теорией права. Согласно данной классификации юридические факты можно подразделить на **следующие группы**:

1. С учетом юридических последствий, к которым они приводят, — на правообразующие, правоизменяющие и правопрекращающие.

2. В зависимости от формы проявления в общественной жизни: на положительные и отрицательные (положительные — когда существуют какие-то явления, отрицательные — когда отсутствуют таковые. Например, отсутствие родства связано с определенными правовыми последствиями).

3. По связи с волей субъектов — на события (зависят от воли) и состояния (не зависят от воли субъектов).

4. По характеру действия — факты однократного действия и факты длящиеся, или факты состояния (состояние в браке, состояние войны и т. д.).

Данная классификация в общем и целом может быть использована и при классификации юридических фактов в международном праве. Применительно к международному праву с учетом специфи-

34 ки этой отрасли можно предложить следующую классификацию юридических фактов.

1) Юридические факты, приводящие к установлению, изменению или прекращению прав и обязанностей субъектов. Например, подписание или ратификация международного договора и соглашений влечет за собой возникновение определенных прав и обязанностей для договаривающихся сторон. Или другой случай: провозглашение нейтралитета каким-либо государством всегда сопровождается возникновением прав и обязанностей у соответствующих субъектов международного права. На практике существует масса других юридических фактов, имеющих правообразующий характер.

В международном праве существуют не менее многочисленные юридические факты, которые влекут за собой прекращение прав и обязанностей. К их числу относится денонсация международных договоров, исчезновение объекта договора, война, которая влечет за собой прекращение договоров и соглашений, рассчитанных на регламентацию мирных отношений между государствами. Своеобразный юридический факт предусмотрен ст. 11 Варшавского договора, который обуславливает прекращение силы договора в случае создания в Европе системы коллективной безопасности.

2) Юридические факты: действия, события и состояния. Характерная особенность действий состоит в том, что они связаны с волей субъектов, т. е. их наступление неразрывно связано с волевым поведением субъектов международного права. Например, ратификация договора, оговорки к международным договорам, денонсация — все это акты волевого характера. Именно они образуют юридические факты-действия.

Иной характер имеют события. Они происходят помимо воли субъектов, но тем не менее вызывают юридические последствия. Если, скажем, под воздействием сил природы изменяется русло течения пограничной реки, то это неизбежно вызывает определенные юридические последствия для соответствующих пограничных государств. Стихийные бедствия на море могут привести к столкновению судов двух государств, из чего неизбежно следуют какие-то юридические последствия.

Что касается юридических фактов-состояний, то они для одних государств могут быть связаны с волевым актом, а для других нет. Состояние войны вызывается волевым, сознательным актом конкретного государства (например, государства-агрессора). Другие же страны вовлекаются в эту ситуацию помимо своей воли. Состоя-

ние нейтралитета может быть объявлено односторонним актом государства. Другие страны, воля которых не участвовала в создании данной правовой ситуации, тем не менее в какой-то мере могут оказаться связанными юридически с данной ситуацией.

Таким образом, юридический факт в форме состояния может иметь связь с волевым поведением государства, а иногда может и не иметь такой связи.

3) Односторонние, двусторонние или многосторонние и коллективные юридические акты. Эта характеристика юридических фактов имеет очень важное значение для международного права, в котором правообразующие, правоизменяющие и прекращающие процессы имеют большую специфику, свойственную данной отрасли права.

К числу односторонних актов, вызывающих юридические последствия, относятся признание государств, агреман, односторонняя декларация о нейтралитете и многие другие акты подобного рода.

Широко распространены двусторонние или многосторонние акты, обязательным условием которых является согласованность воли, выраженной в этом акте. Подписание международных договоров вызывает определенные юридические последствия. Эти последствия имеют неперемнную предпосылку — согласованную волю двух или нескольких субъектов международного права.

Наконец, в международном праве зачастую мы имеем дело с коллективными юридическими актами. Они вызываются согласованными акциями коллектива субъектов международного права. В качестве примера таких юридических фактов можно назвать голосование в международных органах и организациях, принятие решения согласно большинству голосов.

4) Простые и сложные юридические факты. К числу простых относятся такие, где один юридический факт вызывает юридические последствия.

Однако для возникновения, прекращения или изменения некоторых правоотношений недостаточно одного юридического факта, а требуется их совокупность. Так, для того чтобы некоторые международные договоры вступили в силу, нужно, чтобы они сначала были подписаны, а затем ратифицированы. Более того, в ряде случаев многосторонний договор не вступает в силу даже после подписания и ратификации, ибо требуется еще дополнительно сдача на хранение определенного числа ратификационных грамот депозитарию. В тех случаях, когда для наступления юридических последст-

36 вий нужна совокупность юридических фактов, говорят о сложных юридических фактах.

5) Юридические факты, вызванные правомерными действиями субъектов, и юридические факты, являющиеся результатом противоправных действий. Конечно, большинство юридических фактов в международном праве вызываются правомерными действиями субъектов международного права. Однако юридические последствия могут быть вызваны также неправомерными действиями. Последние, в свою очередь, должны быть подразделены на преступления и правонарушения. Например, акт агрессии, вызывающий определенные правовые последствия, с точки зрения международного права является тягчайшим преступлением перед человечеством. А нарушения международных договоров, не создающих угрозу миру, относятся к категории правонарушений. В частности, в ст. 60 Венской конвенции о праве международных договоров предусматривается, что существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику ссылаться на это нарушение как на основание для прекращения или приостановления действия договора в целом или части.

Наступление юридических фактов в ряде случаев связано с **временными факторами**. Как известно, абсолютное большинство международных договоров и соглашений заключается на какой-то определенный срок. Истечение этого срока представляет собой очень часто встречающийся юридический факт прекращения существующих прав и обязанностей, независимо от того, достигнута или нет та цель, ради которой заключен договор. Сроки имеют не менее важное значение в правообразующих юридических фактах, ибо международные договоры и соглашения вступают в силу с того момента, который обусловлен договором. В этой связи срок вступления международного договора в силу или срок утраты им своей юридической силы может иногда выступать в качестве самостоятельного юридического факта.

6. | МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

Одним из важных вопросов теории международного права является вопрос о соотношении международного публичного и международного частного права.

В отличие от международного публичного права, регулирующего

отношения между государствами, международными организациями и другими субъектами международных отношений, **международное частное право** регулирует гражданско-правовые, семейные, трудовые и процессуальные отношения с участием физических и юридических лиц иностранного государства.

Предметом регулирования международного частного права могут быть правовое положение иностранцев и иностранных юридических лиц, а также их имущество, внешнеторговые договоры, брачно-семейные отношения, наследственные права, уголовно-процессуальные и гражданско-процессуальные вопросы и т. д.

Нормы международного частного права содержатся в договорах, конвенциях, иных международно-правовых источниках, а также внутригосударственных законодательных актах. При этом можно выделить два вида норм международного частного права — нормы прямого действия, прямо устанавливающие правило поведения, и отсылочные нормы, устанавливающие, законодательство какого государства должно быть применено к конкретному отношению (например, определению гражданства лица, места заключения брака, нахождения вещи, совершению сделки и т. д.).

- 1. Международно-правовое значение концепции господства права.**
- 2. Происхождение концепции господства права.**
- 3. Юридическое содержание концепции господства права: цели, структурное наполнение, направленность регулятивного воздействия, связь с другими сопоставимыми по своей сущности концепциями.**

1. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ ГОСПОДСТВА ПРАВА

Вхождение человечества в новое тысячелетие сопряжено с повышением роли международного права в системе взаимоотношений между государствами. Важнейшей задачей мирового сообщества является установление господства права в международных делах. Данное направление деятельности ООН постоянно подчеркивается в годовом отчете Генерального секретаря ООН. В порядке констатации указывается на необходимость выполнения взятых государствами международных обязательств исключительно на основе принципа добросовестности, т. е. не формально, а с должным учетом буквы и духа международного договора.

Задача построения миропорядка на основе верховенства права со всей силой своей значимости была подтверждена в Декларации тысячелетия, принятой на Саммите тысячелетия 6—8 сентября 2000 г. В документе, в принятии которого участвовали руководители 147 государств мира (а в целом в мероприятии участвовало сто девяносто одно государство — член Организации Объединенных Наций), зафиксирована решимость укреплять уважение к принципу верховенства права, причем как в международных, так и во внутренних делах, и в особенности обеспечивать выполнение государствами-членами решений Международного суда во исполнение Устава Организации Объединенных Наций по любым делам, сторонами которых они являются.

2. ПРОИСХОЖДЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ ГОСПОДСТВА ПРАВА

В постановочном плане концепция господства права отнюдь не является достижением последнего времени. В международное право данная концепция пришла из внутреннего права Великобритании. В общем плане под ней подразумевались: правовая форма образования и деятельности правительств, судебной системы, исключавшая любые проявления произвола, беззакония, авторитарных методов руководства; упорядоченный на основе судебных решений характер происхождения конституционных норм; юридическое равенство всех граждан перед законом.

Родоначальником концепции господства права являлся известный английский ученый, профессор Оксфордского университета Альберт Венн Дайси (Albert Venn Dicey). Впервые концепция господства права была представлена в его монографии «Введение к изучению права конституции» (1885 г.).

Практически концепция господства права включала в себя три элемента.

Первое. Ни один человек не может быть наказан или в законном порядке понести ущерб в части своей целостности как личности или в отношении своей собственности за исключением очевидного нарушения права, установленного по факту судебными органами данного государства.

Второе. Концепция господства права устанавливает юридическое равенство всех граждан (вне зависимости от своего статуса в правовой системе) перед законом. Соответственно, никто не может быть выше закона, и в этом плане все подчиняются законам своей страны в одинаковой степени.

Третье. Суть концепции господства права предусматривает не только провозглашение прав человека в декларативно-заявительном порядке, но и создает жесткую систему гарантий через упорядоченную практику судебных институтов страны по всему кругу фундаментальных прав, обозначенных в Конституции.

В США эта концепция господства права известна под названием «правительство под законом» («Government under Law»), во Франции — «принцип законности и верховенство нормы права» («Le Principe de Légalité et la Suprématie de la Règle de Droit»), в ФРГ — «правовое государство» («der Rechtsstaat»).

В отечественной литературе по международному праву содержание концепции господства права практически не рассматривалось. Поскольку согласно этой концепции некоторые зарубежные

авторы выдвигали идею о пересмотре современного международного права и Устава ООН в направлении создания мирового государства, то со стороны отечественных юристов в отношении применения концепции высказывалось много критических замечаний. Объектом критики было и понятие «World Law», как наиболее часто называлась та система права, которую определенная, но в целом незначительная часть зарубежных юристов предполагала установить в международных отношениях на основе мирового государства.

В настоящее время подавляющее большинство ученых отвергают положение о создании мирового государства, справедливо отмечая, что государства как равноправные суверенные субъекты права в процессе общения между собой должны содействовать неукоснительному соблюдению международного права и уважению к правилам поведения, выработанным и признанным в современном взаимосвязанном и взаимозависимом мире. Причина такого изменения позиции — осознание того, что международное право должно не подчинять, а координировать действия государств, что это — межгосударственная система построения современного миропорядка.

Пересмотр научных взглядов в зарубежной доктрине, а также признание Россией верховенства права создали условия для кардинального изменения позиции в отношении концепции господства права.

3. ЮРИДИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ КОНЦЕПЦИИ ГОСПОДСТВА ПРАВА: ЦЕЛИ, СТРУКТУРНОЕ НАПОЛНЕНИЕ, НАПРАВЛЕННОСТЬ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ, СВЯЗЬ С ДРУГИМИ СОПОСТАВИМЫМИ ПО СВОЕЙ СУЩНОСТИ КОНЦЕПЦИЯМИ

Цель концепции — обеспечение торжества права в международных отношениях, содействие неукоснительному соблюдению норм международного права во всех аспектах деятельности государств, поскольку оно отражает согласованные интересы всего мирового сообщества. Концепция предполагает построение международных отношений на основе высокого уровня правосознания, добросовестности, строгого выполнения всех обязательств, возложенных международным правом на государства, и справедливости. Так, свое решение по делу о разграничении континентального шельфа Север-

ного моря Международный суд обосновал следующим образом: Суд руководствуется принципом справедливости как не каким-то абстрактным понятием, а осуществляет в реалии верховенство (по сути, господство права «Rule of Law») норм права, что само по себе означает **применение** справедливых принципов.

Как известно, рассмотрение проблем от противного может дать определенный эффект. Попробуем и мы прибегнуть к этому методу. Существует такое широко распространенное понятие, противоположное понятию «Rule of Law», как «Rule of Force», т. е. господство силы. Оно оправдывает применение силы в целях достижения определенных внешнеполитических задач при полном игнорировании существования международного права. Есть ли в науке международного права сторонники концепции «Rule of Force»? Прямых нет. Даже самые правые из зарубежных представителей науки (например, *М. Макдугал, Г. Лассвелл, М. Бэркан, Дж. Мур, С. Хофрман*) признают реальность международного права. Однако оно рассматривается ими лишь как некий атрибут внешней политики, как юридическое обоснование внешнеполитических притязаний своей державы. Таким образом, «Rule of Force» выступает в виде «Power Politics».

В противоположность этому «Rule of Law» твердо и однозначно запрещает использование международного права в качестве камуфляжа внешнеполитических амбиций того или иного государства и исключает любые формы давления и насилия в процессе межгосударственного общения.

Далее. Сущность международной жизни такова, что интересы отдельных государств могут столкнуться, нередко в результате возникают коллизии, т. е., говоря юридическим языком, конфликты интересов. Причем немедленное их прекращение нереально. Самый лучший и желательный с точки зрения международного права способ урегулирования всех конфликтов — согласование специальных интересов отдельных государств с общечеловеческими интересами. Предпосылкой тому служит признание всеми странами господства права.

В связи со сказанным представляется, что основная задача современной дипломатии должна состоять в том, чтобы разрешать и снимать конфликты между государствами, выработать такую юридическую доктрину в аспекте концепции господства права, которая приспособилась бы к имеющимся реальным противоречиям в мире и в максимальной степени содействовала упорядочению и разумному изменению мира к лучшему на началах неукоснительного соблюдения международного права и требований справедливости,

42 созданию нового международного правопорядка, в одинаковой степени приемлемого для всех государств.

Первоначальное императивное условие обеспечения господства права в международных отношениях — осознание всеми государствами и их руководством необходимости мирного урегулирования конфликтов интересов на справедливой основе и соизмерение поведения собственного государства с требованиями международного права по неукоснительному соблюдению всех его предписаний. Таким путем должно быть достигнуто всеобщее понимание недопустимости обращения к силе при разрешении конфликтов в любых ее проявлениях и осознание преимуществ разностороннего мирного сотрудничества.

Выдвигая задачу совершенствования на упорядоченной основе международного правопорядка, следует задуматься и о том, что международная юридическая система не может оставаться всецело в положении *status quo*. Принцип справедливости и разумный подход должны быть применены, например, в отношении развивающихся государств. Поэтому в процессе усовершенствования международной юридической системы в направлении усиления господства права надо принимать во внимание их справедливые требования в области экономики и торговли при условии сохранения общего равновесия сил в мире. Важнейшим фактором удовлетворения интересов таких стран явилось бы использование материальных ресурсов, высвобождаемых в результате разоружения, на оказание им всесторонней помощи. Особо актуально создание в рамках ООН специального фонда «Разоружение для развития».

В изменяющемся мире концепция господства права рассматривается как основа для поддержания стабильности. Однако она не может быть своего рода охранителем мирового порядка, не приемлющего изменений. Она вбирает в себя и подразумевает одновременно стабильность международных отношений и учет происходящих перемен. Каковы же компоненты концепции господства права и реальные направления их включения в международные отношения?

Достижение господства права зависит в конечном итоге от готовности всех государств принять на себя соответствующие международные обязательства. На уровне правительств рассматриваемая концепция призывает применять в своей внешней политике общепризнанные категории международного сообщества, исходить из принципа справедливости, общечеловеческих интересов, а не ограничиваться своими собственными. Именно этим следует руково-

дствоваться при выработке политического курса страны и непосредственным претворении его в жизнь.

На межгосударственном уровне процесс усовершенствования международного правопорядка предполагает ряд мер, направленных на повышение императивного начала принципа добросовестного поведения государств на правотворческой и правоприменительной стадиях, а также принципа, предписывающего обязательность проведения прямых и непосредственных переговоров с целью регулирования всех возникающих международных проблем на основе взаимоприемлемого соглашения.

Причем принцип добросовестного поведения в своем новом качестве призван обеспечить позицию *Uberrimae Fidei* (высокая степень доверия). Такая позиция не только полностью исключает любые злоупотребления правом, в ущерб другим государствам, но и предписывает прямую необходимость (обязанность) учитывать взаимные интересы участников международного общения, соизмеряя их с общечеловеческими.

Поскольку в силу повышения императивного начала принципа добросовестного поведения государств в условиях примата и господства права доверие приобретает новое качество, то и сотрудничество, которому оно призвано содействовать, выступает в ином аспекте. Это уже не просто сотрудничество на базе принципа *Sic utere tuo ut alienum non laedas* (используй свою собственность так, чтобы не вредить собственности другого), а реальное обеспечение целенаправленного обустройства современного миропорядка в силу понимания единства земной цивилизации, ее цельности и взаимодополняемости.

О развитии международного сообщества в последнее время свидетельствуют рост числа международных организаций и совершенствование работы международно-правового механизма. Можно констатировать значительное улучшение институционно-правовой деятельности государств. Поэтому справедливо говорить о том, что человечество находится на пороге более высокоорганизованного международного правопорядка.

Поступательное движение в направлении господства права идет на институциональном уровне. Прежде всего — это повышение роли ООН и таких ее главных органов, как Совет Безопасности и Военно-штабной комитет, а также усиление значения Международного суда в разрешении споров, поскольку они несут угрозу международному миру и подрывают действенность самой международной системы.



Для международных отношений, построенных на господстве права, неприемлемы не только ядерное оружие, но и любые избыточные количества вооружения, выходящие за рамки нужд обороны. Принцип достаточности (достаточности для обороны, недостаточности для нападения) выступает в качестве общего критерия построения мира без войн и насилия. Важнейший путь обеспечения этого принципа — открытость процесса разоружения. Выработка способов ее достижения может быть поручена Военно-штабному комитету ООН.

ООН добилась значительных результатов в мирном урегулировании споров. Факты неразрешенности до настоящего времени некоторых из них следует отнести не к недостаткам или несовершенству Устава ООН, а к невыполнению членами ООН должным образом своих прямых обязанностей по мирному разрешению всех без исключения споров и конфликтов. Государства — члены ООН обязаны использовать для этого все широкие возможности, предоставляемые в их распоряжение Уставом.

Согласно п. 3 ст. 2 Устава ООН государства должны разрешать международные споры мирными средствами. Данное обязательство, будучи обязательством *erga omnes* (в отношении всего мирового сообщества в целом), распространяется в соответствии с п. 6 ст. 2 и на государства, которые не являются членами ООН. В ст. 33 Устава закреплены конкретные средства урегулирования. Кроме того, постановления гл. VI устанавливают принцип подчинения государств, находящихся в состоянии спора, Совету Безопасности и Генеральной Ассамблее ООН. Таким образом, создан гибкий и подвижный механизм, направленный на удержание международных споров в рамках соответствующих процедур и под контролем институтов, которые помогают направить их в русло мирных переговоров. Согласие государств использовать все возможные процедуры по мирному урегулированию конфликтов и принять предписания со стороны Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи повышает общий уровень обязательства стран изыскивать в прямых переговорах между собой, с участием или без участия посреднического звена, мирные средства разрешения споров, исключая тем самым случаи обращения к силе или угрозы силой.

В аспекте усиления господства права у ООН имеются еще нераскрытые потенциальные возможности. Это касается, прежде всего, таких областей, как обследование, примирение и ведение переговоров. В плоскость практических мер может быть переведен вопрос о создании постоянных вооруженных сил ООН, что и предусматри-

вается ее Уставом. Сейчас вообще растет значимость совместных мер государств в военной области, способствующих укреплению международного мира и безопасности.

Важный фактор в деле утверждения господства права — повышение роли Международного суда как главного судебного органа ООН. С соответствующей инициативой на этот счет выступил в свое время СССР, заявив о необходимости распространения обязательной юрисдикции Международного суда на взаимосогласованной основе на всех постоянных членов Совета Безопасности ООН, а также принятия всеми государствами обязательной юрисдикции Суда в отношении толкования и применения соглашений в области прав человека. Позиция России как прямого правопреемника СССР по данному вопросу получила свое должное подтверждение на современном этапе развития в параметрах заявленной приверженности страны верховенству права.

Будучи независимым коллективным органом ООН, Международный суд призван содействовать урегулированию споров, если все другие мирные средства оказались неэффективными. Выводы суда не только являются основой разрешения того или иного спора, но и содействуют прогрессивному развитию международного права и его институтов. Сам факт обращения в Международный суд не должен расцениваться как недружественный акт. Международный порядок, при котором споры регулируются на базе решений независимого международного судебного органа, обретает большую стабильность, поскольку исключается непредсказуемость в действиях государств. В итоге значительно улучшается общий климат в мире, крепнет доверие между странами.

Концепция господства права, исходящая из понимания цельности и законченности системы международного права, предусматривает судебно-арбитражное урегулирование всех потенциальных межгосударственных споров и тем самым категорически отвергает возможность отказа суда к принятию конкретного дела к производству по причине неюридического характера спора. Понимание необходимости разрешения любых межгосударственных споров на безусловной основе при наличии соответствующего обязательства на этот счет поставило весь вопрос о юридическом или неюридическом характере спора в область абстрактного теоретизирования. Выдвигаемое порой в ряде современных работ утверждение о существовании юридических и неюридических (политических) споров в конечном итоге сводится на нет признанием того непреложного факта, что один и тот же спор может включать юридические и поли-

тические аспекты. А это признание по вполне понятным причинам ведет к положительному решению вопроса о подсудности потенциально любого спора суду (арбитражу).

Принцип законченности международного права — запрет *non-liquet* составляет собой важнейшую норму международного права, подтвержденную практикой Международного суда и арбитража.

Признанный характер нормы, запрещающий *non-liquet*, имеет уже свою историю. Так, еще в 1875 г. на втором году своего существования Институт международного права в своей специальной резолюции заявил следующее: «Арбитражный суд не может отказать вынести решение под предлогом того, что он недостаточно освещен в отношении фактов или юридических принципов, которые он должен применять». В равной степени Комиссия международного права ООН в Образцовых правилах арбитражного процесса, принятых в 1958 г. на ее десятой сессии, категорически заявила о недопустимости отказа со стороны суда высказаться по существу рассматриваемого дела. В ст. II Правил сказано: «Суд не может отказать вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права».

В английском и французском аутентичных текстах правил понятие *non-liquet* упомянуто непосредственно: «суд не может вынести решение о *non-liquet* на основании (*on the ground*), под предлогом (*sous-prétexte*) отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права».

Практическая деятельность международных судебных и арбитражных органов последовательно отвергала понятие *non-liquet*. Наиболее известным примером является арбитражное решение от 4 апреля 1928 г. по делу об острове Пальмас между США и Голландией. В нем сказано: «Очевидным намерением сторон является то, что арбитражное решение не должно закончиться вынесением заключения о *non-liquet*». (Речь идет об отказе суда вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права.)

Подтверждение в практике международного арбитража запрета *non-liquet* логически исключало возможность каких-либо ссылок на существование пробелов в международном публичном праве как на основание с целью уклониться от добросовестного выполнения арбитражного обязательства. В этом плане интерес представляет арбитражное решение от 31 июля 1928 г. по спору между Португалией и Германией, в котором как раз и была подчеркнута со всей определенностью связь между запретом *non-liquet* и обязанностью суда (арбитража) самому восполнить право с учетом его эволюции

в той мере, в какой это необходимо для достижения справедливого урегулирования. В арбитражном решении заявлено, в частности, следующее: «При отсутствии норм права, которые могут быть применены в отношении спорных фактов, арбитры считают своей обязанностью восполнить пробел, полагаясь при вынесении решения на справедливость». При этом ставится задача строить свое заключение в духе действующего международного права, которое предполагается применять по аналогии и с учетом эволюционного развития.

Таким образом, фактическое отсутствие или неясность подлежащей применению нормы права не может служить формальным препятствием для Международного суда и арбитража вынести решение по существу дела вне зависимости от его характера. Посредством ссылки на более широкие принципы действующего международного права или по аналогии с ними Международный суд и арбитраж вполне в состоянии справиться с поставленной перед ним задачей — обеспечить окончательное урегулирование спора. Среди таких принципов важнейшим является принцип добросовестности. В сочетании с принципом разумности Международный суд и арбитраж при отсутствии или неясности подлежащей применению нормы права вправе предписать такую линию поведения государства (в порядке вынесенного решения), при котором государство при любых случаях должно строить свои отношения с контрагентом исключительно в свете требований, предъявляемых принципом добросовестности. А это, как известно, предполагает, что государство должно использовать свои права таким образом, чтобы это было совместимо со всем комплексом международных обязательств, вытекающих для него из международного договорного или обычного права. Регулирующим фактором здесь должен выступать также принцип разумности. Разумное и добросовестное исполнение права предполагает такое исполнение, которое в действительности осуществляется с целью обеспечения интересов, охраняемых нормой права, и которое не направлено на то, чтобы причинить какой-либо ущерб законным интересам другого государства (вне зависимости охраняются ли эти права международным договором или обычным международным правом). Таким образом, в основу поведения здесь ставятся принципы разумности и добросовестности. Именно эти принципы (и прежде всего, естественно, принцип добросовестности) могут быть использованы международным арбитражем для регулирования взаимоотношений контрагентов в случае предполагаемого отсутствия или неясности подлежащей применению нормы



права. В данном случае вопрос не стоит о каком-то пробеле в праве. Ситуация, возникшая между двумя контрагентами, вполне может быть урегулирована на основе принципов добросовестности и разумности. Они выполняют роль так называемой остаточной нормы права. Имеется в виду, что в международном праве существует норма, всегда находящаяся «в резерве» — на тот случай, когда арбитражный суд оказался формально в ситуации отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права. Находясь именно в такой ситуации, международный арбитраж, руководствуясь принципами добросовестности и разумности, может предписать, что определенное государство вправе строить свое поведение в конкретном случае по отношению к какому-то другому государству с высокой степенью осторожности, разумности и добросовестности. Соответственно свобода действий государства определяется именно этим обстоятельством. Так, например, факт отсутствия в международном публичном праве точно установленной нормы, которая возлагает на государство обязанность регулировать строго определенным образом некоторые вопросы международного частного права в зависимости от критерия национальности данного лица или его фактического местонахождения, отнюдь не свидетельствует о том, что в международном публичном праве существует какой-то пробел на этот счет. В подобной ситуации арбитраж не может отказаться вынести решение ввиду отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права, а сторона — участница спора не вправе ссылаться на «неюридический» характер спора (ввиду отсутствия подлежащей применению нормы права) с целью уклониться от добросовестного выполнения арбитражного обязательства. В своем заключении арбитражный суд вполне обоснованно может предписать, что данное государство обладает свободой решать по своему усмотрению некоторые вопросы частно-правового характера, но при этом должен руководствоваться в своем поведении требованиями добросовестности и разумности. Общепризнанный, обычно-правовой характер принципов добросовестности и разумности устанавливает здесь такие границы свободы действий государств в определенных вопросах международного частного права, которые не находят своего однозначного решения ввиду отсутствия твердо установившихся правил их урегулирования.

В том, что касается той части международного права, которая нашла свое выражение в договорах, то здесь роль принципа, содействующего устранению «пробелов» в праве и поэтому устраняющего заранее возможность ссылок со стороны одного из участников

спора на отсутствие или неясность подлежащей применению нормы права, играет принцип *ut res magis valeat quam pereat* (эффективность применения международного договора).

Когда международный договор открыт для двух возможных толкований, одно из которых обеспечивает его эффективное применение, а другое этому не содействует, суд (арбитраж), руководствуясь принципом *ut res magis valeat quam pereat*, а также принципом добросовестности *bona fides* (и в свете объекта и цели договора), выносит решение в пользу первого варианта толкования. При условии его должного применения принцип *ut res magis valeat quam pereat* отнюдь не ведет к «расширительному» или «либеральному» толкованию международного договора, а содействует наиболее эффективному его применению и в этом плане обеспечивает достижение адекватного и окончательного разрешения.

Потенциально важным источником права для арбитражного суда являются общие принципы права. Признание общих принципов права в качестве возможного источника международного права, откуда арбитражный суд может изыскивать нормы права при вынесении своего решения, в значительной степени способствовало устранению разделения споров на те, которые могут быть разрешены в судебно-арбитражном порядке (юридические споры), и те, которые не могут быть урегулированы в арбитражном порядке (т. н. политические споры). Устранение этого разделения привело к отказу ученых от тезиса о материальной недостаточности международного права. Согласно данному тезису существуют классы споров, которые не могут быть предметом судебного или арбитражного разбирательства и которые поэтому должны быть исключены из области обязательного урегулирования. Косвенным образом ликвидация разделения между спорами оказала положительное воздействие на признание недопустимости ссылок одной из сторон арбитражного обязательства на якобы политический характер возникшего спора как способ уклониться от выполнения на основе принципа добросовестности обязательства по договору об арбитраже. В порядке обобщения сказанного отметим, что деление споров на юридические и политические носит не только искусственный характер, но и является антинаучным и ошибочным. Данное мнение достаточно широко распространено в науке международного права.

Авторитетно в этом плане звучит имя известного английского юриста профессора Х. Лаутерпахта.

Разделение межгосударственных споров на юридические и политические, базирующееся на теории *non-liquet*, действительно яв-

ляется антинаучным, поскольку направлено против международного права как цельной и законченной системы права. Допуская возможность того, что некоторые категории споров не могут быть предметом арбитражного разбирательства, поскольку для них якобы нет возможности изыскать подлежащие применению нормы права, разделение всех споров соответственно на те из них, которые могут (*justiciable, légal*) и не могут (*non-justiciable, political*) быть разрешены в судебном порядке, создает потенциальные возможности для недобросовестного поведения на стадии решения вопроса о подсудности спора суду (арбитражу). И, наоборот, признание несостоятельности тезиса о разделении споров на юридические и политические, основывающиеся на запрете теории *non-liquet*, подтверждает законченный характер международного права и одновременно с этим предполагает признание противоправности поведения государства, которое в нарушение принципа добросовестности предпринимает действия с целью уклониться от выполнения арбитражного решения. Движение мирового сообщества в направлении построения миропорядка на основе господства права объективно требует выдвигание Международного суда в качестве главного органа в системе обеспечения юридической безопасности субъектов права.

Повышение роли Международного суда в деле установления господства права в международных отношениях может идти в направлении расширения круга субъектов — потенциальных сторон спора, а также путем привнесения определенных изменений в процедуру судебного разбирательства. Например, предоставить доступ в суд не только государствам (ст. 34 Статута), но и международным межправительственным и неправительственным организациям, имеющим, согласно ст. 71 Устава ООН консультативный статус. Каждый год Международный суд отвечает, по крайней мере, на 600 заявок с просьбой принять дело к производству, и здесь, думается, заложены большие перспективы для его деятельности. Увеличение числа дел, рассматриваемых в Суде, даже по внешне незначительным вопросам приведет к тому, что международное сообщество будет более предрасположено к судебной процедуре урегулирования споров.

Потенциальные возможности для повышения роли Международного суда заложены также в расширении его юрисдикции, т. е. круга вопросов, подлежащих разбирательству. Поскольку постановления Статута Суда не допускают каких-либо оговорок при принятии обязательной юрисдикции Международного суда за ис-

ключением условия взаимности, было бы целесообразно пойти на установление ряда ограничений при формулировании оговорок, исключающих ту или иную область из сферы подсудности. Здесь возможно двойное решение: во-первых, признание на основе специального постановления Суда того, что данная оговорка не имеет юридической силы (т.е. государство, сделавшее оговорку при принятии обязательной юрисдикции, тем самым согласно п. 2 ст. 36 Статута полностью связано постановлениями своей декларации); во-вторых, признание Судом того, что соответствующая оговорка затрагивает объект и цель самой декларации и тем самым делает декларацию юридически недействительной.

Равным образом расширению юрисдикции Международного суда и соответственно повышению его роли как главного судебного органа ООН могло бы способствовать составление специального списка вопросов, которые в перспективе могли бы являться или, наоборот, не могли бы являться предметом его разбирательства. Решение этой задачи значительно упростило бы всю процедуру судебного урегулирования.

И, наконец, наиболее полно использовать судебную процедуру для разрешения международных споров позволит применение государствами практических возможностей института «*Forum Prorogatum*», согласно которому государство может проявить согласие в одном случае на расширение компетенции суда по уже рассматриваемому делу (при наличии признания со стороны обеих **сторон** обязательной юрисдикции Суда), а в другом (при отсутствии формального конвенционного обязательства и декларации о принятии обязательной юрисдикции Суда) — на принятие на себя юрисдикции Суда по конкретному делу. В обоих случаях активное поведение государства служит способом упрощения форм, требуемых для дачи согласия государства на разных стадиях судебного разбирательства.

Привнесению элементов концепции господства права в международные отношения содействует политика признания государств и правительств, основанная на началах справедливости и учете законного волеизъявления народов, а также практика поддержания нормальных дружественных отношений. В прошлом нередко признание сопровождалось актами политического произвола, носило открыто дискриминационный оттенок, проявлялось неприятие вновь возникающих субъектов международного права. Концепция господства права, с одной стороны, прямо запрещает использование института признания как акта политического произвола, средства

шантажа и насилия, а с другой — предусматривает, что политика признания должна носить правомерный и недискриминационный характер, содействовать осуществлению принципа самоопределения народов и наций, благоприятствовать налаживанию нормальных дружественных отношений. Признаваемый субъект обязан отвечать требованиям международного права. Если это государство, то оно должно быть независимым и суверенным, иметь правительство, объективно представляющее верховную волю народа, осуществляющее эффективный контроль над территорией и населяющим ее народом. Если это национально-освободительное движение, то оно должно иметь свой орган или правительство как изъявителя суверенной воли народа, ведущего борьбу за свое самоопределение. Общим критерием в политике признания может служить политика признания, проводимая ООН.

Признание — начальный этап установления нормальных отношений между государствами. Следующий логический шаг — установление дипломатических и консульских отношений. В аспекте концепции господства права государства обязаны строго и неукоснительно соблюдать постановления Венской конвенции 1961 г. о дипломатических сношениях и Венской конвенции 1963 г. о консульских сношениях, устанавливавших правовой статус дипломатических и консульских представительств и их персонала. Любое несоблюдение указанных конвенций не способствовало бы процессу становления международного правопорядка.

Справедливо констатировать, что та цель, которую ставят перед собой международно-правовые нормы, в общем плане достигается. Эффективность международного права растет — таково мнение и у нас в стране, и за рубежом. Например, американский юрист Л. Сон, один из соавторов книги, содержащей предложения по пересмотру Устава ООН, приводит такой интересный факт. С 1945 г. было подписано 20 000 договоров, из которых 19 900 точно исполняются. Государства независимо от социально-экономической принадлежности и уровня развития вместе участвуют в выработке и совершенствовании международного права. Важным представляется то обстоятельство, что все страны признают значимость международного права и его обязательную силу. Случаи его нарушения осуждаются на уровне международной организации — ООН.

Значимость концепции господства права проявляет себя в полной мере и на внутрисударственном уровне. Как пишет профессор права Гарвардской школы права (США) Р. Х. Фаллон в своей специальной работе на эту тему, понятие «господство права» (Rule

of Law) ставит перед собой три цели. Во-первых, концепция господства права призвана обеспечить защиту против анархии или, другими словами, войны всех против всех. Во-вторых, концепция господства права призвана создать для людей надлежащие условия по планированию своего будущего с предложением им разумной уверенности в том, что они могут знать заранее о юридических последствиях различных действий. В-третьих, концепция господства права призвана обеспечить гарантии против возможных случаев произвола со стороны официальных властей.

На фоне изложенных здесь целей концепция господства права в общепринятом (в научной среде) смысле включает в себя пять элементов. В той мере, в какой эти все пять элементов присутствуют, можно говорить, считает профессор Р. Х. Фаллон, о реализации ее основополагающих положений. Первый элемент состоит в способности юридических норм, стандартов или принципов направлять людей в отправлении ими своих дел. Народ должен быть в состоянии понимать право и соотносить свое поведение с действующими нормами права. Вторым элементом концепции господства права является эффективность. Право призвано действительно руководить поведением людей, по крайней мере в большей своей части. Другими словами, народ должен быть руководим правом, подчиняться ему. Третий элемент — это стабильность. Право должно в разумной степени быть стабильным, с тем чтобы содействовать планированию поведения и координации действий во времени. Четвертый элемент концепции господства права состоит в верховенстве законной власти. Право должно руководить поведением официальных государственных лиц, включая судей, так же, как и рядовых граждан. Пятый элемент включает наличие институтов беспристрастного правосудия. Суды должны обладать возможностями проводить в жизнь закон и должны осуществлять судопроизводство на основе справедливости.

Практическое осуществление составляющих элементов концепции господства права создает надлежащие гарантии для обеспечения универсально признанных прав человека.

В обычном политическом лексиконе о гарантиях прав говорят в самом общем (описательном) смысле и без каких-либо уточнений на этот счет. Например, говорят, что определенное право гарантируется Конституцией, в то время как оно просто провозглашается в декларативной форме в конституционном тексте.

Однако, как отмечает профессор права Университета Генуи (Италия) Р. Гастини, такая лингвистическая практика, по всей оче-

видности, не различает предоставление права и защиту правом. Конституционное право может действительно быть провозглашено или предоставлено, но без какой-либо требуемой на этот счет гарантии, а также защиты этого права. Так, например, такое конституционное провозглашение, как: «*Всякий гражданин может... свободно высказываться, писать, печатать*» (Декларация прав человека и гражданина 1789 г., ст. 11), без сомнения, предоставляет определенные субъективные права гражданам, но при этом нельзя утверждать, что эти права также защищены.

Гарантия, как отмечает проф. Р. Гастини, является именно защитой. Гарантии конституционных прав составляют собой защиту прав граждан от произвола государств: своего рода «барьеры», установленные между государственной властью и свободой граждан.

Концепция господства права в доктринальном плане сопоставима с концепцией примата права в международных отношениях. Ставя общую задачу — строгое обеспечение взаимосогласованных постановлений международного права, — концепции примата права и господства права согласуются между собой и имеют общую конечную цель — прогрессивное переустройство международного правопорядка. Обе концепции одинаково приемлемы и потому должны быть взяты за основу всеми государствами в своей дипломатической деятельности, что отвечало бы коренным интересам человечества. Концепция господства права указывает возможные пути установления мира, в котором уровень права был бы настолько высок, чтобы у государства не возникало побудительных мотивов совершить противоправный акт. Признание примата международного права и приоритета общечеловеческих интересов окажет положительное влияние на утверждение господства права в международных отношениях. Востребованность права как основополагающего регулятивного элемента мирового порядка образует собой объективный ход человеческой цивилизации.

1. Юридическая сущность принципа добросовестности:

- А. Принцип добросовестности как общий принцип права и как один из основополагающих принципов современного международного права.**
 - Б. Соотношение принципа добросовестности с другими принципами и институтами международного права.**
- 2. Принцип добросовестности и принцип недопустимости злоупотребления правом.**

1. ЮРИДИЧЕСКАЯ СУЩНОСТЬ ПРИНЦИПА ДОБРОСОВЕСТНОСТИ

Государства, являясь суверенными участниками международных правоотношений, выступают одновременно как создатели, адресаты и гаранты осуществления юридически обязательных норм. Тот факт, что в международном праве способность создавать нормы принадлежит государствам, которые в будущем должны их выполнять, отнюдь не лишает эти нормы юридического характера. Обязательство государств подчиниться впоследствии постановлениям норм, выработанных на основе согласительной процедуры, выступает источником всей международной нормативной системы и международного правопорядка.

Современное международное право сильно именно тем, что сами его субъекты наравне друг с другом и без всякого давления или принуждения извне участвуют в выработке международно-правовых норм и затем на основе согласия, выраженного в явной форме или молчаливым образом в силу своего поведения, обязуются добросовестным образом претворять положения этих норм в жизнь. При этом, поскольку выработанные международно-правовые нормы выражают согласованную волю международного сообщества, постольку нельзя говорить о том, что они теряют присущий им ха-

56 раκτηр юридических норм только в силу их намеренного игнорирования или недобросовестного исполнения каким-либо одним субъектом.

Члены международного сообщества вправе обратить внимание нарушителя на необходимость неукоснительного соблюдения международно-правовых норм на основе принципа добросовестности. Участие членов международного сообщества в процессе обеспечения выполнения норм международного права здесь не только правомерно, но и необходимо, поскольку среди государств существует общая заинтересованность в добросовестном претворении в жизнь выработанных ими норм. Уже само первоначально данное согласие государств принять на себя обязательства содействовать претворению в жизнь международно-правовых норм и обеспечить их соблюдение на основе принципа добросовестности, как этого требует Устав ООН, на универсальной основе создает предпосылки для реального обеспечения примата права в международных отношениях. В конечном итоге сила и эффективность любой системы права, в том числе и международного, зависит от того, насколько оно способно действовать без непосредственного применения санкций.

Поскольку действенность международного права определяется степенью соблюдения государствами международно-правовых норм на основе принципа добросовестности, встает естественный вопрос об объеме охватываемых этим принципом обязательств, а также о характере и сущности самого принципа добросовестности.

Достижение эффективного функционирования международного права может быть достигнуто при должном исполнении со стороны всех государств комплекса обязательств, возложенных на них в силу участия в процессе международного общения.

Прежде всего, государства обязаны на основе принципа добросовестности строго и неукоснительно выполнять как фактически, так и юридически такой важнейший документ, образующий собой институционный механизм современного международного права, как Устав ООН. Далее, государства обязаны на основе принципа добросовестности выполнять обязательства, вытекающие из общепринятых принципов и норм международного права. И, наконец, государства, будучи контрагентами по участию в международном договорном процессе, обязаны добросовестно выполнять свои обязательства, вытекающие из договоров, действительных согласно современному международному праву.

О необходимости строгого исполнения всеми государствами — членами мирового сообщества обязательств, вытекающих из обще-

признанных принципов и норм современного международного права, а также действующих и действительных международных договоров, говорится в таких важных международно-правовых документах современности, как Декларация 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, и Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. В конечном итоге от добросовестного выполнения всех обязательств по международному праву зависит общий уровень права в обществе, юридическая безопасность сторон — участников межгосударственного общения.

Первейшее значение в поддержании стабильности и доверия в мире в контексте соблюдения международно-правовых норм имеет реальное осуществление государствами общепризнанных правил поведения исключительно на основе принципа добросовестности. Это требование, с одной стороны, прямо запрещает какие-либо проявления скрытности, попытки ввести в заблуждение и случаи обмана, а с другой — предполагает поддержание отношений между государствами на основе справедливости, взаимного учета законных интересов, общей заинтересованности в обеспечении высокого уровня права в мировом сообществе, согласованности действий государств на правотворческой и правоприменительной стадиях.

В терминологическом словаре по международному праву дается следующее определение принципа добросовестности: а) сознание лояльности, уважения права, верности обязательствам со стороны того, о действиях которого идет речь, отсутствие скрытности, попыток ввести в заблуждение, обмана в отношениях с другими; б) при толковании и исполнении международных обязательств — верность принятым обязательствам без попыток их преуменьшения или их преувеличения.

В энциклопедическом словаре по международному публичному праву принцип добросовестности раскрывается следующим образом: принцип добросовестности требует от сторон вести дело честно и справедливо друг с другом, представлять свои мотивы и задачи правдиво и воздерживаться от получения несправедливых преимуществ, которые могли быть результатом буквального и непредполагавшегося толкования соглашения между ними.

Принципу добросовестности в полной мере присущи качества основного императивного принципа, поскольку он признан международным сообществом государств в целом как норма, отступление от которой недопустимо.



Принцип добросовестности, пронизывая всю систему международного права и международных отношений, регулирует такую сферу, как использование государствами своих прав. Тем самым принцип добросовестности распространяется и на более узкую область, известную в международно-правовой доктрине как злоупотребление правом. Согласно этой теории, государство не вправе пользоваться признанными за ним правами с целью нанести ущерб другому государству, надуманно замаскировывать (скрывать) совершенный им противоправный акт или избегать выполнения международного обязательства.

Принцип добросовестности требует, чтобы каждое признанное за государством право осуществлялось им честно и лояльно, без проявлений обманного намерения или злого умысла. Любое замаскированное использование права с целью избежать соблюдения нормы права или договорного обязательства не допускается. Действие подобного образа представляет собой злоупотребление правом, запрещаемое международным правом.

А. Принцип добросовестности как общий принцип права и как один из основополагающих принципов современного международного права

Процесс становления принципа добросовестности в межгосударственной практике берет свое начало с первой и второй Гаагских конвенций о мирном разрешении международных споров 1899 и 1907 гг., принятых на первой и второй конференциях мира 1899 и 1907 гг., а также со Статута Лиги Наций. В соответствующих статьях этих документов устанавливалось правило об обязательности добросовестного исполнения вынесенного арбитражного решения (ст. 18 Конвенции 1899 г., ст. 37 Конвенции 1907 г., ст. 13 п. 4 Статута Лиги Наций).

В данном случае принцип добросовестности следует рассматривать не в плане обеспечения основания обязательного характера арбитражного решения, а в качестве средства уточнения и расширения сферы применения правила об обязательности добросовестного исполнения вынесенного арбитражем решения.

В настоящее время принцип добросовестности в форме принципа добросовестного выполнения обязательств по международному праву как один из основополагающих международно-правовых принципов зафиксирован наравне с такими принципами, как суверенное равенство государств; запрещение применения силы или уг-

розы силой; невмешательство во внутренние дела; нерушимость границ; территориальная целостность государств; мирное урегулирование споров; уважение прав и свобод человека; равноправие и самоопределение народов; сотрудничество между государствами.

Принцип добросовестности как общий принцип права и как один из принципов договорного права закреплен в Декларации 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН; в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г., в Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров (преамбула; ст. 26, 31, 46). Наибольшее значение в процессе утверждения принципа добросовестности в качестве основополагающего принципа позитивного международного права имело, без сомнения, включение его в текст Устава ООН. В п. 2 ст. 2 Устава ООН записано: «Все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу членов Организации». Какую же роль призван был выполнять принцип добросовестности в Уставе ООН, учитывая то обстоятельство, что, подписывая его и вступая в ООН, государства-члены и так в силу нормы *pacta sunt servanda* (договоры должны соблюдаться) обязаны выполнять все постановления этого документа? Не является ли принцип добросовестности в этом плане излишним, как это утверждали представители некоторых государств?

Действительно, норма *pacta sunt servanda* сама предписывает необходимость соблюдения Устава ООН. Однако включение принципа добросовестности в обязательство исполнения Устава ООН отнюдь не излишне. Принцип добросовестности обеспечивает положение, при котором государства — члены ООН обязаны выполнять постановление Устава ООН согласно не только его букве, но и духу. Таким образом, повышается степень выполнения обязательств по Уставу ООН.

Упоминание в ст. 2 Устава ООН принципа добросовестности предполагает, что отношения между государствами — членами ООН должны основываться на честности, лояльности, взаимном доверии между ними. Тем самым должны были исключаться любые проявления недобросовестности в их взаимоотношениях. В этом плане принцип добросовестности отождествляется с уважением данного слова (обязательства), со святостью международного договора,

60 верностью принятым обязательствам. Вместе с тем Устав ООН не уточняет конкретное содержание принципа добросовестности и вызываемых им юридических последствий.

Разъяснение содержания принципа добросовестности осуществлено в Декларации ООН 1970 г. и Заключительном акте 1975 г. Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Принцип добросовестности в формулировках этих актов звучит так: «принцип добросовестного выполнения государствами обязательств, принятых ими в соответствии с Уставом ООН» (Декларация 1970 г.); «принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву» (Заключительный акт 1975 г.) Положения, раскрывающие содержание принципа, излагаемого в этих актах, практически одинаковы.

В общих параметрах должного поведения государства обязаны добросовестно выполнять свои обязательства:

- 1) по Уставу ООН;
- 2) вытекающие из общепризнанных принципов и норм современного международного права;
- 3) вытекающие из действительных и соответствующих международному праву договоров или других соглашений, участниками которых они являются.

Постановочно устанавливаемый приоритет обязательств членов ООН по Уставу ООН перед обязательствами, вытекающими из международных договоров, имеет базисный характер.

Как свидетельствует анализ подготовительных материалов по выработке Декларации 1970 г. и Заключительного акта 1975 г., в рамках Специального комитета по принципам и Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, сложилось единое мнение относительно важности принципа добросовестности в международных отношениях. Выработанный в результате длительных дебатов текст принципа представлял собой удачный компромисс взглядов различных государств, хотя нельзя сказать, что он полностью совершенен и отражает единое мнение всех государств, участвовавших в принятии указанных документов.

Учитывая взаимозависимость прав и обязательств государств, *принцип добросовестности* означает, что права государства должны осуществляться таким образом, чтобы это было совместимо со всем комплексом обязательств, вытекающих для него из договоров и общего международного права. Использование прав на основе принципа добросовестности и разумности устанавливает такую процедуру их реализации, при которой должны обеспечиваться те

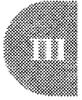
интересы, которые охраняются признанными за государствами правами, без нанесения ущерба защищаемым международными договорами и общим международным правом законным интересам другого государства.

Хотя в Уставе ООН и Декларации ООН 1970 г. говорится о добросовестном выполнении государствами обязательств, принятых ими по Уставу ООН, принцип добросовестности не ограничивается только обязательствами, которые государство приняло на себя по Уставу ООН, а касается всего комплекса международных обязательств, которые вытекают из международных договоров и норм международного обычного права. В этом плане оптимальным методом оформления сферы применения принципа добросовестности может служить ст. 13 Проекта декларации прав и обязанностей государств, принятого на первой сессии Комиссии международного права ООН в 1949 г. В ст. 13 говорится: «Каждое государство обязано добросовестно выполнять свои обязательства, возникающие из договоров и других источников международного права, и не может ссылаться на положения своей конституции или своих законов как на оправдание невыполнения им этой обязанности».

Сравнительный анализ постановлений Устава ООН и Декларации ООН 1970 г., касающихся принципа добросовестности, свидетельствует о концептуальной близости указанных двух документов. В Уставе ООН говорится о добросовестном выполнении принятых на себя по настоящему Уставу обязательств, в Декларации — о добросовестном выполнении обязательств, принятых в соответствии с Уставом ООН. Из положений этих двух документов следует, что принцип добросовестности распространяет свое действие на обязательства, которые приняты в соответствии с Уставом ООН.

Включение принципа добросовестного соблюдения международных обязательств в Декларацию ООН 1970 г. и в Заключительный акт 1975 г. стало важным событием на пути обеспечения юридической безопасности сторон на основе указанного принципа. Закрепление принципа добросовестности в развитие соответствующих постановлений Устава ООН в тексте Декларации ООН 1970 г. и Заключительном акте 1975 г. наравне с другими общепризнанными принципами современного международного права можно рассматривать как значительный этап на пути его кодификационного оформления в качестве отдельного принципа международного права.

Международно-правовой характер принципа добросовестности подтверждается на основе анализа международной судебной и арбитражной практики. Согласно этой практике с учетом принципа



62 добросовестности была выработана норма, имевшая важное теоретическое значение для современного права международных договоров: всякий раз, когда государство принимает на себя договорное обязательство, принцип добросовестности, регулирующий исполнение договорных обязательств, накладывает ограничение общего порядка на все права государства в том плане, что ни одно из них не может быть осуществлено в манере, несовместимой с добросовестным исполнением принятого обязательства. Любое неисполнение договорных обязательств на основе принципа добросовестности неминуемо влечет за собой наступление соответствующих санкций.

Принцип добросовестности распространяет свое действие на все стадии международного договорного процесса, в том числе и на процесс толкования международных договоров. Значимость принципа добросовестности в процессе толкования международных договорных обязательств, принятых сторонами, подтверждается, например, арбитражными решениями по делу «Озеро Лану» от 16 ноября 1957 г., по делу «Грузы, следующие измененным курсом» от 10 июня 1955 г.

Наиболее законченное свое выражение принцип добросовестности получил в решении Международного суда ООН по делу о ядерных испытаниях от 20 декабря 1974 г., где он был обозначен как один из основополагающих принципов, регулирующих создание и исполнение юридических обязательств независимо от их источника.

В целом, оценивая практику международных судебных и арбитражных органов, можно сказать, что Международный суд или арбитраж все-таки не столь часто ссылаются в своих решениях на принцип добросовестности. Такая относительная сдержанность объясняется, без сомнения, тем, что принцип добросовестности обычно подразумевается: характер и сущность принципа добросовестности таковы, что нет необходимости в том, чтобы каждый раз повторять, что он, получив качество обычно-правового принципа характера *ius cogens*, действует во многих областях международного права. Принцип добросовестности рассматривается как руководящий принцип международных отношений и в этом качестве присутствует *ipso facto* (в силу факта) во всех других основополагающих принципах международного права.

Доминирующей точкой зрения по поводу юридической сущности принципа добросовестности является утверждение, согласно которому он признается в качестве основополагающего принципа

современного международного права и одновременно относится к общим принципам права.

В немногих отечественных работах по международному праву, в которых исследуется принцип добросовестности, последовательно раскрывается юридическая сущность принципа добросовестности, его основополагающий характер наравне с другими международно-правовыми принципами характера *jus cogens*.

Зарубежные юристы-международники также высказываются в пользу того, что принцип добросовестности принадлежит к основополагающим, фундаментальным принципам современного международного права.

В международно-правовой литературе по вопросу о сущности принципа добросовестности имеются две противостоящие точки зрения.

С одной стороны, утверждается, что добросовестность — понятие прежде всего субъективного, морального и социального порядка. В таком духе высказывается французский юрист Л. Каваре, при этом он отрицает за принципом добросовестности качество общего принципа права.

В обоснование тезиса об отрицании юридически обязывающего характера международных неформальных соглашений, регулируемых на основе принципа добросовестности, выдвигается факт отсутствия наступления международной ответственности за их несоблюдение.

Между тем, как свидетельствует практика Международного суда, отсутствие возможности обращения в Суд с целью обеспечить выполнение международного обязательства отнюдь не может служить доказательством несуществования международно-правовой нормы и соответственно свидетельством неимперативного характера международного обязательства, основывающегося на принципе добросовестности. Международный суд в своих решениях констатировал малую распространенность критерия, согласно которому государства рассматривают отсутствие возможности обращения в судебную инстанцию с целью обеспечения международного обязательства как факт несуществования права. Так, в решении Международного суда от 18 июля 1966 г. по делу о Юго-Западной Африке записано: в международной области существование обязательств, выполнение которых не может в конечном итоге быть объектом судебной процедуры, всегда представляет собой правило, нежели исключение. В продолжение сказанного приведем решение Международного суда от 5 февраля 1970 г. по делу о Барселонской компа-

64 нии: отсутствие судебной связи не может рассматриваться... как свидетельство несуществования права.

Приведенные примеры из практики Международного суда достаточно красноречиво говорят о том, что наличие международно-правовой нормы и соответственно сила принятого государством международно-правового обязательства не находятся в зависимости от того, предусматривается ли судебная процедура обеспечения данного обязательства или нет.

Отсутствие у неформального соглашения судебной процедуры обеспечения его выполнения может быть объяснено следующим образом. Стороны, выражая свое намерение заключить такое соглашение, просто не допускали возможности наступления международной ответственности (по суду) в случае каких-либо проблем, связанных с его несоблюдением. Ограничение подобного рода должно рассматриваться как подразумеваемое условие их взаимного обязательства. А поскольку нельзя говорить о том, что «обычного рода» международное обязательство по общему международному праву кардинально отличается от обязательства, основывающегося на принципе добросовестности, только лишь потому, что одно из них может предусматривать судебную процедуру его обеспечения, а другое — такого якобы не предусматривает, постольку мнение ряда зарубежных авторов о необязательности международных нормативных актов, основывающихся на принципе добросовестности, лишено юридического обоснования.

Утверждение об отсутствии международной ответственности не имеет ничего общего с мыслью о том, что стороны международного соглашения, основывающегося на принципе добросовестности, вправе его не соблюдать или они свободны действовать так, будто бы такого соглашения вообще не существует. В реальности представляется наоборот. Правомерно считать, что, если природа международного обязательства в силу принципа добросовестности действительно сразу может и не повлечь за собой международный судебный иск в случае его несоблюдения, оно (обязательство) тем не менее может вызвать наступление юридических последствий, поскольку содействовало возникновению законного ожидания у другой стороны в отношении выполнения данного обязательства (в силу общеизвестного принципа эстоппеля). Как бы то ни было, это может сделать оправданным выступление с соответствующими дипломатическими представлениями. Отсюда можно заключить, что международно-правовые акты государства, регулируемые на основе принципа доб-

росовестности, создают взаимные права и обязанности, которые в параметрах обеспечительной процедуры в общем порядке призваны и вполне могут служить основанием для международной ответственности сторон по суду.

Только искаженное, «патологическое», по выражению доктрины международного права, видение современных международных отношений могло привести к отрицанию значимости международно-правовых актов и вообще международных обязательств, регулируемых на основе принципа добросовестности, под предлогом при- сущего им «несовершенства».

Межгосударственная практика последовательного выполнения государствами международных обязательств на основе принципа добросовестности красноречиво свидетельствует в пользу того, что государства расценивают такого рода обязательства как носящие международно-правовой характер, хотя исключения из общей практики, как показывает анализ доктрины международного права, чаще всего привлекают к себе внимание ученых. В конечном итоге можно с полным основанием говорить о том, что самой лучшей гарантией выполнения международного обязательства, в том числе обязательства, основывающегося на принципе добросовестности, является не обращение к судебной процедуре, а взаимный баланс интересов и понимание цельности, взаимосвязанности современного правопорядка, при котором любое нарушение охраняемых международным правом прав и интересов государств неминуемо повлечет нарушение общепринятых международно-правовых норм и поставит под угрозу правовую безопасность сторон. При таком понимании цельности современного миропорядка и единства международного права правовой фактор играет дополняющую роль применительно к поддержанию на основе принципа справедливости баланса прав и интересов государств в процессе их общения.

Ознакомление с концептуальными взглядами ученых-юристов свидетельствует о том, что подавляющее большинство из них разделяют точку зрения, согласно которой принцип добросовестности признается основным принципом международного права и одновременно входит в число общих принципов права, т. е. он применим как во внутреннем законодательстве, так и в международном праве.

Мнение, что принцип добросовестности был воспринят международным правом из национального права, в целом соответствует истине. Действительно, такое возможно, когда отдельные принципы внутреннего права в результате всеобщей практики государств,



66 посредством обычая или договора, становятся международно-правовыми. Принцип добросовестности, будучи признан в качестве основополагающего принципа международного права, одновременно относится к общим принципам права.

Б. Соотношение принципа добросовестности с другими принципами и институтами международного права

Принцип добросовестности наравне с другими основополагающими принципами международного права участвует в создании справедливого международного правопорядка на основе Устава ООН. С юридической точки зрения он одинаково обязателен для всех государств.

Принцип добросовестности взаимодействует с другими основополагающими принципами международного права, расширяя их содержание и обеспечивая наиболее полное исполнение. В этом плане следует обратить внимание на такое обязательство государств — участников Заключительного акта 1975 г., как: «полностью уважать и применять эти принципы, как они изложены в настоящей Декларации, во всех аспектах к их взаимным отношениям и сотрудничеству...»

Указание на то, что государства должны не просто формально уважать записанные в Заключительном акте 1975 г. принципы, а обеспечивать их применение «во всех аспектах», свидетельствует о стремлении государств обеспечить реализацию всех основополагающих международно-правовых принципов. Это может быть достигнуто только на основе принципа добросовестности. Формально-юридическое осуществление норм уже не в состоянии обеспечить тот уровень международного права и цивилизованных отношений между государствами, который требуется для настоящего периода развития человечества.

Затрагивая вопрос о юридической равноценности принципа добросовестности по отношению к другим основополагающим принципам международного права и их взаимозависимости, следует остановиться на роли принципа добросовестности в признании действительности международно-правовых актов. Все основополагающие принципы современного международного права, включая, разумеется, и принцип добросовестности, обеспечивают признание юридической действительности того или иного международно-правового

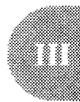
акта. Несоблюдение любого основополагающего принципа международного права, носящего характер *jus cogens* (императивных), ведет к признанию недействительности международно-правового акта. Логическим последствием такого положения является обязанность государств привести свои взаимоотношения в соответствие с императивной нормой общего международного права.

В ходе выработки Декларации о принципах, касающихся дружественных отношений и сотрудничества в соответствии с Уставом ООН, 1970 г., ряд делегаций восточноевропейских и развивающихся государств утверждали, что принцип добросовестности не распространяется на неравноправные международные договоры, на договоры, противоречащие обязательствам по Уставу ООН, и в целом на договоры, признанные недействительными. Тем самым устанавливались определенные границы применимости принципа добросовестности и изъятия из него.

Такие утверждения вполне справедливы, поскольку неравноправные договоры и договоры, противоречащие обязательствам по Уставу ООН, разумеется, не подлежат исполнению на основе принципа добросовестности и признаются недействительными. Однако недействительность такого рода договоров и соответственно неприменимость к ним принципа добросовестности обусловлена не самим этим принципом, а нарушением других основополагающих принципов международного права (принципов суверенного равенства, неприменения силы в случае с неравноправными и насильственными договорами) и обязательств по Уставу ООН (в случае, когда договор противоречит обязательствам государств по Уставу ООН).

Принцип добросовестности применим только в отношении действительных международных договоров, т. е. тех, которые заключены в полном соответствии с основополагающими принципами и нормами современного международного права и согласно обязательствам по Уставу ООН.

Заявления о неприменимости принципа добросовестности к действительным договорам в конечном итоге ведут к тому, что принципу добросовестности придается та роль, которая, по сути, ему вообще несвойственна и не является для него характерной. Если государство признает определенное конвенционное обязательство недействительным, поскольку согласие на него было получено на несправедливой и незаконной основе, это не ставит вопроса о том, должно или не должно данное обязательство выполняться, исходя из принципа добросовестности. С того момента, когда договор при-



68 знан недействительным в силу нарушения при его заключении основополагающих принципов современного международного права, он прекращается и объявляется недействительным с самого начала заключения договора (*ab initio*). При этом проблема его применения, будь то на основе принципа добросовестности или нет, вообще не возникает.

Проблема применимости принципа добросовестности может возникнуть тогда, когда договор стал неравноправным уже по прошествии какого-то периода времени. В этом случае согласие государства было дано на вполне правомерной основе, однако по истечении времени произошли определенные объективные изменения, которые и повлекли за собой неравноправное положение сторон договора, что сделало недопустимым дальнейшее его применение на основе принципа добросовестности.

В качестве примера, когда проблема применимости принципа добросовестности возникает по отношению к неравноправному договору, можно привести договор о торговле, который становится вследствие понижения цены на определенные природные ресурсы неравноправным для сторон: несправедливо более обременительным для одной стороны и несправедливо приносящим преимущества для другой. Однако и в этом случае принцип добросовестности, без всякого сомнения, может выполнять присущую ему роль. Он должен послужить побудительным фактором к началу переговоров с целью пересмотра и адаптации договора применительно к происшедшим объективным изменениям в торгово-экономических отношениях.

Проблема прекращения международного договора и освобождения государства от соответствующих обязательств по договору, ставшему более обременительным для данной стороны, может возникнуть тогда, когда сторона, получившая несправедливые преимущества, не согласится на проведение переговоров с целью пересмотра договора и адаптации его применительно к происшедшим изменениям. Роль принципа добросовестности здесь состоит в восстановлении справедливости и равноправия в отношениях между государствами — контрагентами договора.

Играя важнейшую роль в системе международного права и международного правопорядка, принцип добросовестности связан с принципом справедливости и институтом эстоппеля.

Принцип справедливости, так же как и принцип добросовестно-

сти, относится не только к общим принципам права, но и к основным императивным принципам международного права.

Между тем в международно-правовой литературе существует мнение, согласно которому принцип справедливости в отличие от принципа добросовестности не приобрел качества императивного принципа *jus cogens*, поскольку не получил своего юридического закрепления на консенсуальной основе в Уставе ООН, как это произошло с принципом добросовестности.

Действительно, принцип справедливости в отличие от принципа добросовестности не занял должного места в таких важнейших международно-правовых актах современности, кодифицировавших принципы международного права, как Декларация ООН 1970 г. и Заключительный акт 1975 г. Однако этот факт никак не позволяет принизить императивное начало принципа справедливости, затушевывать его позитивную сущность.

В общеюридическом плане под справедливостью понимается применение принципов правосудия к конкретным случаям с учетом всех элементов, имеющих отношение к этим делам. В специальной Резолюции Института международного права, принятой на его сессии в Люксембурге еще в 1937 г., отмечалось, что справедливость в нормативном порядке присуща разумному применению права и что члены международных и внутригосударственных судебных органов в силу самой задачи, возложенной на них, призваны учитывать ее в той мере, в какой это совместимо с уважением права.

Говоря о принципе справедливости как об императивном принципе современного международного права, следует высказать ряд возражений против смешения справедливости с общими принципами права. Такое смешение понятий неприемлемо. В то время как справедливость служит (для суда) в качестве дополняющего фактора при отсутствии норм позитивного права, общие принципы права представляют собой конститутивный элемент установившейся системы права.

В равной степени недопустимо отождествление справедливости и добросовестности. Принцип добросовестности не является наравне со справедливостью источником права. Он представляет собой норму поведения применительно к процессу исполнения и толкования международных обязательств, которая предписывает необходимость их соблюдения в духе честности и лояльности.

Принцип справедливости выполняет в международном праве двоякую роль. Во-первых, он исправляет позитивное право в тех

случаях, когда его применение носит исключительно жесткий характер. Тем самым происходит смягчение порой чрезмерных требований, предъявляемых со стороны действующих на этот счет норм права в отношении данной конкретной ситуации. «Гармонизирующая» (так она называется в доктрине международного права) роль принципа справедливости может проявить себя в ситуации, когда арбитраж на основе достижения соответствующего компромисса выносит решение о возмещении государству причиненного ему ущерба, и в тех случаях, когда, согласно предписаниям позитивного права, предоставление возмещения в форме репараций не соответствует юридическому обязательству. Во-вторых, принцип справедливости выполняет не только исправительную и регулирующую, но и функцию дополнения норм права. В данном случае он сродни заполнению пробелов в позитивном праве, т. е. представляет собой вспомогательный источник права. Именно в этом качестве понятие «справедливости» было зафиксировано в ст. 38 Статута Постоянной палаты международного правосудия и затем Международного суда ООН. Однако функция дополнения существующих норм права не презюмируется: только при наличии ясного согласия сторон и специально на то предусмотренных положений международно-правовых актов Международный суд или арбитраж может принять дело к производству на основе справедливости.

Будучи соизмерим с другими императивными принципами международного права, включая принцип добросовестности, принцип справедливости никогда не входит в противоречие с действующим международным правом. Выполняя в одном случае исправительную и регулирующую функцию, а в другом — функцию дополнения действующих международно-правовых норм, принцип справедливости не может выйти за рамки права. В этом плане представляются неприемлемой точка зрения отдельных юристов (например А. Фердросса), которые заявляют о возможности признания за судом компетенции выносить решения на основе справедливости во всех случаях, когда суд посчитает, что применимые нормы права не отвечают «добропорядочной международной практике». Утверждения такого рода в конечном итоге приводят к смешению справедливости с целесообразностью и удобством, что в корне противоречит цели права — обеспечению юридической безопасности сторон и защите охраняемых международным правом прав и интересов государств.

Принцип добросовестности, тесно взаимодействуя с принципом

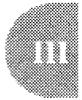
справедливости и обеспечивая на практике достижение справедливых международных договоров и решений международных органов, устанавливает определенные нормы поведения с целью включения элементов справедливости и разумности в правотворческий и правоприменительный процесс. Из принципа, который определял себя исключительно в рамках права международных договоров, принцип добросовестности, обретя качество императивного, стал применяться в отношении односторонних юридических актов, актов международных организаций и в судебно-арбитражной практике, содействуя реальному осуществлению принципа справедливости в практике международных отношений.

Каким же образом влияет принцип добросовестности на межгосударственную практику?

Прежде всего принцип добросовестности запрещает использование права с целью нанесения ущерба другой стороне. Содействуя внесению элементов справедливости и разумности в выработанные международно-правовые акты и решения (международные договоры, акты международных организаций, решения международных судебных и арбитражных органов), принцип добросовестности устанавливает требование, согласно которому каждое признанное за государством право должно осуществляться на честной и лояльной основе. Достижение справедливых международных соглашений, а также справедливых решений международных органов допустимо только на основе соблюдения принципа добросовестности, посредством честных отношений сторон, взаимности, принятия во внимание всех обстоятельств дела и законных прав и интересов всех государств.

В рамках рассмотрения проблемы соотношения принципа добросовестности и принципа справедливости значительный теоретический интерес представляет вопрос о взаимозависимости прав и обязательств сторон. Правомерное и добросовестное осуществление прав является основой для выработки справедливых международно-правовых актов.

Принцип добросовестности означает, что государство призвано пользоваться своими правами с помощью методов, совместимых с различными международными обязательствами, вытекающими для него из договоров или обычного права. С учетом изложенной здесь взаимозависимости прав и обязательств предполагается, что реализация прав будет осуществляться разумно, с должным учетом интересов всех сторон — участников данного правоотношения.



Разумное использование права строго на основе принципа добросовестности с целью выработки справедливых международно-правовых актов подразумевает осуществление права, находящегося в полном соответствии с теми интересами, которые данное право призвано защищать, и не направлено на причинение вреда законным интересам другого государства независимо от того, защищены ли они международным договором или обычным международным правом.

Точная линия, разграничивающая права обеих сторон, прослеживается до той точки, где присутствует разумный баланс между затрагиваемыми противостоящими интересами. Эта точка становится в таких условиях тем пределом, который устанавливается между правом и обязательством, и в конечном итоге границей между соответствующими правами сторон.

Юридическое обеспечение и защита со стороны действующего международного права распространяются вплоть до этой границы, которая в точности ничем не установлена. Единственным критерием здесь служит принцип добросовестности. Именно он устанавливает справедливые границы прав и обязательств сторон. Любое несоблюдение этих границ автоматически ведет к нарушению принципа добросовестности и представляет собой злоупотребление правом и нарушение обязательства (не наносить ущерба законным интересам другой стороны). •

Международно-правовое значение принципа добросовестности в аспекте использования прав выходит за рамки проблемы злоупотребления правом. Признавая взаимозависимость прав и обязательств, он примиряет противостоящие интересы сторон, устанавливает разумные границы прав, обеспечивает гармонию в международном правопорядке. Внося в процесс использования права такие качества, как честность, разумность, взаимность, он обеспечивает должное и последовательное функционирование всей международно-правовой системы на основе принципа справедливости.

Принцип добросовестности в неразрывной связи с принципом справедливости играет важную роль в построении института «*справедливый эстоппель*» (*équitable estoppel*), как он называется в доктрине международного права. Справедливость здесь определяет собой основу принципа добросовестности, на котором базируется большинство общепризнанных норм международного права.

Применительно к международным договорам *эстоппель* в общем плане означает запрет для государства отрицать то, что

оно до этого приняло или признало на основе явно выраженных актов или своего поведения. В Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров этому посвящена ст. 45. С учетом постановлений данной статьи эстоппель означает утрату государством права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия, если, после того как ему стало известно о фактах, оно определенно согласилось либо должно в силу его поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии.

Принцип добросовестности запрещает государству отрицать ту юридическую ситуацию, в создании которой оно прямо принимало участие и законность которой была им признана в явной форме или в силу поведения. Принцип добросовестности в аспекте ситуации эстоппель содействует обеспечению принципа справедливости, поскольку соблюдение государством своих обязательств является залогом создания справедливого международного правопорядка. Значение принципа добросовестности в аспекте эстоппеля выходит за рамки исключительно договорного права, он применим к любым юридическим ситуациям, созданным в силу не только международно-правового акта, но и поведения государств.

Принцип добросовестности составляет собой основу эстоппеля. Нарушение принципа добросовестности в заявлениях или поведении государства, проявляющее себя в непоследовательности его позиции, создает ситуацию эстоппель: государство не вправе предпринимать какие-либо действия, которые были бы несовместимы с его прежними декларациями или поведением. Наступает то, что в науке международного права называют запрет на *non concedit venire contra factum proprium* (запрещено высказываться в противоречие своему собственному слову или поступку). Предписывая необходимость соблюдения последовательности в публичных заявлениях и поведении государства, принцип добросовестности выступает как требование, которое находится в основании принципа эстоппеля. Об этом говорят практически все ученые. Свое твердое убеждение в обосновании эстоппеля на основе принципа добросовестности они черпают из судебной-арбитражной практики. Примерами могут служить решения Постоянной палаты международного правосудия по делу о сербских займах от 12 июля 1929 г., по делу о

74 Восточной Гренландии от 5 апреля 1933 г., решение Международного суда от 15 июня 1962 г. по делу о храме Преах Вяхеар.

Каким же образом принцип добросовестности осуществляет в ситуации эстоппель роль регулятора последовательности в поведении государств?

Главная задача эстоппеля состоит в том, чтобы воспрепятствовать стороне получить преимущества и выгоду как следствие своей непоследовательности в поведении, в ущерб другой стороне, которая добросовестным образом положила на определенную юридическую ситуацию, созданную первой стороной. Такая юридическая ситуация может быть создана в результате применения международного договора, быть следствием заявлений и деклараций, активного или пассивного поведения государства. Принцип добросовестности (учитывая то обстоятельство, что сторона, к которой обращено заявление, совершит, полагаясь на него, определенные действия в ущерб себе или же сторона, сделавшая заявление, получит в результате этого соответствующую выгоду) требует, чтобы последняя сторона придерживалась последовательности в своем поведении и впредь его не изменяла.

Говоря о значимости принципа добросовестности применительно к ситуации эстоппель, следует, таким образом, констатировать его двуединую роль. Во-первых, он обеспечивает защиту правомерных интересов государства, которое на основе этого принципа доверилось заявлениям и поведению противоположной стороны. Во-вторых, принцип добросовестности требует от государства, противоречивыми заявлениями и поведением которого создана ситуация эстоппель, соблюдать последовательность в своих действиях и тем самым (строго на основе данного принципа) придерживаться своей позиции в отношениях с другими государствами. Принцип добросовестности, как мы видим, составляет собой основу ситуации эстоппель.

Наряду с таким распространенным пониманием места и роли принципа добросовестности применительно к ситуации эстоппель в доктрине международного права существуют и иные позиции, не получившие столь широкого распространения, но представляющие значительный научный интерес. Так, выдвигается точка зрения, согласно которой принцип добросовестности имеет значимость только в отношении государства, которое выступает с утверждениями о создании ситуации эстоппель. Разумеется, принцип добросовестности имеет свою значимость в отношении этого государства, так как

именно оно как истец обращается в суд с заявлением о защите своих интересов, затронутых предполагаемыми противоречивыми заявлениями и поведением другого государства. При отсутствии в его (истца) поведении и позиции принципа добросовестности суд, естественно, вправе отвергнуть иск, посчитав его необоснованным юридически и неправомерным.

Однако принцип добросовестности в ситуации эстоппель имеет все-таки большую применимость именно в аспекте необходимости соблюдения последовательности в поведении и заявлениях государства и соответственно недопустимости противоречивости в них, нежели при определении того, насколько добросовестно заблуждалась «жертва» (государство, ссылающееся на эстоппель с целью защиты своих прав, которым якобы нанесен ущерб в результате противоречивых заявлений и поведения другого государства).

Принцип добросовестности в аспекте концепции эстоппель, как, впрочем, и в общем плане, призван обеспечить последовательность в поведении государства каждый раз, когда она на том или ином отрезке времени не соблюдается государством. Последовательность в поведении государств содействует установлению взаимного доверия, которое, в свою очередь, вообще снимает любые вопросы в отношении возможности появления «ошибочного представления» о поведении и заявлениях противоположной стороны. В принципе не представляется логически обоснованным конструировать ситуацию эстоппель исключительно в плане защиты интересов «жертвы» и соответственно констатировать его наличие только лишь по тому ошибочному представлению, которое может сложиться у «жертвы» о поведении и заявлениях противоположной стороны (в отношении которой обосновывается наличие ситуации эстоппель).

Концептуально принцип добросовестности применим в одинаковой степени ко всем государствам, вовлеченным в ситуацию эстоппель. Применительно к одному он предписывает необходимость соблюдения последовательности, запрещая любые проявления противоречивости в его заявлениях и поведении. В отношении его контрагента принцип добросовестности проявляет себя при обращении к институту эстоппеля: государство должно показать, что оно добросовестным образом пошло на изменение своей позиции в ответ на заявления и поведение другой стороны. Общая направленность принципа добросовестности, в том числе и в аспекте эстоппеля, состоит в регулировании в равной степени поведения государств; во-



влеченных в процесс взаимного общения. При этом оценка добросовестности должна происходить исключительно на объективной основе, с применением равноценных критериев и справедливого отношения к позициям сторон.

В случае несоблюдения государством обязанности последовательного поведения на него может быть возложена ответственность со стороны других членов международного сообщества, которые вправе указать на недопустимость противоречивых действий. В силу принципа добросовестности государство обязано строго придерживаться занятой им позиции, нашедшей свое выражение в соответствующих заявлениях и в его поведении. Залогом тому служит доверие, оказываемое ему на добросовестной основе, со стороны других государств — членов международного сообщества. Принцип добросовестности обеспечивает поддержание доверительных отношений между государствами, что является одной из его важнейших особенностей.

2. ПРИНЦИП ДОБРОСОВЕСТНОСТИ И ПРИНЦИП НЕДОПУСТИМОСТИ ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЯ ПРАВОМ

Сущность международной жизни такова, что интересы отдельных государств сталкиваются и нередко приводят к коллизии. Возникает то, что юридическим языком называют конфликтом интересов.

Самым лучшим с точки зрения международного права является то, чтобы все конфликты интересов были урегулированы и чтобы интересы отдельных государств были согласованы с общечеловеческими интересами. Предпосылкой для этого служит признание всеми государствами верховенства и примата международного права. Основой для продвижения к этой цели выступает осознание всеми государствами того обстоятельства, что интересы должны быть обеспечены нормами права. Соответственно любое пользование правами во имя достижения интересов должно осуществляться в рамках тех правомочий, которые предоставлены каждому государству со стороны международного права. Границы правомочий определяются на основе принципов добросовестности и разумности.

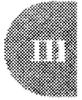
Установленные в таком порядке границы между правомочиями государств и есть внешние границы дозволенного поведения, дальшие которых начинается уже не пользование правами с целью защи-

ты охраняемых международным правом интересов, а злоупотребление правом. Нарушение обязательства должного поведения определяет себя как незаконный акт, влекущий за собой нанесение ущерба законным правам другого члена мирового сообщества. Определяя внешние границы дозволенного поведения государства, принцип добросовестности в сочетании с принципом разумности содействует упорядочению и гармонизации прав и обязательств членов мирового сообщества и тем самым предупреждает возможные случаи злоупотребления правом. Тем самым создаются надежные правовые гарантии для проведения активного и плодотворного сотрудничества во многих сферах с последующим обратным положительным воздействием уже самого сотрудничества (по мере достижения его высших форм) на всю область, подвергнутую злоупотреблению правом.

В настоящее время принцип сотрудничества приобрел все качества, присущие императивному принципу современного международного права. Эволюционный путь признания принципа сотрудничества в науке международного права шел от утверждений о сотрудничестве как цели Устава ООН или как морально-политическом принципе до полновесного заявления о нем как об обязующем принципе.

Специфика принципа сотрудничества в настоящее время состоит в признании со стороны членов мирового сообщества существования областей общего или универсального интереса и в намерении участвовать в совместных действиях по дальнейшей консолидации этого интереса. Наличие соответствующего намерения, исходящего от всех государств мирового сообщества, уже оказывает свое благотворное воздействие на развитие международного права в таких областях, как охрана окружающей среды в универсальном масштабе, борьба с загрязнением вод морей и рек, использование космического пространства. Общий принцип права, лежащий в основе регулирования деятельности государств в областях универсального интереса, это уже не просто принцип *sic utere tuo ut alienum non laedas* (используй свою собственность так, чтобы не вредить собственности другого), а стремление реально содействовать (посредством использования научных знаний для всеобщего благосостояния) целенаправленному обустройству современного миропорядка, исходя из понимания единства земной цивилизации, ее цельности и взаимодополняемости.

Сотрудничество между государствами оказывает позитивное



78 воздействие на область правоотношений, известную в науке как недопустимость злоупотребления правом.

Первым элементом такого воздействия является растущая объективная взаимозависимость государств и закрепление в поведении государств понимания взаимозависимости в субъективном смысле. Попытаемся объяснить сказанное.

Высокий уровень международного сотрудничества, который мы наблюдаем, повышает взаимозависимость государств. Это — объективный процесс, с его развитием еще более усиливается связь прав и обязательств всех государств в рамках единого правопорядка. С учетом этого обстоятельства любое использование субъективного права кем-либо из членов мирового сообщества в интересах, которые не обеспечены нормой международного права, несомненно затронет негативным образом законные субъективные права других членов сообщества и скажется отрицательно на общем уровне права, действующего в настоящий момент.

В отношении закрепления в поведении государств понимания взаимозависимости в субъективном смысле вопрос стоит следующим образом. Осознание всеми членами мирового сообщества этого факта создает реальные предпосылки для добросовестного поведения государств с должным учетом законных прав всех других государств без исключения. Своей активной и правомерной позицией государства показывают уважительное отношение к правам других членов мирового сообщества и тем самым предупреждают возможные случаи злоупотребления правом. Так, нами видится позитивное воздействие, которое осуществляет процесс растущей взаимозависимости членов мирового сообщества, как следствие расширяющегося международного сотрудничества, на всю область международных правоотношений, известную как запрещение злоупотребления правом.

Однако указанный фактор в объективном и субъективном смысле представляет собой лишь первый элемент положительного влияния, которое оказывает постоянно расширяющееся сотрудничество на предупреждение злоупотребления правом как противоправного акта. Второй элемент — без сомнения, консолидация права, признаваемого за каждым членом мирового сообщества, обращаться в суд с целью обеспечения общего интереса. Становление и эффективное осуществление «права, присущего каждому члену мирового сообщества, предпринимать меры юридического порядка с целью обеспечения публичного интереса» могло бы служить средством

предупреждения и последующего устранения любых случаев злоупотребления правом со стороны какого-либо из членов сообщества.

Впервые вопрос о существовании такого права рассматривался в деле о Юго-Западной Африке по иску Эфиопии и Либерии против ЮАР в связи с нарушением последней взятых ею в соответствии с мандатом Лиги Наций международных обязательств на управление Юго-Западной Африкой (1966 г.). Тогда, как известно, суд отклонил оба иска по причине отсутствия у заявителей какого-либо правового интереса и, специально остановившись на данном вопросе, постановил, что право, присущее каждому члену сообщества, предпринимать юридические акции по обеспечению публичного интереса не было известно международному праву, каким оно представляется в настоящий момент.

Сейчас, по прошествии более 20 лет после принятого в 1966 г. решения, международное право уже четко устанавливает области для возможного выступления любого члена мирового сообщества с целью защиты «публичного» (общего) интереса. Эти области, к сожалению, пока не охватывают любые проявления злоупотребления правом, а касаются только наиболее грубых нарушений международного права, ставящих под угрозу мир и безопасность человечества. Так, политика апартеида ЮАР, геноцид, а также экоцид могут по настоящим меркам стать предметом «публичного» (общего) интереса со стороны любого члена мирового сообщества.

Эволюционное развитие международного права, естественно, на этом не остановится. По мере продвижения человечества вперед в направлении создания мирового сообщества на основе верховенства и примата права области возможного выступления любого члена сообщества в связи с различными проявлениями злоупотребления правом со стороны какого-либо другого члена сообщества будут расширяться.

Уже сейчас можно говорить о наметившейся тенденции публичного осуждения на уровне ООН случаев злоупотребления правом, поскольку любые проявления такого противоправного поведения, где бы они ни происходили, несомненно, ставят под угрозу единство международного права и целостность современного миропорядка. И хотя обращение в Международный суд с соответствующим иском (с целью установления в судебном порядке обязательства прекратить подобное противоправное поведение) пока не может быть предпринято любым членом мирового сообщества, тем не менее признается возможность для государства выступить с инициа-

тивной обсуждения этого вопроса в рамках ООН (п. 2 ст. 11 Устава ООН). Обсуждение в ООН может стать побудительным мотивом для прекращения противоправного поведения в форме злоупотребления правом.

Государство в силу суверенного статуса наделено определенной суммой субъективных прав, прямо вытекающих из его качества полноправного субъекта международного права. Однако осуществление государством своих прав, признанных за ним, согласно международному праву, не может, естественно, быть безграничным. Международное право ясно устанавливает пределы реализации государством субъективных прав. Эти границы определены требованиями соблюдения принципов добросовестности и разумности. Таким образом, использование субъективных прав должно отвечать общей социальной направленности международного права — обеспечению юридической безопасности всех членов мирового сообщества и поддержанию международного мира и безопасности.

Осуществление государством субъективного права с целью нанесения ущерба законным правам другого государства или причинения вреда общепризнанным интересам всего мирового сообщества представляет собой злоупотребление правом. Основную роль в деле предотвращения и предупреждения такого использования субъективных прав выполняет принцип добросовестности. Он обязывает всех членов мирового сообщества реализовывать субъективные права в интересах достижения целей своей внешней политики таким образом, чтобы при этом не причинять ущерб законным правам и интересам других государств и не нарушать общих целей мирового сообщества, закрепленных в Уставе ООН.

Соответственно разумное и добросовестное использование права означает, что оно направлено на достижение обеспечиваемых нормой права интересов и не имеет своим следствием причинение вреда законным правам и интересам другого государства и всего мирового сообщества в целом.

Изложенное здесь понимание принципа недопустимости злоупотребления правом подтверждается на основе анализа значительного количества работ отечественных и зарубежных ученых, а также практики международных судебных и арбитражных органов.

В терминологическом словаре по международному праву, изданном в 1960 г. под редакцией профессора Ж. Бадевана, следующим образом раскрывается содержание понятия злоупотребления правом: использование права таким образом или при таких обстоя-

тельствах, которое создает впечатление того, что это использование служило для государства обходным средством, с намерением уклониться от выполнения возложенного на него международного обязательства или осуществлялось с целью, не соответствующей той цели, ради которой за государством было признано это право.

Определение правильно показывает суть теории злоупотребления правом, однако оно, к сожалению, не отражает связь этой теории с принципом добросовестности.

В этом плане академический интерес представляет определение злоупотребления правом, которое дано в энциклопедическом словаре по международному праву, выпущенном под эгидой Гейдельбергского университета в 1987 г.: предметно принцип добросовестности покрывает собой в определенной мере более узкую доктрину, известную как злоупотребление правом, которая устанавливает недопустимость использования государством своих субъективных прав с единственной целью причинить ущерб, фиктивным путем скрыть незаконный акт или избежать выполнения обязательства.

В науке международного права работы, в которых бы рассматривалась теория злоупотребления правом, стали впервые появляться только с начала прошлого века. Одним из первых, кто доказал существование в международном праве позитивной нормы, которая устанавливала запрещение злоупотребления правом, был греческий юрист Н. Политис. В своем докладе, прочитанном в 1925 г. в Гаагской академии международного права, он обосновал применимость теории злоупотребления правом в рамках международных отношений, отметив, что ее суть состоит в недопустимости использования одним государством своих субъективных прав в ущерб законным правам другого государства.

В большинстве последующих работ, вышедших уже после 1925 г., позитивная норма международного права, устанавливавшая недопустимость злоупотребления правом, получила дальнейшее развитие, теоретическое и практическое обоснование. В публикациях, появившихся на свет в настоящее время, она рассматривается в аспекте применения принципа добросовестности. По мнению ученых, принцип *bona fides* (добросовестности) устанавливает общие критерии должного поведения государств, безусловно запрещает злоупотребление правом и предполагает наступление международной ответственности за любой ущерб, причиненный в результате противоправного поведения в форме злоупотребления правом. В том, что касается определения самого феномена, злоупотребление правом

82 представляет собой использование присущего государству права, имевшее следствием невыполнение данным государством возложенного на него международного обязательства, или же осуществление права с другой целью, нежели та, во имя которой указанное право признано за этим государством. В конечном итоге принцип недопустимости злоупотребления правом на этом фоне предстает как применение принципа добросовестности к конкретной ситуации, касающейся использования прав.

Общая схема воздействия, оказываемого принципом добросовестности на процедуру использования прав, такова.

Каждое государство, обладая определенным субъективным правом, может его использовать в той мере, в какой это соответствует корреспондирующему обязательству не причинять использованием права ущерба законным правам другого государства или интересам всего сообщества. Если государство в противоречие с принципом добросовестности использует субъективное право с нарушением указанного корреспондирующего обязательства и тем самым проявляет неуважение к правам контрагента, то оно *ipso facto* (в силу факта) наносит ущерб правам другого государства и совершает незаконный акт — злоупотребление правом. *Таким образом, принцип добросовестности устанавливает границу между правом, принадлежащим данному государству (согласно международному договору или обычному праву), и обязательством договорного или обычного типа не использовать это субъективное право в ущерб признанным правам другого государства. Одновременно принцип добросовестности устанавливает границу между взаимными правами контрагентов.*

Важная роль, которую играет принцип добросовестности в установлении границы между допустимым использованием права как формой правомерного поведения и злоупотреблением правом, подтверждается на основе анализа практики Постоянной палаты международного правосудия и Международного суда.

Так, в решении Постоянной палаты международного правосудия от 25 мая 1926 г. проведена прямая параллель между злоупотреблением правом и принципом добросовестности. В решении, в частности, установлено, что только злоупотребление этим правом или несоблюдение принципа добросовестности могло бы придать акту отчуждения (собственности) характер нарушения договора. Постоянная палата международного правосудия подтвердила этот вывод и в решении от 7 июня 1932 г.

Международный суд ООН в своей практике также обращался к принципу недопустимости злоупотребления правом. Так, в решении от 18 декабря 1951 г. по англо-норвежскому делу о рыболовстве суд определил злоупотребление правом как проявление бесконтрольного и произвольного использования права государством в нарушение принципа добросовестности, разумности и умеренности.

Из анализа доктрины международного права и практики Постоянной палаты международного правосудия и Международного суда ООН можно заключить, что роль принципа добросовестности в аспекте злоупотребления правом сводится к установлению границы между правомерным поведением в форме законного использования права и злоупотреблением правом в форме незаконного использования права. Таким образом, нарушение принципа добросовестности при использовании государством присущих ему субъективных прав представляет собой злоупотребление правом. Судом это признается как противоправный акт, влекущий за собой необходимость возмещения за любой нанесенный ущерб правам контрагента.

Такое практически устоявшееся понимание проблемы злоупотребления правом, равно как и роли принципа добросовестности при определении границ правомерного использования права в поведении государства, в ряде случаев оспаривается некоторыми представителями науки международного права. Так, утверждается, что любое злоупотребление правом не представляет собой нарушение принципа добросовестности, и, наоборот, необязательно наличие факта несоблюдения принципа добросовестности, чтобы констатировать злоупотребление правом. Наиболее концентрированно и развернуто эта точка зрения изложена профессором Э. Золлер. Французский ученый считает, что принцип добросовестности не служит определяющим элементом при констатации незаконного использования права в форме злоупотребления правом. Главную роль при установлении факта злоупотребления правом выполняет, по ее мнению, цель, которую преследует данное государство. Если государство в своем поведении проявляет разумность и ставит перед собой цели, соответствующие интересам мирового сообщества, то тем самым никакого злоупотребления правом нет. И наоборот, если государство ставит перед собой противоправные цели, даже соблюдая при этом принцип добросовестности, то оно совершает злоупотребление правом. Как считает Э. Золлер, элемент умысла, намерения причинить ущерб законным правам другого государства, проявляющий себя в нарушении принципа добросовестности, не играет ре-



84 шающей роли при констатации злоупотребления правом. Соответственно вместо субъективного фактора (умысел, намерение осуществить свои права в ущерб законным правам другого государства) на первый план при констатации злоупотребления правом выдвигаются объективные критерии оценки ситуации. Международное право, заключает автор, не обладает никакими критериями для того, чтобы установить, осуществляет ли государство свое поведение на основе принципа добросовестности или нарушает его.

Между тем такие критерии для определения злоупотребления правом в международном праве имеются. Это — противоправное, недобросовестное поведение в форме недозволенного использования права, несоблюдение международного обязательства не осуществлять свои права в ущерб законным правам контрагента, наличие фактически причиненного ущерба признанным правам другого государства и, наконец, злой умысел, намерение причинить ущерб законным правам контрагента. Разумеется, нарушение целей (а тем более и принципов), признанных в мировом сообществе как правомерные и соответствующие общей цели международного права, имеет свою и не менее важную значимость при констатации злоупотребления правом, однако элемент намеренного противоправного поведения в форме нанесения ущерба законным правам другого государства важен при любой процедуре установления факта злоупотребления правом.

Необходимость наличия недобросовестности (*mala fides*) при констатации злоупотребления правом подтверждается в науке и практике международного права.

Таким образом, злой умысел, намерение причинить ущерб законным правам другого государства или общепризнанным интересам мирового сообщества в целом представляется одним из важнейших критериев оценки поведения государства с точки зрения признания его злоупотреблением правом. Определять ситуацию как злоупотребление правом только на основе объективных критериев — фактически существующего ущерба — означало бы исказить характер самого поведения, ставшего причиной для возникновения ущерба. Так, известно, что ущерб может быть причинен в результате правомерной деятельности, может носить случайный характер. В данном случае речь действительно идет об ответственности государства «без наличия вины». Однако поведение государства, приведшее к случайному причинению вреда, не может быть квалифицировано как злоупотребление правом. Такое поведение может служить

основанием для постановки вопроса о возмещении ущерба, но никак не может быть охарактеризовано как злоупотребление правом.

Если *mala fides* является одним из важнейших критериев определения злоупотребления правом, то принцип *bona fides* в поведении государств предупреждает возникновение ситуации, характеризующейся как злоупотребление правом, а также создает предпосылки (при условии соблюдения в равной степени двух входящих в него компонентов, о которых пойдет речь ниже) для нормальных, упорядоченных отношений между государствами.

Первым компонентом, составляющим принцип добросовестности, является, разумеется, добросовестное соблюдение международных обязательств. Причем не только обязательств, возложенных на государство в силу международного договорного или обычного права, но и такого специального обязательства, как обязательство не использовать свое право так, чтобы тем самым нанести ущерб в какой-либо форме законным правам другого государства. Вторым компонентом принципа добросовестности выступает добросовестное использование субъективных прав государства. Требование такого порядка предписывает необходимость использования права разумно, в пределах, установленных нормами международного права. Оба компонента тесно взаимосвязаны, и несоблюдение одного из них создает основание для утверждения о нарушении принципа добросовестности в поведении государства и для квалификации подобного поведения как злоупотребление правом.

Позитивная сущность принципа добросовестности, определяя собой должный уровень права в поведении государства, содействует установлению пределов (границ) допустимого использования субъективных прав. Но обеспечение внешних пределов (границ) использования прав служит в своей перспективе конечной цели — поддержанию юридической безопасности сторон.

По мере поступательного продвижения человечества к верховенству права в международных отношениях происходит естественный процесс правовой регламентации новых, ранее не урегулированных норм права областей сотрудничества государств. Соответственно на государства возлагаются новые международные обязательства. Как следствие, устанавливаются новые пределы (границы) дозволенного использования государствами субъективных прав. Государства призваны соблюдать эти новые пределы (границы) и впоследствии, в процессе международного общения, должны строить свои отношения с учетом этого обстоятельства.



Нельзя сказать, что установление новых пределов дозволенного использования субъективных прав приводит к ограничению государственного суверенитета. Ограничению подвергается свобода действий государств. Правовая регламентация новых областей международного сотрудничества уменьшает сферу произвольных действий государств.

Выдвижение на первое место такого компонента принципа добросовестности, как добросовестное использование субъективных прав, обусловлено необходимостью урегулирования возникающих конфликтов интересов в новых сферах международного сотрудничества, ранее никогда не регламентировавшихся нормами права. До правового регламентирования определенной области международного сотрудничества не было достаточно ясно, с какими интересами можно выступать, поскольку они являлись законными, и с какими — нельзя в силу их произвольного характера. После правовой регламентации соответствующей области международного сотрудничества становится уже совершенно очевидно, в защиту каких интересов можно выступать, поскольку они представляются правомерными, и какие интересы выдвигать нельзя, поскольку они носят произвольный характер и могут создать в будущем основание для постановки вопроса о злоупотреблении правом. Таким образом, процесс правовой регламентации новых областей международного сотрудничества играет позитивную роль ввиду того, что помогает определить правомерность взаимных претензий сторон, а также способствует разграничению между законным использованием права и злоупотреблением правом.

Признание определенных интересов законными придает им защиту со стороны международного права и предоставляет возможность государству выступить с дипломатическими демаршами с целью их обеспечения. Соответственно государству предоставляется возможность использования признанных за ним прав на основе принципа добросовестности.

Таким образом, объективный процесс повышения уровня правовой регламентации выдвигает на первый план такой способ предупреждения злоупотребления правом, как добросовестное использование прав. Свобода поведения государства с его собственного согласия все более определяется не просто запрещением произвольного поведения (что равнозначно требованиям воздерживаться от негативных действий типа *mala fides*), а в аспекте должного позитивного поведения (что равноценно безусловному соблюдению принципа

bona fides). В конечном итоге будет создано положение *uberrimae fidei* (высокая степень доверия), когда доверие становится абсолютной нормой и случаи использования права в ущерб законным правам другого члена мирового сообщества будут полностью устранены.

Принцип добросовестности, будучи универсальным принципом современного международного права, распространяет свое действие на область международного договорного права, на международное обычное право, на деятельность судебных и арбитражных органов, а также в целом на все виды межгосударственного сотрудничества в любых сферах человеческой деятельности. Обладая собственным позитивным содержанием, принцип добросовестности является фактором стабильности, доверия и юридической безопасности государств, залогом цельности права.

Принцип добросовестности известен всем правовым системам мира. Именно через понятие «общие принципы права» он пришел в современное международное право, став его общепризнанным принципом. Принцип добросовестности в сочетании с такими основополагающими принципами, как, например, суверенное равенство, невмешательство, самоопределение, обеспечивает правомерность в поведении государства.

В праве международных договоров принцип добросовестности распространяет свое регулирующее воздействие на стадии заключения, соблюдения, применения и прекращения действия договоров, внося элементы устойчивости, уверенности сторон в том, что все постановления взаимосогласованного документа — международного договора — будут выполнены согласно его букве и духу. Исполнение в полном объеме договорных обязательств обеспечивается возможностью установления международной ответственности за любые случаи уклонения от их выполнения в должной форме.

В международном обычном праве принцип добросовестности обеспечивает последовательность в поведении и выполняемость декларированных государством односторонних юридических актов. Волевое начало, лежащее в основе международных обязательств, создаваемых в результате выступления с односторонним актом, предполагает, что при наличии соответствующего намерения принцип добросовестности без обращения к институту эстоппеля или к подразумеваемому молчаливому соглашению между субъектом акта и его дестинаторами способен сам обеспечивать соблюдение одностороннего акта.



В отношении правомерного поведения, волеизъявительный характер которого общеизвестен, принцип добросовестности предусматривает обязательство последовательности, необходимость строгого выполнения юридических обязательств, вытекающих из созданной в результате собственного поведения международно-правовой ситуации. Обеспечивая юридическую безопасность, принцип добросовестности здесь, как и в праве международных договоров, выполняет двойную функцию: с одной стороны, устанавливает обязательство последовательности в поведении, а с другой — посредством обращения к институту эстоппеля предусматривает санкции за нарушение обязательства последовательности.

В международном праве, регламентирующем деятельность суда и арбитража, принцип добросовестности, во-первых, обеспечивает неукоснительное исполнение в полном объеме вынесенного судебного или арбитражного решения и, во-вторых, регулирует весь процесс судебного и арбитражного разбирательства.

Всеобщее признание значения принципа добросовестности в качестве важнейшего принципа современного международного права в конечном итоге объясняется тем, что принцип добросовестности направлен на выполнение задачи, на достижение которой направлено международное право. Цели международного права — это поддержание доверительных отношений между государствами и обеспечение юридической безопасности стран — участников международных правоотношений. Во исполнение указанной цели международное право предусматривает возможность установления санкций за ущерб, причиненный законным правам и интересам того государства, юридическая безопасность которого каким-либо образом пострадала.

Принцип добросовестности через обязательство последовательности в поведении обеспечивает стабильность и уверенность в межгосударственных отношениях и предполагает возможность установления международной ответственности за нарушение обязательств и нанесение ущерба юридической безопасности сторон. В рамках доверительных отношений предполагается, что государство, вступая в определенные связи с другим государством, вправе надеяться, что последнее будет в полной мере выполнять ту часть международных обязательств, которая на него возложена на основе достигнутой между ними взаимной договоренности. При условии выполнения первым государством в должном объеме собственных обязательств, между ними будет поддерживаться баланс взаимных

прав и интересов. Если же один из участников правоотношений не выполнит своих обязательств, то тем самым наносится ущерб законным интересам контрагента, его юридическая безопасность будет в той или иной мере затронута. Баланс взаимных прав и интересов, установившийся между сторонами, от этого нарушается. С целью обеспечения юридической безопасности того государства, чьим законным правам был нанесен ущерб, международное право предусматривает обязательство возместить ущерб.

Принцип добросовестности отразил в своем развитии эволюционный путь, который прошло международное право.

Науке и судебно-арбитражной практике принцип добросовестности был известен еще в прошлом веке. Об этом, в частности, свидетельствует арбитражное решение, вынесенное в 1843 г. по делу «Блокада Портандика» между Англией и Францией. Международное право того времени не было так совершенно, как в настоящее время. Многие принципы современного международного права не получили своего должного признания. Соответственно и содержание принципа добросовестности, отражая это несовершенство международного права XIX в., заключалось не столько в обязанности добросовестного поведения, сколько в предписании избегать недобросовестного поведения и злоупотребления правом в межгосударственных отношениях.

В XX в. международное право, как известно, претерпело качественные изменения. В нем утвердились такие принципы, как суверенное равенство, самоопределение, сотрудничество между государствами, уважение государственного суверенитета и территориальной целостности. Возникли международные организации. В международном праве был создан институционный механизм по обеспечению международного мира и безопасности, сотрудничества между государствами. Появились действующие на постоянной основе международные судебные органы: Постоянная палата международного правосудия и Международный суд ООН. С созданием Международного суда появилась перспектива признания всеми государствами мира его обязательной юрисдикции по спорам, возникающим между членами мирового сообщества.

Принцип добросовестности в новом качестве начал развитие с арбитражного решения 1910 г. по делу о рыболовстве в Северной Атлантике между США и Англией. Принцип добросовестности, как он был зафиксирован в данном арбитражном решении и как он получил свое дальнейшее развитие в последующих арбитражных ре-



шениях, решениях Постоянной палаты международного правосудия и Международного суда ООН, т. е. в том виде, в каком он предстает сейчас, — это не просто обязательство избегать действий *mala fides*, а обязательство положительного свойства — руководствоваться в своем поведении только понятием *bona fides*.

По мере продвижения человечества в направлении построения международного правопорядка на началах верховенства права будет изменяться в положительном плане сущность принципа *bona fides*. С утверждением принципа добросовестности в своем новом качестве государства будут руководствоваться в своих отношениях друг с другом осознанием абсолютного приоритета права, в основе чего будет лежать установившаяся между ними высокая степень доверия (*uberrimae fidei*).

Движение человечества в этом направлении так же естественно, как естествен прогресс человеческой цивилизации, как естественно стремление людей к совершенству, законности и справедливости в ее высшем проявлении.

4

глава

СТАНОВЛЕНИЕ, ОБЩИЙ ХАРАКТЕР, ИСТОЧНИКИ И СИСТЕМА СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

1. Становление и общий характер современного международного права.
2. Источники международного права.
3. Система международного права.
4. Кодификация международного права.

1. СТАНОВЛЕНИЕ И ОБЩИЙ ХАРАКТЕР СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Процесс становления современного международного права самым существенным образом связан с такими крупнейшими событиями XX века, как Первая мировая война и создание Лиги Наций, Вторая мировая война и создание Организации Объединенных Наций, ликвидация колониальной системы и появление на международной арене большого числа новых независимых государств, научно-техническая революция.

Новые идеи и принципы положили начало становлению современного международного права. К наиболее важным международно-правовым принципам, провозглашенным в самом начале XX века и позднее вошедшим в международное право, относятся принципы запрещения агрессивной войны; преступности такой войны; право народов и наций на самоопределение; принцип равноправия государств независимо от их экономических, социальных и политических систем; недействительности неравноправных договоров и договоров, навязанных силой; уважения социально-экономических прав человека.

На международное право оказало большое влияние **образование в 1919 г. Лиги Наций**. Впервые в истории была создана всеобщая международная организация по поддержанию международного мира и реализации, хотя и опосредованно, норм международного права. Важным событием явилось также создание Постоянной па-

92 латы международного правосудия, т. е. Международного суда при Лиге.

Принятие Статута Лиги Наций стало шагом вперед в развитии международного права. Хотя Статут не запрещал прибегать к войне, но существенно ограничивал это право государств и предусматривал возможность применения санкций против государства, нарушившего такие ограничения.

Самым крупным событием в международном праве в период между Первой и Второй мировыми войнами было заключение в 1928 г. Пакта Бриана — Келлога. Впервые в истории появился общий многосторонний договор, запретивший прибегать к войне в отношениях между государствами и устанавливавший, что все споры между государствами должны решаться мирными средствами. Нормы этого договора скоро стали нормами общего международного права, обязательными для всех государств.

Но в международных отношениях в этот период складывались две тенденции: мирное сосуществование и конфронтация, причем значительно превалировала вторая тенденция. Международное право развивалось на основе соглашения между государствами. В условиях конфронтации, естественно, не могло быть должных условий для прогрессивного развития международного права.

Вторая мировая война, победа Антигитлеровской коалиции над фашистской Германией и ее союзницей — милитаристской Японией, которые ставили своей целью, в частности, замену международного права теорией расового господства, основанного на силе, создание Организации Объединенных Наций знаменовали новый этап в развитии международного права.

Устав Организации Объединенных Наций, принятый в 1945 г., не только развил старые демократические принципы международного права, но и внес в него ряд новых фундаментальных принципов. Таких, например, как принцип неприменения силы и угрозы силой в отношениях между государствами, право на самоопределение всех народов, принцип равноправия всех государств, принцип уважения основных прав и свобод человека.

Устав ООН стал основным документом современного международного права. В соответствии с ним был создан международный механизм реализации норм международного права, более эффективный, чем механизм Лиги Наций. Важнейшими звеньями этого механизма являются Совет Безопасности ООН и Международный суд ООН.

Деятельность ООН оказала существенное позитивное влияние на весь ход послевоенного строительства в мире и систему международного права. Распад колониальной системы привел к появлению на международной арене новых государств, которые вскоре стали составлять более половины всех государств мира. Образовалось мощное движение неприсоединившихся государств, «Группа 77» и ряд других объединений государств, не принадлежащих к двум соперничавшим военно-политическим блокам. В области международного права эти государства, обычно именуемые развивающимися странами, особое внимание уделяли международно-правовым вопросам суверенитета государств и нового международного экономического порядка, который бы содействовал их ускоренному экономическому развитию. Вместе с тем они активно выступали и выступают за прогрессивное развитие международного права в целом.

Научно-технические революции второй половины XX века привели к радикальным изменениям не только научно-технической и экономической основы, но и всех аспектов общества. Появились невиданные ранее глобальные проблемы, ставящие под угрозу существование человеческой цивилизации и выживание самого человека. Влияние этих грандиозных событий на межгосударственную систему и международное право еще только начинает сказываться. Но уже сейчас ясно, что сфера международно-правового регулирования должна быстро расширяться и что международное право, хотя оно и не является панацеей — а такой панацеи вообще не существует, — представляет собой важное средство решения глобальных и других международных проблем и, таким образом, одно из важных средств, обеспечивающих выживание.

Период после окончания Второй мировой войны и принятия Устава ООН характеризуется значительно более быстрым развитием международного права, чем первая половина XX века. Это развитие происходило главным образом путем заключения международных договоров. Был заключен ряд **важных общих международных договоров**, таких, например, как Конвенция о праве международных договоров 1969 г., Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г., Конвенция по морскому праву 1982 г., Договор о космосе 1967 г., ряд договоров по сдерживанию гонки вооружений, по охране окружающей среды.

По сравнению с классическим международным правом, современное международное право принято считать **новым международным правом**. Это связано прежде всего с изменением основных

94 принципов и институтов международного права, которые определяют его лицо.

Перестали существовать такие принципы и институты старого международного права, как право государства на войну, право победителя, институт завоевания, контрибуции и др. К числу новых важнейших принципов и институтов международного права относятся прежде всего принципы мирного сосуществования, неприменения силы и угрозы силой в международных отношениях, равноправия и самоопределения народов, уважения прав человека, ответственности государств за агрессию и другие международные преступления (геноцид, расовую дискриминацию, апартеид и др.), международной уголовной ответственности индивидов.

Наряду с этим развивались и укреплялись старые демократические принципы и нормы международного права, такие, как принципы суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела, добросовестного выполнения международных обязательств, и др. Классическое международное право, несмотря на то, что оно было значительно более прогрессивным, чем феодальное, продолжало, по существу, оставаться правом сильного; оно признавало право государства использовать силу в отношениях с другими государствами, право государства на войну, санкционировало с некоторыми ограничениями то, что было добыто силой.

Современное международное право, напротив, запрещает обращение к войне, применение силы и угрозы силой. Государства должны разрешать свои споры только мирными средствами. К государству, развязавшему и ведущему агрессивную войну, предусматривается применение суровых санкций. Кроме того, появилась международная уголовная ответственность индивидов, виновных в развязывании и ведении агрессивной войны.

Старое международное право было преимущественно правом цивилизованных или христианских государств. Такое классическое (по определению доктрины) международное право содержало нормы и институты, которые являлись орудием колониального закабаления народов, освящали и юридически закрепляли колониальный режим и иные формы зависимости и эксплуатации народов. К ним относились, например, право захвата «ничейной земли» (территории) (права туземного населения слаборазвитых стран не принимались во внимание), право завоевания, колонии, протектораты, сферы влияния, неравноправные договоры и т. д. Эти нормы и институты существовали наряду с демократическими принципами, нахо-

дья с ними в резком противоречии. Огромный континент Африки и значительная часть Азии не выступали в международных отношениях. Вследствие распада колониальной системы расширилась пространственная сфера действия международного права. Оно стало в этом смысле всемирным правом.

В современном международном праве принцип равноправия и самоопределения народов — один из основных его принципов. Международное право охраняет свободу и независимость народов и объявляет колониализм вне закона; в его основе лежит принцип суверенного равенства государств.

Огромным событием в международном праве явилось то, что оно «дошло» в значительной степени до человека, который был фактически недостижим для старого международного права. Принцип уважения прав человека стал общепризнанным принципом международного права. Вопросы прав человека перестали полностью входить во внутреннюю компетенцию государства, и индивид приобретает все больше элементов международной правосубъектности.

Несмотря на существующее в мировой литературе по международному праву различие мнений по этому вопросу, представляется правильным, что принцип мирного сосуществования государств независимо от их социально-экономических и политических систем является обобщающим принципом современного международного права. Он отражает реально существующий плюрализм социальных, экономических и политических систем и воплощает основную цель современного международного права — обеспечение мирного сожительства и сотрудничества государств в условиях плюрализма и отказа от концепции победы одной системы над другой.

Существенные изменения произошли также во всех отраслях международного права — в таких, например, как субъекты международного права, право международных договоров, международно-правовая ответственность, мирное разрешение споров, дипломатическое и консульское право. Появился ряд новых отраслей международного права: право международных организаций, права человека, право международной безопасности, международное право окружающей среды, международное космическое право и др.

Очень важным является прогресс в области развития международных механизмов реализации международного права. В классическом международном праве считалось, что, поскольку государства суверенны, в принципе не может быть каких-либо международных механизмов принуждения государств к осуществлению норм

96 международного права. В современном международном праве международные механизмы реализации его норм приобретают все большее значение. В этом участвуют в разной степени все международные организации, а также специальные международные органы. Особое значение имеют Совет Безопасности ООН, Международный суд ООН, региональные международные суды и арбитражи.

Можно считать, что действующее международное право содержит минимум принципов и норм, необходимых для нормальных отношений между государствами.

Необходимо вместе с тем признать, что современное международное право недостаточно развито и эффективно именно в тех областях международно-правового регулирования, которые касаются новых жизненно важных проблем, возникших перед человечеством в последние десятилетия. Постараемся показать это на примере трех групп глобальных проблем: проблемы всеобщей безопасности и разоружения, проблемы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды и проблемы создания нового международного экономического порядка.

Было бы неверно полагать, что отношения между государствами по этим вопросам не регулируются международным правом. Основные принципы международного права покрывают все сферы отношений между государствами. Но этого недостаточно. Необходимы конкретные нормы для каждой из названных областей для того, чтобы международно-правовое регулирование было более эффективным.

Так, из основных принципов международного права, прежде всего из принципа неприменения силы и угрозы силой, следует, что политика гонки вооружений противоречит международному праву. Но совершенно очевидно, что тут необходимы также конкретные нормы международного права: нормы, полностью запрещающие испытания ядерного оружия, обязывающие государства сокращать, а затем и ликвидировать его, снижать уровень так называемых обычных вооружений, нормы, запрещающие использование космоса в военных целях, предусматривающие строгий контроль за исполнением соответствующих договоров.

Проблема охраны и рационального использования окружающей природной среды стала второй после угрозы ядерной войны глобальной проблемой, от решения которой зависит существование человечества.

В широком плане вопрос о международно-правовой охране ок-

ружающей природной среды был поставлен на Стокгольмской конференции в 1972 г. В настоящее время ведется интенсивная разработка международно-правовых норм в этой области, заключено немало международных соглашений по отдельным вопросам, все шире развертываются научные исследования. Важным шагом в этом плане стала Конференция ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. Но впереди большая работа, направленная на развитие права окружающей среды.

Огромное общечеловеческое значение приобрела проблема ускоренного развития слаборазвитых стран, которые в современных условиях не только не догоняют развитые страны, но все более отстают от них. Здесь центральными международными проблемами являются проблемы создания нового международного экономического порядка, который бы удовлетворял справедливые требования развивающихся стран, и задолженности этих стран.

В 1974 г. Генеральная ассамблея ООН приняла два важных документа: Декларацию об установлении нового международного экономического порядка и Хартию экономических прав и обязанностей государств. Эти резолюции Генеральной Ассамблеи — важный этап в процессе создания международно-правовых норм относительно создания нового международного экономического порядка.

В 1998 г. на Дипломатической конференции представителей под эгидой Организации Объединенных Наций по учреждению Международного уголовного суда был подписан Римский статут. Созданный на его основе Международный уголовный суд создал прочные гарантии обеспечения международного правосудия и уважения к нему. Тем самым система международного уголовного права как совокупность юридических норм по регулированию сотрудничества государств в борьбе с международными преступлениями и преступлениями международного характера обрела характер целостной по форме и законченной по содержанию системы права.

В течение XX века международное право сделало огромный шаг вперед по сравнению с классическим международным правом. Оно является общечеловеческой ценностью, своеобразным языком общения государств, одним из важнейших элементов культуры. Однако международному праву необходимо сделать еще более значительный скачок вперед, чтобы стать необходимым уже наступившей новой эпохе, критической для существования человечества.



2. | ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Под источником международного права понимается форма выражения и закрепления нормы международного права. Необходимо отметить, что согласно ст. 38 Статута Международного суда «Суд, который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, применяет:

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

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

в) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;

г) судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм».

В теории международного права основными источниками признаются международный договор и международный обычай.

Под международным договором понимается соглашение между государствами или другими субъектами международного права, заключенное в письменной форме, по поводу установления, изменения или прекращения взаимных прав и обязанностей. Количество договорных норм огромно, и в практике чаще всего приходится иметь дело с этими нормами.

Под международным обычаем согласно ст. 38 Статута Международного суда понимается доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы. Обычные нормы складываются в международной практике и признаются субъектами международного права как обязательное правило поведения. От обычая следует отличать обыкновение, то есть правила международной вежливости и этикета.

Договорный процесс создания международно-правовых норм является главным и имеет ряд преимуществ по сравнению с процессом создания обычных норм. Последний происходит медленно, и его результаты зачастую неясны; договорный процесс происходит быстрее. Кроме того, и это очень важно, в договорном процессе имеется возможность обсуждения создаваемых норм, их четкого формулирования, взаимных уступок и т. д. Договорный процесс — более эффективный способ изменения отношений между государствами, и потому в настоящее время, когда возникает необходимость

решения тех или иных международных проблем, прибегают, как правило, к международному договору.

Однако и обычай продолжает играть немалую роль в развитии международного права. Причем следует подчеркнуть, что оно в настоящее время происходит путем взаимодействия договорного и обычного процессов создания норм.

Международный обычай иногда способствует расширению сферы действия норм международного договора. В качестве примера можно назвать Женевский протокол 1925 г. о запрещении применения химического и бактериологического оружия. Участниками этого договора являются далеко не все государства, но несомненно, что его нормы представляют собой нормы общего международного права, признаны в качестве таковых всеми государствами и обязательны для всех государств. По-видимому, такой же процесс происходит сейчас с Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. Официально участниками этой Конвенции являются не все государства, но, как показывает практика, все больше утверждает признание ее положений в качестве норм общего международного права, обязательных для всех государств.

Международный правопорядок на основе верховенства права предусматривает выполнение всеми государствами мирового сообщества своих международных обязательств вне зависимости от источника их возникновения (международные конвенции, международный обычай, общие принципы права) с учетом требований принципа добросовестности. Международный обычай как источник международного права наряду с международными конвенциями и общими принципами права применяется Международным судом при вынесении им своего решения.

По общему пониманию доктрины и практики международного права, термин «обычай» включает в себя два различных понимания исследуемого института.

Во-первых, это процесс создания нормы права. Во-вторых, речь идет об образованной в результате данного процесса юридической норме, которая отныне получает название обычной нормы. Таким образом, в одном случае можно говорить о международном нормо-производстве, а во-втором — о материальном продукте создания норм — юридически обязательном правиле поведения в форме международно-правовой обычной нормы. Во исполнение ст. 38 в том случае, когда суд «применяет международный обычай», мы имеем дело с уже состоявшейся обычно-правовой нормой, а если осущест-



вляется «доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы», то налицо процесс нормопроизводства, при котором происходит выработка новой обычно-правовой нормы. С учетом двустороннего значения и предполагается осуществить рассмотрение международного обычая как одного из источников международного права.

А. Обычно-правовой процесс нормотворчества образуется как результат слияния двух элементов. Первый состоит в подтверждающемся осуществлении определенных актов, обозначаемых как прецеденты. В этом и состоит материальный элемент международного обычая — обыкновение. Второй образуется через убеждение, предполагающее, что осуществление этих актов является необходимым в порядке обязательного предписания права. Такова суть «психологического» элемента *opinio juris et necessitatis* (международное согласие и признание определенного события). Материальный элемент в форме обыкновения становится обязательной нормой при соединении с «психологическим» элементом в виде *opinio juris*.

В порядке раскрытия содержания материального элемента следует установить круг субъектов, задействованных в процессе обычного нормопроизводства. Это — государства как основные субъекты международного права и международные организации как производные субъекты международного права. Акты государств, образующие собой материальный элемент, разнообразны по своему характеру. Сюда входит весь круг актов внешнеполитических ведомств, включая официальные декларации, дипломатические корреспонденции, решения и практика органов исполнительной власти, постановления международных и национальных судов. Так, например, в деле *Интерхандель Международный суд* в своем решении от 21 марта 1959 г. в качестве материального элемента принял во внимание акты, совершаемые в порядке обеспечения дипломатической защиты.

Межгосударственные акты в форме соглашений могут создавать собой прецедент. В деле о континентальном шельфе Северного моря Дания и Голландия в плане подтверждения своей общей позиции пытались обеспечить противопоставимость по отношению к ФРГ зафиксированного в п. 2 ст. 6 Женевской конвенции 1958 г. о континентальном шельфе принципа равного отстояния на том основании, что последний принял характер обычно-правовой нормы. *Международный суд* в своем решении от 20 февраля 1969 г., допус-

кая возможность преобразования договорной нормы в обычно-правовую, отверг уже не по форме, а по существу допустимость применения данного принципа по отношению к ФРГ, поскольку он не стал обычной нормой международного права и поэтому не может быть положен в основу делимитации границ континентального шельфа между спорящими сторонами.

Признавая возможность образования международно-правовой нормы на основе односторонних или двусторонних актов в форме юридически значимого поведения государств, доктринальный и практический интерес вызывает проблема допустимости актов пассивного поведения государств в плане конституирования обычно-правовой нормы. Международные судебно-арбитражные органы в своих постановлениях заявляли, что акты пассивного поведения государств в форме воздержания от совершения определенных действий могут служить в качестве основы при формировании обычно-правовой нормы. Так, в решении от 7 сентября 1927 г. в деле «Лотус» Постоянная палата международного правосудия высказалась положительно по существу, но отвергла по форме возможность конституирования в виде обычно-правовой нормы практики воздержания от возбуждения уголовного преследования со стороны государств иных, чем государство флага. Высказываясь в этом же смысле, Международный суд в решении от 18 декабря 1951 г. по делу о рыболовстве признал допустимость существования в области делимитации территориального моря двустороннего обычая на основе активного поведения Норвегии и осуществляемого в его развитии пассивного поведения (в форме длительного воздержания от заявления протестов) со стороны Англии.

Помимо практики государств, в качестве конститутивных элементов обычая могут выступать судебные и арбитражные решения. Постоянная палата международного правосудия и Международный суд в своих решениях по конкретным делам признавали постановления предшествующих им судебных и арбитражных органов в качестве конститутивных элементов обычая. Так, Постоянная палата международного правосудия в своем консультативном заключении от 16 мая 1925 г. по делу польской почтовой службы в Данциге ссылалась на арбитражное решение Постоянной палаты третейского суда от 22 мая 1922 г. по делу о благочестивых фондах Калифорнии, а в решении от 5 апреля 1933 г. по делу о Восточной Гренландии сделала ссылку на арбитражное решение Постоянной палаты третейского суда от 4 апреля 1928 г. по делу Пальмас. В целом же

ссылка на «международную арбитражную практику» присутствует в решении Постоянной палаты Международного правосудия от 26 июля 1927 г. по делу Чиржове. В том, что касается главного судебного органа ООН, то здесь могут быть приведены следующие примеры. Так, ссылка на решение Постоянной палаты международного правосудия от 30 августа 1924 г. по делу Мавромматиса была осуществлена в решении по делу Ноттебома от 6 апреля 1955 г., в решении от 12 апреля 1960 г. по делу о праве прохода через территорию Индии, в решении от 21 декабря 1962 г. по делу о Юго-Западной Африке, в решении от 5 февраля 1970 г. по делу о Барселонской компании.

По завершении установления субъективного состава участников процесса обычного нормопроизводства перейдем к рассмотрению потенциальных областей распространения практики, служащей в качестве материального элемента обычной нормы. Таких областей две: во времени и в пространстве.

Подтверждение практики через ее повторение во времени представляется неотъемлемым фактором институализации обычая. Требование повторения прямо вытекает из решений Международного суда и арбитража. Так, в решении Постоянной палаты Международного суда от 17 августа 1923 г. по делу «Вимбледен» Суд говорит о «постоянной международной практике», а в решениях Международного суда от 20 ноября 1950 г. — о праве убежища и от 26 ноября 1960 г. — о праве прохода через территорию Индии речь идет о практике «постоянной и единообразной». Содержательное исполнение понятия единообразия, отмечают ученые, определяется через согласование последовательно следующих друг за другом актов, которые в принципе должны быть похожими. При отсутствии такого единообразия-согласования говорить в реальном контексте о повторении уже не приходится. Соответственно в случае, когда прецеденты, осуществленные в рамках поведения одних государств, наталкиваются на противоположные акты других государств, создание обычая затрудняется. При всей относительности требования единообразия существуют общие устанавливающие критерии, выработанные судебной практикой. Общепризнанным примером здесь служит упомянутое выше решение Международного суда от 20 ноября 1950 г. о праве убежища, в нем «частота» практики заменила собой ее «постоянство», что, по сути, является не чем иным, как уточнением. Фактор времени при создании обычая сопряжен с требованием подтверждения практики в пространстве.

Когда речь идет об обычае применительно к определенной группе государств, тогда мы говорим об обычае особого порядка, т. е. о региональном обычае. В том случае, когда задействованы все государства мира, перед нами уже универсальный обычай.

Статья 38 Статута Международного суда упоминает только всеобщий обычай, подтверждая собой существование «общего международного права», понимание, которого впервые введено в научный оборот в решении Постоянной палаты международного правосудия от 26 мая 1926 г. по делу «О германских интересах в Польской Верхней Силезии». Отсутствие упоминания в ст. 38 региональных обычаев никак не означает отказ в их признании. Международный суд подтвердил возможность существования регионального обычая в следующих своих решениях: в решении от 20 ноября 1950 г. в деле об убежище; в решении от 27 августа 1952 г. в деле о правах граждан США в Марокко; в решении о праве прохода через территорию Индии. В последнем случае Суд особо отметил возможность существования двустороннего обычая. В том, что касается всеобщих обычно-правовых норм, ст. 38 Статута ясно показывает, что практика должна быть всеобщей, а не единодушной. Международная судебная практика всегда придерживалась такой точки зрения. Так, в деле о континентальном шельфе Северного моря Международный суд посчитал, что практика должна быть «широкой и по существу единообразной» при условии участия «тех государств, чьи интересы особо затронуты». Например, если речь идет о международном морском праве, участие главных морских держав представляется достаточным. Вместе с тем такое участие считается необходимым, поскольку только эти государства способны обеспечить применение сформировавшейся новой нормы.

Любое государство, являющееся посторонним по отношению к прецеденту, сохраняет право выступать против обычая и тем самым помешать его созданию. Международный суд в своем решении о рыболовстве от 18 декабря 1951 г. между Англией и Норвегией среди прочего определил, что правило об установлении ширины территориального моря в 10 миль от берега не могло составлять собой всеобщую обычную норму, противопоставимую Норвегии, и в развитии этого не может быть применено в отношении Норвегии, поскольку она всегда противилась любой попытке применить его к норвежскому побережью.

При обстоятельствах, когда речь идет об особенных обычаях, единодушное согласие на создание двустороннего обычая представ-



ляется логичным решением ситуации. В этом плане свидетельствуют решение от 12 апреля 1960 г. по делу о праве прохода через территорию Индии и решение от 27 августа 1952 г. по делу о гражданах США в Марокко. В том, что касается региональных обычаев, представляется обоснованным сделать вывод о том, что чем уже круг заинтересованных государств, тем более значимым становится правило о единодушии.

В развитии предмета исследования перейдем к рассмотрению так называемого психологического элемента обычая. Мы имеем в виду убежденность в правомерности и необходимости (*opinio juris sive necessitates*). Статут Международного суда заявляет о всеобщей практике, «признанной в качестве правовой нормы». Международный суд и Постоянная палата международного правосудия, каждый со своей стороны, высказывались в жестком режиме в отношении требования присутствия *opinio juris* при констатации новой нормы обычного международного права. В решении о континентальном шельфе Северного моря от 28 февраля 1969 г. говорится о наличии общего «признания существования правовой нормы или юридического обязательства». В решении от 7 декабря 1927 г. по делу «Лотус» речь идет об «убежденности в наличии обязанности». Сознание наличия юридического обязательства в отличие от мотивов вежливости, справедливости или морали представляет собой, отмечают на этот счет ученые, достаточно реальный фактор, и практика государств признает различие между обязательством и обыкновением. Концептуально международный обычай по степени предписания обязательности определенного поведения отличается от обыкновения. Если международный обычай содержит в себе юридически однозначное по своему характеру установление по обязательному поведению в порядке долженствования, то обыкновение, не обладая таким качеством международного обычая, осуществляется в рамках международной вежливости. Понимание обязательности по своему содержанию представляется реальной категорией, которая устанавливается судом на основе объективной оценки поведения субъектов. При этом бремя доказывания существования обычая, так же как и его отсутствия, лежит на заявителе.

Международный суд, выдвигая требования присутствия *opinio juris et necessitatis* (международное согласие и признание определенного обычая) в качестве неперемennого условия возникновения новой нормы обычного международного права, проводит, как это видно из решения по делу о континентальном шельфе Северного

моря, четкую границу между обычно-правовой нормой в понимании юридического обязательства и правилами вежливости, целесообразности или традиции.

По констатации завершения процесса формирования нормы обычного права Международный суд применяет ее в своей практике. Проблема исследования переходит в область изучения самой нормы обычного международного права.

Б. Норма обычного международного права играет существенную роль в международном правопорядке. Развитие международного обычного права берет начало с таких областей, как дипломатическое право, морская навигация, право вооруженных конфликтов. Помимо этого, сфера действия обычного права распространялась на другие области: международный арбитраж, международная ответственность, право международных договоров. Принцип *res sunt servanda* (договоры должны соблюдаться) имеет обычно-правовое происхождение. Сама процедура формирования обычая регулируется через обычай. Тем самым можно говорить, что нормы международного обычного права образовали собой институционно-правовую составляющую международного сообщества в течение длительного пути его становления. И сейчас, после начавшегося с двух Гаагских конференций мира 1899 г. и 1907 г. процесса развития конвенционных норм, международный обычай наравне с международным договором играет существенную роль в системе современного международного права.

Говоря о значении международного обычая в качестве источника современного международного права, возникает естественный вопрос о доктринальном обосновании способов создания норм обычного права. Согласно первой теории обычай образуется через молчаливое соглашение государств. Признавая допустимым возможность применения этой теории в отношении двусторонних или локальных обычаев, теория «молчаливого соглашения» как обоснование образования обычая не считается приемлемой в отношении всеобщих обычаев. Всеобщие обычаи, как известно, действуют и в отношении новых государств, не давших по причине своего возникновения согласия на его образование. Именно данное обстоятельство и делает теорию «молчаливого соглашения» ущербной и поэтому неприемлемой при объяснении юридической основы возникновения обычая.

Теория «образования обычая через коллективное правосознание» представляется с научной точки зрения реалистической, поскольку логически вписывается в саму конструкцию построения обычая.



106 Тем самым *opinio juris* здесь не констатация нормы права, которая существует уже, а признание существования нормы в процессе формирования, которая может стать нормой позитивного права только по завершении подтверждаемой серии прецедентов. Это подтверждение, осуществляемое вне всякой зависимости от правила взаимности, проявляет себя в форме коллективного правосознания.

Как источник современного международного права, международный обычай наравне с международной конвенцией применяется Международным судом при решении переданных ему споров. В этом их равнозначность в международном правопорядке с точки зрения науки и практики подтверждена. Что касается внутреннего правопорядка, то здесь формула «международное право составляет собой часть права страны» признана в конституционном плане многими государствами мира. Так, например, в Конституции РФ 1993 г. записано: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы» (п. 4 ст. 15). Закрепление международного обычая в равнозначном качестве с международной конвенцией в системе современного международного права и внутреннем правопорядке государств предполагает их совместное регулятивное воздействие на весь комплекс взаимоотношений государств. Предписания должного поведения, установленные международным обычаем или международной конвенцией, подлежат исполнению на основе принципа добросовестности. Таково общее требование современного международного права.

Как уже отмечалось выше, к числу источников международного права ст. 38 Статута Международного суда относит **общие принципы права, признанные цивилизованными нациями**. В литературе имеется большое различие мнений по вопросу о характере и значении общих принципов права в международном праве. Можно считать, что общие принципы права — это общие юридические правила, которые используются при применении конкретных правовых норм, определяющих права и обязанности субъектов права. Многие из общих принципов, если не большинство, пришли из римского права.

В качестве примеров общих принципов права, применимых в международном праве, можно назвать: «*auditor et altera pars*» или «*audi alteram partem*» (выслушаем и другую сторону); «*res judicata*» (вопрос, окончательно решенный судом и потому не подлежащий рассмотрению вновь тем же судом или судом параллельной

юрисдикции); «aut dedere aut punire» (или выдай, или накажи); «aut dedere aut judicare» (или выдай, или суди); «nemo plus juris transferre potest quam ipse habet» (никто не может передать другому больше прав, чем он сам имеет); «actore non probante reus absolvitur» (бремя доказательств возлагается на сторону, предъявившую иск); «ex injuria non oritur jus» или «ex injuria non oritur actio» (нарушение права не создает права). Представляется, что принципы справедливости и недопустимости злоупотребления правом тоже можно отнести к общим принципам права.

При этом надо иметь в виду, что далеко не все принципы права, присущие национальным правовым системам, могут быть применимы в международном праве и стать, таким образом, его частью.

К вспомогательным источникам международного права относятся решения международных организаций, решения международных судов, а также доктрина международного права.

Говоря о **решениях международных организаций** в качестве источников международного права, необходимо отметить, что ряд из них имеют обязательную силу (например, некоторые решения ООН), другие имеют рекомендательный характер. Отличие этого процесса образования норм от договорного состоит главным образом в том, что резолюции международных организаций, принятые большинством голосов ее членов, становятся обязательными для всех членов организации.

Некоторые резолюции международных организаций являются частью договорного процесса создания норм международного права. К ним относятся резолюции, посредством которых международные организации принимают тексты международных договоров.

Многие резолюции служат как бы отправным пунктом для договорного процесса. Так, Всеобщая декларация прав человека 1948 г. стала исходным пунктом для выработки двух пактов о правах человека. Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1963 г., явилась исходным пунктом для соответствующей конвенции, Декларация правовых принципов деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства положила начало созданию договора по этому вопросу. Можно сказать, что в практике международных организаций рекомендации зачастую принимаются в тех случаях, когда государства еще не готовы взять на себя договорные обязательства.

Можно выделить **четыре разновидности решений** международных организаций:

а) Решения по процедурным и техническим вопросам, которые, как правило, создают нормы, обязательные для членов данной организации. Так, на основании ст. 21 Устава ООН Генеральная Ассамблея устанавливает свои собственные правила процедуры, обязательные для государств. В соответствии со ст. 30 Статута Международный суд составляет регламент, определяющий порядок выполнения им своих функций. Подобные нормы содержатся почти во всех конвенциях и соглашениях, учреждающих международные организации или органы. Кроме того, некоторые из таких международных организаций принимают постановления по техническим вопросам. Такие постановления создают нормы, содержащие элементы правовой и технической регламентации, обязательные для договаривающихся государств.

б) Решения, принимаемые по важнейшим вопросам международных отношений, обязательная сила которых вытекает непосредственно из учредительного акта. Подобные решения имеет право выносить, в частности, Совет Безопасности, им подчиняются члены Организации Объединенных Наций в соответствии со ст. 25 Устава ООН. Не будет преувеличением сказать, что юридические акты Совета Безопасности не имеют себе равных по важности и по обязывающей силе в практике деятельности других международных организаций.

в) Решения, обязывающая сила которых вытекает из общих принципов и норм международного права. Известно, что в своем большинстве решения Генеральной Ассамблеи ООН носят характер рекомендаций, которые члены ООН вправе принять к руководству или считать для себя неприемлемыми. Однако наряду с подобного рода решениями Генеральная Ассамблея принимает и такие, которые имеют обязывающий характер. В данном случае речь идет о таких решениях, которые конкретизируют общепризнанные императивные принципы и нормы международного права и направлены на их практическую реализацию. Такой характер носят Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам, Резолюция о всеобщем и полном разоружении, Резолюция об утверждении принципов международного права, признанных Уставом Нюрнбергского трибунала и его приговором, Декларация правовых принципов деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, Резолюция о

недопустимости вмешательства во внутренние дела государств и народов и др.

г) Решения рекомендательного характера. Многие международные организации принимают решения по некоторым вопросам, которые не обладают обязывающей силой. Решения рекомендательного характера создаются международными организациями, наделенными правом давать своим членам рекомендации по определенному кругу вопросов (подобные рекомендации могут делаться, в частности, в соответствии со ст. 10, 11, 13 и 14 Устава ООН).

Решения **Международного суда и арбитражных судов** являются актами толкования или применения конкретных норм международного права и не имеют силы правовой нормы.

Статья 38 Статута Международного суда предусматривает, что Суд при рассмотрении переданных ему дел должен действовать на основании международного права. Он не уполномочен вносить изменения в действующее международное право, а должен им руководствоваться. Статут прямо отвергает концепцию «судебного прецедента», устанавливая в ст. 59, что «решение Суда обязательно лишь для участвующих в деле сторон и лишь по данному делу». С этой оговоркой Международный суд может использовать свои решения «в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм». Следовательно, согласно Статуту Международного суда, его решения не являются частью процесса создания или изменения норм международного права, хотя и оказывают на него влияние.

По мере продвижения человечества к миропорядку на основе господства права («Rule of Law») роль и значение Международного суда как главного судебного органа ООН будут возрастать.

Доктрины юристов-международников представляют собой взгляды специалистов в области международного права на проблемы международного права и имеют значение для толкования норм международного права и их дальнейшего совершенствования.

Статья 38 Статута Международного суда (о том, что Суд при решении дел может применять «доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм») говорит лишь о роли доктрины в применении международного права. Что касается развития международного права, то тут дело обстоит несколько иначе. Практика свидетельствует о том, что, например, в вопросах прогрессивного развития международного права доктрина играет значительную роль. Влияние доктрины сказывается и на определении позиции государств при разработке

международных договоров на международных конференциях и в международных организациях. Тем самым доктрина оказывает влияние на развитие международного права.

Законодательство конкретных государств и решения их судов, разумеется, не являются в полном смысле слова источниками международного права, т. е. не создают норм, обязательных для межгосударственных отношений.

В части международно-правовой литературы, особенно в английской и американской (но теперь все реже), делаются ссылки на решения высших судебных инстанций США и Великобритании в качестве доказательства существования той или иной нормы международного права.

Законодательство и судебная практика государств могут и должны приниматься во внимание при характеристике их международно-правовой позиции по тем или иным вопросам. Совпадающие законодательство и судебная практика многих государств могут служить наряду с другими доказательствами вспомогательным средством для установления существования тех или иных обычных норм международного права, но не более того.

Вместе с тем поскольку национальное право и судебная практика влияют на формирование международно-правовой позиции государства, они могут воздействовать и на развитие международного права.

Для признания **действительности источника права** международное право выдвигает три основных требования.

Во-первых, источник должен исходить от компетентных субъектов международного права.

Во-вторых, условие признания действительности источников относится к самому акту проявления воли. В соответствии с этим требованием проявление воли должно быть ясным и носить недвусмысленный характер.

Помимо требований ясности волеизъявления государства и недвусмысленности его характера, международное право предписывает необходимость строгого соблюдения международно-правовых норм в процессе проявления государствами своей воли. Любое нарушение норм международного права при волеизъявлении государства влечет признание недействительности источника.

В-третьих, условием, обеспечивающим признание действительности источников, является требование, в соответствии с которым объект должен быть реальным, т. е. необходимо его существование в течение определенного времени.

3. СИСТЕМА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Система международного права — это внутренне единая, целостная совокупность взаимосвязанных отраслей международного права, имеющих свои принципы, институты и нормы. Поскольку сфера действия международного права постоянно расширяется, прежде всего по объекту регулируемых им вопросов, то развивается и система международного права.

Международное право как система представляет собой юридическое образование, состоящее из различных элементов. Основу, ядро современного международного права составляют основные принципы международного права. В науке международного права практически общепризнанно, что принципы международного права имеют нормативный характер. Так, в частности, глава I Устава ООН названа «Цели и принципы». В ст. 2 этой главы перечисляются обязательные для ООН и ее членов принципы суверенного равенства, добросовестного выполнения обязательств по Уставу ООН, мирного разрешения споров, неприменения силы, невмешательства во внутренние дела и др.

Доктрина международного права и практика государств исходят из того, что принципами международного права являются нормы, отличающиеся от других норм международного права только тем, что они имеют, как правило, более общий характер и затрагивают главные вопросы международных отношений.

Международное право делится на отрасли, регулирующие отдельные сферы международных отношений. Отрасли представляют собой совокупность международно-правовых институтов (например, институт территориального моря) и норм, регулирующих международные отношения определенного вида. В основе выделения отраслей и институтов международного права лежит объект регулирования (например, международное морское право, право международных организаций).

Взаимосвязанность и взаимозависимость компонентов в системе международного права проявляется главным образом в двух направлениях.

Во-первых, если происходят существенные изменения в одной отрасли или в одном институте, то это обычно сказывается на содержании ряда других отраслей и институтов международного права. Например, появление в международном праве запрещения прибегать к войне, а затем принципа неприменения силы и угрозы си-

лой в отношениях между государствами внесло существенные изменения в институт ответственности государства.

Во-вторых, взаимосвязь и взаимозависимость компонентов системы международного права выражается в том, что при толковании и применении отдельных его норм необходимо иметь в виду, что каждая из них является частью системы международного права в целом и ее содержание не может быть правильно понято вне связи с другими компонентами системы.

Говоря о **структуре международного права**, необходимо отметить, что помимо общего международного права — основы всей системы международного права — в международных отношениях действует огромное число локальных, почти исключительно договорных, международно-правовых норм, создаваемых многосторонними и двусторонними международными договорами.

Роль этих локальных норм в международном праве очень велика. Норм общего международного права в ряде случаев недостаточно для того, чтобы должным образом регулировать отношения между двумя определенными государствами или группой государств, которые имеют специфические проблемы. В таких случаях, особенно в двусторонних отношениях, требуются локальные международно-правовые нормы. Они совершенно необходимы для развития отношений между государствами.

Нормы международного права имеют неодинаковую юридическую силу. Поэтому можно говорить об **иерархии норм международного права**.

1. Прежде всего существует иерархия между императивными и диспозитивными нормами, причем первые обладают большей юридической силой, чем вторые.

2. Существует иерархия между нормами Устава ООН и нормами других международных договоров. Как устанавливает ст. 103 Устава ООН, «в том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу».

3. Определенное значение имеет также иерархия договорных норм в зависимости от иерархии органов, заключивших договоры. Здесь следует различать межгосударственные и межведомственные договоры. Хотя по международному праву те и другие налагают обязательства на государства, в случае коллизии между ними преимущественную силу имеют договоры, заключенные на более высоком уровне, т. е. межгосударственные договоры.

4. КОДИФИКАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Кодификация международного права является одним из средств укрепления международного правопорядка, гарантией обеспечения мира и безопасности народов. Под кодификацией понимается упорядочение действующих норм международного права, осуществляемое путем установления и точного формулирования содержания действующих норм, согласования их друг с другом и устранения имеющихся противоречий, отмены устаревших положений. Кодификация осуществляется в комплексе с прогрессивным развитием международного права. Кодификация может быть официальной, т. е. проводимой государствами, и неофициальной, т. е. проводимой учеными, научными учреждениями (например, Институтом международного права); она может быть полной, когда происходит объединение в единый кодекс всех действующих норм международного права, и частичной, когда кодифицируется отдельная отрасль международного права. Так, Гагские конвенции 1907 г., Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы I и II к ним 1977 г. в значительной мере кодифицировали право вооруженных конфликтов. Вопросами кодификации в настоящее время занимаются Комиссия международного права ООН, а также международные межправительственные конференции, специально созываемые для таких целей (например, III конференция по морскому праву, принявшая Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г.).

Прогрессивное развитие международного права предполагает уточнение, развитие действующих норм, а также разработку новых норм и закрепление их в отдельных конвенциях. Кодификация и прогрессивное развитие международного права тесно взаимосвязаны.

1. Понятие и виды субъектов международного права. Содержание международной правосубъектности.
2. Государства — основные субъекты международного права.
3. Международная правосубъектность наций и народностей, борющихся за свою независимость.
4. Международно-правовое признание как институт права.
5. Правосубъектность международных организаций.
6. Юридическое положение личности в международном праве.
7. Объект международного права и международного правоотношения.

**1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ СУБЪЕКТОВ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА. СОДЕРЖАНИЕ
МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ**

Субъекты международного права — это участники международных отношений, обладающие международными правами и обязанностями, осуществляющие их на основе международного права и несущие в необходимых случаях международно-правовую ответственность.

Как и во внутригосударственном праве, в международном праве есть разные категории субъектов.

Основными субъектами международного права являются государства, нации, борющиеся за государственную независимость, и международные (межгосударственные) организации. Эти субъекты обладают всеми элементами международной правосубъектности (право- и дееспособности), которая включает в себя такие важные права, как право заключать международные договоры, быть члена-

ми международных организаций, иметь свои официальные представительства (дипломатические, консульские и др.), участвовать в работе международных конференций и т. д.

Кроме этих основных субъектов, существуют и иные субъекты. Некоторые из таких субъектов представляют собой государственно-подобные образования. Это вольные города в прошлом (Венеция, Новгород, Гамбург и др.) или в новое время (Данциг). Особый статус после Второй мировой войны имел Западный Берлин (до объединения Германии в 1990 г.).

К государственно-подобным субъектам международного права относится Ватикан. Это административный центр католической церкви во главе с папой римским, «государство-город» в пределах итальянской столицы — Рима. Площадь Ватикана всего 44 га и население около 1 тыс. человек, из которых ватиканское гражданство у 400 человек. Тем не менее Ватикан имеет дипломатические отношения со многими государствами в различных частях мира (в том числе с Россией), постоянных наблюдателей при ООН и некоторых других международных организациях, принимает участие в международных конференциях государств. Ватикан является участником большого числа многосторонних договоров, заключенных в рамках ООН. Он — член Всемирного почтового союза, МАГАТЭ, ряда других международных организаций. Правовой статус Ватикана определен специальными соглашениями с Италией 1984 г.

В области международной правосубъектности возник ряд новых явлений. Самое значительное из них — появление в международном праве **человека** (индивида) как субъекта права, хотя и с весьма ограниченной правосубъектностью. Образовалась целая отрасль международного права, посвященная правам человека. Основные права и свободы человека все больше определяются международным правом, несмотря на то, что они реализуются в основном через внутригосударственное право. Человек уже имеет некоторые юридические возможности выступать на международной арене в защиту своих прав и свобод. Жалобы индивидов становятся предметом рассмотрения в международных организациях, прежде всего в ООН. В некоторых региональных организациях, например в Европейском сообществе (теперь Европейский союз), физические, а также юридические лица вправе обращаться для защиты своих прав в международные региональные суды. Индивиды являются субъектами международной уголовной ответственности за международные преступления. Некоторыми элементами международной правосубъектности обладают также международные неправительственные ор-

ганизации (например, консультативный статус в Экономическом и социальном совете (ЭКОСОС), участие в некоторых международных конференциях без права решающего голоса).

Признание существования различных категорий субъектов международного права, участников международно-правовых отношений не означает приравнивания их к основным субъектам международного права, в частности к государствам. Например, индивиды не обладают такими элементами международной правосубъектности, как право быть участниками международных договоров, членами международных межправительственных организаций, тем более создавать нормы международного права, как это могут делать его основные субъекты.

В международном праве нет общепризнанных норм, решающих вопрос, какие образования являются его субъектами. Учитывая уже достигнутое в этом отношении и принимая во внимание необходимость дальнейших уточнений и дополнений, хотелось бы выделить **следующие признаки**, которые, как нам представляется, характеризуют (раскрывают) понятие субъекта международного права.

1) Субъект международного права — это носитель суверенных прав и обязанностей. Недостаточно признать за субъектом права и обязанности, установленные международным правом. Дело в том, что указанные права и обязанности, во-первых, являются суверенными, имманентно присущими субъекту международного права, и, во-вторых, первоисточником таких прав и обязанностей является суверенитет. То, что некоторые права и обязанности установлены международным правом, — это всего лишь следствие деятельности субъектов международного права. Иначе говоря, не международное право создает своих субъектов, а наоборот — субъекты создают нормы международного права.

В отличие от внутригосударственного права, где права и обязанности субъектов выводятся из норм объективного права, права и обязанности субъектов международного права должны выводиться из суверенитета, из суверенных правомерных действий государств — участников международного общения.

2) Одна из самых существенных особенностей субъектов международного права состоит в том, что они являются не только носителями суверенных прав и обязанностей, но и одновременно выступают как единственные создатели норм международного права. В ходе правотворчества субъекты сами вырабатывают и закрепляют свои права и обязанности в соглашениях в результате свободного волеизъявления сторон, ибо нет и не может быть в международном праве законодательного органа, стоящего над государствами.

Вырабатывая нормы права, субъекты международного права

тем самым создают предпосылки для международных правоотношений. Такое положение совершенно не свойственно внутригосударственному праву, где норма права устанавливается законом и тем самым создается объективная предпосылка для возникновения правоотношений.

3) В международном праве нет не только законодательного органа, но и отсутствует централизованный аппарат (аналогичный с государственным аппаратом), способный принуждать к соблюдению норм права. В силу этого субъекты международного права обладают присущей им способностью к принятию мер по обеспечению права. Эта следующая существенная черта субъектов международного права.

Таким образом, субъекты международного права, помимо того, что они являются носителями суверенных прав и обязанностей и создателями норм международного права, выступают еще и как сила, обеспечивающая соблюдение норм права. При этом все перечисленные качества проистекают из того, что субъект международного права — это лицо, обладающее суверенной властью со всеми вытекающими из этого последствиями.

4) Понятие субъекта международного права неразрывно связано с народом и территорией. С одной стороны, субъект международного права представляет какой-то народ (отсюда, собственно, и название отрасли — международное право). Правоспособность и правосубъектность в международном праве проистекают от народа. С другой стороны, субъект имеет определенные территориальные признаки, поскольку речь идет не о народе вообще, а о народе, живущем на определенной территории.

Утверждение о том, что народ является единственным субъектом международного права, неприемлемо лишь потому, что речь идет не просто о народе, а о народе, организованном в государство или борющемся за свое самостоятельное государственное существование.

5) По общей теории права для субъекта правоотношения характерна не только правоспособность, но и деликтоспособность, то есть способность субъекта нести ответственность за правонарушения. Мы уже говорили, что субъект международного права обладает способностью к принятию мер по обеспечению норм права. К этому следует добавить, что субъект должен обладать также деликтоспособностью, так как без должной ответственности немислим устойчивый международный правопорядок и стабильные международные правоотношения.

2. ГОСУДАРСТВА — ОСНОВНЫЕ СУБЪЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Среди основных субъектов международного права на первом месте стоят государства. Государство — главная политическая организация современного общества. Над государствами в международных отношениях нет верховной власти, которая могла бы диктовать им правила поведения в отношениях друг с другом. Государства одновременно являются главными создателями и гаранты соблюдения норм международного права. В то же время государства юридически не подчинены друг другу. В этом выражается суверенитет государств.

Государственный суверенитет определялся до сих пор в науке как верховенство в пределах своей территории и независимость в международных отношениях. Это определение не соответствует уровню международного права XXI века. Свойственное государствам верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях в условиях миропорядка на основе верховенства права подчиняются примату международного права.

Суверенитет — неотъемлемое качество государства как субъекта международного права. Он возник вместе с государством. Его символы — герб, флаг и гимн, отражающие исторические, географические и национальные особенности. В мире сейчас 191 суверенное государство. Все они — члены ООН.

Благодаря суверенитету государства равны друг другу в правовом отношении, т. е. равноправны независимо от величины их территории, населения, экономического и культурного развития, военной мощи и т. д. Это — суверенное равенство. Принцип суверенного равенства всех государств относится к числу основных принципов международного права.

Суверенитет — политико-юридическая категория. В то же время он тесно связан с проблемой экономической самостоятельности государств, хотя не может быть сведен к ней. Упрощенное представление о соотношении суверенитета и экономической самостоятельности опровергнуто всем ходом мирового развития на протяжении XX столетия. Его итогом является возникновение многих десятков независимых государств, обретение колониальными народами государственного суверенитета. Опираясь на свою политическую суверенную власть, эти народы провели в своих странах широкие экономические преобразования; встали на путь самостоятельного эко-

номического развития. Это, в свою очередь, привело к упрочению их государственного суверенитета.

В результате развития международного права и международных организаций, что обусловлено развитием сотрудничества государств, происходит ограничение государственного суверенитета. Так, в прошлом важнейшим атрибутом суверенитета государства было право на войну против других государств. Теперь развязывание войны является тяжким международным преступлением. Раньше права и свободы человека входили исключительно во внутреннюю компетенцию государств. Теперь защита прав и свобод человека находится под контролем международного права. Некоторые атрибуты государственного суверенитета все больше передаются государствами региональным и общим международным организациям или другим объединениям государств. Концепции абсолютного, неограниченного суверенитета государства были несостоятельны и раньше, тем более они несостоятельны в настоящее время.

Как видно из данного выше определения государственного суверенитета, он имеет две стороны: внутреннюю и внешнюю.

Права государства, присущие внутренней стороне его суверенитета, включают в себя законодательную, исполнительную и судебную власть над населением. При этом власть и юрисдикция государства распространяются не только на его граждан, но и на иностранцев, включая право на национализацию иностранной собственности и ликвидацию любого привилегированного положения иностранцев. К рассматриваемым правам относится также суверенитет государства над естественными ресурсами страны.

Права государства, присущие внешней стороне его суверенитета, включают: право на мир, право на международное общение и сотрудничество с другими государствами в политической, социальной и культурной областях, право обмениваться с ними дипломатическими, консульскими и иными представителями, право участвовать в международных конференциях универсального характера и в региональных конференциях, в которых непосредственно затрагиваются его интересы, право на участие в универсальных международных договорах без какой-либо дискриминации, на полноправное членство в международных организациях, право на нейтралитет.

Все эти права относятся к основным, или суверенным, правам государства. Они составляют юридическую сущность государственного суверенитета.

Суверенным правам каждого государства соответствуют обязанности уважать их всеми другими государствами.

Государственный суверенитет предполагает наличие у государства своей внутренней компетенции, вмешательство в которую со стороны других государств или международных организаций недопустимо.

Суверенитет является главной предпосылкой **международной правосубъектности государств**. Последняя не зависит от воли отдельных государств, в том числе от признания его другими государствами в качестве субъекта международного права. Государство становится таковым в силу факта своего возникновения в качестве суверенного государства, как выражение самоопределения народа или нации. Десятки новых суверенных государств — полноправных субъектов международного права — появились таким путем после Второй мировой войны в Азии, Африке, других регионах мира. Вследствие распада или разделения ряда государств (СССР, Чехословакии, Югославии) в Европе возникло более десятка новых субъектов международного права: Российская Федерация, Литва, Латвия, Эстония, Молдова, Чехия, Словакия, Босния и Герцеговина, Словения, Хорватия и другие, которые стали полноправными членами ООН и иных международных организаций, заключают международные договоры, обмениваются дипломатическими и консульскими представителями.

Государства, участвующие в международных отношениях, могут быть простыми, или унитарными, и сложными, состоящими из двух или более государств.

В **унитарных государствах** имеется единая система высших органов власти (законодательной, исполнительной и судебной), которой полностью подчинены органы власти на местах. В унитарном государстве действует одна конституция на всей его территории, оно имеет единое гражданство, единую систему права. Территория унитарного государства подразделяется на административно-территориальные единицы, которые не обладают политической самостоятельностью, хотя могут иногда пользоваться административной автономией. Здесь только государство в целом выступает как субъект международного права. К унитарным государствам относятся Великобритания, Франция, Италия, Швеция, Норвегия, Финляндия, большинство стран Африки и Латинской Америки, Таиланд, Япония и ряд других.

К **сложным государствам** относятся конфедерации и федерации.

Конфедерация. Это союз суверенных государств, создающих общие законосовещательные органы для решения ряда общих задач (взаимной обороны, внешних сношений, государственной безопас-

ности, финансирования и др.). Но каждый член конфедерации имеет своего главу государства. Органы конфедерации состоят из представителей входящих в нее государств, а их решения по наиболее важным вопросам требуют обычно ратификации (утверждения) государствами-членами. Члены конфедерации остаются субъектами международного права. Кроме того, субъектом международного права может быть и конфедерация в целом, если при ее создании государства-члены возложили на нее ответственность за осуществление определенных международных дел, заключение договоров и т. п. Примером конфедерации в прошлом были США (1776—1787 гг.), Швейцария (1815—1848 гг.) и Германия (1815—1866 гг.).

Федерация. Это наиболее сложное государственное образование. Федерация — уже не просто союз государств, а союзное государство. То есть федерация является формой государственного устройства, как и унитарное государство. В отличие от конфедерации в федерации федеральная власть непосредственно распространяется и на ее граждан. Акты центральных федеральных властей (законы, постановления правительства и др.) обязательны на территории всей федерации. В то же время члены федерации (штаты, земли, провинции, кантоны, республики и др.) обладают определенной самостоятельностью. Кроме общесоюзного гражданства здесь иногда имеются гражданство члена федерации, конституция субъекта федерации, которая не может противоречить федеральной, сохраняются свои высшие законодательные, исполнительные и судебные органы власти, которые существуют наряду с аналогичными органами федерации. Все же самостоятельность членов федерации не доходит до того, чтобы они были субъектами международного права, поскольку они, как правило, не обладают внешней стороной государственного суверенитета, не могут осуществлять свою собственную внешнюю политику. Федеративными государствами в настоящее время являются: Россия, США, Канада, Бразилия, Мексика, Аргентина, Австрия, Бельгия, Швейцария, Индия, Пакистан, Малайзия, Нигерия, Австралия, Германия и др. Во всех этих странах федерация в целом, а не ее члены, является субъектом международного права.

Предусмотренное в конституциях ряда федераций (США, ФРГ, Австрия) право их членов заключать международные соглашения по некоторым вопросам может осуществляться только с согласия самой федерации. То же применяется и к тем федерациям, где нет конституционных положений о договорной правоспособности их членов (например, Австралия и Канада).

Среди государств как субъектов международного права иногда выделяют государства, имеющие **статус постоянного нейтралитета** (Австрия, Камбоджа, Мальта, Швейцария). Однако этот статус не затрагивает их суверенитета. Все они являются полноправными суверенными государствами.

Особый статус имеет Содружество Независимых Государств (СНГ). Это не конфедерация, тем более не федерация. Что будет представлять собой Содружество Независимых Государств, созданное на месте бывшего СССР, сказать пока трудно. Вначале вообще не предполагалось создание постоянных органов Содружества. Это означало, что Содружество не будет ни конфедерацией, ни международной организацией. А ведь даже такая аморфная ассоциация независимых государств, как Содружество Нации (с 1931-го по 1946 г. — Британское Содружество Наций), имеет в качестве номинального главы королеву и постоянный секретариат в Лондоне (создан в 1965 г.) для организационной и координирующей деятельности.

На Совещании глав государств — участников Содружества в Минске 22 января 1993 г. восемь республик бывшего Советского Союза (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) приняли и рекомендовали для ратификации Устав Содружества Независимых Государств. Согласно Уставу, предусмотрено создание следующих органов Содружества: Совет глав государств (высший орган), Совет глав правительств, Совет министров иностранных дел, Главное командование Объединенных Вооруженных Сил, Совет командующих пограничными войсками, Экономический суд, Комиссия по правам человека. Постоянным органом Содружества является Координационно-консультативный комитет.

3. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ НАЦИЙ И НАРОДНОСТЕЙ, БОРЮЩИХСЯ ЗА СВОЮ НЕЗАВИСИМОСТЬ

Особенностью современного международного права с точки зрения его субъектов является то, что участниками международно-правовых отношений и создания норм международного права признаются **нации и народы**, которые ведут борьбу за свою государственную независимость.

Борьба наций и народов за образование собственного независимого государства является законной в соответствии с международ-

ным правом и Уставом ООН. Это вытекает из права наций на самоопределение — одного из важнейших международно-правовых принципов.

В Уставе ООН и в других международно-правовых документах в соответствующих разделах употребляется термин «народ» как субъект самоопределения, что не влияет на существо проблемы. В нашей науке термины «народ» и «нация» считаются равнозначными и часто используются оба вместе.

Борьба народов (наций) за образование собственных независимых государств законна в любой форме — мирной и немирной, в том числе и в форме национально-освободительной войны. Более того, насильственное воспрепятствование осуществлению права на самоопределение, сохранение колониализма в любых формах — старых (в виде всякого рода прямого колониального владения, оккупации, протекторатов и т. п.) и новых — в форме неоколониализма (неравноправных договоров, кабальных займов и кредитов, иного иностранного контроля) — несовместимы с международным правом.

В ходе национально-освободительной борьбы народы могут создавать свои руководящие органы, осуществляющие законодательные и исполнительные функции и выражающие суверенную волю наций. В таких случаях борющиеся нации становятся участниками международно-правовых отношений, субъектами международного права, которые осуществляют свои международные права и обязанности через упомянутые органы. Такими были, например, Фронт национального освобождения Алжира, Народное движение за освобождение Анголы (МПЛА), Фронт освобождения Мозамбика (ФРЕЛИМО), Народная организация Юго-Западной Африки (СВАПО). Такой является Организация освобождения Палестины (ООП).

Как и суверенные государства, нации, борющиеся за свою государственную независимость, обладают полной международной правосубъектностью, они могут вступать в сношения с другими государствами и международными организациями, направлять своих официальных представителей для ведения переговоров, участвовать в работе международных конференций и международных организаций, заключать международные договоры. В ходе вооруженной национально-освободительной борьбы нации и народы, как и государства, пользуются защитой норм международного права, рассчитанных на случай войны (о режиме раненых, военнопленных и др.), хотя эти нормы нередко нарушаются. Во всех этих слу-

чаях речь идет, по существу, о рождающихся в ходе национально-освободительной борьбы новых независимых государствах, и поэтому они считаются полноправными субъектами международного права.

4. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ПРИЗНАНИЕ КАК ИНСТИТУТ ПРАВА

Международно-правовое признание — это акт государства, которым оно считает целесообразным вступить в юридические отношения с признаваемой стороной. Такой стороной могут быть: вновь возникшее государство; новое правительство, борющиеся за независимость нация или национально-освободительное движение, восставшая и воюющая сторона, международная организация.

Признание является важным внешнеполитическим актом, поскольку оно выражает желание признающего государства установить нормальные, стабильные отношения с признаваемой стороной. В то же время признание имеет большое международно-правовое значение, определяемое теми юридическими последствиями, которые оно влечет за собой.

Вопросы, связанные с международным признанием, являются предметом исследования и пристального внимания многих юристов-международников как у нас в стране, так и за рубежом. Несмотря на обилие литературы по данному вопросу, ее анализ показывает неразработанность отдельных важных проблем международного признания. Так, проводя различие между видами международного признания (признание государств, правительств, воюющей и восставшей стороны), юристы в своем большинстве упускают, что акты признания применяются не только при констатации, признании государства, правительства или восставшей стороны. Анализ признания должен осуществляться в более широком плане: признание в качестве одностороннего юридического акта государства применимо не только в отношении государств, правительств, воюющей или восставшей стороны, но в отношении любых изменений, могущих иметь место в международном правопорядке. Общее определение признания, в отношении которого существует большее или меньшее согласие всех авторов, таково: признание представляет собой проявление односторонней воли государства, посредством которого субъект международного права констатирует данную ситуацию или определенную претензию какого-либо государства и выражает волю рассматривать их как соответствующие праву.

Всякое волеизъявление государства предполагает, что субъект права, проявляющий определенную волю, должен иметь в виду определенный объект или конкретную ситуацию. При этом данный объект должен быть законным. Выполнение этого требования обеспечивает действительность любого юридического акта, в том числе и акта признания. В настоящее время современное международное право определяет границы акта признания с учетом необходимости соблюдения императивных норм *jus cogens*. В этой связи является недопустимым признание факта или ситуации, которые противоречат норме *jus cogens*. А если акт признания в нарушение нормы *jus cogens* все-таки имел место, то декларация о признании в этом случае признается недействительной *erga omnes* (перед мировым сообществом в целом) и тем самым лишается возможности вызывать какие-либо правовые последствия. Положения ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. применимы с учетом специфики акта признания.

Объект в акте признания играет весьма определенную роль, так как волеизъявление в акте признания, будучи связанным с конкретной ситуацией, предполагает прежде всего его констатацию. А так как, с одной стороны, признание должно иметь свой объект, а с другой стороны — должна быть осуществлена констатация этого объекта, то поэтому невозможно, чтобы признание имело в качестве своего объекта несуществующую ситуацию. В этом случае признание не создавало бы свой объект, а просто констатировало его существование.

Таким образом, для акта признания присущи ограничения как юридического характера (необходимость соответствия нормам международного права и соответственно недопустимость нарушения норм *jus cogens*), так и чисто материального характера (необходимость существования данной фактической ситуации, которая становится объектом признания).

В связи с тем, что акт признания сам по себе не в состоянии создавать свой объект, а предполагает его существование и тем самым выполняет роль констатирующего фактора, признание обладает декларативным характером. То, что признание в его качестве волеизъявления государства влечет за собой определенные международно-правовые последствия, не может придавать ему конститутивный характер. Если бы это было так, то акт признания покрывал бы собой какой-либо порок, присущий признаваемой фактической ситуации.

Однако этого не происходит. Субъект акта признания лишается

возможности сослаться на данный порок (недействительность в какой-либо форме признаваемого объекта) в будущем, чтобы освободиться от обязательных последствий для него, вытекающих из акта признания. Таким образом, акт признания обладает относительным характером, что, помимо прочего, подтверждается практикой Международного суда.

Таким образом, акт признания содержит два отличных друг от друга элемента: первый состоит в констатации объекта признания в его различных формах, а второй — в наличии намерения рассматривать данный объект как законный.

В одностороннем юридическом акте проявление воли является неизменным условием (*conditio per quam*) международно-правовых последствий.

Акт признания, будучи направленным на создание соответствующих международно-правовых последствий, представляет собой акт намерения.

Определяя акт признания, как и любой юридический акт, в качестве акта намерения, было бы полезным узнать, придает ли международное право последствия внешнему волеизъявлению государства, находящему свое содержание в акте признания, или в так называемой реальной воле субъекта акта признания. В этом случае исходят из гипотезы, что здесь отсутствует тождественность между внешним проявлением воли и внутренним ее содержанием. Ответом на поставленный выше вопрос может служить справедливое мнение подавляющего числа юристов-международников о том, что международное право придает международно-правовые последствия всякому одностороннему юридическому акту, включая, разумеется, и акт признания, с учетом внешнего содержания волеизъявления. Таким образом, предполагается, что последствия акта признания ясно желаемые субъектом права в той мере, в какой они выражены в этом акте. Как отмечается доктриной международного права, определение одностороннего характера акта осуществляется с учетом факта, что проявление воли одного субъекта права само по себе достаточно для наделения международным правом данного волеизъявления соответствующими последствиями.

Это определение, охватывая в целом основной элемент проблемы односторонности волеизъявления государства, оставляет вне поля зрения некоторые неразрешенные вопросы. Так, можно вполне справедливо поставить вопрос о том, какова, например, природа проявления воли, включенного в международный договор, которое, будучи взято отдельно, само по себе, способно производить те

же последствия, что и договор. Применительно к акту признания эта проблема имеет важное значение, тем более что по ней в доктрине международного права нет единой точки зрения.

В этом плане возникает вопрос: должно ли признание определенной ситуации, являющееся объектом конвенционного положения, рассматриваться тем не менее как односторонний юридический акт? Подобное признание, данное в конвенции или договоре, может в действительности обладать теми же последствиями, что и признание, сделанное на основе односторонней декларации. В том и другом случае речь идет о проявлении воли всего одного субъекта права, который этим проявлением констатирует определенную ситуацию и выражает намерение рассматривать как соответствующую праву.

Между тем как в том, так и другом случае имеет место признание на основе конвенционного акта.

В доктрине международного права, в частности в российской доктрине международного права, высказывалось мнение, согласно которому признание может вызывать правовые последствия только при наличии проявления воли в форме согласия со стороны другого государства. Тем самым ставится под сомнение возможность того, что признание в форме волеизъявления одного государства способно вызывать правовые последствия точно так же, как и признание, облеченное в форму конвенционного акта. Между тем, как уже отмечалось выше, признание, принимающее форму одностороннего волеизъявления государства, которое направлено на признание каких-либо изменений в международном правопорядке как соответствующих праву, вполне может существовать в качестве самостоятельного института международного права.

Таким образом, признание может быть облечено как в форму одностороннего юридического акта, так и в форму конвенционного акта. В зависимости от того, каким способом оформлено признание, и зависит его юридическая характеристика. Эта точка зрения подтверждается обширной международной судебной практикой. Постоянная палата международного правосудия, а впоследствии Международный суд ООН в процессе судебных разбирательств придавали серьезное значение и учитывали возможные юридические последствия поведения и актов какого-либо одного государства, направленных на признание изменений в международном правопорядке как соответствующих международному праву. Очень важно, что международные судебные инстанции учитывали и признание в форме конвенционного акта и волеизъявление одного го-

128 сударства, направленное на молчаливое или явно выраженное признание как законных соответствующих изменений в международном правопорядке.

В зарубежной доктрине международного права выдвигалось мнение, согласно которому международно-правовые последствия признания (признание определенных изменений в международном правопорядке как соответствующих праву) в силу его одностороннего характера остаются без изменений даже при отсутствии ратификации договора, включающего в себя признание.

Однако признание в данном случае уже не является односторонним актом, а, будучи включенным в договор, приобретает конвенционный характер. Помимо этого, нам представляется неверным утверждение о том, что отсутствие акта ратификации договора со стороны государства, осуществившего на основе этого документа признание, никак не влияет на это последнее.

Договор, являясь согласованным документом между участвующими в нем государствами, требует для вступления в силу ратификации. Поэтому проявление воли государства не в форме ратификации ясно свидетельствует о нежелании государства признать те или иные изменения в международном правопорядке.

Что касается первоначального признания, выраженного, например, при акте подписания договора, то оно остается без каких-либо последствий для сделавшего его государства. Этот вывод подтверждается практикой Международного суда ООН. Так, в деле о праве на дипломатическое убежище Международный суд в противовес заявлению Колумбии, согласно которому Перу признало принцип права на дипломатическое убежище, будучи одним из государств, подписавших в 1933 г. в Монтевидео соответствующую Конвенцию, заключил, что отсутствие ратификации этой Конвенции со стороны Перу свидетельствует о непризнании указанного выше принципа. В деле о континентальном шельфе Северного моря Международный суд заключил, что ФРГ не признала принцип эквидистанции при разграничении континентального шельфа в силу того, что она не ратифицировала Конвенцию 1958 г. о континентальном шельфе, хотя ранее подписала ее.

Признание со стороны государства, которое не ратифицировало международный договор, можно вместе с тем рассматривать как следствие совокупности исходящих от него конклюдентных акций, проявляющихся в соответствующем поведении государства. На это ясно указал Международный суд в деле о разграничении континентального шельфа Северного моря. В данном случае признание но-

сило бы характер одностороннего, а не конвенционного акта. Однако это не имело места в случае с ФРГ, которая своим явно выраженным поведением в отношении принципа эквидистанции подтвердила значение факта нератификации Конвенции 1958 г. о континентальном шельфе.

Для объекта акта признания характерно существование определенных ограничений материального и правового характера. В данном случае действует требование, предъявляемое к общей теории юридического акта применительно к исполнению условий действительности этого последнего. Одним из таких условий является требование наличия законного и возможного (достигаемого) объекта.

Прежде всего следует подчеркнуть, что существуют определенные границы, устанавливаемые для признания. Эти границы, определяемые нами как границы «правовой невозможности» признания, понимаются как необходимость соблюдения общепризнанных норм международного права и соответственно недопустимость их нарушения, а не как конвенционное запрещение признания. Что касается «материальной невозможности» признания, то здесь имеется в виду необходимость существования объекта признания. Хотя акт признания сам по себе не создает объект, а лишь констатирует его соответствие международному праву, он все же предполагает существование объекта. Таким образом, исключается возможность признания объекта, который не существует. Вместе с тем международное право не запрещает возможности осуществления признания объекта при условии его непосредственного скорого возникновения. Излишне говорить о том, что несуществующий факт или ситуация не могут стать объектом признания. Вместо этого можно констатировать, что в данном случае акт признания материально недостижимой претензии просто не существует.

В предметном плане объектом признания может стать и фактическая, или юридическая ситуация. Под фактическими ситуациями понимаются все ситуации и претензии, которые еще не урегулированы и не принимаются во внимание нормой международного права.

В доктрине международного права, как отмечалось выше, проводится различие между признанием фактической и юридической ситуации. В то время как при признании фактической ситуации субъект права просто констатирует факт и выражает свою волю признать ее соответствующей праву, признание юридической ситуации носит форму юридического силлогизма (умозаключения).

Сначала имеет место оценка факта в свете правовой нормы, а

130 затем определяются последствия, которые придаются этой нормой данному факту.

Ситуация, которая в данный момент представляется «незаконной» в свете каких-то отдельных (диспозитивных), а не императивных норм международного права, может, в конце концов, стать вполне соответствующей юридической норме в результате всеобщего признания на основе уже не юридического, а материального силлогизма (умозаключения). Это еще раз доказывает, что при признании учитывается внешне проявленная воля субъекта международного права. Именно ей придаются последствия в плане признания данной ситуации как соответствующей международному праву.

При этом представляется излишней попытка обнаружения «реальной» воли: признание подразумевает принятие определенной ситуации как соответствующей праву. Это не означает, что для общей теории международного права не имеет значения вопрос, носит ли объект признания юридический или неюридический характер. Напротив, с функциональной точки зрения это различие представляется значительным. Однако каковы бы ни были мотивы или внутренняя убежденность субъекта, признание всегда вызывает для него обязательство одного и того же рода: субъект признания не вправе более оспаривать признанную ситуацию.

Из обязательства рассматривать признанный объект как соответствующий международному праву вытекает обязательство: больше не оспаривать существующей ситуации. Доктрина международного права единодушна в отношении этого последствия акта признания. *Таким образом, акт признания принимает характер одностороннего юридического акта, близкого по своей сущности к декларации о принятии обязательств в одностороннем порядке («обещание»).* Раскрытое выше содержание последствий этого следует рассматривать в двух аспектах: применительно к субъекту акта признания и применительно к объекту акта признания. Обратимся сначала к анализу последствий признания для самого признающего государства.

Признавая определенную претензию или ситуацию, субъект права принимает обязательство не оспаривать в будущем признанный им объект. А так как признание всегда предполагает соответствие праву, то поэтому субъект акта признания более не вправе оспаривать юридический характер признанной им ситуации.

Выше нами отмечалось, что акт признания носит относительный характер. В качестве подтверждения указывалось на то обстоятельство, что данный акт не устраняет какой-либо порок, недейст-

вительность, присущие признанной ситуации, а лишь лишает возможности субъект права в будущем сослаться на них в какой-либо части признанного объекта. Но это обстоятельство является только одной из причин, объясняющих относительный характер признания. Еще одна заключается в том, что обязательство, вытекающее из акта признания, применимо только к субъекту права, от которого исходит акт признания.

Таким образом, относительный характер обязательства, вытекающего из акта признания, состоит не только в факте, что только на субъект признания возлагается соответствующее обязательство, но и в том, что данное обязательство применимо лишь в отношении заинтересованного субъекта права, претензия которого признана другим государством, или субъекта, который посредством определенного акта создал новую ситуацию. Обязательство для данной стороны (субъекта акта признания) рождает права для другой стороны (субъекта, явившегося инициатором соответствующих изменений в международном правопорядке). Поэтому государство, в пользу которого сделано признание другим государством, может потребовать от последнего строгого исполнения обязательства, вытекающего из акта признания данной ситуации.

Что касается государств — членов международного сообщества, то они вправе требовать выполнения соответствующего обязательства, вытекающего из акта признания, если признанные изменения в международном правопорядке затрагивают непосредственным образом интересы всех государств мира. В ситуациях, помимо изложенной, государства — члены международного сообщества вправе лишь сослаться на факт признания, например, в процессе судебного или арбитражного разбирательства дела, в ходе которого может быть учтен акт признания соответствующих изменений в международном правопорядке.

Вопрос об обязательности акта признания — это прежде всего вопрос о том, вправе ли субъект акта признания отказаться от акта.

Концептуально признание, как и договор, имеет окончательный характер. На акт признания равным образом, как и на договор, распространяет свое действие лишь оговорка об изменившихся обстоятельствах (*rebus sic stantibus*). Обязательство, являющееся следствием признания, имеет для самого субъекта признания окончательный характер в том смысле, что он обязан в силу принципа добросовестности соблюдать принятое обязательство, а государство, в пользу которого сделано признание, вправе с момента признания настаивать на выполнении такого обязательства.



Признание (в качестве одностороннего юридического акта) придает определенной фактической ситуации международно-правовой характер, содействуя ее превращению в международный юридический факт.

Непосредственным следствием акта признания для самого признающего государства является противопоставимость признанной ситуации субъекту акта признания. Напротив, непризнанная ситуация не может считаться противопоставимой.

Односторонний юридический акт признания и вытекающее из него обязательство создают ситуацию эстоппель. Такое общее и прямое последствие признания подтверждается судебной практикой.

Таким образом, если признание претензий какого-либо государства свидетельствует о согласии с содержанием претензий и ведет к утрате своих прав в отношении предмета спора, то протест направлен на ограждение субъективных прав протестующего государства и тем самым охраняет права государства в данном вопросе.

Через акт признания объект, который до этого рассматривался как не имеющий какой-либо связи с признающим государством, приобретает международно-правовой характер не вообще, а строго применительно к данному государству. Признавая какой-либо объект, государство впоследствии лишается возможности заявлять о непротивопоставимости в отношении себя признанного им объекта. При этом о признании может свидетельствовать не только определенная декларация государства, но также серия конклюдентных действий молчаливого характера при отсутствии протеста со стороны данного государства.

В международном праве учитывается поведение государства в целом. Любое положительное действие или же бездействие со стороны одного государства перед лицом поступательных активных действий другого государства принимается во внимание международным правом. Об этом свидетельствует широкая судебная и арбитражная практика разбирательства между государствами.

Признание одним государством определенного объекта приводит, во-первых, к противопоставимости данного объекта по отношению к признавшему государству, а во-вторых, к превращению соответствующей фактической ситуации в международно-правовую опять-таки применительно к признавшему государству. Этот вывод имеет большое значение для обеспечения более широкой по кругу стран противопоставимости признанного объекта и для придания этому объекту международно-правового характера во всеобщем масштабе.

И то и другое обеспечивается признанием какого-то определенного объекта (например, определенных изменений в международном правопорядке) подавляющим числом государств. Сказанное важно для анализа эволюции превращения определенной фактической ситуации, которая на данный период времени рассматривается как несоответствующая действующему международному праву, в ситуацию, впоследствии рассматриваемую как вполне правомерную с международно-правовой точки зрения. Соответствующий эволюционный процесс идет через постепенное признание определенной международной ситуации в качестве соответствующей международному праву большинством государств мира.

В данном случае играет роль такой фактор, как степень признания со стороны международного сообщества. Так, на первоначальном этапе осуществление государствами суверенных прав в отношении континентального шельфа считалось как недействительное *erga omnes*, т. е. вследствие нарушения действовавших на этом этапе норм международного права. Однако впоследствии, по мере признания большинством государств правомерности указанной практики отдельных государств, по мере расширения среди государств земного шара практики осуществления суверенных прав в отношении континентального шельфа и тем более после подписания в 1982 г. Конвенции ООН по морскому праву, подобные действия государств стали рассматриваться не как какое-то нарушение международного права, а как вполне правомерные действия. В международной практике может быть и так, что на признание определенной фактической ситуации, являющейся на данном отрезке времени не соответствующей положениям действующего международного права, пойдет лишь меньшинство государств. В этом случае признанная в качестве правомерной определенная фактическая ситуация не будет считаться таковой во всеобщем масштабе, а становится противопоставимой только по отношению признавших ее государств. Указанная ситуация не может противопоставляться по отношению к тем государствам, которые постоянно оспаривали ее законность. Признание соответствующей фактической ситуации, которая не соответствует на каком-то промежутке времени действующему международному праву, только меньшинством государств, в то время как большинство стран через протесты заявляют о своем непризнании, не будет содействовать превращению указанной ситуации в действительную международно-правовую ситуацию.

Таким образом, признание государств является необходимым фактором для превращения определенной фактической ситуации, которая может соответствовать или же в какой-то области не соот-

ветствовать действующему международному праву, в действительную международно-правовую ситуацию. При этом степень и количество признаний со стороны государств определяют в пропорциональном отношении действительность или противоположность той или иной фактической международной ситуации. Эти выводы целиком подтверждаются мнениями юристов-международников.

Международно-правовая значимость акта признания выходит за рамки придания соответствующей фактической ситуации международно-правового характера. Она определяется той ролью, которую играет акт признания в процессе выработки норм обычного международного права. В этом процессе данный акт служит свидетельством признания государствами новой практики, проводимой рядом государств в качестве нормы международного обычного права. И, наоборот, посредством акта протеста государства заявляют о своем нежелании признать складывающийся новый международный обычай.

Постановочно в теории международного права существуют **две теории о значении международно-правового признания**: декларативная и конститутивная.

Согласно декларативной теории, признание лишь констатирует возникновение нового субъекта международного права, в частности нового государства, и большого юридического значения для него не имеет, поскольку существование государств как субъектов международного права не зависит от их признания.

В отличие от декларативной, конститутивная теория считает, что государство как субъект международного права возникает только после его признания другими государствами, а до признания новое государство юридически как бы не существует.

Конститутивная теория расходится с жизнью. Кроме того, она принижает значение государственного суверенитета, как неотъемлемого свойства государства — субъекта международного права, ставит его возникновение в зависимость от желания, воли, а то и произвола других государств.

Как говорилось выше, государство становится субъектом международного права в силу факта своего появления в качестве суверенного государства. Но вместе с тем было бы неверным отрицать важные международно-правовые последствия, которые влечет за собой акт признания.

Не конституируя нового государства, признание имеет большое как политическое, так и юридическое значение. Признание облегчает существование нового государства, ведет к нормализации политических и экономических отношений с другими государствами, выводит это новое государство из международной изоляции. При-

знанному государству легче в полной мере реализовать свою международную правосубъектность как следствие обретения им суверенитета.

Новое государство имеет право на международное признание. Это вытекает из Устава ООН, его принципов как основных принципов современного международного права, согласно которым все государства обязаны развивать дружественные отношения между собой, уважать принципы суверенного равенства и самоопределения народов.

Признание нового государства осуществляется в форме письменного послания от признающего государства, передаваемого дипломатическим путем или на торжественной церемонии провозглашения независимости, как было в день провозглашения независимости Намибии — последней колонии в Африке — 21 марта 1990 г.

Решения о признании могут оформляться постановлениями высших органов государства, например в России указами президента. Так, в связи с образованием суверенных Чехии и Словакии был издан 28 декабря 1992 г. Указ Президента РФ об их признании. В мае 1993 года Указом Президента России была признана Эритрея.

После возникновения в 1991 г. на месте СССР независимых государств, бывших союзных республик, прошла широкая полоса их признания государствами мира, а также взаимного признания друг другом в качестве субъектов международного права.

Признание правительства. В тех случаях, когда нового государства не возникает, а остается существовать прежнее, может встать вопрос о признании его нового правительства. Чаще всего это происходит тогда, когда правительство приходит к власти неконституционным путем или когда меняется форма правления, например вместо монархического устанавливается республиканское правление. Однако и в таких случаях, как показывает практика, признание необязательно; бывает достаточно продолжать с новым правительством нормальные дипломатические отношения. Тем более не нуждается в признании новое правительство, пришедшее к власти обычным конституционным путем, при смене правительственного кабинета после прошедших выборов в парламент, отставки и т. п.

Вопрос о признании нового правительства резко обостряется, если оно создается в результате социальной революции или национально-освободительной войны. В этом случае признание нового правительства, по существу, означает и признание нового государства как субъекта международного права.

К признанию новых правительств примыкает признание органов национального освобождения. Как говорилось выше, нация в ходе борьбы за свою государственную независимость создает свои

136 органы национального сопротивления, и они могут признаваться в качестве таковых другими государствами. Подобное признание применялось еще во время Второй мировой войны (например, признание Польского комитета национального освобождения, Антифашистского веча Югославии, «Сражающейся Франции»). Но особенно широкое распространение этот вид признания получил после войны в процессе национально-освободительной борьбы колониальных народов за свою независимость. Этим признанием пользовались Народное движение за освобождение Анголы, Африканская партия независимости Гвинеи и Островов Зеленого Мыса, Народная организация Юго-Западной Африки со стороны многих государств, а также ООН и Организации африканского единства (ОАЕ) как единственные представители народов названных стран. В настоящее время им пользуется Организация освобождения Палестины (ООП).

Признание восставшей и воюющей стороны. Оно относится к признанию повстанцев на различных ступенях гражданской и национально-освободительной войны. Главным юридическим последствием такого признания является распространение на восставших и воюющих законов и обычаев войны, в частности Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним 1977 г.

Международно-правовое признание не должно использоваться в качестве орудия давления и вмешательства во внутренние дела в отношении тех, кому оно предназначено. Каждое новое государство имеет право на признание. Однако если новое государство возникло в результате территориальных изменений (отделения от другого государства, разделения на два или несколько государств и т. д.), то необходимой предпосылкой признания является урегулирование новым государством вопросов правопреемства. Что касается нового правительства, то оно имеет право на признание, если осуществляет эффективный контроль над страной, ее населением и территорией. Правительство, созданное за рубежом вопреки воле народа (марионетное правительство), не должно признаваться.

Признание де-юре (de jure) и де-факто (de facto). В зависимости от объема юридических последствий, которое влечет за собой международно-правовое признание, различается признание де-юре и де-факто.

Обе формы признания являются юридическими, поскольку влекут за собой определенные правовые последствия для признаваемой стороны, хотя и в разном объеме.

Признание де-юре — это признание в полном объеме. Оно окон-

чательно и не может быть взято назад. При нем с признаваемыми государством или правительством в полном объеме устанавливаются дипломатические, консульские и другие официальные отношения; признаются их права распоряжаться своими имуществом, вкладами и другими ценностями, находящимися за границей, в иностранных банках и т. д., иммунитет от юрисдикции иностранных судов. В случае признания де-факто устанавливаются только консульские или торгово-экономические отношения с признаваемой стороной. Оно носит временный и переходный к признанию де-юре характер, но может быть взято и обратно. Чаще всего такое признание применяется к новому правительству, а не к новому государству, да и то сравнительно редко. Обычной формой признания является, таким образом, признание де-юре.

От этих двух форм признания следует отличать «разовые контакты» с непризнанным государством, правительством и т. д. Иногда их называют фактическим признанием (не путать с признанием де-факто, которое, как и де-юре, является юридическим признанием), но это не вполне точно. Скорее, в таких случаях нужно говорить о фактическом непризнании: подобные контакты нередко сопровождаются заявлением, что они не должны рассматриваться как признание нового государства или правительства со стороны государства, которое вступает в такие контакты.

Участие государств в международных организациях и их признание.

Уставы международных организаций, в том числе Устав ООН, не обуславливают принятие в них новых государств признанием. Не нуждается в признании новое правительство, учреждающее свое представительство при международной организации.

С другой стороны, принятие нового государства в международную организацию не означает его признания всеми государствами-членами. Признание и членство в международных организациях — самостоятельные институты международного права.

5. ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

С 20-х годов XX века государства — члены международных организаций начинают предоставлять организациям права, присущие субъектам международного права. Первой международной организацией, которая была наделена такими правами, стала Лига Наций. Она имела право на заключение международных соглашений, ее

138 должностные лица обладали привилегиями и иммунитетами (Соглашение между Лигой Наций и Швейцарией 1926 г.).

После Второй мировой войны государства твердо вступили на путь предоставления межгосударственным организациям качества субъекта международного права, и в настоящее время все межгосударственные организации обладают таким качеством.

Возможность межгосударственных организаций быть субъектом международного права была признана в Консультативном заключении Международного суда ООН от 11 апреля 1949 г. «О возмещении ущерба, понесенного на службе ООН».

Признание того факта, что организации в ряде случаев имеют право вступать в международные договоры и соглашения, отнюдь не свидетельствует о том, что подобные организации имеют **собственную и автономную волю**, отличную от воли своих членов, что позволяет говорить о самостоятельном бытии самой организации.

О воле организации можно говорить весьма и весьма условно. По своему содержанию она фактически сводится к компетенции, которой наделяется организация ее членами, к обязанности точно, в соответствии с учредительным актом, выполнять волю создателей международной организации. Поэтому более точным представляется утверждение о том, что организации не имеют своей собственной суверенной воли. Они всего лишь обладают конкретной компетенцией и на них возложена обязанность выполнять ту действительно суверенную волю, которой обладают государства, создающие международную организацию для обслуживания своих интересов и для достижения целей, которые могут быть более успешно реализованы с помощью международной организации.

Выражение «воля организации» нуждается в уточнении и в другом смысле. Когда речь заходит о воле государства, то имеется в виду воля суверенного субъекта права. Организации не могут обладать и в действительности не обладают государственно-суверенной волей. Они являются коллективными органами многих государств. В учредительном акте и в деятельности организации находит выражение именно эта совместная коллективная воля, возникшая в результате согласования. В этом смысле любой договор, в том числе и договор о создании международной организации, только фиксирует волю сторон, но не создает какой-либо другой воли, противоречащей воле государств.

Назначение организации состоит именно в том, чтобы наиболее полно и точно реализовать волю субъектов международного права, которые учредили таковую, а не проводить в своей деятельности

какую-то свою собственную автономную волю, которой они не обладают, да и не могут обладать.

Таким образом, все без исключения права и обязанности организаций, все их действия в рамках устава имеют правовое значение не сами по себе, не потому, что вытекают из какой-то автономной воли организаций, а лишь постольку, поскольку в их основе лежит действительная реальная воля государств, пожелавших, чтобы организация действовала от их имени соответствующим образом.

Если допустить, что организации обладают самостоятельной волей, то все международные договоры следует подразделить на две группы: договоры, накладывающие на государства определенные обязательства, и договоры, которые помимо этого еще создают самостоятельную и автономную волю. Практически такое деление договоров несостоятельно, так как в действительности различие сводится не к тому, что создается какой-то орган со своей волей, а к тому, что устанавливается иной порядок исполнения договора.

Как показывает практика, одни международные договоры государства выполняют непосредственно, без создания для этой цели специальных органов. Другие же договоры (создающие международные организации) предусматривают двойное их исполнение: непосредственно государствами, а также через посредство организаций, которые создаются. Что касается волевого содержания, то эти договоры не отличаются друг от друга, так как органы, выступающие от имени и по поручению государств, не заменяют государств и не противостоят им. Эти органы всего лишь осуществляют не прямое управление делами суверенных государств.

Организация наделяется **компетенцией** (совокупностью прав и обязанностей), но обладание определенной компетенцией и собственной волей — два совершенно различных понятия, поскольку компетенция своей предпосылкой имеет волю, в то время как нельзя выводить волю из компетенции. В равной степени нельзя ставить знак равенства между понятиями «воля» и «компетенция».

Попытки некоторых ученых стереть грань между компетенцией и волей, придать компетенции организаций независимый от государств характер ведут к искажению сути международных организаций и имеют своей целью придать международным организациям надгосударственный характер.

Компетенция (правоспособность) организаций имеет свою природу, отличную от правоспособности государств. Последние черпают свою правоспособность из суверенитета. Что касается компетенции (правоспособности) организаций, то она своими истоками име-

ет волеизъявление государств, заключивших договор. В связи с этим она всегда носит договорный, специальный, вторичный и производный характер.

Правоспособность и суверенная воля у государств едины и нераздельны. Правоспособность организаций не имеет под собой своей собственной суверенной воли и целиком и полностью зависит от воли государств. Совершенно недопустимо, чтобы изыскивались какие-то дополнительные, вспомогательные или косвенные истоки правоспособности организаций, выходящие за рамки волеизъявления государств.

Юридическим основанием правоспособности международных организаций является воля суверенных государств, их желание иметь организацию как инструмент для решения определенного круга международных вопросов. Государства определяют объем правоспособности (компетенции) организации, по согласованию могут расширить или сузить этот объем либо ликвидировать совсем организацию. Не обладая своей собственной суверенной волей, международные организации имеют единственное назначение — служить суверенной воле и интересам государств, которые создали соответствующую организацию.

Поэтому не случайно, давая консультативное заключение и признавая за ООН качество международной личности, Международный суд одновременно подчеркнул, что права и обязанности организации полностью зависимы от ее целей и функций, определяемых прямо в учредительном акте. Признать ООН в качестве международной личности — это, конечно, не значит, что организация является государством (она, несомненно, не государство) или что ее юридическая личность и ее права и обязанности таковы же, что личность и права и обязанности государства.

Правомочия государства вытекают и основываются на суверенитете, чего нельзя сказать о правомочиях международных организаций, так как правомочия последних являются делегированными. Они получают их от государств, за которыми сохраняется право окончательного решения. Исходя из этого, следует вывод, что субъектами международного права являются лишь государства.

Международные организации, созданные в результате международного соглашения государств — субъектов международного права, носят целевой, определенно договорный функциональный характер. Государства — субъекты международного права, подписавшие устав организации и участвующие в ее работе, как бы деле-

гируют ей часть своих прав для выполнения функций организации, указанных в уставе, в интересах государств-членов.

В этой связи авторы не считают международные организации субъектами международного права в полном смысле этого слова. Делегированный и функциональный характер прав и обязанностей международных организаций предопределяет, что их деятельность немыслима без государств или в отрыве от них. Именно из этого вытекает необходимость представительства государств при организациях, а отнюдь не из того, что организации и государства противостоят друг другу как самостоятельные и независимые субъекты международного права.

Международные организации — вторичные субъекты международного права. Они создаются и действуют на основе международных договоров — учредительных актов этих организаций.

Международные организации не обладают суверенитетом и территорией и являются своеобразными субъектами международного права, отличающимися от государств.

Это своеобразие выражается в специфичности тех прав, которыми международная организация обладает и которые осуществляет на международной арене. Если суверенное государство может быть субъектом всех правоотношений, которые совместимы с общепризнанными принципами и нормами международного права, то международная организация, создаваемая для выполнения конкретных задач, может вступать лишь в те правоотношения, которые определяются ее функциями и соответствуют учредительному акту организации. Да и сам характер международных прав организации в силу своей производности от прав государств, с одной стороны, строго ограниченности функциональными потребностями организаций — с другой, имеет свои специфические особенности.

Известно, что международные организации вправе заключать международные соглашения. Однако как само право организаций, так и характер заключаемых ими соглашений не лишены известного своеобразия. В частности, обращает на себя внимание ограниченность этого права, ибо соглашения могут заключаться по сугубо определенному кругу вопросов. Например, специализированные учреждения ООН заключают лишь следующие виды соглашений: 1) о сотрудничестве с ООН и другими международными организациями; 2) по финансовым и административным вопросам; 3) по вопросам правопреемства; 4) об оказании технической помощи; 5) о штаб-квартире со страной пребывания. Между тем государство мо-

жет заключать договоры по любым вопросам, лишь бы они были правомерными.

Известно, что рядом международно-правовых актов при международных организациях предусмотрены постоянные представительства государств-членов (ООН, ЮНЕСКО и др.). Однако постоянные представительства носят односторонний характер, поскольку организации не посылают своих представителей в государства, являющиеся их членами. Кроме того, представительства имеют место не при всех международных организациях. В то время как обмен между государствами дипломатическими представителями всегда является взаимным актом и, как правило, общим для всех государств мира.

В порядке констатации следует говорить о большой специфике, которую имеет также институт представительства государств при организациях и организаций при правительствах отдельных государств. Он по своему содержанию коренным образом отличается от дипломатических представительств государств. Назначение дипломатических представительств — поддерживать постоянные контакты между субъектами международного права. Совершенно недопустимо, чтобы представитель одного государства занимался вопросами, которые входят во внутренние дела другого государства.

Представительства государств при ООН и различных международных организациях имеют другое назначение. Они существуют как раз для того, чтобы заниматься делами Организации, вместе с другими представительствами направлять ее деятельность. Здесь неприменим принцип невмешательства. Наоборот, представители государств обязаны активно вмешиваться в дела ООН и направлять ее деятельность в нужную сторону.

По тем же основаниям к представителям государств при ООН неприменим порядок предварительного согласия на принятие представителя (агреман), равно как ни один представитель не может быть объявлен *persona non grata*. Поэтому внешнее сходство представительства при ООН с дипломатическими представительствами государств не доказывает, что в данном случае мы имеем взаимоотношения независимых, самостоятельных и суверенных субъектов международного права. Как раз, наоборот, международные организации и их деятельность полностью зависимы от государств, которые их создали. Представители государств при ООН находятся там для того, чтобы Организация в своей деятельности успешно и точно проводила волю ее учредителей. То же самое можно сказать о дипломатическом иммунитете и дипломатических привилегиях,

которыми наделяются некоторые представители Организации. И здесь дело не идет дальше формального сходства при наличии принципиального отличия в существе.

Определенная специфика имеет место и в использовании международными организациями такого института международного права, каким являются дипломатические привилегии и иммунитеты.

Своеобразие таких субъектов права, как международные организации, проявляется и в том, что они ограничены в выборе средств принуждения и средств разрешения споров. Известно, что только государства могут быть сторонами по делам, разбираемым Международным судом ООН. Международные организации вправе лишь запрашивать консультативные заключения Суда.

Международная организация может быть также субъектом международного частного права или субъектом национального права, т. е. юридическим лицом, и в этом качестве она обладает правоспособностью: 1) заключать контракты, договоры найма; 2) приобретать недвижимое и движимое имущество; 3) заключать договоры об аренде.

В результате невыполнения организацией своих обязательств в указанных случаях она будет нести гражданско-правовую ответственность.

В уставах всех межгосударственных организаций есть соответствующие статьи об их юридической правоспособности (например, ст. 104 Устава ООН, ст. 66 Устава ВОЗ, ст. XII Устава ЮНЕСКО). Помимо уставов права юридического лица организаций закреплены в Конвенции о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций 1946 г., Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений 1947 г., а также во всех двусторонних соглашениях организаций со страной пребывания.

Любая международная организация волеизъявлением государств-членов может прекратить свое существование. В таком случае, как и в случае прекращения существования государства, может возникнуть вопрос о правопреемстве.

В настоящее время отсутствует общепризнанная норма общего характера о правопреемстве международных организаций. Имеются лишь нормы, содержащиеся в учредительных актах ряда организаций, например Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Всемирной метеорологической организации (ВМО).

Как следует из учредительных актов и практики международных организаций, правопреемство имеет место тогда, когда международная организация-предшественник прекращает свое существо-

144 вание. Это правопреемство международных организаций отличается от правопреемства государств, которое не всегда связано с прекращением существования государства. В международной практике случаи правопреемства возникали в отношении таких международных организаций, как ООН, Лига Наций, ВМО и др.

6. | ЮРИДИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЧНОСТИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Международные отношения первой половины XX века выдвинули вопрос об охране человеческой личности, о защите прав и основных свобод человека международно-правовыми средствами.

Это в немалой степени произошло в связи с такими событиями, как Первая и Вторая мировые войны с их жестокими последствиями и массовыми преступлениями против раненых, пленных, больных и мирного населения; бесчеловечные и варварские колониальные войны, направленные на подавление народов, борющихся за свое освобождение; политика геноцида и грубой расовой дискриминации, которая имманентно присуща колониализму и неоколониализму. Все эти негативные факты нашли свое отражение в международном праве, которое пополнилось многими важными правовыми документами, рассчитанными на то, чтобы в какой-то мере защитить человеческую личность от преступных посягательств и произвола, покарать военных преступников, поставить под международную охрану основные права и свободы человека.

Важнейшими из этих международных юридических актов являются: Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 12 августа 1949 г.; Женевская конвенция об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 г.; Женевская конвенция о защите мирного населения во время войны от 12 августа 1949 г.; Устав Международного Военного Трибунала от 8 августа 1945 г.; Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.; Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г.; Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, от 7 сентября 1956 г.; Декларация ООН о ликвидации всех видов расовой дискриминации от 20 ноября 1963 г. и многие другие документы.

Наличие значительного количества норм в международном праве, направленных на защиту чести и достоинства личности и на охрану основных прав и свобод человека, привело к тому, что в меж-

дународном праве наряду с традиционным взглядом, отвергающим за индивидом качество субъекта международного права, появились теории, доказывающие, что индивид выступает в международных отношениях в качестве самостоятельного, а по мнению некоторых авторов, даже главного субъекта международного права.

В российской международно-правовой литературе отмечается, что индивид, отдельная личность, не является субъектом международного права. Индивиды, находясь под властью государства, не выступают на международной арене от своего имени как субъекты международного права. Все международные договоры и соглашения о защите личности, основных прав и свобод человека заключены государствами, а потому конкретные права и обязанности из этих соглашений вытекают для государств, а не для отдельных индивидов. Индивиды находятся под защитой своего государства, и те нормы международного права, которые направлены на охрану основных прав и свобод человека, главным образом реализуются через посредство государств.

Однако можно ли из этого, безусловно правильного, вывода сделать заключение о том, что индивид ни при каких условиях не может быть также и субъектом (стороной) конкретных международных правоотношений, не может выступать носителем некоторых прав и обязанностей.

Представляется, что такого заключения сделать нельзя.

Дело в том, что в ряде документов прямо указывается на права и обязанности индивида, а не государства, в силу чего носителем их является индивид, а не государство. Например, в ст. 27 Женевской конвенции о защите мирного населения во время войны, определяющей статус покровительствуемых лиц, говорится, что эти лица «имеют право при любых обстоятельствах на уважение к их личности, семейным правилам, религиозным убеждениям и обрядам, привычкам и обычаям». Покровительственные лица имеют право обращаться за помощью (а соответствующее государство обязано создать возможность для реализации этого права) к Державам-Покровительницам, к Международному комитету Красного Креста, к национальному обществу Красного Креста страны, в которой они находятся, а также к любой организации, которая может оказать им помощь в охране их прав и интересов (ст. 30).

В Женевской конвенции об обращении с военнопленными устанавливается право пленных на жалобы. В ст. 78 говорится, что пленные «имеют право обращаться без всяких ограничений через доверенное лицо или непосредственно, если они найдут это нуж-

146 ным, к представителям Держав-Покровительниц, чтобы обратить их внимание на те моменты режима плена, в отношении которых у них имеются жалобы». Государство, у которого содержатся пленные, обязано не препятствовать осуществлению упомянутого права пленными.

О непосредственных правах индивида упоминает и Устав Международного Военного Трибунала в разделе IX, где речь идет о процессуальных гарантиях для подсудимых.

Таким образом, по действующим нормам международного права индивид в ряде случаев выступает как субъект конкретных правовых отношений, хотя он и не является субъектом международного права. Во всех таких ситуациях индивид выступает не через посредство своего государства, а от своего имени, как носитель прав и обязанностей, вытекающих из конкретных международных соглашений.

7. | ОБЪЕКТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВООТНОШЕНИЯ

В общетеоретическом плане объектом всякого права, в том числе субъективного права, называется все то, по поводу чего субъекты права вступают в правоотношения, из которых возникают права и обязанности для субъектов. На этих исходных позициях нет видимых разногласий. Однако по мере раскрытия данного общего понятия начинаются расхождения, носящие в ряде случаев весьма существенный характер. Подобные расхождения имеют место в общей теории права, они также обнаруживаются при трактовке вопроса об объекте применительно к отдельным отраслям права. Это полностью относится и к науке международного права.

Вопрос осложняется еще и тем, что в работах по международному праву, как правило, не делается различий между объектом международного права и объектом международного правоотношения, чем значительно усугубляется неясность вопроса.

Доктрина международного права к числу объектов международного права относит государственную территорию. Выделение государственной территории в качестве отдельного объекта международного права представляется спорным по многим основаниям. Территория — это материальное выражение верховенства, независимости и неприкосновенности населяющего ее народа. Территорией государства называется подвластная этому государству часть земного шара, включая сушу, воду, воздух.

Территория — материальная база государства, без обладания которой оно нормально существовать не может.

Если исходить из вышеизложенных понятий о территории, то ее нельзя рассматривать как объект международного права, ибо без территории в таком понимании нет государства. Разумеется, что в том или другом случае международный договор может оформлять приобретение или уступку конкретного участка земли, определенной области. Но такая передача какой-то части государственной территории практически выступает как уступка права собственности государства, как изменение территориального верховенства государства.

Практически объектом международного права и международно-правоотношения в таких случаях выступает право территориального верховенства. Иной взгляд логически ведет к признанию в качестве объекта не только государственной территории, но и людей, которые проживают на территории, изменяющей свой юридический статус в результате международного соглашения. Между тем население определенных территорий не может рассматриваться в качестве объекта международного права и международного правоотношения. Тем более что в ряде случаев население территории само участвует в решении вопроса о передаче права территориального верховенства путем плебисцита.

В рамках заявленной проблематики в юридической науке представлена позиция, согласно которой объектом международного права и международных правоотношений считают все то, что принадлежит к области международных отношений. Утверждается, что государства, вступая в определенные международные отношения, подчиняются действию непреложных жизненных потребностей. Поэтому международные договоры в своих нормах отражают потребности жизненных отношений.

Жизненные отношения образуют объект и определяют содержание договоров и международного права в целом.

Однако взгляд на международные отношения как на объект международного права требует своего уточнения с точки зрения строгой научной мысли, поскольку все международные отношения нельзя уложить в полном их объеме в рамки международного права, ибо только определенная часть из них подвергается регламентации нормами международного права. С этой точки зрения международное правоотношение выступает как такое отношение, которое урегулировано нормами международного права. Следовательно,

148 оно охватывает все элементы правоотношения, включая не только объекты, но и субъекты, а также права и обязанности.

Таким образом, признание некоторой части международных отношений в качестве объекта международного права, очевидно, сводит содержание и объем этого объекта к международным правоотношениям, что не соответствует действительному положению вещей. При данной ситуации получается, что объектом международно-правовых отношений являются сами эти отношения. Совершенно ясно, что такой вывод не соответствует общей теории права, ибо нельзя себе представить, чтобы одно и то же явление выступало перед нами и в качестве правоотношения (т. е. урегулированного нормой права международного отношения), и в качестве его (правоотношения) объекта.

Имеется еще один довод в пользу того, что объектом международного права не могут выступать международные отношения. Дело в том, что объект имеет не только право и правоотношение, но и само международное отношение. Таким образом, объектом международных отношений выступают определенные политические, материальные или иные блага, ради которых государства вступают в определенные связи и контакты друг с другом.

Многообразие доктринальных установок определяет себя существованием позиции, в соответствии с которой объектом международного права считается определенная совокупность положительных и отрицательных действий.

Действия субъектов международного права имеют ту или иную ценность не сами по себе, а только в силу тех результатов, к которым приводят определенные действия или бездействие. Например, когда государства заключают договор о взаимном ненападении, то положительное значение такого договора заключается в том, что стороны, выполняя свое обязательство и не предпринимая никаких враждебных действий друг против друга, укрепляют добрососедские отношения. Именно добрые отношения, недопустимость военных конфликтов — вот тот желаемый результат, к которому стремились договаривающиеся стороны, заключая договор. Иначе говоря, всякое действие или бездействие имеет какой-то положительный эффект, и только в силу этого оно может обладать общественной значимостью, определенной ценностью для субъектов международного права.

Говоря о весьма важном значении результатов действий или бездействия, нельзя, конечно, недооценивать и поведения субъектов, так как в них выражается реальный процесс выполнения обязательств, предусмотренных договором. В силу этого действия или

воздержание от действий следует рассматривать не как объект, а как содержание обязательств сторон, без которых немислимо само правоотношение. Совершая действия или воздерживаясь от них, стороны выполняют свои обязательства и одновременно с этим обеспечивают свои права, которые проистекают из международных правоотношений. Поэтому, являясь содержанием правоотношений, действия или воздержание от них не могут одновременно быть и объектом международного правоотношения, ибо один и тот же элемент правоотношения не может быть в то же время каким-либо другим элементом того же правоотношения.

В международно-правовой теории в ряде случаев вопрос об объекте международного права увязывается с так называемыми основными элементами государства. К этим элементам относят: власть, управляющую государством; население, составляющее подданных государства; территорию, на которой живет данное население. Утверждается, что каждый из этих трех элементов в отдельности может служить объектом известных норм международного права. Между тем такая позиция не приемлема. Поскольку вопрос о территории как объекте международного права решен нами в отрицательном плане, перейдем к рассмотрению в качестве объектов международного права государственной власти или населения.

В международном праве государственная власть всегда выступает как власть суверенная, независимая от других властей, при этом суверенитет выступает как основной атрибут государства, без которого немислимо международное общение. Поэтому в силу неделимости суверенитета и властвования от государства они не могут быть объектами международного права и международного правоотношения, так как если предположить, что властвование может выступать как объект правоотношения, то таким объектом может быть и само государство как таковое, что, конечно, немислимо с точки зрения международного права.

Властвование и с другой точки зрения не может выступать в качестве объекта международного правоотношения. Ведь правоотношение — это волевое, межвластное отношение. Поэтому предполагается, что эти волевые отношения при их установлении предусматривали какой-то объект, какие-то блага, ради которых стороны вступили в определенные связи. В силу этого властвование как реализация какой-то воли и объект правоотношения — это разнорядковые явления, и они не могут подменять и заменять друг друга, выступать в правоотношении в одном качестве.

С теоретической точки зрения взгляд на властвование как на

150 объект правоотношения проистекает из более общей, глубоко ошибочной предпосылки — отрицания государственного суверенитета и его важного значения в международных отношениях. Ошибочность подобных взглядов и несовместимость их с международным правом очевидна.

В том, что касается такого элемента государства, как население, составляющее подданных государства, то этот элемент также нельзя отнести к числу объектов международного права. По современным понятиям о демократии население рассматривается как источник власти государства. С этой точки зрения властвование неизбежно включает в себя два неразрывных понятия: государственное управление населением и получение полномочий на властвование от этого населения. Поэтому как властвование не может быть объектом международного правоотношения, так и население нельзя представить в этом качестве, ибо представление о властвовании неразрывно связано с населением.

Международные отношения считаются таковыми именно потому, что это отношения между народами, а не отношения относительно того или иного народа. Народы, организованные в государство, выступают как субъекты правоотношений и потому не могут быть их объектами.

Разумеется, если рассматривать вопрос в историческом аспекте, то можно прийти к выводу, что в рабовладельческом обществе и в определенной мере в эпоху феодализма народ зачастую выступал как объект международных сделок. Период колониализма также даст обилие примеров аналогичного порядка. Однако все это относится к области грубого нарушения прав народов, отрицания за ними права на свободное и независимое развитие.

Современное международное право исходит из других предпосылок, отвечающих данной ступени развития международного сотрудничества. В наши дни все народы имеют право на самоопределение и ни один народ не может выступать в качестве объекта международного права и международных отношений. Соглашения, которые имеют своим объектом народы, неправомерны с точки зрения современного международного права.

В порядке раскрытия предмета исследования серьезную смысловую нагрузку имеет вопрос о допустимости точки зрения, согласно которой объектом международного права и международных отношений может быть все то, что является объектом внутригосударственного права. Признается, что все стороны государственной жизни и деятельности могут быть предметом (объектом) договора.

При такой постановке вопроса не остается места для внутренних дел государства. Все дела становятся доступными для международного регулирования. Отпадает необходимость в принципе невмешательства, поскольку устраняется само понятие внутренних дел государства. Государственный суверенитет сводится к нулю.

В этих условиях отпадает само представление о международном праве как совокупности норм, регламентирующих отношения независимых государств. Международный правопорядок становится просто федеральным правопорядком, а международное право — правом внутригосударственным, регулирующим отношения в рамках этого федеративного устройства.

Все это находится в резком контрасте с фактическими отношениями, существующими в мире. Эти фактические отношения требуют строгого и ясного разграничения внутренних дел, в сферу которых вмешательство недопустимо, и дел, могущих быть предметом международного регулирования. Из этих предпосылок исходит Устав ООН и все другие международные акты, принятые в рамках современного международного права, выступающего как регулятор отношений независимых и суверенных государств, вмешательство во внутренние дела которых категорически запрещено. С той же категоричностью можно сказать, что внутренние дела государств не могут быть объектом международного права и международных правоотношений.

В порядке обоснования авторской позиции по исследуемой проблематике следует проанализировать точку зрения, согласно которой в качестве объекта международного права рассматривается договорная цель (цель соглашения).

В ответ на такое утверждение следует однозначно заявить о том, что цель международного права, равно как и договорную цель, недопустимо отождествлять с объектом, так как в данном случае мы имеем дело с различными, нетождественными по содержанию понятиями. Нельзя, конечно, отрицать, что объект международного права и объект международного правоотношения тесно связаны с целью международных договоров и соглашений, то есть с тем, к чему стремятся договаривающиеся стороны (в более широком плане — субъекты международного права). С этой точки зрения можно даже сказать, что договорный объект является реальным воплощением цели, ее юридическим оформлением. Следует тем не менее отметить, что цель и объект международного договора (международного права в целом) отличаются друг от друга по своему содержанию.



Цель договора — это предпосылка его существования, направление деятельности сторон, тот желаемый результат, к которому направлены усилия субъектов международного права. Поэтому не исключено, что одна и та же цель может быть достигнута путем различных объектов и, наоборот, один и тот же объект может служить разным целям. Например, нормы международного права об экономическом сотрудничестве государств, имея своим объектом экономическое благо, вместе с тем служат целям укрепления дружбы между народами и стабилизации политических отношений. В свою очередь, договоры, имеющие своим объектом политические вопросы, служат не только развитию политических отношений субъектов, но и их сотрудничеству в области экономики и культуры. Таким образом, общая и единая цель, предусматривающая нормализацию и развитие политических отношений между государствами, может быть достигнута через правоотношения, непосредственным объектом которых являются экономические и культурные блага народов.

Известно, что даже чисто терминологически слова «цель» и «объект» отличаются друг от друга. Цель — это то, к чему стремятся, что надо осуществить. Что касается объекта, то под ним, с философской точки зрения, понимается объективная реальность, то есть все то, что существует вне нас и независимо от нашего сознания. В чисто житейском плане, в повседневных отношениях людей объектом считаются такие предметы и явления, по поводу которых люди вступают между собой в определенные отношения и на которые направлена деятельность человека, и на которые человек воздействует физически или иным каким-либо способом.

Для правовых норм и правоотношений первостепенное значение имеет первое смысловое значение объекта, поскольку речь идет об общественных отношениях особого рода — о правоотношениях, в которые вступают субъекты по поводу самых разнообразных объектов, выступающих в виде материальных и нематериальных благ.

Все это, вместе взятое, позволяет сделать вывод о том, что объект и цель — различные понятия. В силу этого сводить договорный объект к договорной цели нельзя, ибо это ведет как к терминологической неточности, так и к неточности по существу.

Перед тем как перейти к раскрытию смыслового наполнения понятия объекта международного права, представляется необходимым показать явления в самом общем плане. *Под объектом международного правоотношения понимается все то, по поводу чего субъекты международного права вступают в правоотношения на*

основе принципов норм международного права. Такова воедино собранная позиция доктрины международного права. И далее уже конкретно. *Объектом норм права и правовых отношений являются определенные материальные и нематериальные блага, к достижению которых стремятся государства и которые отвечают жизненным интересам субъектов, участвующих в правовых отношениях.* С этими благами неразрывно связаны права и обязанности субъектов, выступающих на международной арене. Содержание этих благ таково, что их достижение немислимо силами одного государства, действующего в рамках международного права.

Если рассматривать всю совокупность норм международного права и возникающие на их основе правовые отношения, то блага можно подразделить на три большие группы:

1) Мир, мирное сотрудничество, безопасность — величайшие блага, к которым стремятся все миролюбивые государства. Интересы, связанные с охраной мира и безопасности народов, относятся к самым важным интересам суверенных государств. Эти блага и интересы по их охране образуют объект целой группы международных договоров политического характера.

Обобщенное понятие объекта договоров по политическим вопросам в практических отношениях государств получает самое разнообразное выражение. Тут и соглашения по пограничным вопросам, и соглашения об установлении дипломатических отношений, и договоры о ненападении и нейтралитете, и многие другие правовые связи государств. Однако у всех подобных соглашений есть общая цель — охрана мира и безопасности народов, развитие добрососедских отношений. Иначе говоря, они имеют какой-то общий объект, с которым связываются права и обязанности субъектов. При этом конкретизация объекта сопровождается конкретизацией прав и обязанностей субъектов.

2) Блага материальные — взаимовыгодное экономическое сотрудничество, отвечающее интересам всех государств, — образуют объект другой большой группы международных норм, международных договоров и возникших на их основе правоотношений. В наши дни международное разделение труда достигло небывалых ранее масштабов. К настоящему времени возникло новое, равноправное международное разделение труда. В обе эти сферы втягиваются развивающиеся страны Азии и Африки. В этих условиях сильно возрастает значение международных договорных связей по экономическим вопросам.

Многие экономические вопросы государства не в состоянии раз-

154 решить без сотрудничества с другими странами. Другие же вопросы, хотя они и находятся в рамках возможностей отдельной страны, более выгодно решать взаимными усилиями двух или нескольких государств. В силу этого современные экономические вопросы как никогда раньше стоят в центре внимания государств — субъектов международного права. Растет число соглашений по этим вопросам, которые имеют своим объектом экономические блага стран и народов, их интересы в этой области.

Среди экономических соглашений наблюдается широкое разнообразие сфер, которые они охватывают. Тут и торговые договоры, и договоры о мореплавании, и соглашения о займах и кредитах, о поставках оборудования и целых промышленных комплексов. Но при всем разнообразии экономических правовых связей их общим объектом выступают экономические блага государств и интересы, которые связаны с экономическим развитием этих государств.

И в данном случае, так же как и в политических договорах, конкретизация связана с конкретизацией прав и обязанностей сторон. Например, соглашение о займе во многом отличается по кругу прав и обязанностей от соглашений о поставках товаров или о строительстве промышленных объектов. Их объединяет только общий объект, определенные интересы государств, связанные с экономическим развитием.

В экономической области правомерными признаются только такие договоры и соглашения, которые содействуют общему экономическому подъему государств. Сюда прежде всего относятся взаимовыгодные экономические соглашения, не связанные с экономическим подчинением стран и народов. В противном случае соглашения будут носить явно противоправный характер по своему объекту и содержанию.

3) Блага культурного, научного и социального развития народов всего мира отвечают насущным интересам каждого государства. Они образуют объект целого ряда международных договоров, оформляющих сотрудничество народов в этой области. Такие договоры и соглашения содействуют культурному развитию народов, прогрессу науки, совершенствованию образования и его повсеместному распространению.

Многообразие форм сотрудничества в этой области вызвано многообразием государственных интересов, потребностями народов к взаимному обмену культурными и научными достижениями. Однако объект во всех таких случаях общий, получающий конкретизацию в каждом отдельном соглашении.

Помимо указанных трех областей сотрудничества государств в практике довольно широко распространены соглашения по чисто правовым вопросам (главным образом о взаимной правовой помощи в самых различных областях). По своему объекту подобное сотрудничество близко примыкает к правовым связям государств по политическим вопросам. Поэтому с точки зрения объекта такое сотрудничество по существу объединяется с более широкой областью — с правовыми отношениями государств по политическим вопросам.

Итак, по объекту правового регулирования международные договоры можно подразделить на следующие группы: договоры политические, договоры экономические, договоры о научно-техническом, культурном и социальном сотрудничестве. На эти большие группы, соответственно, делятся и все международные правоотношения.

Однако при ближайшем рассмотрении у каждого отдельного договора или соглашения можно обнаружить конкретное предметное содержание. Или, иначе говоря, объект каждый раз получает свою конкретизацию в отдельном договоре.

Так, в политической сфере широко распространены договоры о дружбе и сотрудничестве, о союзе, о ненападении, о нейтралитете, о границах и т. д. Само собою разумеется, что предметное содержание (в том числе и содержание прав и обязанностей сторон) в договоре о границах и в договоре о союзе неодинаково, так как каждый из таких договоров имеет свой предмет, с которым увязываются специфические права и обязанности субъектов. Однако общим объектом как первого, так и второго договора выступают такие политические блага, как мир, взаимное политическое сотрудничество, безопасность народов.

То же самое мы наблюдаем и в экономической области, а также в сфере отношений по научным, культурным и социальным вопросам. Договор о займе и договор о торговом мореплавании — это совершенно различные по своему предметному содержанию договоры. Или, например, соглашение об обмене кинофильмами и соглашение о подготовке кадров также неодинаковы по своему конкретному предмету. Все это очевидно и не может вызвать споров.

Тем не менее разногласия возникают, когда ставится вопрос в иной плоскости. В общей теории права, как это отмечалось ранее, довольно определенно обозначились две точки зрения.

Одни авторы считают, что объект права и объект правоотношения — это нетождественные понятия. Утверждается, что теория

156 единого объекта логически приводит к отрицанию субъективного права как самостоятельной юридической категории.

Другие авторы так не считают. Они полагают, что между объектом права и объектом правоотношения нет различия, так как эти понятия, с их точки зрения, тождественны. В обоснование своей позиции ученые заявляют, что деление единого объекта на объект права и объект правоотношения является искусственным, хотя в своих дальнейших рассуждениях они выделяют понятие «специальный объект, или предмет», которое в значительной степени подрывает это утверждение об искусственности деления.

Постановочно объект международного права и объект каждого конкретного правоотношения, с одной стороны, — это нечто общее, и таким общим началом являются материальные и нематериальные блага, с которыми увязываются интересы субъектов международного права, их права и обязанности. С другой стороны, в каждом отдельном правоотношении объект получает конкретизацию, реальное воплощение в материальных предметах, а также нематериальных благах, связанных с интересами государств и иных субъектов международного права. Например, договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи не имеет какой-то материальной определенности, но его ценность в смысле развития дружественного сотрудничества, предотвращения войны бесспорна. А блага мира и дружественных отношений не менее важны, чем материальные блага.

Следовательно, объект каждого отдельного правоотношения — это конкретизация и детализация объекта как обобщающего понятия. Иначе говоря, объект права относится к объекту (или предмету) каждого конкретного правоотношения, как абстрактное к конкретному, как общее к частному.

Если объект международного права дает основание для классификации всех международных договоров и соглашений на три большие группы, о которых речь шла ранее, то объект каждого отдельного международного правоотношения отражается в наименовании конкретных договоров и соглашений, в конкретизации прав и обязанностей субъектов, при этом по своему предметному содержанию международные правоотношения могут иметь самую различную номенклатуру.

Все это указывает на то, что объект права и объект правоотношения тесно связаны между собой и что эти понятия неотделимы друг от друга (как неотделимы, например, понятия «человек» и «человеческое общество»). Но между этими двумя понятиями име-

ются и определенные, весьма существенные различия, вытекающие из различия общего и частного, несмотря на то что здесь неизбежно диалектическое единство.

Применительно к международному праву подчеркивание таких отличительных черт особенно важно, так как конкретные права и обязанности субъектов вытекают из правовых норм, зафиксированных в договорах и соглашениях, в обычных нормах, которые также немислимы без взаимного согласия. Поэтому применение и толкование норм права, определение конкретных прав и обязанностей сторон немисливо без четкого представления о конкретном объекте каждого отдельного правоотношения. Без понимания указанных отличий, разумеется, немисливо и само представление о субъективном праве в международном праве, так как понятие «объект международного права» увязывается, как правило, с объективным правом, в то время как понятие «субъективное право» неизбежно увязывается с объектом конкретных правовых отношений.

В этой связи отрицание различий между объектом права и объектом правоотношения логически ведет к отрицанию субъективного права, которое в международном праве проявляется значительно больше, чем в праве национальном. Важно также подметить еще одну сторону рассматриваемого вопроса. Применительно к праву в целом наличие объекта всегда презюмируется, то есть предполагается, что объект уже существует и что без объективного права он логически не может существовать.

По-иному обстоит дело, когда речь идет об объекте правоотношения, а имеется в виду, что правоотношение (в том числе, конечно, и международное правоотношение) выступает перед нами как динамическая категория. В момент его возникновения может и не быть наличного объекта, но обязательно предполагается, что он возникнет в результате деятельности субъектов, в процессе реализации правоотношения. Например, два государства заключили соглашение о создании промышленного комплекса на территории одного из них. Материальным выражением объекта данного правоотношения, с которым увязывается выполнение прав и обязанностей сторон, является промышленный комплекс. Но в момент соглашения такого комплекса еще нет, он возникает позже в результате реализации правоотношения, в ходе определенного поведения субъектов. Следовательно, момент возникновения объекта увязывается с завершением правоотношения, но его создание занимает все время существования правоотношения.

В других случаях объекту международного правоотношения

158 присуще качество делимости, в силу чего реализация прав и обязанностей сторон осуществляется частями (происходит поэтапное выполнение правоотношения).

Наконец, правоотношение может иметь с момента своего возникновения наличный и весьма конкретный объект. В таких случаях правоотношение и его объект возникают одновременно.

С учетом изложенного в общей теории права иногда проводится деление правоотношений на пассивные и активные. В правоотношениях пассивного типа объектом являются наличные блага, существующие в данный момент (в момент возникновения правоотношения). В правоотношениях активного типа объект выступает как результат деятельности субъектов, то есть он возникает в будущем в ходе реализации правоотношения.

Такое деление правоотношений на пассивные и активные полностью применимо и к международному праву. В частности, договор о ненападении всегда имеет в основе наличный объект, выступающий в виде хороших и дружественных (во всяком случае, мирных) отношений государств. Сохранению данного объекта (мирных отношений) подчинена реализация правоотношения. Этому подчинено все поведение договаривающихся сторон. Договоры о дружбе и сотрудничестве предусматривают постоянное воспроизводство и стабилизацию объекта дружбы и сотрудничества сторон. При этом цель соглашения будет достигнута тем больше, чем крепче будут укреплены узы дружбы и чем полнее будет развито сотрудничество.

Несомненно, международному праву свойственны также правоотношения, объект которых возникает как конечный результат деятельности сторон. Об этом свидетельствует уже приведенный нами пример — соглашение о создании промышленного объекта.

В международном праве имеют место и такие правоотношения, в которых возникновение объекта не только отодвигается на будущее, но и явно усматривается интерес субъектов в том, чтобы такой момент не наступил. Примером этого являются международные договоры о взаимной помощи на случай нападения со стороны третьего государства на одну из договаривающихся сторон. В таких случаях соответствующие государства — участники правоотношения кровно заинтересованы, чтобы нападение третьего государства не состоялось и, таким образом, не возникла бы потребность и необходимость помогать друг другу выполнять определенные обязательства.

Для завершения характеристики объектов международного права и международных правоотношений отметим еще одну их особенность. Она заключается в том, что круг объектов в определенной

степени определяет и круг субъектов. В международном публичном праве объектами выступают наиболее важные политические, экономические и иные блага государства, с которыми увязываются высшие властные и суверенные интересы государства. В силу этого субъектами международного публичного права выступают главным образом государства или нации, борющиеся за свое освобождение. Некоторыми чертами правосубъектности обладают также межгосударственные организации, однако их права и обязанности, объем полномочий носят производный характер.

Таким образом, круг объектов международного публичного права определяет и соответствующий круг субъектов. Поэтому, исходя из понимания объекта международного права, логически вытекает ошибочность теорий о том, что и физические лица якобы могут быть субъектами международного публичного права. На самом деле физические лица никак не могут быть субъектами таких правоотношений, в которых в качестве объекта выступают верховные блага государства, с которыми неразрывно связаны суверенные, властные интересы стран. Физические лица не в состоянии решать подобные вопросы, так как они не обладают теми прерогативами, которые свойственны государствам.



1. Понятие основных принципов международного права.
2. Принципы, обеспечивающие поддержание международного права и безопасности.
3. Общие принципы межгосударственного сотрудничества.
4. Принцип добросовестности как общий принцип права и как один из основополагающих принципов современного международного права.

1. ПОНЯТИЕ ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Основные принципы современного международного права можно определить как его общепризнанные нормы, имеющие наиболее важное значение для обеспечения нормального функционирования межгосударственной системы и, следовательно, для решения международных проблем. Такое определение нашло подтверждение в решении Международного суда 1974 г. по спору между США и Канадой о границе в заливе Мэн, в котором указывается, что слова «принципы и нормы» выражают одну и ту же идею, а именно, что термин «принципы» означает правовые принципы, т. е. он включает нормы международного права, и что употребление термина «принципы» оправданно, поскольку речь идет о более общих и фундаментальных нормах.

Как указывается в Декларации о принципах международного права 1970 г., «добросовестное соблюдение принципов международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, и добросовестное выполнение государствами обязательств, принятых в соответствии с Уставом, имеют важнейшее значение для поддержания международного мира и безопасности и для достижения других целей Организации Объединенных Наций».

В науке международного права господствует мнение, что основ-

ные принципы международного права имеют императивный характер. Основные принципы современного международного права закрепились прежде всего в Уставе ООН. Однако некоторые из них сформулированы в нем очень кратко. Поэтому по инициативе ряда европейских государств в 60-е годы в ООН была проведена работа по кодификации основных принципов. Она завершилась принятием в 1970 г. Генеральной Ассамблеей ООН Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

Декларация содержит семь принципов:

- 1) принцип неприменения силы или угрозы силой;
- 2) принцип мирного разрешения международных споров;
- 3) принцип невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государства;
- 4) обязанность государств сотрудничать друг с другом в соответствии с Уставом ООН;
- 5) принцип равноправия и самоопределения народов;
- 6) принцип суверенного равенства государств;
- 7) принцип добросовестного выполнения государствами обязательств, принятых ими в соответствии с Уставом ООН.

Это не значит, конечно, что в международном праве только семь основных принципов. Декларация не ставила своей задачей дать полный их перечень.

В Заключительном акте хельсинского Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г. содержится десять основных принципов. К перечисленным в Декларации 1970 г. добавлены принципы нерушимости границ, территориальной целостности государств, уважения прав человека и его основных свобод.

Возрастание роли международных отношений в обществе и появление новых жизненно важных, глобальных проблем ведут к увеличению числа основных принципов международного права. Например, с повышением международного значения проблемы охраны окружающей среды в международном праве возник и развивается важный принцип охраны окружающей среды как принцип общего международного права.

Классификация основных принципов условна, ибо все они взаимосвязаны и каждый принцип имеет значение для всей межгосударственной системы. Тем не менее классификация практически полезна, так как регулирующая роль отдельных принципов проявляется преимущественно в различных сферах международных отношений.



С учетом изложенного предлагается следующая классификация основных принципов международного права:

- 1) принцип мирного сосуществования государств независимо от их экономических, социальных и политических систем;
- 2) принципы, непосредственно относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности;
- 3) общие принципы международного сотрудничества.

2. ПРИНЦИПЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ПОДДЕРЖАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ

К принципам, обеспечивающим поддержание международного мира и безопасности, относятся следующие.

Принцип неприменения силы или угрозы силой

Принцип неприменения силы или угрозы силой появился в международном праве в период между двумя мировыми войнами сначала как принцип запрещения агрессивной войны. Этот принцип заменил существовавшее ранее в международном праве право государства на войну (*jus ad bellum*), в соответствии с которым каждое государство могло прибегнуть к войне против другого государства в случае любого спора между ними.

Выдвинутые Россией в Октябре 1917 г. идеи противоправности и преступности агрессивной войны нашли широкую поддержку народов. Пример Первой мировой войны показал бессмысленность войны как средства решения международных проблем.

Статут Лиги Наций ограничивал традиционное право государства на войну. Члены Лиги в случае возникновения спора должны были использовать мирные средства для его разрешения и только в случае неудачи могли прибегнуть к войне. Предусматривалась возможность применения санкций к государствам, нарушившим это ограничение. На деле, однако, данные постановления Статута Лиги остались мертвой буквой, так как для применения санкций требовалось единогласное решение Совета Лиги.

Идеи запрещения и преступности агрессивной войны нашли отражение в ряде документов Лиги Наций, в частности в проекте договора о взаимной помощи, принятом Ассамблеей Лиги Наций в

1923 г. (но не получившем дальнейшего движения), в Декларации об агрессивных войнах, принятой Ассамблеей Лиги Наций в 1927 г., в которых агрессивная война квалифицировалась «как международное преступление».

Парижский договор (пакт Бриана — Келлога) от 27 августа 1928 г. явился первым многосторонним международным договором, который, несмотря на некоторые несовершенства его положений, содержал запрещение агрессивной войны. Статья I Договора гласила: «Высокие Договаривающиеся Стороны торжественно заявляют от имени своих народов по принадлежности, что они осуждают обращение к войне для урегулирования международных споров и отказываются от таковой в своих взаимных отношениях в качестве орудия национальной политики». Статья II предусматривала обязательство участников разрешать свои споры мирными средствами.

Присоединяясь к Парижскому договору, СССР заявил тогда же, что «идея устранения в международной политике войн и вооруженных конфликтов есть основная руководящая идея советской внешней политики». Как бы предвосхищая дальнейшее развитие этого принципа, советское правительство отметило также, что «должна быть запрещена всяческая международная война, как в качестве орудия так называемой «национальной политики», так и служащая другим целям (например, целям подавления освободительных народных движений и т. п.). Должны быть запрещены не только войны в формально-юридическом толковании этого слова (то есть предполагающие «объявление» войны и т. д.), но и такие военные действия, как, например, интервенция, блокада, военная оккупация чужой территории, чужих портов и т. д.».

Впервые принцип неприменения силы или угрозы силой был провозглашен в Уставе ООН. Пункт 4 ст. 2 Устава гласит: «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».

Авторитетное толкование принципа неприменения силы или угрозы силой дается в таких документах, как Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества государств 1970 г., Определение агрессии, принятое Генеральной Ассамблеей ООН в 1974 г., Заключительный акт Сопредседания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и Декларация об усилении эффективности принципа отказа

164 от угрозы силой или ее применения в международных отношениях, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 18 ноября 1987 г.

Анализ этих документов позволяет сделать вывод, что запрещаются:

1) любые действия, представляющие собой угрозу силой или прямое или косвенное применение силы против другого государства;

2) применение силы или угрозы силой с целью нарушения существующих международных границ другого государства или для разрешения международных споров, в том числе территориальных споров и вопросов, касающихся государственных границ, или для нарушения международных демаркационных линий, включая линии перемирия;

3) репрессалии с применением вооруженной силы; к этим запрещенным действиям относится, в частности, так называемая мирная блокада, т.е. блокирование портов другого государства, осуществляемое вооруженными силами в мирное время;

4) организация или поощрение организации иррегулярных сил или вооруженных банд, в том числе наемничество;

5) организация, подстрекательство, оказание помощи или участие в актах гражданской войны или террористических актах в другом государстве или потворствование организационной деятельности в пределах собственной территории, направленное на совершение таких актов, в том случае, когда упомянутые акты связаны с угрозой силой или ее применением;

6) военная оккупация территории государства, являющаяся результатом применения силы в нарушение Устава ООН;

7) приобретение территории другого государства в результате угрозы силой или ее применения;

8) насильственные действия, лишаящие народы права на самоопределение, свободу и независимость.

Определение агрессии 1974 г. устанавливает перечень (не исчерпывающий) тех запрещенных международным правом действий, которые являются наиболее серьезными и опасными формами незаконного использования силы.

Одной из важных норм современного международного права, тесно связанной с принципом запрещения применения силы или угрозы силой, является право на самооборону. Эта норма сформулирована в ст. 51 Устава ООН; в ней говорится, в частности, что Устав ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на члена Организации, до тех пор пока Со-

вет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности.

В Декларации об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях 1987 г. говорится: «Государства имеют неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение, как это предусмотрено Уставом Организации Объединенных Наций».

Очень важно иметь в виду, что п. 4 ст. 2 Устава ООН содержит общее запрещение применения силы или угрозы силой в отношениях между государствами. Определение агрессии 1974 г. устанавливает наиболее часто встречающиеся случаи запрещенного применения вооруженной силы, и, наконец, ст. 51 Устава ООН выделяет самое опасное применение вооруженной силы — вооруженное нападение, предусматривая в этом случае право на самооборону.

Как указывается в ст. 51 Устава ООН, государства могут использовать право на самооборону в случае вооруженного нападения, «до тех пор пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности». Так, когда Ирак совершил агрессию против Кувейта летом 1990 г., право на самооборону могли использовать Кувейт и по его просьбе любое другое государство.

После того как Совет Безопасности принял дело об агрессии Ирака против Кувейта к своему рассмотрению, дальнейшие действия против агрессора осуществлялись в соответствии с резолюциями Совета Безопасности от 29 ноября 1990 г. Совет Безопасности принял резолюцию (№ 678), в соответствии с которой, если Ирак на 15 января 1991 г. не выполнит резолюции Совета Безопасности, государства, сотрудничающие с Кувейтом, уполномочивались «использовать все необходимые средства с тем, чтобы поддержать и выполнить» резолюции Совета Безопасности об агрессии Ирака против Кувейта. В соответствии с названной резолюцией № 678 США и их союзники начали военные действия против Ирака 17 января 1991 г. Они закончились 28 февраля 1991 г. после принятия Ираком всех 12 резолюций Совета Безопасности.

Принцип неприменения силы не распространяется на действия, предпринимаемые по постановлению Совета Безопасности на основании гл. VII Устава ООН. Применение вооруженной силы против Ирака — один из важных примеров использования этого положения Устава ООН.

Естественно, что принцип неприменения силы не распространя-



ется на события, происходящие внутри государства, поскольку международное право не регулирует внутригосударственные отношения.

Составной частью принципа неприменения силы или угрозы силой является запрещение пропаганды войны, которое можно рассматривать и в качестве самостоятельной нормы. В Декларации о принципах международного права 1970 г. говорится: «В соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций государства обязаны воздерживаться от пропаганды агрессивных войн». Это подтверждено в Декларации 1987 г.

Указанная норма означает, что государства обязаны не допускать проведения своими органами пропаганды войны; кроме того, государства обязаны принимать меры к тому, чтобы на их территории не велась пропаганда войны частными лицами, организациями и т. д.

Принцип мирного разрешения международных споров

С принципом неприменения силы самым тесным образом связан принцип мирного разрешения международных споров. Согласно ему, государства должны разрешать споры между собой только мирными средствами.

Старое международное право не знало этого принципа. Оно исходило из того, что споры между государствами можно решать не только мирными, но и немирными средствами, включая войну. В Гаагских конвенциях 1899 и 1907 гг. содержалась лишь рекомендация обращаться к добрым услугам или посредничеству, «прежде, чем прибегнуть к оружию», «насколько позволят обстоятельства».

В Статуте Лиги Наций была предпринята попытка сделать обязательным обращение государств к мирным средствам для разрешения споров, «могущих повлечь за собой разрыв». Однако применение мирных средств здесь не исключало обращения государств к войне. И лишь в 1928 г. принцип мирного разрешения был зафиксирован в многостороннем договоре — в Парижском пакте об отказе от войны (пакт Бриана — Келлога). В ст. II этого Договора стороны признали, что урегулирование или разрешение всех разногласий или конфликтов, независимо от характера их происхождения, должно осуществляться только мирными средствами.

Таким образом, еще до Второй мировой войны в международное право вошел новый принцип — принцип мирного разрешения

международных споров. После войны он был подтвержден в Уставе ООН (п. 3 ст. 2) и впоследствии вновь и вновь фиксировался в различных международно-правовых актах: в Пакте Лиги арабских государств (ст. V), в Хартии Организации африканского единства (ст. 3), в Уставе Организации американских государств (ст. 5), в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, прежде всего в Декларации о принципах международного права 1970 г., в хельсинкском Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и во многих других.

Принцип мирного разрешения споров означает обязанность государств решать все возникающие между ними споры и конфликты исключительно мирными средствами. При этом не играет роли, угрожает спор международному миру и безопасности или нет. Всякий спор между государствами независимо от того, глобальный он или региональный, затрагивает он жизненные интересы государства или второстепенные, угрожает международному миру и безопасности или не угрожает, подлежит только мирному разрешению.

В то же время Устав ООН оставляет за государствами свободу выбора мирных средств в решении конкретного спора.

В Декларации о принципах международного права 1970 г. подчеркивается, что «международные споры разрешаются на основе суверенного равенства государств и в соответствии с принципом свободного выбора средств мирного разрешения споров». В ней указывается также, что, если стороны не достигнут урегулирования одним из мирных средств, они обязаны «продолжать стремиться к урегулированию другими согласованными между ними мирными средствами».

Для претворения в жизнь этого принципа и повышения его эффективности в рамках Хельсинкского процесса созывались международные совещания, на которых разрабатывался общеприемлемый метод мирного урегулирования, направленный на то, чтобы дополнить существующие мирные способы новыми средствами.

Принцип территориальной целостности государств

Принцип территориальной целостности государств относится к числу основных принципов международного права, закрепленных в п. 4 ст. 2 Устава ООН.

Данный принцип конкретизируется в Декларации о принципах международного права 1970 г., где он трактуется как часть принци-

168 па суверенного равенства государств и как часть принципа неприменения силы или угрозы силой. Действительно, этот принцип тесно связан с обоими указанными принципами. В Декларации говорится: «Территориальная целостность и политическая независимость государства неприкосновенны».

Однако принцип территориальной целостности государств настолько важен, что в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе он выделен как самостоятельный принцип международного права: «Государства-участники будут уважать территориальную целостность каждого из государств-участников».

Принцип нерушимости границ

Принцип нерушимости государственных границ тоже тесно связан с принципом неприменения силы или угрозы силой и с принципом суверенного равенства государств. В Декларации о принципах международного права 1970 г. он трактуется как часть принципа неприменения силы или угрозы силой: «Каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения существующих международных границ другого государства».

В Заключительном акте общеевропейского Совещания он тоже выделен в самостоятельный принцип и в данном случае идет дальше общепризнанного принципа неприменения силы или угрозы силой. Согласно Заключительному акту, принцип нерушимости границ означает не только отказ от применения силы или угрозы силой с целью нарушения существующих границ, но и отказ от предъявления всяких претензий, касающихся пересмотра государственных границ. «Государства-участники рассматривают как нерушимые все границы друг друга, как и границы всех государств в Европе, и поэтому они будут воздерживаться сейчас и в будущем от любых посягательств на эти границы.

Они будут, соответственно, воздерживаться также от любых требований или действий, направленных на захват и узурпацию части или всей территории любого государства-участника».

Принцип нерушимости границ не равнозначен их неизменности. По взаимному соглашению государства всегда могут изменить свои границы. Так, в результате добровольного объединения двух германских государств — ГДР и ФРГ — в 1990 г. граница между ними вообще перестала существовать.

3. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

К общим принципам межгосударственного сотрудничества относятся следующие.

Принцип суверенного равенства государств

Принцип суверенного равенства государств включает уважение суверенитета всех государств и их равноправие в международных отношениях. Эти две составные части данного принципа могут рассматриваться и как самостоятельные принципы международного права.

Принцип суверенного равенства государств закреплен в Уставе ООН, п.1 ст.2 которого гласит: «Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее членов».

Толкование этого принципа дается во многих международных документах, прежде всего в Декларации о принципах международного права 1970 г. и в Заключительном акте общеевропейского Совещания 1975 г.

Принцип суверенного равенства государств сформировался в период перехода от феодализма к капитализму и стал одним из основных принципов международного права. Однако в старом международном праве наряду с принципами уважения государственного суверенитета имелись принципы, санкционировавшие его нарушение, прежде всего право государства на войну. Кроме того, принцип суверенного равенства, как и другие принципы международного права, распространялся только на цивилизованные государства. Он не применялся, во всяком случае в полном объеме, к государствам Востока, где «цивилизованные» государства не считались с суверенитетом этих государств (протектораты, вмешательство во внутренние дела, иностранные селъменты, консульская юрисдикция, неравноправные договоры и т. д.).

В современном международном праве содержание принципа суверенного равенства государств расширилось. Оно включает следующие положения:

а) каждое государство обязано уважать суверенитет других государств;

б) каждое государство обязано уважать территориальную целостность и политическую независимость других государств;

в) каждое государство вправе свободно выбирать и развивать свои политические, социальные, экономические и культурные системы;

г) все государства юридически равны. Они имеют одинаковые права и обязанности как члены международного сообщества независимо от различий их экономических, социальных, политических систем;

д) каждое государство является субъектом международного права с момента возникновения;

е) каждое государство имеет право участвовать в разрешении международных вопросов, так или иначе затрагивающих его интересы;

ж) каждое государство обладает на международных конференциях и в международных организациях одним голосом;

з) государства создают нормы международного права путем соглашения на равноправной основе. Никакая группа государств не может навязывать другим государствам созданные ею международно-правовые нормы.

Естественно, что юридическое равенство субъектов международного права не означает их фактического равенства. Между принципом суверенного равенства государств и их фактическим неравенством есть определенное противоречие. Это противоречие с точки зрения принципов демократизма особенно резко проявляется на международных конференциях и в международных организациях, где государства с небольшим населением и государства, население которых в тысячу раз больше, имеют каждое один голос. И тем не менее принцип суверенного равенства государств представляет собой один из краеугольных камней всей международной системы и стоит на первом месте среди принципов Устава ООН.

Поскольку существование самостоятельных государств продолжает оставаться закономерностью общественного развития, принцип их суверенного равенства выступает одним из проявлений этой закономерности. Он направлен на обеспечение свободного развития каждого государства, против политики диктата и подчинения и служит щитом для малых государств. Рассматриваемый принцип обеспечивает равное участие каждого государства в решении международных дел.

Одновременно принцип суверенного равенства является гарантией для крупных государств, защищая от навязывания им воли малых государств, имеющих численное превосходство в современных общих международных организациях.

Принцип невмешательства, тесно связанный с принципом суверенного равенства государств, складывался в международном праве параллельно с ним.

Прежде содержание этого принципа было ограниченным, поскольку во многих случаях допускались интервенция, а также другие формы вмешательства во внутренние дела государства. В современном международном праве содержание указанного принципа значительно шире.

Принцип невмешательства зафиксирован в Уставе ООН (п. 7 ст. 2). Авторитетное толкование этого принципа дается в ряде резолюций Генеральной Ассамблеи ООН о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, в Декларации о принципах международного права 1970 г., в Заключительном акте общеевропейского Совещания 1975 г. Согласно Уставу ООН запрещается вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства.

Понятия «внутренние дела государства» или «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства» не являются территориальными понятиями. Не все, что происходит на территории данного государства, относится к его внутренним делам, например, нападение на иностранное посольство, статус которого определяется международным правом. В то же время многие отношения, выходящие за территориальные пределы государства, в сущности составляют его внутреннюю компетенцию. Так, договор, заключенный между двумя государствами, если он не затрагивает прав и интересов третьих государств, относится к внутренним делам договаривающихся сторон, в которые третье государство в принципе не имеет права вмешиваться.

Согласно Декларации 1970 г. принцип невмешательства означает запрещение прямого или косвенного вмешательства по любым причинам во внутренние или внешние дела любого государства. В соответствии с этой Декларацией данный принцип включает в себя следующее:

а) запрещение вооруженной интервенции и других форм вмешательства или угрозы вмешательства, направленных против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ;

б) запрещение использования экономических, политических и других мер с целью добиться подчинения себе другого государства

в осуществлении им своих суверенных прав и получения от него каких-либо преимуществ;

в) запрещение организации, поощрения, помощи или допущения вооруженной, подрывной или террористической деятельности, направленной на изменение строя другого государства путем насилия;

г) запрещение вмешательства во внутреннюю борьбу в другом государстве;

д) запрещение применения силы для лишения народов права свободно избирать формы их национального существования;

е) право государства избирать свою политическую, экономическую, социальную и культурную систему без вмешательства других государств.

Содержание понятия «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства» изменялось с развитием международного права. В процессе такого развития становится все больше дел, которые в определенной степени (и, как правило, не непосредственно, а через внутреннее право государств) подпадают под международно-правовое регулирование, следовательно, перестают относиться исключительно к внутренней компетенции государств. Например, положение индивидов, которое до недавнего времени полностью регулировалось внутригосударственным правом, подпадает теперь под международно-правовое регулирование. Хотя оно в основном продолжает входить во внутреннюю компетенцию государств.

Принцип равноправия и самоопределения народов

Зарождение принципа самоопределения народов (наций) относится еще к периоду буржуазных революций. Однако этот принцип не стал общепризнанным даже в рамках европейского международного права. Существование колониальной системы, а также некоторых европейских многонациональных империй находилось в резком противоречии с принципом самоопределения наций.

Выдвинутый Октябрьской революцией принцип самоопределения наций и народов понимался гораздо более широко. Он распространялся на все народы мира (см. Декрет о мире). Этот принцип реально был направлен прежде всего против колониальной системы. Поэтому он встретил решительное сопротивление колониаль-

ных держав. В результате данный принцип лишь почти через 30 лет стал нормой общего международного права.

Широкое демократическое и национально-освободительное движение, вызванное борьбой против фашизма во Второй мировой войне, обеспечило включение принципа самоопределения народов в Устав ООН. Хотя и в весьма общих формулировках, этот принцип нашел отражение в ряде постановлений Устава и, таким образом, был закреплен как один из основных принципов современного международного права.

В послевоенный период велась ожесточенная борьба за реализацию рассматриваемого принципа, за его конкретизацию и развитие. Борьба шла широким фронтом прежде всего на обширных территориях Африки и Азии, где колониальные народы один за другим восставали против иностранного господства, в Организации Объединенных Наций, в политической и правовой доктринах.

При разработке пактов о правах человека в ООН колониальные державы решительно сопротивлялись включению в них принципа самоопределения наций и народов в более развернутой формулировке, чем это записано в Уставе ООН. Некоторые представители зарубежной доктрины международного права пытались доказать, что этот принцип вообще не является принципом международного права.

Однако в результате продолжавшегося изменения ситуации в мире принцип самоопределения народов получил дальнейшее развитие. Это отразилось в ряде международных документов, из которых наиболее важны Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., ст. 1 Пактов о правах человека и Декларация о принципах международного права 1970 г., в которых дается развернутое определение содержания принципа равноправия и самоопределения народов.

Содержание рассматриваемого принципа в современном международном праве включает в основном следующее:

а) все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие;

б) все государства обязаны уважать это право;

в) все государства обязаны содействовать путем совместных и самостоятельных действий осуществлению народами права на самоопределение;

г) все государства обязаны воздерживаться от любых насильственных действий, лишающих народы их права на самоопределение, свободу и независимость;



д) в своей борьбе за независимость колониальные народы могут использовать все необходимые средства;

е) запрещается подчинение народа иностранному господству.

Принцип самоопределения наций и народов не означает, что нация (народ) обязана стремиться к созданию самостоятельного государства или государства, объединяющего всю нацию. Право нации на самоопределение есть ее право, а не обязанность.

Отсюда следует также, что рассматриваемый принцип не предвещает международно-правового статуса той или иной нации (народа). Нация (народ) имеет право свободно объединяться с другой или с другими нациями (народами), и в этом случае в зависимости от характера объединения соответствующее национальное образование будет или не будет выступать в международных отношениях в качестве субъекта международного права.

Таким образом, от свободного решения самой нации, самого народа должно зависеть создание государственного образования — субъекта международного права. Как указывается в Декларации о принципах международного права 1970 г., создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление иного политического статуса, свободно определенного народом, являются формами осуществления народом права на самоопределение.

В настоящее время, особенно в связи с распадом Советского Союза и Югославии, остро встал вопрос о соотношении права народов на самоопределение и принципа территориальной целостности государств. В Декларации о принципах международного права 1970 г. говорится: «Ничто... не должно толковаться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств».

Несомненно, что каждый народ имеет право на свободное решение своей собственной судьбы. Но в ряде случаев этот принцип используется экстремистами, националистами, рвущимися к власти и жаждущими для этого раздробления существующего государства. Выступая от имени народа, при этом не имея никаких полномочий на это, разжигая оголтелый национализм и вражду между народами, они пытаются разваливать многонациональные государства. В большинстве случаев такие действия противоречат истинным интересам народов данного государства и ведут к разрыву сложившихся веками экономических, семейных, культурных, научно-технических и других связей, а также направлены против общей интеграционной тенденции мирового развития.

Принцип сотрудничества государств

Принцип сотрудничества государств представляет собой результат углубления международного разделения труда, широкого развития международных экономических и других связей в современную эпоху. Экономическая и политическая необходимость сотрудничества государств для обеспечения международного мира и безопасности, развития производительных сил, культуры, охраны природы и т. д. породила этот юридический принцип.

Рассматриваемый принцип пронизывает Устав ООН от начала до конца. Статья 1, перечисляя цели Организации, главной из которых является поддержание международного мира и безопасности, устанавливает, что ООН должна «быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей».

Развивая положения Устава, Декларация о принципах международного права 1970 г. следующим образом определяет содержание принципа сотрудничества государств:

а) государства обязаны сотрудничать друг с другом в различных областях международных отношений с целью поддержания международного мира и безопасности, развития международного сотрудничества и прогресса;

б) сотрудничество между государствами должно осуществляться независимо от различий их политических, экономических и социальных систем;

в) государства должны сотрудничать в деле содействия экономическому росту во всем мире, особенно в развивающихся странах.

Заключительный акт общеевропейского Совещания 1975 г. конкретизирует содержание этого принципа применительно к положению в Европе.

Принцип уважения прав человека

Отдельные нормы о защите прав человека появились еще в старом международном праве. К ним относились запрет работорговли, постановления некоторых международных договоров о защите национальных меньшинств и др. В 1919 г. была создана Международная организация труда (МОТ), объявившая своей целью улучшение условий труда.

Вторая мировая война поставила со всей остротой вопрос о необходимости международной защиты прав человека. Принцип ува-

176 жения основных прав и свобод человека был зафиксирован, хотя и в весьма общей форме, в Уставе ООН. В 1948 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека, и в рамках ООН началась подготовка международных Пактов о правах человека, которые были приняты Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г.

Принцип уважения прав человека получил воплощение и развитие также в ряде специальных конвенций, принятых в рамках ООН или ее специализированных учреждений.

В Декларации о принципах международного права 1970 г. нет принципа уважения прав человека, но, как уже указывалось, перечень принципов, содержащихся в ней, не является исчерпывающим. В настоящее время практически никто не оспаривает существование данного принципа в общем международном праве.

В Заключительном акте общеевропейского Совещания 1975 г. название этого принципа сформулировано так: «Уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений».

В Парижской хартии для новой Европы от 21 ноября 1990 г. подчеркивается, что уважение основных прав и свобод человека — «первейшая обязанность правительства» и что «их соблюдение и полное осуществление — основа свободы, справедливости и мира».

Содержание принципа уважения прав человека в общем международном праве сводится к следующему:

- а) все государства обязаны уважать основные права и свободы всех лиц, находящихся на их территориях;
- б) государства обязаны не допускать дискриминации по признакам пола, расы, языка и религии;
- в) государства обязаны содействовать всеобщему уважению прав человека и основных свобод и сотрудничать друг с другом в достижении этой цели.

Принцип добросовестного выполнения международных обязательств

Принцип добросовестного выполнения международных обязательств относится к числу наиболее старых основных принципов международного права.

Этот принцип закреплен в Уставе ООН. В его преамбуле подчеркивается решимость членов ООН «создать условия, при кото-

рых могут соблюдаться... уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права». Устав обязывает всех членов ООН добросовестно выполнять принятые по Уставу международные обязательства (п. 2 ст. 2).

Рассматриваемый принцип закреплен также в Венских конвенциях о праве международных договоров 1969 и 1986 гг., в Декларации о принципах международного права 1970 г., в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и во многих других международно-правовых документах.

Названный принцип распространяется на все международные обязательства, вытекающие и из международных договоров, и из обычных норм, а также из обязательных решений международных органов и организаций (международных судов, арбитражей и др.).

Как общая норма международного права указанный принцип включает более конкретные нормы. Среди них добросовестность и неукоснительность выполнения международных обязательств, недопустимость ссылок на положения внутреннего права в оправдание их невыполнения, недопустимость принятия обязательств в противоречие с уже действующими обязательствами с третьими государствами. Принцип добросовестного выполнения международных обязательств включает запрещение произвольного одностороннего отказа или пересмотра международных обязательств.



4. ПРИНЦИП ДОБРОСОВЕСТНОСТИ КАК ОБЩИЙ ПРИНЦИП ПРАВА И КАК ОДИН ИЗ ОСНОВОПОЛАГАЮЩИХ ПРИНЦИПОВ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА¹

Процесс становления принципа добросовестности в межгосударственной практике берет свое начало с первой и второй Гаагских конвенций о мирном разрешении международных споров 1899 и 1907 гг., принятых на первой и второй конференциях мира 1899 и 1907 гг., а также со Статута Лиги Наций. В соответствующих статьях этих документов устанавливалось правило об обязательности добросовестного исполнения вынесенного арбитражного решения (ст. 18 Конвенции 1899 г., ст. 37 Конвенции 1907 г., ст. 13 п. 4 Статута Лиги Наций).

В данном случае принцип добросовестности следует рассматри-

¹ Подробнее о принципе добросовестности см. гл. 3 учебника.

вать не в плане обеспечения основания обязательного характера арбитражного решения, а в качестве средства уточнения и расширения сферы применения правила об обязательности добросовестного выполнения вынесенного арбитражем решения.

В настоящее время принцип добросовестности в форме принципа добросовестного выполнения обязательств по международному праву как один из основополагающих международно-правовых принципов зафиксирован наравне с другими такими же принципами в Декларации 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, Заключительным актом Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. Принцип добросовестности как общий принцип права и как один из принципов договорного права закреплен в Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров (преамбула; ст. 26, 31, 46). Наибольшее значение в процессе утверждения принципа добросовестности в качестве основополагающего принципа позитивного международного права имело, без сомнения, включение его в текст Устава ООН. В п. 2 ст. 2 Устава ООН записано: «Все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу членов Организации».

Упоминание в ст. 2 Устава ООН принципа добросовестности предполагает, что отношения между государствами — членами ООН должны основываться на честности, лояльности, взаимном доверии между ними. Тем самым должны исключаться любые проявления недобросовестности в их взаимоотношениях. В этом плане принцип добросовестности отождествляется с уважением данного слова (обязательства), со святостью международного договора, верностью принятым обязательствам. Вместе с тем Устав ООН не уточняет конкретное содержание принципа добросовестности и его юридических последствий.

Разъяснение содержания принципа добросовестности осуществлено в Декларации ООН 1970 г. и Заключительном акте 1975 г. Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Принцип добросовестности в формулировках — принцип добросовестного выполнения государствами обязательств, принятых ими в соответствии с Уставом ООН (Декларация 1970 г.) и принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву (Заключительный акт 1975 г.) — в том, что касается раскры-

тия содержания излагаемого в них принципа, содержал практически близкие положения.

Во-первых, государства обязаны добросовестно выполнять свои обязательства по Уставу ООН.

Во-вторых, государства обязаны добросовестно выполнять обязательства, вытекающие из общепризнанных принципов и норм современного международного права.

В-третьих, государства обязаны добросовестно выполнять обязательства, вытекающие из действительных и соответствующих международному праву договоров или других соглашений, участниками которых они являются.

В-четвертых, когда обязательства, вытекающие из международных договоров, противоречат обязательствам членов ООН по Уставу ООН, обязательства по Уставу ООН имеют преимущественную силу.

Учитывая взаимозависимость прав и обязательств государств, принцип добросовестности означает, что права государства должны осуществляться таким образом, чтобы это было совместимо со всем комплексом обязательств, вытекающих для него из договоров и общего международного права. Использование прав на основе принципа добросовестности и разумности устанавливает такую процедуру их реализации, при которой должны обеспечиваться те интересы, которые охраняются признанными за государствами правами, без нанесения ущерба защищаемым международными договорами и общим международным правом законным интересам другого государства.

Хотя в Уставе ООН и Декларации ООН 1970 г. говорится о добросовестном выполнении государствами обязательств, принятых ими по Уставу ООН, принцип добросовестности не ограничивается только обязательствами, которые государство приняло на себя по Уставу ООН, а касается всего комплекса международных обязательств, которые вытекают из международных договоров и норм международного обычного права.



7 *глава*

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА

- 1. Сфера взаимодействия международного и внутригосударственного права.**
- 2. Влияние внутригосударственного права на международное право.**
- 3. Влияние международного права на внутригосударственное право.**
- 4. Доктрины соотношения международного и внутригосударственного права.**
- 5. Имплементация международного права.**

1. СФЕРА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА

Международное право функционирует в тесном взаимодействии с внутригосударственным правом. Это обусловлено прежде всего тем, что каждое государство, входя в международную систему, принимает на себя определенные обязательства, предусмотренные нормами международного права, что отражается во внутригосударственной сфере. Международное право налагает определенные обязательства на государство в целом, а национальное право определяет, какие органы государства либо должностные лица ответственны за обеспечение выполнения международных обязательств государства.

В этом плане соотношение и взаимодействие международного и внутригосударственного права представляет собой частный случай соотношения и взаимодействия международной системы с внутригосударственными системами.

Международные отношения по своей форме — это либо отношения между государствами, а также между государствами и международными организациями и отношения последних между собой, либо отношения, не имеющие межгосударственного характера (отношения между отдельными лицами, предприятиями, партиями и

т. п.). Следовательно, общественные отношения в зависимости от их связи с государством делятся на внутригосударственные, межгосударственные (в широком смысле этого слова) и международные отношения немежгосударственного характера. Все названные категории общественных отношений нуждаются в правовом регулировании. И хотя одни из них (межгосударственные) регулируются непосредственно (за редким исключением) нормами международного права, а другие (внутригосударственные и международные отношения немежгосударственного характера) непосредственно, как правило, нормами внутригосударственного права, при урегулировании всех этих категорий общественных отношений возможно достаточно активное взаимодействие международного и внутригосударственного права. Оно бывает различной интенсивности, приобретает различные формы, вызывается разными причинами (хотя общей причиной служит взаимодействие международной системы и внутригосударственных систем, а также взаимодействие регулируемых правом общественных отношений) в зависимости от того, при регулировании какой категории общественных отношений такое взаимодействие происходит.

Государство, входя в международную систему как целое, будучи связанным с другими элементами этой системы через определенные внешнеполитические и другие органы, может действовать вовне (в рамках международной системы) только через данные органы. Это значит, что и внешние действия государства всегда требуют определенных внутренних акций, отражаются во внутригосударственной сфере. Так как деятельность вовне подпадает в сферу регулирования международного права, а связанные с ним внутригосударственные процедуры регулируются внутренним правом, естественно, возникает взаимодействие этих правовых систем, которое необходимо согласовывать.

Например, если процесс согласования воли государств при заключении международных договоров регламентирован главным образом нормами международного права, то процесс выработки воли конкретного государства определяется преимущественно с помощью его внутреннего права.

Постановочно, в параметрах своего регулятивного воздействия, нормы международного права обязывают государство в целом, а не отдельные его органы или должностных лиц, хотя вся деятельность государства по созданию и по реализации норм международного права осуществляется самими этими органами и должностными ли-



182 цами. При этом компетенция и поведение последних регулируются нормами внутригосударственного права.

В современном взаимосвязанном мире и внутригосударственные вопросы могут оказывать значительное влияние на состояние межгосударственных отношений. Например, решение экологических и гуманитарных проблем в международном масштабе может быть эффективным только в том случае, если государства на своей территории соблюдают определенные стандарты в области охраны окружающей среды и защиты прав человека.

Существует тесная взаимосвязь между различными системами общественных отношений, т. е. между предметами регулирования международного и внутригосударственного права.

Взаимоотношения с участием физических и юридических лиц становятся предметом регулятивного воздействия международного права в опосредственном режиме. Параллельно с этим регулирование обозначенных взаимоотношений не подпадает под юрисдикцию какого-либо одного государства, и на этой почве возникают коллизии между нормами права различных государств. Разрешение коллизий ставит задачу взаимодействия национально-правовых систем (через международные частноправовые «привязки», отсылки, формулы взаимности и др.) и устанавливает в порядке востребованности необходимость упорядочения взаимоотношений субъектов в параметрах заявленного на основе права и справедливости.

Следует подчеркнуть, что во всех случаях взаимодействия международного и внутригосударственного права — это юридически необходимое взаимодействие. Оно является условием регулирования взаимодействующих общественных отношений.

В некоторых, довольно ограниченных, областях объект регулирования международного и внутригосударственного права может совпадать. Это бывает главным образом в тех случаях, когда отношения осуществляются в пределах территориального верховенства государства. Типичный пример — дипломатические и консульские отношения. Источниками, определяющими правовое положение дипломатических и консульских представительств и их персонала, служат не только международные договоры и обычаи, но и внутригосударственные законы. Внутреннее законодательство в принципе воспроизводит соответствующие нормы международного права, но может устанавливать и более детальную регламентацию, а также идти в развитии этих правовых институтов дальше того уровня, которого они достигли в международном праве.

Отношения данного типа — особый случай, когда объект регу-

лирования международного и внутригосударственного права совпадает. Такое совпадение возникает потому, что здесь мы имеем дело с конкретным примером взаимодействия регулятивного воздействия двух систем права — международного и внутригосударственного.

Другой случай совпадения объекта регулирования международного и внутригосударственного права — область разграничения прав территориального верховенства государств и область прав государств в пространствах, лежащих за пределами их территории. Например, международное право предусматривает, что в некоторых случаях государства могут использовать для определения ширины своих территориальных вод метод проведения прямых исходных линий. В своем же внутреннем законодательстве государства уже конкретно, с учетом особенностей своей береговой линии, определяют, где применим этот метод.

2. | ВЛИЯНИЕ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА НА МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Как уже отмечалось, взаимодействие международного и внутригосударственного права происходит в виде их взаимного влияния друг на друга, и первичным при этом является влияние внутригосударственного права. Признание такой первичности отнюдь не означает признание примата внутригосударственного права над международным. Эта первичность проистекает из того, что в процессе создания норм международного права государства исходят из принципов и норм своего национального права и не идут на создание норм международного права, противоречащих основам их социального и политического строя, закрепленным, как правило, в конституционных нормах. Государства также неохотно идут на заключение международных соглашений, выполнение которых требовало бы от них внесения значительных изменений в свое внутреннее право.

Внутригосударственное право оказывает двоякое влияние на международное право. Во-первых, это влияние содержания норм национального права на содержание норм международного права. Такое влияние можно назвать материальным. Во-вторых, это влияние норм внутригосударственного права, касающихся порядка создания норм международного права (заключение международных договоров), на действительность последних. Этот процессуальный аспект воздействия национального права на международное право можно назвать процессуальным влиянием.

Какие же нормы внутригосударственного права влияют на содержание норм международного права?

Это прежде всего принципы внешней политики государств, весьма часто закрепленные в их основных законах.

На становление и развитие норм международного права воздействуют не только внешнеполитические принципы, но и конкретные нормы внутреннего права, регулирующие различные вопросы осуществления внешнеполитических функций государства. Внутригосударственные законы, касающиеся дипломатических привилегий и иммунитетов, порядка заключения международных договоров, иммунитета государства и его собственности, оказывали и продолжают оказывать воздействие на международное право.

Прогрессивное законодательство в области гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав человека во многом служит примером при разработке соответствующих договоров в области защиты прав человека.

Наконец, ряд общих принципов права появился первоначально во внутреннем праве.

3. ВОЗДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

Уже отмечалось, что функционирование международного права часто требует содействия со стороны норм внутригосударственного права. Именно необходимость в национально-правовой имплементации норм международного права служит основной причиной воздействия международного права на внутригосударственное.

Нередко процесс осуществления норм международного права внутри государства называется трансформацией. Поскольку трансформация заключается в том, что государство с помощью своего внутреннего права обеспечивает реализацию норм международного права, ее правильнее именовать национально-правовой имплементацией норм международного права, хотя спор о терминах в этом вопросе малопродуктивен.

Формы национально-правовой имплементации могут быть различными и зависят от особенностей правовой системы государства, а также от характера регулируемых общественных отношений и имплементируемых норм международного права.

Международное право и внутреннее право любого государства — это две различные системы права. Разными бывают интенсивность и формы взаимодействия международного права с нацио-

нально-правовыми системами различных государств, способы национально-правовой имплементации норм международного права.

В помощи норм внутригосударственного права нуждаются даже нормы международного права, регулирующие чисто межгосударственные отношения и не требующие для своего осуществления каких бы то ни было действий со стороны физических либо юридических лиц. Нормы национального права, определяющие компетенцию органов государства, его должностных лиц, в таком случае как бы трансформируют межгосударственное обязательство в обязательство конкретного органа (должностного лица) обеспечить выполнение требований международного права. В этом случае начинает действовать определенная часть механизма государства, функционирование которой урегулировано нормами национального права, но которая необходима, чтобы обеспечивать исполнение норм международного права. Например, п. 2 ст. 100 Конституции ФРГ определяет: «Если в связи с судебным делом возникает сомнение, является ли какая-либо норма международного права частью федерального права и создает ли она непосредственно права и обязанности для отдельных лиц (ст. 25), суд должен прибегнуть к решению Федерального конституционного суда». В силу названной конституционной нормы суды ФРГ должны в соответствующих случаях обратиться в Конституционный суд, а последний принять решение.

Если же реализация нормы международного права требует определенных действий со стороны субъектов внутригосударственного права, то, как показывает практика, возможны два основных варианта помощи национального права. *Первый вариант.* Государство может включить в свое право норму (либо ряд норм), отсылающую к международному праву и санкционирующую тем самым применение правил международного договора или обычая для регулирования общественных отношений, сторонами которых являются физические либо юридические лица. Этот способ исполнения требований международного права принято называть *отсылкой*. Однако отсылка подходит для исполнения не всех норм международного права. *Второй* и более универсальный вариант — принятие государством норм внутреннего права (принятие новых норм, изменение действующих либо отмена уже существующих), способствующих исполнению предписаний международного права. Эти нормы могут повторять текстуально некоторые правила международного права (такой способ часто называют *рецепцией*), конкретизировать и адаптировать их к особенностям правовой системы государства. Следует подчеркнуть, что изданные во исполнение норм междуна-



186 родного права нормы национального права всегда являются другими нормами по своей как юридической, так и часто социальной природе.

Нередко государства перед тем, как стать участником договора, в предвидении такого участия и во избежание конфликтов договора с нормами национального права вносит в свое право соответствующие изменения и дополнения. Например, сенат Соединенных Штатов Америки 10 февраля 1986 г., соглашаясь на ратификацию Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него от 9 декабря 1948 г., обусловил такую ратификацию предварительным изданием соответствующего имплементационного законодательства.

Большая работа по приведению законодательства в соответствие с международными обязательствами была проведена и проводится в последние годы и в нашей стране.

Отсылка к международному праву может быть различной по форме. Например, конституции ряда государств (России, США, Испании) объявляют международное право частью права страны. В Конституции РФ сказано, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ст. 15)». «Договоры, которые заключены или будут заключены Соединенными Штатами, являются высшими законами страны», — гласит ст. VI Конституции США. Статья 96 Конституции Испании определяет, что «законно заключенные и официально опубликованные в Испании международные договоры составляют часть ее внутреннего законодательства».

Несколько иная формулировка содержится в ст. 55 Конституции Франции: «Договоры или соглашения, должным образом ратифицированные и одобренные, имеют силу, превышающую силу внутренних законов, с момента опубликования, при условии применения каждого соглашения или договора другой стороной».

Отсылку к международному праву подобного рода можно назвать общей или генеральной отсылкой. В данном случае норма национального права санкционирует применение положений международного договора к сфере действия государственного суверенитета.

В тех случаях, когда внутригосударственное право допускает применение правил международных договоров для регулирования общественных отношений, сторонами которых могут быть физиче-

ские либо юридические лица, возникает проблема так называемых самоисполнимых и несамоисполнимых договоров.

Самоисполнимый договор (вернее, нормы договора, так как в одном и том же договоре могут содержаться различные по характеру положения) — это договор, нормы которого в силу их конкретности и завершенности могут применяться для регулирования соответствующих общественных отношений без каких-либо конкретизирующих и дополняющих их внутригосударственных норм.

Несамостоятельный договор, даже если государство разрешает применение его правил внутри страны, требует для своего исполнения конкретизирующего внутригосударственного нормотворчества.

Следует отметить, что говорить о самоисполнимых или несамоисполнимых договорах, как правило, можно тогда, когда положения договора имеют целью достижение определенного урегулирования либо внутригосударственных отношений, либо международных отношений немежгосударственного характера. В параметрах обозначенного случая исполнение положений договора требует их «переадресовки» субъектам внутригосударственного права. При этом здесь может возникать проблема: применимо ли то или иное правило без изменения своего нормативного содержания, его дополнения или иного обеспечения для регулирования общественных отношений, сторонами которых являются физические либо юридические лица.

Примером несамоисполнимой нормы может служить ст. 2 Гагской конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г., которая предусматривает, что каждое договаривающееся государство обязуется применять в отношении лиц, захвативших воздушное судно либо являющихся соучастниками этого преступления, суровые меры наказания. Во-первых, уже в самой статье говорится об обязанности государств. Во-вторых, эта обязанность касается наказания физических лиц — субъектов внутригосударственного права. В-третьих, хотя в норме речь идет о физических лицах, она сама не применима к ним, даже если бы государство санкционировало ее применение. Для ее исполнения в Уголовный кодекс РФ в свое время была включена специальная статья — 21, предусматривающая конкретный состав преступления и определяющая меру наказания для лиц, совершивших угон воздушного судна. К тому же применение этой статьи возможно лишь в совокупности с другими статьями Уголовного кодекса, а также соответствующими внутригосударственными нормами.

Примером самоисполнимых норм может служить § 4 Тарифа на

188 перевозку пассажиров, багажа, товаробагажа и грузов, являющегося приложением к Соглашению между нашей страной и Финляндией о прямом международном железнодорожном сообщении. Он предусматривает, что срок годности купонных книжек устанавливается для проезда в одном направлении — 2 месяца и для проезда туда и обратно — 4 месяца. Течение срока годности купонных книжек начинается в день выдачи и оканчивается через 2 или 4 месяца в 24 часа того же числа, что и день выдачи. Если в месяце истечения срока годности билета нет соответствующего дню выдачи числа, то срок годности билета истекает в 24 часа последнего дня этого месяца. В данном случае правило, направленное на регулирование отношений, сторонами которых являются субъекты внутригосударственного права, может применяться без какой-либо конкретизации, приспособления к национальному законодательству и т. п.

Практика западных государств, конституции которых объявляют международные договоры частью права страны или даже выше него, показывает, что самоисполнимыми, как правило, являются договоры в области международного частного права. Например, из 22 многосторонних договоров, на которые ссылались французские суды при вынесении решений в 1979 г., абсолютное большинство относится к договорам по вопросам международного частного права (вопрос о применении Брюссельской конвенции о морском транспорте 1924 г. возник в 10 делах, Варшавской конвенции об унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, 1929 г. — в 8 делах, Брюссельской конвенции о судебной компетенции и исполнении судебных решений по гражданским и торговым делам 1968 г. — в 10 делах и т. д.). Лишь в одном деле поднимался вопрос о применении Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и еще в одном — Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. В 1980 г. из 19 многосторонних договоров, примененных в судах этого же государства, 15 были договорами по вопросам международного частного права.

Думается, что такая ситуация вполне логична. Как правило, положения договоров по вопросам международного частного права конкретны, готовы к применению для регулирования общественных отношений, сторонами которых являются физические либо юридические лица. Что же касается положений договоров, имеющих целью достижение определенного урегулирования внутригосударственных отношений, то они, как правило, носят довольно общий характер, намечают только известные рамки, в пределах которых са-

ми государства устанавливают права и обязанности субъектов национального права, т. е. они несомоисполнимые.

Осоо следует сказать о международных договорах по правам человека. Именно в этой сфере международные нормы вторгаются наиболее глубоко в дела, которые до недавнего времени считались исключительно внутренней компетенцией государства. Нормы документов, принятых в рамках общеевропейского процесса, особенно Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, определяют уже не только конкретные права и свободы личности, но и параметры демократии, касаются вопросов избирательной системы, многопартийности и т. д., т. е. вопросов, еще совсем недавно решаемых государствами по своему усмотрению. Индивид все чаще получает прямой доступ в международные органы по правам человека (Комитет ООН по правам человека, Европейскую комиссию по правам человека и т. д.), а внутригосударственные суды при вынесении решений, затрагивающих основные права и свободы личности, нередко ссылаются на нормы международного права. Расширяется объем международной правосубъективности индивида.

Однако имплементация большинства международных норм по правам человека требует принятия соответствующих актов внутригосударственного законодательства, т. е. они редко являются по своей природе самоисполнимыми. Например, обеспечить закрепленные в Международном пакте о гражданских и политических правах права на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, справедливый суд и т. д. вряд ли возможно без детализации соответствующих прав и свобод в национальном законодательстве, без определения санкций за их нарушение. Еще в большей степени это относится к социально-экономическим правам.

Необходимо тем не менее подчеркнуть, что действие самих международных норм по правам человека внутри страны благоприятно сказывается на их соблюдении. И хотя встречаются случаи, когда суды объявляют несомоисполнимыми нормы международных договоров по правам человека, чаще всего они стремятся толковать внутренние нормы в соответствии с международными стандартами. То, что национальные суды, как правило, не выносят решения по вопросам, затрагивающим права и свободы личности, на основе норм международных договоров (даже если речь идет о правах и свободах, закрепленных в международных договорах, обязательных для данного государства), а ссылаются на нормы внутреннего права, не свидетельствует о том, что действие самих международ-



ных стандартов по правам человека внутри страны не имеет большого значения.

Международные нормы по правам человека обеспечиваются наилучшим образом, если государство применяет оба способа их национально-правовой имплементации: не только приводит свое внутреннее право в полное соответствие с требованиями международных норм, но и объявляет последние действующими на территории государства, обязательными для субъектов национального права. В таком случае внутренние суды, руководствуясь обычно нормами национального права, прибегают к международным договорам либо в случае неясности толкования и применения той или иной нормы национального права, либо если по каким-то причинам необходимая норма во внутреннем праве отсутствует или противоречит соответствующему международному стандарту. Например, Верховный суд Нидерландов в 1980 г. ссылаясь на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод в 35 решениях, в 1985 г. — в 85 решениях (в десяти суд нашел, что нормы Конвенции были нарушены), в 1986 г. — в 102 решениях (в 12 из них было найдено нарушение Конвенции). Этот же суд ссылаясь также на решение Европейского суда по правам человека как на источник толкования норм Конвенции.

В настоящее время при принятии российских законов строго соблюдаются международные обязательства России.

В Декларации прав и свобод человека и гражданина России от 22 ноября 1991 г. сказано, что общепризнанные нормы, относящиеся к правам человека, имеют преимущество перед законами Российской Федерации и непосредственно порождают права и обязанности граждан России.

Внутригосударственное право не может противоречить международному праву. Это вытекает из принципа добросовестного соблюдения государствами своих обязательств по международному праву. В этом смысле существует примат международного права над внутригосударственным правом.

4. ДОКТРИНЫ СООТНОШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА

В настоящее время в науке международного права выработаны дуалистическая и монистическая доктрины соотношения международного и внутригосударственного права.

Суть **дуализма** заключается в том, что международное и внутригосударственное право рассматриваются как два различных правопорядка. Однако это не означает, что дуалисты не видят связи международного права с внутригосударственным, абсолютизируют их независимость. Они признают, что для того, чтобы международное право могло выполнять свою задачу, оно постоянно должно обращаться за помощью к внутреннему праву, без чего оно во многих отношениях совсем бессильно.

Суть **монистических концепций** — это видно из их названия — состоит в том, что международное и внутригосударственное право рассматриваются как части единой системы права. Причем одни из сторонников этих концепций исходят из примата (верховенства) внутригосударственного права, другие — из примата международного права.

Теории примата внутригосударственного права, получившие распространение во второй половине XIX — начале XX века главным образом в немецкой юридической литературе, рассматривали международное право как сумму внешнегосударственных прав различных государств, как «внешнегосударственное право».

В настоящее время более распространена другая разновидность монистической концепции — примат международного права над внутригосударственным. В этой системе действительность норм национального права определяется нормами международного права.

Рассматриваемые концепции соотношения международного и внутригосударственного права возникли не случайно. Они отражают не только личные позиции тех или иных авторов, но и вполне реальные интересы тех или иных государств. Можно даже проследить общую тенденцию: сторонники примата международного права чаще всего представляли интересы сильных держав, которые в течение длительного периода оказывали значительное влияние на развитие международного права и в силу этого в определенном смысле являлись международными законодателями. Таковыми выступали в первую очередь юристы США и — в значительной мере — Великобритании и Франции.

Теорию примата внутригосударственного права проповедовали немецкие юристы, когда Германия быстро набирала силу, но ее международные позиции, влияние на международное право по сравнению с другими странами были значительно слабее. Даже старое международное право являлось препятствием для агрессивных устремлений Германии. Отсюда и доктрина верховенства внутригосударственного права над правом международным, которая широко



использовалась апологетами германского милитаризма для оправдания произвола в международных отношениях. Ныне эта доктрина почти не имеет сторонников.

Сейчас ситуация меняется. Мир становится все более целостным, международное же право универсальным, **выражающим общечеловеческие** ценности, а не интересы тех или иных стран, групп государств. Поэтому отношение к международному праву в целом и к его соотношению с национальным правом в частности зависит в первую очередь от степени миролюбивости внешней политики государства, демократичности его внутреннего строя.

Оценивая обе монистические теории как не соответствующие объективной реальности существования суверенных государств, нельзя отрицать возможного преимущественного значения той или иной системы права в процессе их тесного взаимодействия.

Если влияние норм внутригосударственного права на международное можно назвать первичным, так как на международно-правовую позицию каждого государства, участвующего в создании норм международного права, оказывает влияние его внутреннее право, то в процессе взаимодействия уже существующих норм оно не может не признавать принцип преимущественного значения норм международного права. Этот принцип получил четкое выражение в ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., согласно которой участник договора «не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора».

Особое значение приобретает соблюдение этого принципа в современную эпоху, когда от выполнения норм международного права могут зависеть судьбы нашего взаимосвязанного, во многом целостного мира. В современном международном праве следует считать устоявшейся концепцию **примата (преимущественного значения) норм международного права в процессе взаимодействия с нормами внутригосударственного права**. Сегодня примат норм международного права в процессе взаимодействия уже существующих норм двух различных систем выступает одной из правовых гарантий обеспечения мира, взаимовыгодного и нормального сотрудничества между государствами, соблюдения прав и свобод человека.

Следует отметить, что примат международного права над национальным является необходимым условием эффективного функционирования международного права. Внутригосударственное право должно соответствовать международному праву, а в случае противоречий между ними верховенство должно принадлежать нормам

международного права. Тем более что международное право — не есть что-то навязанное государствам свыше. Это — результат согласования их воли, выражение коллективной мудрости и общечеловеческих ценностей. Примат международного права над внутренним — нормативное отражение верховенства общечеловеческих ценностей и интересов над всеми иными (национальными, классовыми и т. д.) ценностями и интересами.

5. | ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Имплементация норм международного права в параметрах фактической реализации норм международного права на территории государств осуществляется путем **трансформации** международно-правовых норм в нормы внутригосударственного права. Для этого в государстве проводятся меры законодательного характера по приведению своих правовых норм в соответствие с нормами международного права, принимаются национальные законодательные акты (законы, акты о ратификации международных договоров), воспроизводящие нормы международного права или провозглашающие их действие на территории государства.

В Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Нормы аналогичного содержания содержатся и в конституциях других государств (например, США, Испании).

Подписав международный договор, государство берет на себя обязательство обеспечить его исполнение. Государство не может, ссылаясь на нормы своего национального права, отказаться от выполнения международного договора, участником которого оно является (ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.).

В случае коллизии между нормой внутригосударственного права и нормой международного права применяются нормы международного права (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

1. **Международный договор и право международных договоров.**
2. **Структура международных договоров.**
3. **Заключение международных договоров.**
4. **Действительность международных договоров.**
5. **Действие и применение договоров.**
5. **Толкование международных договоров.**
6. **Прекращение и приостановление действия международных договоров.**

1. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР И ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Право международных договоров представляет собой совокупность международно-правовых норм (договорных и обычных), определяющих порядок заключения, условия действительности, действия и прекращения международных договоров. Это одна из наиболее важных отраслей международного права.

До сих пор большую роль в качестве источника рассматриваемой отрасли играет международно-правовой обычай. В 1969 г. на Конференции ООН в Вене была принята Конвенция (Венская конвенция 1969 г.) о праве международных договоров, которая подробно регламентирует порядок заключения договоров между государствами, вступления их в силу, толкования, применения и прекращения, а также условия их действительности.

В процессе создания норм права международных договоров важное место занимают конституции и другие внутренние нормативные акты государств. Они устанавливают, какие органы и в каких случаях имеют право заключать международные договоры, определяют органы и процедуру ратификации, перечень договоров, подлежащих обязательному предварительному парламентскому одобрению и ратификации, последовательность осуществления этих актов и т. д. В отношении договоров, заключаемых международными

организациями, такую роль играют их уставы и практика заключения и применения договоров.

В некоторых государствах действуют специальные законодательные акты в области международных договоров. Они подробно определяют порядок заключения, исполнения и прекращения действия международных договоров государств с другими государствами и международными организациями.

Право международных договоров распространяет свое действие на все виды международных договоров независимо от их формы и наименования, регулируемого ими объекта, процедуры их заключения, а также от видов их участников — основных субъектов международного права (государств, международных организаций или народов, борющихся за государственную независимость).

Международный договор — соглашение между основными субъектами международного права, прежде всего между государствами, призванное регулировать их отношения друг с другом путем создания взаимных прав и обязанностей.

В Венской конвенции 1969 г. (ст. 2) международный договор определен как «международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования». Сущность международного договора составляет соглашение, т. е. согласование воли субъектов международного права.

Россия первой в истории международных отношений расторгла все тайные, неравноправные и насильнические договоры, положив начало признанию в международном праве принципа абсолютной недействительности таких договоров.

Характерная особенность неравноправных договоров состоит в том, что они нарушают суверенитет государств и народов и открывают простор для широкого вмешательства в их внутренние дела. К другим чертам неравноправных договоров относится резкая диспропорция в распределении прав и обязанностей между участниками этих договоров, обеспечение незаконных выгод для отдельных контрагентов.

Международный договор является равноправным, если он заключен в соответствии с принципами суверенного равенства, добровольности и невмешательства во внутренние дела его участников.

Участвовать в международных договорах могут все основные субъекты международного права, т. е. государства, борющиеся за



независимость нации и межгосударственные организации. Под участниками международного договора понимаются те субъекты международного права, которые окончательно оформили свое участие в договоре и обладают правами и обязанностями, из него вытекающими, и для которых договор находится в силе. Нередко в дипломатической практике участником договора именуется правительство. Но правительство лишь представляет государство, а само международной правосубъектностью не обладает. Кроме правительства, государство могут представлять при заключении договоров другие органы и лица: глава государства, министр иностранных дел, различные министерства и ведомства. В зависимости от уровня, на котором заключен международный договор, *различаются договоры межгосударственные, межправительственные и межведомственные.*

Все чаще участниками международных договоров становятся международные (межгосударственные) организации. Поскольку международная организация, в отличие от государства, обладает производной и специальной правосубъектностью, возможности ее участия в качестве стороны в договорах неизмеримо более ограничены, чем возможности государства. При заключении международных договоров международную организацию представляют ее органы: пленарные, исполнительные, высшие должностные лица и др., предусмотренные в уставе данной организации.

В системе международных договоров с участием международных организаций различаются две их разновидности: договоры международных организаций с государствами и договоры международных организаций друг с другом. Все эти договоры обладают рядом особенностей, связанных с согласованием воли, порядком заключения, применения и прекращения договора. Ввиду этого кодификация норм, относящихся к таким договорам, стала предметом специальной конференции, которая состоялась в 1986 г. и на которой, хотя и не полностью, были учтены названные особенности. Итогом конференции стало принятие Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. на указанные договоры не распространяется.

В зависимости от числа участников различаются **двусторонние и многосторонние** договоры. Основную массу договоров составляют двусторонние акты. Но с развитием международного сотрудничества значительно возрастают удельный вес и роль многосторон-

них договоров. В создании общеобязательных международно-правовых норм им уже сегодня принадлежит первое место.

Среди многосторонних договоров различают договоры с ограниченным числом участников и общие (универсальные) договоры.

Примером ограниченных многосторонних договоров может служить Римский договор об учреждении Европейского экономического сообщества 1957 г. Участие в нем новых государств зависит от согласия всех участников этого договора. Вот почему такие договоры иногда называются закрытыми.

Общие многосторонние договоры, по определению Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., представляют собой договоры, касающиеся кодификации и прогрессивного развития международного права или объект и цели которых представляют интерес для международного сообщества в целом. К ним относятся договоры, касающиеся обеспечения международного мира и безопасности, например Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г., договоры по космосу, а также конвенции, кодифицирующие международное право, в частности: Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Венские конвенции по дипломатическому, консульскому, договорному праву. Общие многосторонние договоры, как подчеркивается в Венской декларации 1969 г., «должны быть открыты для всеобщего участия».

Включение всякого рода ограничений на этот счет в общие многосторонние договоры недопустимо.

Принцип универсальности, однако, автоматически не распространяется на международные организации. Они могут становиться участниками общих многосторонних договоров только в том случае, если это прямо предусмотрено в договоре. Примерами открытия многостороннего договора для участия международных организаций могут служить Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г. и Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., в которых предусмотрены для этого определенные условия. Так, в Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (ст. 86) сказано, что к ней может присоединиться любая международная организация, которая обладает правоспособностью заключать международные договоры, о чем должно быть указано в документе о присоединении.

Объекты международных договоров могут быть самыми разно-



198 образными. В зависимости от этого различаются три вида договоров: политические договоры, экономические договоры и договоры по специальным вопросам.

К **политическим договорам** относятся договоры о союзе, взаимной помощи, ненападении, нейтралитете, мирные договоры, договоры по территориальным и пограничным вопросам, в области разоружения и др. В качестве примеров политических договоров можно назвать Устав ООН, мирные договоры 1947 г., Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах 1963 г., Договор об Антарктике 1959 г., Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней и меньшей дальности 1987 г., Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии 1990 г.

К **экономическим договорам** относятся торговые договоры, соглашения о поставках товаров и товарообороте, соглашения об экономическом и научно-техническом сотрудничестве, соглашения о займах, кредитах и др. К этому виду договоров относится Римский договор о Единой энергетической системе 1957 г. и др.

Среди договоров третьего вида находятся многочисленные соглашения по самым различным специальным вопросам: в области транспорта, связи, по сельскому хозяйству, здравоохранению, образованию, научному сотрудничеству, о правовой помощи и социальном обеспечении, консульские конвенции. Среди договоров по правовым вопросам особое место занимают многосторонние конвенции, кодифицирующие различные отрасли международного права. Таковы Венские конвенции: о дипломатических сношениях 1961 г., о консульских сношениях 1963 г., о праве договоров 1969 и 1986 гг., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г.

Круг объектов договоров с участием международных организаций значительно уже. Международные организации в силу своих особенностей как субъектов международного права не могут заключать друг с другом политические договоры некоторых видов (о дружбе и взаимной помощи, союзные и мирные договоры, о нейтралитете, об обмене территориями и многие другие). Объектами договоров с участием международных организаций являются, главным образом, экономические и специальные вопросы, входящие в компетенцию организаций согласно их уставам. В последние годы наблюдается тенденция к расширению круга объектов, по поводу которых заключаются такие договоры, и все же этот круг остается относительно ограниченным по сравнению с объектами межгосударственных договоров.

Форма международных договоров. Средства и способы, при помощи которых согласование воли субъектов международного права приобретает характер явно выраженного соглашения, составляют форму международного договора.

Форма конкретного договора зависит от согласия сторон. Она не влияет на обязательную силу договора и его действительность. Главное — содержание договора. Однако немаловажно и оформление достигнутого соглашения.

В понятие договорной формы входят: язык, структура и наименование договора. **Язык** является главным элементом, посредством которого воля субъектов международного права получает ясное проявление вовне. Именно в языке договора, словесных формулировках его текста отражаются реальность воли субъектов и согласование государственных воли. Международный договор — и в этом состоит одно из его важных отличий от международного обычая — существует лишь как соглашение, воплощенное в тексте.

Двусторонние договоры обычно составляются на языках обеих договаривающихся сторон в двух экземплярах, каждый из которых содержит два соответствующих языковых текста. Тексты на языках обеих сторон юридически равнозначны (аутентичны), хотя в процессе осуществления договора каждая сторона чаще всего руководствуется текстом на своем языке. В Российской Федерации таким официальным языком является русский язык. Наиболее важные многосторонние договоры составляются обычно на наиболее распространенных языках мира: английском, французском, испанском, русском, а заключаемые в рамках ООН — еще и на арабском и китайском языках. Все эти шесть языков являются официальными языками ООН.

2. СТРУКТУРА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

К элементам формы международного договора относится также **структура** договора. Договор представляет собой единую систему взаимосвязанных норм. Поэтому он должен рассматриваться как единое целое, в котором все постановления обязательны для сторон. Основными элементами структуры договора являются:

1) преамбула (введение), где указываются цели договора, а также ряд формальных моментов (название договора и сторон, иногда фамилии уполномоченных, проверка полномочий и другие) и реже

200 конкретные нормы (например, в мирных договорах — о прекращении состояния войны);

2) центральная часть, которая содержит положения по существу регулируемых отношений;

3) заключительная часть, которая включает положения о порядке вступления в силу, действии и прекращении действия договора.

В настоящее время положения договора обычно делятся на статьи, а иногда на главы (Устав ООН, Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г.) и даже части (Всемирная почтовая конвенция). Статьи иногда имеют свои наименования. Это облегчает пользование текстом договора, особенно если он сложен или значителен по объему.

Все более широкое распространение получают приложения. Это как бы четвертая часть договора. Однако для придания им силы самого договора нужно специальное указание в нем или в приложении к нему. В противном случае такие акты не будут частью самого договора. Например, не был приложением к советско-германскому Договору о ненападении 1939 г. подписанный одновременно с ним Дополнительный секретный протокол о сферах влияния в Европе.

Наличие всех элементов структуры в каждом договоре необязательно и не влияет на его юридическую силу: договор без преамбулы, без заключительных статей так же обязателен и действителен, как и договор с этими частями.

В понятие формы входит **наименование** договора. Не существует общепризнанной классификации таких наименований. Одинаковые по форме и содержанию акты в одном случае именуется договором, в другом — конвенцией или соглашением. Встречаются и такие наименования международных договоров, как пакты, хартии, трактаты, совместные декларации, заявления, коммюнике, уставы, статуты, протоколы, обмен нотами и многие другие. Юридического значения это не имеет.

Обмен нотами (письмами) является не только особым наименованием, но и своеобразным, упрощенным способом заключения международного договора. Но договор в форме обмена нотами обладает такой же юридической силой, как и обычный договор.

Договоры могут быть не только письменными, но и устными. Последние встречаются очень редко. Можно привести в пример устную договоренность в 1946 г. между СССР, США, Англией, Францией и Китаем о принципе справедливого распределения мест

при избрании непостоянных членов Совета Безопасности ООН. Устные договоры так же обязательны, как и письменные.

Международные организации заключают международные договоры в трех основных формах: международное соглашение (чаще всего), обмен письмами (нотами) и параллельные резолюции. Отсутствуют такие наименования, как договор, пакт, конвенция. Но это не значит, что таковые не могут быть использованы в будущем. В отличие от практики заключения межгосударственных договоров, языковой принцип в договорах международных организаций не всегда соблюдается. Очевидно, что принцип равноправия языков и здесь должен применяться более последовательно.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Право заключать международные договоры (**договорная правоспособность**) — важнейший элемент международной правосубъектности, необходимый атрибут основных субъектов международного права, прежде всего государств. Каждое государство обладает правоспособностью заключать международные договоры. Правоспособность международных организаций заключать договоры регулируется правилами соответствующей организации.

Заключение международного договора представляет собой процесс, состоящий из ряда последовательных стадий, главные из которых — согласование текста договора и различные способы выражения согласия сторон на обязательность договора. Они, в свою очередь, состоят из ряда этапов, таких, как подписание, ратификация, утверждение, присоединение и др. Необязательно, чтобы каждый договор проходил все этапы, но любой договор проходит стадию согласования текста и ту или иную форму, в которой выражается согласие государства или международной организации на обязательность договора. Особенности порядка и стадий заключения международных договоров определяются как содержанием договора, так и составом его участников. Например, международные организации совсем не применяют ратификацию.

Государства заключают международные договоры в лице своих высших органов государственной власти и управления, установленных конституциями и другими внутригосударственными нормативными актами. Международные организации заключают договоры



202 через свои компетентные органы, указанные в их уставах или других нормативных актах этих организаций.

В подавляющем большинстве случаев органы государства, заключая международные договоры, действуют через **специально уполномоченных на то лиц**. Для этого им выдаются особые документы, называемые полномочиями. Полномочия выдаются тем государственным органом, от имени которого заключается данный договор. Не нуждаются в полномочиях главы государств, главы правительств и министры иностранных дел. Они вправе подписывать договоры без полномочий.

При заключении двусторонних договоров участники переговоров обмениваются полномочиями, а при многосторонних договорах создается специальный комитет по проверке полномочий. Уполномоченные должны действовать при заключении договора строго на основании и в пределах своих полномочий, иначе их действия не будут иметь международно-правового значения.

Кроме полномочий лица, ведущие переговоры, получают от своих правительств инструкции, которые определяют позицию делегации по обсуждаемым вопросам. Это внутренний документ делегации. Договор, заключенный в нарушение инструкций, не теряет своей юридической силы.

Согласование текста договора. Первой обязательной стадией заключения международного договора является выработка его согласованного текста. В эту стадию в качестве этапов входят принятие текста международного договора и установление его аутентичности.

Основной метод подготовки согласованного текста — это переговоры между договаривающимися сторонами. Имеются три основные формы выработки согласованных договорных текстов: через обычные дипломатические каналы, т. е. двусторонние переговоры специальных делегаций (как правило, при подготовке двусторонних договоров, реже — многосторонних); международные конференции; международные организации (при подготовке многосторонних договоров). Проекты многосторонних договоров нередко подготавливаются международными органами, в частности органами ООН.

Важным этапом на стадии согласования текста является его **принятие**. Оно выражается в особой процедуре голосования, посредством которой уполномоченные высказывают свое согласие с формулировками текста договора. Тексты двусторонних договоров и договоров с небольшим числом государств принимаются едино-

гласно. На широких международных конференциях тексты многосторонних договоров обычно принимаются большинством в две трети голосов.

После того как согласованный текст договора принят, становится необходимым каким-то образом удостоверить, что данный текст является окончательным и не подлежит изменениям со стороны уполномоченных. Эта процедура называется установлением аутентичности текста договора, или его аутентификацией.

Процедура установления аутентичности текста определяется или в самом договоре, или путем соглашения между договаривающимися сторонами. Она может иметь различные формы, чаще всего это включение текста договора в заключительный акт конференции, на которой он был принят, или в резолюцию международной организации, в которой он был принят, а также парафирование (постановка уполномоченными своих инициалов на тексте договора). Иногда используется условное подписание (*ad referendum*), когда подпись нуждается в последующем одобрении правительством или другим компетентным органом. Разница между условным подписанием и парафированием состоит в том, что после одобрения условное подписание становится окончательным, а после парафирования, как правило, необходимо полное, или окончательное, подписание. Полное подписание играет также роль удостоверения аутентичности договорного текста, если в дальнейшем договор нуждается в ратификации или утверждении.

Способы выражения согласия на обязательность договора определяют себя в следующих параметрах. Решение вопросов, связанных с договорным текстом, его согласованием, принятием и аутентификацией, не выражает еще согласия самих государств или международных организаций на обязательность для них самого договора. Такое согласие еще должно быть дано, и выражается оно тоже в разных формах: подписание договора, ратификация, утверждение, принятие и присоединение. Возможны и иные формы, но они применяются реже.

Подписание договора выражает согласие на обязательность договора в том случае, если в дальнейшем он не подлежит ратификации или утверждению. Если же договор нуждается в них, то подписание является только формой установления аутентичности его текста. Тем не менее уже с момента подписания договора и до вступления его в силу государства или международные организации обязаны воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели.



Подписание двусторонних договоров между государствами осуществляется на основе принципа **альтерната**, или чередования. Он является своеобразным выражением принципа суверенного равенства всех государств. Поэтому принцип альтерната при подписании договоров с участием международных организаций не применяется. Согласно принципу альтерната, в экземпляре двустороннего договора, предназначенном для данного государства, наименование последнего, подписи его уполномоченных, печати, а также текст договора на языке этого государства помещаются на первом месте. Для подписей первым считается место под текстом с левой стороны (в тексте на арабском языке — с правой), а если подписи ставятся одна под другой — верхнее место. При подписании многостороннего договора альтернат не применяется, а подписи ставятся одна под другой в алфавитном порядке названий государств. Многосторонние договоры обычно открыты для подписания до определенного срока или до вступления в силу. После этого срока государства могут стать участниками договора путем присоединения.

Ратификация. Это — окончательное утверждение договора высшим органом государственной власти. Она воплощается в двух различных актах: внутригосударственном (законе, указе, постановлении) и международно-правовом (ратификационной грамоте). В договорах международных организаций вместо ратификации применяется акт официального подтверждения договора.

Порядок ратификации относится к внутренней компетенции государства. Чаще всего ратифицирует договоры глава государства: в одних странах самостоятельно, в других — с согласия парламента или одной из его палат (например, в США — президент с согласия Сената). В некоторых государствах функция ратификации возложена на сам парламента. По Конституции РФ 1993 г. международные договоры находятся в ведении Российской Федерации (ст. 71). Президент страны ведет переговоры и подписывает международные договоры. Если договор подлежит ратификации, то Государственная дума (нижняя палата Федерального собрания — парламента России) принимает закон о ратификации, который затем рассматривается верхней палатой — Советом Федерации. После его одобрения закон подписывается президентом. Ратификационные грамоты также подписывает Президент России (см. ст. 84, 86, 105 и 106).

Международное право не устанавливает, какие международные договоры подлежат обязательной ратификации. Это определяется как условиями договора, так и внутренним правом государств.

Обычно ратификации подлежат договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, договоры о взаимном отказе от применения силы или угрозы силой, мирные договоры, договоры по территориальным вопросам, договоры, вносящие изменения в законы государств, и другие наиболее важные договоры. Равным образом ратификации подлежат договоры, при заключении которых стороны условились об этом, например договоры о торговле и мореплавании, о режиме государственных границ, в области разоружения.

Отказ от ратификации не считается нарушением международного права. Однако многочисленные необоснованные отказы ратифицировать договоры ослабляют доверие к подписи государства.

Документом, подтверждающим ратификацию, является ратификационная грамота. При заключении двусторонних договоров производится обмен ратификационными грамотами, а при многосторонних договорах — грамоты сдаются на хранение депозитарию. Им может быть государство, международная организация или главное исполнительное лицо такой организации, которые определяются соглашением сторон.

Присоединение к договору, принятие и утверждение.

Если государство с самого начала не участвовало в договоре, то оно может в дальнейшем присоединиться к нему на условиях, в нем предусмотренных. В некоторых случаях вместо присоединения применяется принятие договора. Принципиальной разницы между двумя этими способами выражения согласия государства или международной организации на обязательность для них договора нет. Но важно подчеркнуть, что принятие договора нельзя смешивать с принятием текста договора.

«Утверждение» (конфирмация) означает окончательное одобрение договора правительством или министерством либо другим ведомством, если договор относится к их компетенции.

Оговорки к многосторонним договорам. На любой стадии выражения согласия на обязательность международного договора (при подписании, ратификации, официальном подтверждении, принятии, утверждении или присоединении) государство или международная организация вправе заявить о том, что для них неприемлемо какое-либо положение договора. Такое одностороннее заявление, посредством которого государство (или международная организация) желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора применительно к данному государству (международной организации), называется оговоркой. Оговорка, сделанная при подписании договора, должна быть под-



206 тверждена при его окончательном утверждении. Не согласное с оговоркой государство (международная организация) может возражать против нее. Однако такое возражение не препятствует вступлению в силу всего договора между сделавшей оговорку и возражающей против нее сторонами. Не вступают в силу между ними только те положения договора, к которым относится оговорка; в остальном же договор между ними действует.

Оговорка не допускается, если она несовместима с объектом и целью договора. Некоторые договоры вообще запрещают оговорки. К таким договорам относятся, например, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Дополнительная конвенция по упразднению рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, 1956 г., но таких договоров немного.

Оговорка или возражение против нее могут быть сняты в любое время сделавшей их стороной. Так, в 1989 г. Советский Союз снял свои оговорки о непризнании обязательной юрисдикции Международного суда ООН, которые он сделал при ратификации некоторых соглашений в области прав человека. Согласие на снятие оговорок со стороны других участников многостороннего договора не требуется.

От оговорок нужно отличать различные односторонние декларации и заявления, которые государства иногда делают при подписании, ратификации и т. д. (например, о толковании отдельных статей договора, о его важности, значении). Такие заявления, поскольку они не имеют цель изменить или исключить действие какого-либо положения договора, не подпадают под режим оговорок и могут делаться даже, когда оговорки запрещены договором. Однако недопустимо под видом заявлений делать оговорки, чтобы обойти их запрещение в договоре.

Регистрация и опубликование международных договоров являются одной из форм выражения гласности в международных отношениях.

Впервые требование регистрации было включено в Статут Лиги Наций. Ныне это требование включено в Устав ООН, который устанавливает, что государства-члены должны регистрировать свои договоры в Секретариате ООН, который их регулярно публикует в специальных сборниках (ст. 102).

На незарегистрированные договоры государства не вправе ссылаться в органах ООН. Внутригосударственное опубликование международных договоров осуществляется в порядке, предусмотренном законами государств.

В России заключенные ею договоры публикуются в ежемесячном «Бюллетене международных договоров» (издание Администрации Президента РФ), а в необходимых случаях также в газете «Российские вести». Опубликование происходит после их вступления в силу для Российской Федерации.

4. | ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Презумпция действительности договора и основания его недействительности.

Действителен договор, который должным образом заключен субъектами международного права, воплощает подлинное соглашение этих субъектов, а его содержание не противоречит основным принципам и императивным нормам международного права (*ius cogens*), т. е. для того чтобы быть действительным, договор должен являться правомерным как по способу заключения, так и по содержанию, объекту и целям.

Понятие действительности нужно отличать от действия международного договора, а также от его эффективности. Действие договора зависит от вступления его в силу, срока, прекращения и других условий, в то время как действительность определяется нормами международного права. Это — важнейшая характеристика международного договора как источника международного права. Только действительные международные договоры могут порождать правомерные последствия, и только по таким договорам стороны приобретают законные права и обязанности, на достижение которых была направлена их воля.

В международном праве существует **презумпция действительности международного договора**, закрепленная в ст. 42 обеих Венских конвенций, посвященных праву договоров. В соответствии с ней действительность считается нормальным состоянием международных договоров. И наоборот, недействительность договора должна быть установлена. В этом случае договор является юридически недействительным.

В зависимости от степени противоправности международного договора различаются два вида недействительности: абсолютная недействительность (ничтожность) и относительная недействительность (оспоримость). Первая носит объективный с точки зрения международного права характер и не зависит от воли участников меж-



208 дународного договора, т. е. от того, объявили они данный договор недействительным или нет. Поэтому такой международный договор недействителен с момента его заключения (*ab initio*). Во втором случае недействительность зависит от оспаривания международного договора одной из его сторон.

Международный договор абсолютно **недействителен**, если он противоречит императивной норме общего международного права, в частности, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе ООН. К абсолютно недействительным относятся договоры, заключенные в нарушение принципов суверенного равенства государств, самоопределения народов, различного рода колониалистские и неравноправные договоры, договоры о разделе «сфер влияния», агрессивные договоры. Примерами таких договоров могут служить Мюнхенское соглашение 1938 г. и Договор о протекторате фашистской Германии над Чехословакией 1939 г., недействительность которых была подтверждена рядом международно-правовых актов.

Относительно недействительные, или оспоримые, международные договоры — это договоры, заключенные под влиянием ошибок, в нарушение конституционных ограничений, полномочий на заключение договора и др.

Нарушение тех или иных положений внутреннего права, относящихся к компетенции государственных органов заключать межгосударственные договоры, может служить основанием для оспаривания действительности договора лишь в том случае, если нарушение было существенным и очевидным. Иное положение с договорами, заключаемыми международными организациями. Они являются производными от государств субъектами международного права и не вправе создавать нормы своего поведения вопреки нормам, установленным для них государствами в учредительных актах или принятых на их основе решениях и резолюциях этих организаций. Поэтому любые такие международные договоры должны считаться ничтожными.

Последствия недействительности договора. Договор может быть недействительным в целом или в части. Важнейшее последствие недействительности договора состоит в нераспространении на него принципа *pacta sunt servanda*. Такие договоры в принципе могут быть односторонне расторгнуты (аннулированы). Они не являются источниками международного права.

В зависимости от вида недействительности последствия и пра-

вовые отношения, вытекающие из недействительных договоров, могут или игнорироваться полностью с самого начала как их участниками, так и любыми третьими государствами (ничтожность), или же быть аннулированы с момента оспаривания (относительная недействительность). Но здесь участники договора сохраняют право оспаривать действительность договора с самого начала его действия.

Споры о недействительности международных договоров как вид международных споров должны решаться мирными средствами в соответствии со ст. 33 Устава ООН и процедурой, предусмотренной в Венских конвенциях 1969 и 1986 гг.

5. | ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

Вступление договора в силу. Международный договор начинает действовать, т. е. порождать права и обязательства, с момента вступления в силу. Этот момент определяется сторонами в самом договоре. Если прямые указания отсутствуют, то договор, не предусматривающий ратификации или утверждения, вступает в силу с момента подписания, а требующий их — с момента обмена или сдачи на хранение ратификационных грамот или документов об утверждении.

Стороны могут согласиться о временном введении в действие или о временном применении договора либо его части.

Договор обратной силы не имеет: он применяется лишь к тем событиям, фактам и действиям, которые наступят после вступления его в силу. Однако стороны по взаимному согласию могут распространить действие договора на события и факты, существовавшие до вступления его в силу.

Действие договора во времени и пространстве. Срок действия договора определяется в самом договоре. Бывают договоры срочные и бессрочные. Большинство договоров — срочные. К бессрочным относятся договоры, создающие общие нормы международного права, кодифицирующие конвенции, уставы международных организаций, а также договоры о границах, мирные договоры, договоры по космосу. В качестве примера приведем Договор о запрещении испытаний ядерного оружия 1963 г., Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г.

Пролонгация. Если срок договора истекает, то он может пролонгироваться. Пролонгация есть продление действия договора,



210 осуществляемое до истечения срока. Пролонгация осуществляется на условиях, предусмотренных в договоре, или иным образом по согласованию между сторонами. **Возобновление договора** (в отличие от пролонгации) есть восстановление в действии уже прекращенного договора.

Территориальная сфера действия договора. Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то он обязателен для каждого государства-участника в отношении всей его территории.

Международные договоры и третьи государства. Из юридической природы договора вытекает, что действие международного договора ограничивается его участниками, объектом его не могут быть права и интересы третьего государства, он не создает прав и обязанностей для третьего, т. е. не участвующего в нем, государства без его на то согласия.

Принцип нераспространения действия международного договора на третьи государства (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*) — один из общепризнанных принципов международного права, являющийся основой права международных договоров.

Существенный аспект содержания этого принципа заключается в том, что международный договор не должен вторгаться в сферу интересов третьего государства и распоряжаться его правами. Права и интересы третьего государства не могут быть объектом международного договора. Договор, нарушающий права третьих государств, считается недействительным. К числу таких договоров следует отнести соглашения о разделе третьих стран, о включении их в сферы влияния и т. п. Так, Мюнхенское соглашение 1938 г. решило судьбу Чехословакии без ее участия.

Принцип нераспространения действия международного договора на третьи государства не отрицает того факта, что многие договоры имеют значение и для не участвующих в них государств. Нередки договорные постановления, которые затрагивают интересы третьих государств, а по отношению к общим многосторонним договорам заинтересованным является каждое неучаствующее государство.

Последствия правового характера, которые могут возникнуть для неучаствующего государства из международного договора при определенных условиях, следует отличать от неправовых последствий. Если первые создают для неучаствующего государства права и обязанности, то неправовые последствия — это всего лишь выгодное или невыгодное влияние договора на третье государство.

Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. в ст. 34 формулирует общее правило, касающееся третьих государств, а в ст. 35 и 36 закрепляет принципиальное положение о том, что только согласие государства может быть основой прав и обязанностей из чужого соглашения, когда в договоре фиксируется намерение сторон, обращенное к третьим государствам. В ст. 38 Конвенция подтвердила возможность выражения согласия неучастующего государства с нормой, содержащейся в договоре, вследствие возникновения обычной нормы международного права, признаваемой как таковой.

Конвенция различает договоры, предусматривающие обязательства для третьих государств (ст. 35) и предусматривающие их права (ст. 36). В отношении обязательств Конвенция требует выражения ясного согласия в письменной форме. Исключением из этого правила являются договоры, налагающие обязательства на государство-агрессора, заключенные без его участия (ст. 75), как, например, соглашения по Германии между СССР, США и Англией, заключенные в период и после Второй мировой войны. Обязательность таких постановлений договора для неучастующего государства вытекает из норм международного права об ответственности за агрессию (см. гл. 9). В отношении прав согласие предполагается до тех пор, пока не будет доказательств противного, т. е. того, что государство отказывается от прав, предоставляемых договором. Таковы договоры, устанавливающие для всех государств право пользования международными каналами и проливами, свободу торгового судоходства на международных реках.

В современных условиях особое значение приобрела проблема последствий правового характера, возникающих из содержания общего многостороннего договора (договоры по регулированию глобальных проблем современности, кодифицирующие конвенции и т. д.). Заинтересованность неучастующих государств в общем многостороннем договоре несомненна, степень правового воздействия на них такого договора наиболее высокая. Согласие с положениями договора в этом случае формируется чаще всего как дополнительная обычная норма, возникающая путем применения в практике неучастующим государством положений договора.

Сам факт существования действительного договора создает для неучастующих государств обязанность уважения к тому положению или результату, который явился следствием договора (ярким примером являются договоры о территориальных статусах: об установлении и изменении границ, о признании статуса нейтралитета, о

212 нейтрализации и демилитаризации территории). Но в данном случае речь идет не об обязательной силе договора для третьих государств, а об обязанности государств, вытекающей из основных принципов международного права, уважать чужие правомерные договоры. Эта обязанность государств является одним из аспектов содержания принципа строгого соблюдения международных договоров, стоящего на страже их стабильности и эффективности.

Принцип относительности договоров, выражающийся в правиле *res inter alios acta aliis neque nocere neque prodesse potest* (договоры не могут причинять ущерб, равно как приносить пользу третьим государствам), распространяется и на договоры с участием международных организаций (ст. 34 Венской конвенции 1986 г.). Однако то обстоятельство, что международная организация не является суверенным образованием, в ряде случаев ведет к модификации положений Конвенции 1986 г. по сравнению с Конвенцией 1969 г. Например, в отличие от суверенного государства согласие международной организации никогда не может предполагаться (быть молчаливым). Вот почему ст. 36 Конвенции 1986 г. не предусматривает презумпции согласия с правом в отношении международных организаций, как это имеет место в отношении государств.

Обеспечение выполнения международного договора. Отсутствие единой централизованной власти над государствами, способной совершать действия с целью обеспечения выполнения международных договоров, заставляет эти государства прибегать к специальным, дополнительным мерам, обеспечивающим их реализацию.

К таким мерам относятся различные международные гарантии, международный контроль и другие международные и внутригосударственные меры.

Международные гарантии состоят в том, что одно или несколько государств обязуются в случае необходимости предпринять определенные действия, чтобы заставить другое государство или государства выполнять договор. Это своеобразный вид гарантии-поручительства со стороны третьего государства или государств.

В послевоенное время большую роль в обеспечении международных договоров приобретают международные организации и международные конференции. Так, регулярно собираются конференции государств — участников Договора о нераспространении ядерного оружия на предмет его соблюдения. В Международной организации труда все государства — участники конвенций МОТ периодически представляют доклады о мерах, принимаемых ими для реализации конвенций о труде. Такие доклады рассматривают-

ся комитетом экспертов, который направляет свое заключение Генеральной конференции МОТ.

Чтобы обеспечить выполнение международных договоров, в них нередко предусматривается создание специальных органов или смешанных комиссий. Специальные органы предусмотрены в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Международном пакте о политических и гражданских правах 1966 г., конвенциях о наркотических средствах и др.

Широкое применение приобретают различные формы международного контроля, в том числе применительно к соглашениям в области разоружения и ограничения вооружений и мирного использования атомной энергии.

Наконец, важным средством обеспечения и осуществления (имплементации) международных договоров являются внутригосударственные меры. Эти меры условно можно разделить на: 1) мероприятия организационного характера; 2) принятие государством соответствующих законодательных и других нормативных правовых актов.

В целях имплементации международных договоров внутри государства зачастую издаются специальные законы и другие нормативные акты. Иногда это предусматривается в самом договоре. Например, Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривает обязательство государства принимать эффективные меры для изменения, отмены или аннулирования любых законов и постановлений, ведущих к возникновению или увековечению расовой дискриминации, и использовать все средства, в том числе законодательные, для ее запрещения.

5. ТОЛКОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Толкование международных договоров — это выяснение того, о чем согласились стороны в договоре, т. е. установление результата согласования воли, выраженного в его постановлениях. Договор должен толковаться добросовестно, в соответствии с обычным смыслом употребляемых в нем терминов, а также в свете его объекта и целей. Специальное значение придается термину только в том случае, если таково было намерение сторон. Если аутентичность текста договора установлена на двух или нескольких языках, его текст на каждом языке имеет одинаковую силу, но, если сравнение



214 их обнаруживает расхождение значений, применяется то значение, которое лучше всего согласовывает эти тексты.

При толковании международных договоров пользуются специальными способами. В частности, должны приниматься во внимание особенности языков, на которых составлен договор, исторические особенности его заключения, связь частей договора друг с другом, а также то, что договор, включая преамбулу, составляет единое логическое и юридическое целое. Результаты толкования не должны противоречить основным принципам международного права, нарушать суверенитет государств, вести к бездействию договора или к утрате им смысла. Специальные статьи имеют приоритет над общими постановлениями договора. Важна для толкования договора практика его применения.

В зависимости от органов, которые толкуют международный договор, различаются виды толкования.

Каждая сторона вправе толковать договор, но это толкование как односторонний акт не обязывает других участников. Вот почему такое внутрисударственное толкование, будь то официальное дипломатическое, судебное или другое, не может изменить содержание договора.

Обязательным является толкование, согласованное всеми участниками международного договора. Такое толкование называется аутентичным. Споры о толковании договоров как вид правовых международных споров могут передаваться государствами в Международный суд ООН. Решение Суда о толковании договора в этом случае тоже обязательно для спорящих сторон.

6. ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Прекращение международного договора означает, что он утратил свою обязательную силу в отношениях между его участниками и перестал порождать для них права и обязанности.

Однако приобретенные по договору права, обязательства или юридическое положение его участников, возникшее в результате выполнения договора, сохраняются и после его прекращения, если, конечно, эти права или положение не были отменены впоследствии другими договорами или новой императивной нормой международного права (*jus cogens*).

Если такое прекращение касается какого-либо участника многостороннего договора, то говорят о его выходе из договора. В отно-

шениях между остальными участниками договор остается в силе. Однако в некоторых многосторонних договорах предусмотрен минимум их участников, отсутствие которого ведет к полному прекращению договора. Например, в Конвенции о борьбе с геноцидом 1948 г. этот минимум составляет 16 государств (ст. XV). Все способы прекращения международных договоров можно разделить на волевые (расторжение) и автоматические. К волевым относятся отмена, денонсация, новация и аннулирование.

Договор может быть **отменен** в любое время по общему соглашению его участников. Так, 1 июля 1991 г. государства — участники Варшавского договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи 1955 г. подписали протокол о прекращении действия этого Договора и протокола о его пролонгации.

Значительно распространена среди способов расторжения международных договоров **денонсация**. Под ней понимается прекращение государством действия договора на предусмотренных в нем условиях. Таким образом, в основе денонсации тоже лежит соглашение сторон договора.

Есть договоры, в которых предусмотрено запрещение их денонсации вообще или при определенных обстоятельствах.

Так, Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. запрещают их денонсацию во время войны.

Международный договор может прекратиться вследствие заключения его участниками нового договора по тому же вопросу из-за пересмотра или ревизии прежнего договора (**новация**). Пересмотр должен осуществляться в соответствии с процедурой, установленной в договоре, которая обычно предусматривает срок возможного пересмотра, число государств, необходимое для пересмотра, и т. д. Эта процедура должна строго соблюдаться.

Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить между собой соглашение об изменении отдельных положений договора в своих взаимоотношениях, если это не противоречит его целям и принципам и не сказывается на правах и законных интересах других участников данного договора, который сохраняет свою силу.

Аннулирование международного договора означает односторонний отказ государства от заключенного им договора. Аннулирование допускается международным правом в сравнительно редких случаях, например вследствие существенного нарушения договора другой стороной или коренного изменения обстоятельств (*clausula rebus sic stantibus*). Однако не допускается ссылка на коренное из-



216 менение обстоятельств для прекращения договоров, устанавливающих государственную границу, а также в том случае, если такое изменение наступило в результате сознательных действий государства, и в некоторых других случаях (ст. 62 Венской конвенции 1969 г.).

К автоматическим способам прекращения международных договоров относятся: истечение срока, наступление условия отмены, исчезновение субъектов договора, гибель договорного объекта, появление новой императивной нормы общего международного права, возникновение войны между государствами-контрагентами и др.

Возникновение войны приводит к прекращению большинства двусторонних договоров между воюющими сторонами. Многосторонние договоры, как правило, приостанавливаются. Продолжают действовать договоры (многосторонние и двусторонние), заключенные специально на случаи войны, например, конвенции о режиме военнопленных, раненых и больных, защите гражданского населения. Некоторые из прекращенных или приостановленных войной договоров после войны могут возобновлять свое действие автоматически или восстанавливаться соглашением сторон в мирных договорах либо специально.

Что касается разрыва дипломатических и консульских отношений между участниками договора, то он не влияет на правовые отношения, установленные этим договором, за исключением случаев, когда наличие дипломатических или консульских отношений необходимо для его выполнения.

Территориальные изменения влияют на действие международных договоров в соответствии с правилами правопреемства и подвижности договорных границ.

Приостановление действия договора означает временный перерыв в действии и применении международного договора. В этот период его участники освобождаются в отношениях между собой от обязательства выполнять договор. В остальном приостановление не влияет на правовые взаимоотношения участников, определенные договором. В частности, в период приостановления договора они должны воздерживаться от действий, которые могли бы помешать восстановлению действия договора.

Встречаются, хотя и редко, так называемые «забытые» или «угасшие» договоры. Формально они не прекращены, а фактически давно не применяются. Однако не исключено, что любая сторона в любой момент может «вспомнить» о них и снова применять.

Так произошло, например, с англо-португальским Договором о торгово-политическом союзе 1353 г. Заключенный на 50 лет, он после их истечения неоднократно продлевался на неопределенный срок. Формально этот Договор никогда не был расторгнут. Во время Второй мировой войны, т. е. почти через 600 лет, Англия, ссылаясь на него, получила право на проведение военно-морских и воздушных операций на португальских Азорских островах. Есть и другие примеры такого же рода. В 1953 г. Международный суд ООН, рассматривая англо-французский спор о принадлежности некоторых островов в Ла-Манше, ссылаясь на договоры, заключенные между Англией и Францией в 1259, 1360 и 1420 гг.

Международное право не знает **давности погашения** договоров. При сомнении в действии международного договора вопрос в каждом отдельном случае должен решаться соглашением сторон или их правопреемников.

1. Понятие и основные признаки международной организации. Классификация международных организаций.
2. Порядок создания международных организаций и прекращения их существования.
3. Правосубъектность международных организаций.
4. Юридическая природа международных организаций и организация их деятельности.
5. ООН как международная организация.
6. Специализированные учреждения ООН.
7. Региональные организации.
8. Международные конференции.

**1. ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ ПРИЗНАКИ
МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ.
КЛАССИФИКАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ**

В современных международных отношениях важная роль принадлежит международным организациям как одной из организационно-правовых форм международного (межгосударственного) сотрудничества.

Под **международными организациями** в международном праве понимаются объединения государств, созданные на основе международного договора, наделяющего их правами и обязанностями для решения вопросов, затрагивающих общие интересы, и принятия по ним решений.

Международные организации классифицируются по следующим основным признакам:

1) По юридической природе

По юридической природе международные организации делятся

на межправительственные (межгосударственные) и неправительственные.

Межгосударственные (межправительственные) организации — это объединения государств, учрежденные на основе международного договора для достижения общих целей, имеющие постоянные органы и действующие в интересах государств-членов при уважении их суверенитета (например, ООН, ЕС, ОАЕ). Таким образом, для межгосударственной организации характерны следующие признаки: членство государств, наличие учредительного договора, постоянные органы, уважение суверенитета государств-членов. Такие организации являются субъектами международного права. В то же время межгосударственные (межправительственные) организации нельзя приравнивать к суверенным государствам. Эти организации являются производными субъектами международного права. Их создание, деятельность и ликвидация зависят от воли создающих их государств. В учредительном акте закрепляются права, обязанности, цели, задачи и компетенция межгосударственной (межправительственной) организации, в деятельности органов таких организаций участвуют представители государств-участников. Как субъекты международного права, международные межгосударственные организации могут вступать друг с другом в правоотношения и заключать соглашения.

Международные неправительственные организации — это любые международные организации, созданные не на базе межправительственных (межгосударственных) договоров, а на основе объединения физических и (или) юридических лиц (например, Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца). Такие организации не являются субъектами международного права, но обладают рядом прав и обязанностей. Они выступают от имени широкой международной общественности и обращаются к государствам и к межгосударственным (межправительственным) организациям по различным проблемам международной жизни.

2) По кругу участников

По кругу участников международные организации подразделяются на универсальные, открытые для всех государств мира (например, ООН) и региональные, членами которых могут быть только государства одного региона. В настоящее время существует большое количество региональных организаций, в том числе Европейский совет, Организация африканского единства (ОАЕ), Лига арабских государств (ЛАГ) и Организация американских госу-



220 дарств (ОАГ). Более того, разные специализированные организации возникают и в рамках одного региона, как, например, Европейское экономическое сообщество.

3) По направлениям деятельности

По направлениям деятельности различаются международные организации общей компетенции, деятельность которых затрагивает все сферы отношений между государствами-участниками (например, ООН, ОАГ, ОАЕ), и международные организации специальной компетенции, деятельность которых ограничена одной специальной областью (например, Международная организация труда).

4) По порядку вступления в организацию

По порядку вступления международные организации можно разделить на открытые и закрытые. В открытую международную организацию может вступить любое государство. Прием в закрытые международные организации производится по приглашению первоначальных учредителей (например, в НАТО).

2. ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ИХ СУЩЕСТВОВАНИЯ

Международные межгосударственные организации как вторичные субъекты международного права создаются государствами. В теории международного права выделяется три этапа создания такой организации:

согласованное волеизъявление государств и принятие учредительного документа;

создание структуры организации;

созыв главных органов организации.

Согласованное волеизъявление государств и принятие учредительного документа может быть выражено двумя способами: в международном договоре и в решении уже существующей международной организации.

Заключение международного договора является основным способом создания международной межгосударственной организации. Наименования такого акта могут быть различными (конвенция, статут и другие). Датой создания организации считается дата вступления в силу указанного международного договора.

Другим способом создания международной межгосударственной организации является принятие решения уже существующей

международной организации. В такой форме, например, были созданы некоторые автономные организации ООН. В данном случае согласованное волеизъявление государств заключается в голосовании за решение организации о создании другой организации.

Создание структуры организации осуществляется, как правило, специальными подготовительными органами, которые учреждаются на основе отдельного международного договора или приложения к уставу создаваемой организации. Деятельность такого органа направлена на проработку всего круга вопросов деятельности создаваемой организации и разработку ее документов.

Созыв главных органов организации и начало их функционирования означает завершение мероприятий по созданию международной межгосударственной организации.

Международные неправительственные организации создаются не на основе межправительственных (межгосударственных) договоров, а на основе волеизъявления физических и (или) юридических лиц, которые разрабатывают и принимают учредительные документы.

Прекращение международной межгосударственной организации также происходит путем согласованного волеизъявления государств-членов. Чаще всего такое решение принимается путем подписания протокола о роспуске (например, в 1991 г. были подписаны Протокол о роспуске ОВД и Протокол о расформировании СЭВ). Если вместо одной организации создается другая организация, то решаются проблемы правопреемства.

Международные неправительственные организации прекращаются путем волеизъявления их участников, которые принимают соответствующие документы.

3. ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Правовая природа международных организаций определяет характер юридических актов, которые они совершают. Эти акты подразделяются на две большие группы: 1) решения организации; 2) договоры и соглашения, заключаемые ею. В свою очередь, решения такой международной организации, как ООН, можно разбить на две категории: решения или постановления Совета Безопасности и решения Генеральной Ассамблеи ООН. Первые имеют обязатель-



ный характер, в то время как вторые носят, как правило, характер рекомендаций, хотя при определенных условиях и они могут приобретать обязывающую силу.

В доктрине международного права высказываются соображения, согласно которым ООН рассматривается как прообраз мирового правительства и проводится аналогия между постановлениями и решениями ООН и законодательной деятельностью отдельных государств. Ошибочность такой позиции подтверждена наукой и практикой современного международного права.

В российской юридической литературе акты Совета Безопасности рассматриваются либо как многосторонние соглашения, либо как исполнительные приказы, при этом более правильной представляется вторая точка зрения. Решения международной организации неразрывно связаны с компетенцией этой организации. Они направлены на исполнение воли государств — членов организации, которая зафиксирована в уставе. Поэтому и обязательные решения организации, и решения-рекомендации по своей юридической природе являются исполнительными актами, направленными на реализацию уставных предписаний, целей и принципов международной организации. С этой точки зрения юридической основой решения являются устав организации, в котором зафиксированы обязательства сторон. Назначение решений организации состоит как раз в том, чтобы точно и в полном объеме выполнить обязательства сторон, которые получили свое юридическое воплощение в учредительном акте.

Концептуально считается, что решения не могут вызвать новые обязательства для членов организации, так как, по их мнению, дело идет не о новом юридическом обязательстве, а о последствиях, вытекающих из обязательства, принятого договаривающимся государством в качестве постоянного обязательства члена организации.

В постановочном плане установлена связь между обязательствами членов организации и теми последствиями, которые вытекают из решений организации, хотя в ряде случаев из этих решений могут вытекать дополнительные обязательства сторон, направленные, конечно, на выполнение основного обязательства.

В данном случае важно лишь подчеркнуть истоки обязательной силы (или моральной силы) решений. Такие решения обязательны не сами по себе, не потому, что так пожелала какая-то «автономная воля» организации, а лишь в силу того, что государства ранее, по учредительному акту, обязались признавать за решениями такую

силу. Следовательно, из производного характера правомочий международных организаций вытекает такая же производная обязательность их решений. В конечном счете, в этих решениях воплощается воля государств — членов организации, и всякие отклонения от этой воли недопустимы, так как они приводят к неправомерности указанных решений.

Обратимся теперь ко второй группе актов международных организаций — договорам и соглашениям. Именно эти акты чаще всего приводятся в обоснование того, что организации выступают на международной арене в качестве субъектов международного права.

Договоры и соглашения международных организаций имеют большую специфику по сравнению с договорами, заключаемыми между государствами.

Это договоры особого типа, с ограниченной сферой действия, по существу своему вторичные. Источником их юридической силы является делегирование определенных полномочий государствам.

Особый характер международных договоров, по существу, признала также Комиссия международного права ООН, которая ограничила действие проекта статей о праве договоров только рамками взаимоотношений государств, имея в виду, что договорная практика международных организаций имеет большую специфику, а потому нуждается в особой регламентации.

Специфика договоров и соглашений международных организаций состоит в том, что их юридической основой является учредительный акт организации, в силу чего они по своему характеру являются исполнительными актами, направленными на реализацию целей и принципов организации, зафиксированных в ее уставе. В силу этого они развивают и конкретизируют обязательства государств, зафиксированные в уставе.

Договоры международных организаций имеют также особое волевое содержание. Если та и другая стороны в соглашении являются организациями, то в таком соглашении отсутствует выражение суверенной воли, так как организации таковой не обладают. Они всего лишь действуют в рамках компетенции, которая определена государствами — членами организации. Если же в договоре одной стороной является организация, а другой — государство, то суверенная воля выражается только государством, а организация реализует свое правомочие, делегированное ей членами организации.

Как уже отмечалось, международная организация — это весьма сложный субъект международного права. Главным юридическим актом, лежащим в основе этого правоотношения, является учреди-

224 тельный акт. Однако такое комплексное и сложное правоотношение нуждается для своей реализации в действиях как членов организации, так и организации в целом в лице ее органов. Все эти действия в конечном счете носят исполнительный характер, они направлены на выполнение устава организации и тех целей, которые поставлены перед организацией. В этом смысле решения организации и ее договоры имеют одинаковый, а именно исполнительный характер. Они являются актами функционирования организации, действиями, с помощью которых реализуется такое сложное и комплексное международное правоотношение, каким является международная организация.

Во всех этих действиях организация выступает не как субъект международного права, а как полномочное юридическое лицо субъектов, как орган, с помощью которого субъекты международного права решают многие вопросы международной жизни. В деятельности организаций (в какой бы форме она ни выражалась) проявляется суверенная воля субъектов международного права, реализация их прав и обязанностей, а потому никакая другая воля не конкурирует и не противостоит этим суверенным волям субъектов международного права. А там, где нет собственной, суверенной воли, не может быть и самостоятельного субъекта международного права.

Все это позволяет сделать вывод о том, что международные организации выступают в международных отношениях как стороны — субъекты конкретных правоотношений по уполномочию государств и в рамках той компетенции, которая им предоставляется уставом. Выполняя эту роль, международные организации выступают в качестве важных инструментов международного сотрудничества.

Дополнительно необходимо подчеркнуть некоторые другие аспекты, характеризующие международную организацию как международную «личность» и как субъекта многих правоотношений с делегированными полномочиями.

Если для государств — субъектов международного права характерны такие важные признаки, как территориальное верховенство, население, властвование, то организация не обладает этими признаками. Не менее важное значение имеет отношение международных организаций к основным принципам международного права. Бесспорно, что международные организации должны создаваться с соблюдением основных принципов международного права и не нарушать их в своей деятельности.

Однако, как международные «личности», международные ор-

ганизации имеют специфическое отношение к основным принципам международного права.

Так, например, взаимоотношения государств как субъектов международного права немислимы без соблюдения принципа координации. Субординация здесь неприменима. Во взаимоотношениях международных организаций субординация возможна, так как одни организации могут находиться в определенном подчинении других.

К международным организациям как таковым не относится принцип суверенитета, ибо они не являются суверенными образованиями и не обладают суверенной волей. Государства — субъекты международного права, и их взаимоотношения немислимы без соблюдения суверенитета, ибо принцип суверенитета образует незыблемую основу международного сотрудничества.

Не менее важное значение для международного сотрудничества имеет принцип равноправия. Государства, являясь субъектами международного права, обладают одинаковыми правами и обязанностями (разумеется, это не относится к каждому отдельному договору и правоотношению, в которых фиксируются конкретные права и обязанности). Для международных организаций характерен неодинаковый объем прав и обязанностей (различие в компетенции). По своей компетенции, по своим целям, по кругу участников международные организации весьма и весьма разнообразны. Такое разнообразие вполне естественно, поскольку государства с помощью организаций стремятся разрешить самые различные международные вопросы. Поэтому сама постановка вопроса о равенстве международных организаций (в смысле равенства прав и обязанностей) является нелепой. Между тем требование равноправия применительно к государствам является обязательным и неременным условием международного сотрудничества.

Все это свидетельствует о том, что право международных организаций — это особое понятие, не совпадающее и не тождественное международному праву.

В данном случае уместно провести аналогию с Конвенцией о праве договоров, которая разработана Комиссией международного права ООН. Она распространяется только на договорные отношения государств, так как специфика взаимоотношений международных организаций нуждается в специальной регламентации.

Таким образом, международные организации занимают свое, свойственное только им место в международной жизни. Это органы сотрудничества государств, инструмент в их руках. Они служат

226 субъектам международного права, но не противостоят им как равные партнеры, а выполняют волю субъектов международного права и в силу этого не располагают своей собственной суверенной волей. Организации участвуют в международных правоотношениях в качестве сторон в рамках своей компетенции, которая определена государствами. Иначе говоря, они выступают в качестве субъектов многих международных правоотношений, не являясь, по своей природе, субъектами международного права.

В порядке констатации представляется необходимым дать общую оценку двум различным точкам зрения, существующим в отечественной науке международного права, относительно правосубъектности международных организаций. Обе эти точки зрения категорически отвергают теории о надгосударственном характере международных организаций и не усматривают в них концентрации политической власти, влекущей к образованию мирового правительства. В силу этого две различные оценки международных организаций в российской доктрине международного права не имеют, по существу, глубоких и принципиальных различий.

В рамках доктринальной позиции первого порядка считается, что международные организации являются субъектами международного права. Однако тут же отмечается, что это вторичные и производные субъекты, отличные от государств и зависимые от них, они не имеют своей суверенной воли, их права и обязанности определяются государствами и носят специальный характер. Правосубъектность международных организаций тем самым носит договорный характер, а потому своей юридической основой имеет волю суверенных субъектов и т. д.

В параметрах другой теоретической позиции считается, что международные организации — не субъекты международного права, поскольку их правоспособность делегирована им от государств, а потому они обслуживают интересы государств и выполняют их волю. Из учредительных актов права и обязанности вытекают не для организаций, а для государств, а потому деятельность организаций рассматривается как исполнение обязательств, взятых на себя государствами. Наконец, организации не имеют своей суверенной воли и выполняют волю государств, а там, где нет самостоятельной суверенной воли, нет и субъекта международного права. Вместе с тем сторонники данной точки зрения не отвергают того неоспоримого факта, что международные организации выступают сторонами международных соглашений и участвуют во многих других международных правоотношениях.

Иначе говоря, высказав различный взгляд на правосубъектность международных организаций, две группы авторов делают весьма существенные оговорки, которые сближают их до такой степени, что первоначальные утверждения кажутся не столь непреодолимыми и не столь существенными.

Представляется, что остатки расхождений отпадут, если «враждующие» стороны обратят внимание на различие двух понятий, а именно: «субъект международного права» и «субъект международного правоотношения». В этом случае государства предстанут перед нами как основные ячейки современного международного правопорядка, а создаваемые ими организации — как органы и инструменты, созданные по их воле и обслуживающие их интересы в развитии международного сотрудничества.

Таким образом, за теми и другими будет признано весьма важное и свойственное им место в общей системе международных отношений.

Международное сообщество не располагает административно-правовой процедурой, аналогичной процедуре предоставления прав юридического лица во внутригосударственном праве; знаменательно, однако, что во внутригосударственном праве некорпоративные ассоциации все же могут быть признаны в качестве юридических лиц. Там, где не существует конституционной системы, для официального признания и регистрации ассоциаций в качестве юридических лиц главным критерием правосубъектности являются их функции. Действительно, было бы бессмысленно строить какую-то абстрактную модель, когда уже существует около 170 организаций государств. В деле о возмещении ущерба (1949 г.) было запрошено консультативное заключение Международного суда относительно способности Организации Объединенных Наций выдвигать (в качестве организации) международно-правовые требования о возмещении ущерба, причиненного ее персоналу, а также о возмещении ущерба, причиненного самой Организации вследствие нанесения ущерба ее представителям. В Уставе не содержалось четких положений относительно правосубъектности Организации, однако Международный суд, основываясь на смысле Устава в целом, пришел к следующему заключению: «В любой правовой системе субъекты права отнюдь не обязательно должны быть идентичны по своему характеру или по объему своих прав; их правовая природа зависит от потребностей сообщества. На протяжении всей истории международного права его развитие определялось потребностями международной жизни, а постепенное расширение объема коллективной

228 деятельности государств привело к тому, что в ряде случаев действия на международном уровне совершались определенными субъектами международных отношений, не являвшимися государствами. Кульминационным моментом такого хода развития стало создание в июне 1945 г. международной организации, цели и принципы которой определены в ее Уставе, — Организации Объединенных Наций. Но для достижения этих целей необходимо, чтобы эта Организация была наделена международной правосубъектностью».

Создаваемая в соответствии с Уставом Организация мыслилась не только как центр «для согласования действий наций в достижении этих общих целей» (п. 4 ст. 1). Устав обеспечивает этот центр соответствующими органами и ставит перед ним конкретные задачи. Устав определяет и правовое положение государств-членов по отношению к Организации, предписывая им оказывать ей всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею (пункт 5 ст. 2), а также признавать и выполнять решения Совета Безопасности; уполномочивая Генеральную Ассамблею давать рекомендации государствам-членам; наделяя Организацию правоспособностью, привилегиями и иммунитетами на территории каждого из своих членов и предусматривая возможность заключения соглашений между Организацией и ее членами. Практика — в частности, заключение конвенций, в которых Организация является одной из сторон, — подтвердила такую правовую природу Организации, занимающей в определенных отношениях обособленное от своих членов правовое положение и обязанной напоминать им в случае необходимости об их обязательствах. К этому следует добавить, что Организация Объединенных Наций — это политическая ассоциация, призванная выполнять важные политические функции и имеющая весьма широкую сферу деятельности, включающую поддержание международного мира и безопасности, развитие дружественных отношений между нациями, осуществление международного сотрудничества в разрешении проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера (ст. 1); во взаимоотношениях со своими членами ООН, будучи организацией политической, прибегает к политическим средствам. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, заключенная в 1946 г., определяет права и обязанности каждого из государств — участников Конвенции и Организации. Конвенция такого рода, совершенно очевидно, может действовать только на международном уровне и только в отношениях между участниками, обладающими международной правосубъектностью.

По мнению Международного суда, Организация Объединенных Наций создавалась для того, чтобы выполнять такие функции и пользоваться такими правами (и она действительно выполняет эти функции и пользуется этими правами), объяснить которые можно, только признав, что она в значительной мере обладает международной правосубъектностью и способностью совершать правовые действия на международном уровне. В настоящее время она является международной организацией высшего типа, такой, которая не смогла бы проводить в жизнь идеи своих создателей, если бы была лишена международной правосубъектности. Следует признать, что ее члены, поручив ей выполнение определенных функций и возложив на нее сопутствующие этому обязанности и ответственность, наделили ее компетенцией, необходимой для эффективного выполнения этих функций. Поэтому Международный суд пришел к заключению, что Организация Объединенных Наций является субъектом международного права. Это отнюдь не равнозначно признанию ее государством, каковым она никоим образом не является, или утверждению, что она обладает такими же, как и государства, правосубъектностью, правами и обязанностями. И уж тем более не является она неким «сверхгосударством», что бы под этим ни подразумевалось. Заключение суда не означает даже, что все права и обязанности Организации должны осуществляться на международном уровне в несколько большей степени, чем все права и обязанности государства. Это заключение означает лишь то, что Организация представляет собой субъект международного права и способна обладать международными правами и обязанностями, а также, что она способна утверждать свои права путем выдвижения международно-правовых требований.

Критериями правосубъектности организаций являются:

- а) наличие ассоциации государств, действующей на постоянной основе, преследующей законные цели и обладающей соответствующими органами;
- б) существование различий между организацией и ее государствами-членами с точки зрения их юридических прав и целей;
- в) наличие юридических прав, могущих быть осуществленными на международном уровне, а не только в рамках национальных правовых систем одного или нескольких государств.

Применение этих критериев затрагивает сложные правовые и практические проблемы и не всегда бывает легким. Впрочем, многие важные организации, в том числе специализированные учреждения Организации Объединенных Наций (такие, как Междуна-



230 родная организация труда), европейские сообщества (Европейское экономическое сообщество, Европейское объединение угля и стали, Евратом), вне всякого сомнения, обладают правосубъектностью; как будет видно из дальнейшего, особо трудные вопросы возникают, когда дело касается правоспособности организации как юридического лица и ее отношений со своими членами, третьими государствами и другими организациями. Прежде чем приступить к рассмотрению этих вопросов, укажем на некоторые различия, которые помогут нам лучше раскрыть смысл вышеизложенных критериев. Так, могут существовать организации, не имеющие необходимых для правосубъектности органов и целей; ассоциацией такого рода является, например, Британское содружество. Многосторонняя конвенция может также предусматривать известную организационную структуру, скажем регулярное проведение конференций, и не создавать при этом никакой отдельной правосубъектности. Совместные учреждения государств, скажем, третейский суд или речная комиссия, могут обладать ограниченными полномочиями и ограниченной самостоятельностью, однако различие между ограниченной функциональной самостоятельностью, подразумевающей обладание административными и судебными полномочиями и правосубъектностью, — это различие лишь в степени. То же самое можно сказать об учреждениях и вспомогательных органах таких организаций, как Управление Верховного комиссара по делам беженцев и Бюро технической помощи Организации Объединенных Наций. Если международная организация обладает значительной самостоятельностью и правом вмешиваться в дела государств-членов, то эти последние, возможно, пользуются статусом, сходным со статусом членов федерации. Следует также отметить, что, хотя организация, обладающая правосубъектностью, как правило, учреждается посредством договора, это отнюдь не является неперемным условием; резолюция конференции государств или сходный обычай с таким же успехом могут стать правовой основой для создания такой организации. Так, учредительной основой для Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и для Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) послужили резолюции Генеральной Ассамблеи.

Наконец, можно упомянуть и о некоторых других аспектах правосубъектности. Международное учреждение может не иметь характерных свойств «организации» и, несмотря на это, будет обладать правосубъектностью на международном уровне. Так, «догова-

ривающиеся стороны» Генерального соглашения по тарифам и торговле обладают некоторой правосубъектностью отчасти в силу осуществления ими квазисудебной функции, предусмотренной процедурой разбора споров между участвующими сторонами. Более того, при формальном подходе к вопросу можно впасть в крайность, уделив слишком много внимания международной правосубъектности и не коснувшись при этом права организаций и таких учреждений, как ГАТТ, заключать договоры, регулируемые местным правом, скажем, договоры об аренде зданий. На практике компетенция такого рода может вытекать из международной правосубъектности.

4. | ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ОРГАНИЗАЦИЯ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Юридическую природу международных организаций определяет **учредительный документ**, в котором провозглашаются цели и принципы организации, а также регулируются вопросы функций, полномочий, порядка принятия решений, членства и другие вопросы.

Функции, которые имеют международные организации, можно классифицировать следующим образом.

1) **Инициатива заключения международных договоров.** Организация Объединенных Наций созывает дипломатические конференции в целях разработки и открытия для подписания важных многосторонних договоров, таких, например, как четыре конвенции 1958 г. по морскому праву. В учредительном документе Организации могут содержаться положения, наделяющие ее правом проявлять инициативу в деле внесения поправок в этот документ и упрощающие соответствующую процедуру.

2) **Декларативные резолюции.** Резолюция, не имеющая сама по себе обязательной силы, может провозглашать принципы международного права и носить чисто декларативный характер. Однако даже простое формулирование принципов способно освещать и развивать обычное право. Когда в резолюции Генеральной Ассамблеи затрагиваются вопросы, о которых идет речь в Уставе ООН, ее можно рассматривать в качестве авторитетного толкования Устава. Наглядными примерами тому служат Всеобщая декларация прав человека и Декларация о предоставлении независимости колони-

232 альным странам и народам. Резолюции, посвященные возникающим правовым проблемам, служат средством, которое позволяет охватить и систематизировать стремительно развивающуюся практику государств, хотя они и сохраняют при этом свою декларативную форму.

3) Правотворческая деятельность. Организации часто учреждают органы, в состав которых входят юристы высокой квалификации, для осуществления планов кодификации или прогрессивного развития права. Важнейшим из этих органов является созданная Генеральной Ассамблеей ООН Комиссия международного права. Кроме того, у организаций, как и у правительств, имеется штат советников по юридическим вопросам, которые дают им квалифицированные и высокоавторитетные заключения.

4) Постановления органов, наделенных судебными функциями. Постановления судебных органов, таких, как Суд европейских сообществ, очевидно, могут способствовать развитию договорного права, принципов толкования и общего международного права. Вклад таких органов может, конечно, ограничиться лишь этой последней областью из-за специализированного характера их деятельности.

5) Законодательные полномочия, делегируемые организациям. В некоторых случаях государства передают организациям важные законодательные полномочия. Так, Верховный орган Европейского объединения угля и стали может принимать постановления и предписания, имеющие юридическую силу в рамках правовых систем государств-членов. Существуют и другие формы делегирования полномочий, связанные с различными процедурами признания предписаний организаций государствами-членами. Некоторые органы, например Всемирная ассамблея здравоохранения ВОЗ или Совет ИКАО, могут принимать предписания большинством голосов, предоставляя государствам отказываться от обязательств путем явно выраженного их отклонения или внесения оговорок.

6) Внешняя деятельность организаций. Организации могут заключать соглашения с государствами-членами и государствами, не являющимися членами, а также с другими организациями. Они могут выдвигать международно-правовые претензии и делать официальные заявления по затрагивающим их вопросам.

7) Внутренняя деятельность организаций. Организации обладают значительной автономией в деле установления правовых норм по таким вопросам внутреннего характера, как выработка процедуры и отношения организации с ее персоналом. Резолюции органов

ООН по вопросам процедуры создают внутреннее право для ее членов. Однако проблемы, связанные с внутренними полномочиями, касающимися, например, бюджетного контроля, находятся в сложной взаимосвязи со спорными вопросами превышения внешних полномочий, поскольку бюджетное утверждение получают ассигнования на осуществление операций в соответствии с резолюциями, которые, как утверждают, представляют собой превышение полномочий по отношению ко всему Уставу в целом. Организация Объединенных Наций разработала свод правил и постановлений, регулирующих условия работы персонала, а Генеральная Ассамблея учредила Административный суд ООН для вынесения судебных решений по жалобам на невыполнение договоров о найме сотрудников Секретариата.

Учредительные документы могут наделять международные организации определенными **правами**. Среди них:

1) Право на заключение международных договоров. Наличие правосубъектности само по себе еще не служит подтверждением права заключать международные договоры, все зависит от положений учредительного документа данной организации. Как правило, учредительными документами не предусматривается предоставление организациям права на заключение международных договоров, но такое право может быть установлено посредством интерпретации всего документа, взятого в целом, и применения доктрины подразумеваемых прав. Устав ООН содержит положения, прямо уполномочивающие ее заключать соглашения определенного рода, такие, как соглашения об опеке (гл. XII), о связях со специализированными учреждениями (ст. 57 и 63). Однако ООН, так же как и другие международные организации, заключает соглашения с государствами о размещении своих центральных учреждений на их территории и соглашения о сотрудничестве с другими организациями, хотя в ее учредительном акте и не содержится положений, определенно указывающих на ее право заключать подобные соглашения. На практике организации с готовностью принимают на себя правомочие на заключение международных договоров.

2) Привилегии и иммунитеты. Для того чтобы международные организации могли эффективно функционировать, необходимо обеспечить определенный минимум свобод и юридических гарантий для их центральных и прочих учреждений, имущества, персонала и аккредитованных при организациях представителей государств-членов. По аналогии с привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми дипломатическим представителям, им обеспечиваются не-



234 обходимые привилегии и иммунитеты в отношении территориальной юрисдикции принимающих государств, однако в данном случае их юридической основой является договор, а не обычное право. В обычном праве до сих пор нет нормы, подтверждающей иммунитеты международных организаций, но может возникнуть положение, при котором международной организации для выполнения ею обязательств, связанных с членством в этой организации, потребуется предоставить на территории государств-членов определенную степень иммунитета и без специального соглашения. В любом случае иммунитеты международных организаций носят сугубо специализированный характер, и, разумеется, весьма несходны друг с другом. В отличие от дипломатических привилегий и иммунитетов привилегии и иммунитеты международных организаций в значительно большей степени определяются их функциональной основой, и, как показывает опыт Вооруженных сил ООН по поддержанию мира, взаимоотношения с принимающим государством во многом зависят от конкретной выполняемой функции и от всех обстоятельств дела. Естественно, иммунитет, предоставляемый судьям Международного суда и судьям других международных судебных учреждений, имеет особо важное значение и приравнивается к дипломатическим привилегиям (см. ст. 19 Статута Международного суда).

Международным организациям, так же как и дипломатическим агентам, может быть отказано в предоставлении иммунитета.

В ст. 105 Устава ООН предусматривается, что «Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей» и, далее, что «представители членов Организации и ее должностные лица также пользуются привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения ими своих функций, связанных с деятельностью Организации». Если в учредительном договоре содержатся только общие положения, то их необходимо развить и конкретизировать в дальнейших постановлениях. В отношении Организации Объединенных Наций главным документом стала общая Конвенция (1946 г.) о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. В 1947 г. Организация Объединенных Наций и Соединенные Штаты Америки заключили соглашение о размещении центральных учреждений этой Организации на ее территории. По конституционным и прочим соображениям государства выполняют договорные обязатель-

ства такого рода в соответствии со своим внутренним правом; в Великобритании осуществление подобных обязательств регулируется Законом о международных организациях, принятым в 1968 г.

3) Право заявлять международно-правовые претензии. В консультативном заключении по делу о возмещении ущерба (1949 г.) Международный суд единогласно признал, что ООН представляет собой юридическое лицо, наделенное способностью заявлять как государствам-членам, так и государствам, не являющимся ее членами, претензии о возмещении непосредственного ущерба, причиненного Организации. Суд, по-видимому, исходил из того, что право предъявлять претензии о возмещении прямого ущерба является естественным проявлением правосубъектности, поскольку он руководствовался в данном случае, так же, как и при рассмотрении предварительного вопроса о правосубъектности, общими соображениями о целях и функциях этой организации. Однако суд сформулировал свое заключение в категориях подразумеваемых прав и эффективности. То же самое можно сказать и в отношении других организаций. Таким образом, способность заявлять международно-правовые претензии зависит, во-первых, от наличия правосубъектности и, во-вторых, от истолкования учредительного документа в соответствии с целями и функциями конкретной организации. Наличие же иммунитетов не ставится в зависимость от факта обладания данным учреждением отдельной правосубъектностью.

4) Право направлять миссии. В учредительном документе организации могут быть прямо или косвенно предусмотрены полномочия посылать официальных представителей в государства и в другие организации. Хотя здесь налицо сходство с направлением дипломатических миссий в отношениях между государствами, эту аналогию нельзя проводить слишком безоговорочно.

Правовая природа международных организаций определяет характер их **юридических актов**. Эти акты подразделяются на две большие группы: решения международных организаций и договоры, заключаемые ими.

Решения международных организаций обязательны не сами по себе, не потому, что так пожелала какая-то «автономная воля» организации, а лишь в силу того, что государства ранее, по учредительному акту, обязались признавать за решениями такую силу. Следовательно, из производного характера полномочий международных организаций вытекает такая же производная обязательность их решений. В конечном счете, в этих решениях воплощается

236 воля государств — членов организации, и всякие отклонения от этой воли недопустимы, так как они приводят к неправомерности указанных решений.

Договоры и соглашения международных организаций имеют большую специфику по сравнению с договорами, заключаемыми между государствами. В теории международного права некоторыми авторами высказывалось мнение, что субъектами международного права являются лишь государства, и поэтому исключительно им должно принадлежать право заключать договоры. Что касается договоров международных организаций, то это договоры особого типа, с ограниченной сферой действия, по существу своему — вторичные. Источником их юридической силы является делегирование им определенных полномочий государств.

Особый характер международных договоров, по существу, признала также Комиссия международного права ООН, которая ограничила действие проекта статей о праве договоров только рамками взаимоотношений государств, имея в виду, что договорная практика международных организаций имеет большую специфику, а потому нуждается в особой регламентации.

Специфика договоров и соглашений международных организаций состоит в том, что их юридической основой является учредительный акт организации, в силу чего они по своему характеру являются исполнительными актами, направленными на реализацию целей и принципов организации, зафиксированных в ее уставе. В силу этого они развивают и конкретизируют обязательства государств, зафиксированные в уставе.

Договоры международных организаций имеют также особое волевое содержание. Если та и другая стороны в соглашении являются организациями, то в таком соглашении отсутствует выражение суверенной воли, так как организации таковой не обладают. Они всего лишь действуют в рамках компетенции, которая определена государствами — членами организации. Если же в договоре одной стороной является организация, а другой — государство, то суверенная воля выражается только государством, а организация реализует свое правомочие, делегированное ей членами организации.

Важное значение для деятельности международных организаций имеет и механизм **принятия ими решений**. В настоящее время общепринятым является принцип обязательности решений, принимаемых большинством членов организации. В разных организаци-

ях и в разных органах одной организации могут применяться самые различные правила голосования. В некоторых организациях, например в Международном валютном фонде, введен принцип «взвешенных голосов», а в Совете Безопасности ООН пять постоянных членов пользуются при голосовании привилегией, известной как «право вето».

Членами международных межгосударственных организаций являются государства. Однако целым рядом международных организаций применяется функциональная концепция членства, соответствующая целям организаций. Так, Всемирный почтовый союз представляет собой союз почтовых администраций, Международный валютный фонд — союз валютных зон, а Всемирная метеорологическая организация — союз государств и территорий, обладающих своими собственными метеорологическими службами. По условиям членства этого типа зависимые территории пользуются функциональным равноправием с суверенными государствами. Впрочем, в некоторых организациях зависимым территориям предоставляется статус «ассоциированных» членов, хотя на практике они могут быть равноправны с другими членами организации.

По общему правилу только государствами — участниками договора бывают связаны содержащимися в нем обязательствами. Это правило распространяется на учредительные документы межгосударственных организаций. Исключением из этого правила является Устав ООН, в п. 6 ст. 2 которого говорится: «Организация обеспечивает, чтобы государства, которые не являются ее членами, действовали в соответствии с этими принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности». Это исключение основывается на особом характере ООН как организации, основная задача которой — поддерживать международный мир и безопасность и в состав которой входят как великие державы, так и подавляющее большинство остальных государств. Хотя третьи государства в принципе не связаны учредительным договором международной организации, факт обладания организацией правосубъектностью может породить определенные обязательства по общему международному праву со стороны государств, не являющихся ее членами. Так, международная организация может обладать способностью предъявлять международно-правовые требования как к государствам-членам, так и к государствам, которые не являются членами организаций.

5. | ООН КАК МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

«Объединенные Нации» — название, предложенное президентом Франклином Д. Рузвельтом. Впервые оно было использовано в «Декларации Объединенных Наций» от 1 января 1942 г. во время Второй мировой войны, когда представители 26 государств обязались от имени своих правительств продолжать совместную борьбу против стран «оси».

Устав Организации Объединенных Наций был разработан представителями 50 государств на состоявшейся 25 апреля — 26 июня 1945 г. в г. Сан-Франциско Конференции Объединенных Наций по вопросу о создании международной организации. В основу их работы были положены предложения, выработанные представителями Китая, Советского Союза, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов в Думбартон-Оксе в августе — октябре 1944 г. Устав был подписан 26 июня 1945 г. представителями 50 стран; Польша, не представленная на Конференции, подписала его позже и стала одним из 51 первоначального государства-члена.

Организация Объединенных Наций официально появилась на свет 24 октября 1945 г., когда Устав был ратифицирован Китаем, Советским Союзом, Соединенным Королевством, Соединенными Штатами и Францией и большинством других подписавших его государств; 24 октября отмечается ежегодно как День Организации Объединенных Наций.

В **преамбуле к Уставу** выражены идеалы и общие цели всех народов, правительства которых объединились для создания Организации Объединенных Наций:

«Мы, народы Объединенных Наций, преисполненные решимости избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе, и

вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций, и

создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права, и

содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе, и

в этих целях проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи, и

объединить наши силы для поддержания международного мира и безопасности, и

обеспечить принятием принципов и установлением методов, чтобы вооруженные силы применялись не иначе, как в общих интересах, и использовать международный аппарат для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов,

решили объединить наши усилия для достижения этих целей.

Согласно этому наши соответственные правительства через представителей собравшихся в городе Сан-Франциско, предъявивших свои полномочия, найденные в надлежащей форме, согласились принять настоящий Устав Организации Объединенных Наций и настоящим учреждают международную организацию под названием «Объединенные Нации».

Цели и принципы. Цели Организации Объединенных Наций, изложенные в Уставе, являются следующими:

поддерживать международный мир и безопасность;

развивать дружественные отношения между нациями;

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;

быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей.

Организация Объединенных Наций действует в соответствии со следующими принципами:

она основана на принципе суверенного равенства всех ее членов;

все ее члены должны добросовестно выполнять принятые ими на себя по Уставу обязательства;

они должны разрешать свои международные споры мирными средствами и таким образом, чтобы не подвергать угрозе мир, безопасность и справедливость;

они должны воздерживаться в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения против других государств;

они должны оказывать ООН всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с Уставом, и воздерживаться от оказания помощи любому государству, против которого ООН предпринимает действия превентивного или принудительного характера;

Организация Объединенных Наций обеспечивает, чтобы государства, которые не являются ее членами, действовали в соответ-

240 вии с этими принципами, поскольку это необходимо для поддержания международного мира и безопасности. Устав ни в коей мере не дает ООН права вмешиваться в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства.

Членами Организации Объединенных Наций могут быть все миролюбивые государства, которые принимают на себя обязательства, содержащиеся в Уставе ООН, и которые, по суждению Организации, могут и желают эти обязательства выполнять. Новые члены принимаются Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности. Устав предусматривает приостановление осуществления прав и привилегий государства-члена или его исключение за нарушение принципов Устава, но такие действия никогда не предпринимались с момента создания Организации.

Поправки к Уставу вступают в силу после того, как они приняты двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы двумя третями членов ООН, включая пять постоянных членов Совета Безопасности. До настоящего времени в Устав вносились поправки пять раз:

в 1965 г. число членов Совета Безопасности было увеличено с 11 до 15 (ст. 23) и число требуемых голосов при принятии решений по процедурным вопросам в Совете было увеличено с 7 до 9, а по всем другим вопросам — с 7 до 9, включая совпадающие голоса пяти постоянных членов Совета (ст. 27);

в 1965 г. число членов Экономического и Социального Совета было увеличено с 18 до 27 и в 1973 г. было вновь увеличено до 54 (ст. 61);

в 1968 г. число голосов, требующихся в Совете Безопасности для созыва Генеральной конференции с целью пересмотра Устава, было увеличено с 7 до 9 (ст. 109).

Согласно Уставу **официальными языками** Организации Объединенных Наций являются английский, испанский, китайский, русский и французский. Арабский язык был добавлен в качестве официального языка Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета.

Структура Организации. В соответствии с Уставом учреждены шесть главных органов ООН: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по опеке, Международный суд и Секретариат.

Генеральная Ассамблея является главным совещательным органом. Она состоит из представителей всех государств-членов, каждое из которых имеет один голос. Решения по таким важным вопросам,

как рекомендации в отношении поддержания мира и безопасности, прием новых членов и бюджетные вопросы, требуют большинства в две трети голосов. Решения по другим вопросам принимаются простым большинством голосов.

Согласно Уставу, **Генеральная Ассамблея обладает следующими функциями и полномочиями:**

рассматривать принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, и делать рекомендации в отношении этих принципов;

обсуждать любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, и делать по ним рекомендации, за исключением тех случаев, когда спор или ситуация находятся на рассмотрении Совета Безопасности;

обсуждать, за исключением вышеупомянутых случаев, и делать рекомендации по любым вопросам в пределах Устава или по вопросам, касающимся полномочий и функций любого органа ООН;

предпринимать исследования и делать рекомендации в целях содействия международному сотрудничеству в политической области, развития международного права и его кодификации, осуществления прав человека и основных свобод для всех и содействия международному сотрудничеству в экономической и социальной областях, в области культуры, образования и здравоохранения;

делать рекомендации в отношении мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая могла бы нарушить дружественные отношения между государствами;

получать и рассматривать доклады Совета Безопасности и других органов ООН;

рассматривать и утверждать бюджет ООН и определять размеры взносов членов Организации;

избирать непостоянных членов Совета Безопасности, членов Экономического и Социального Совета и подлежащих избранию членов Совета по опеке; совместно с Советом Безопасности избирать судей Международного суда и, по рекомендации Совета Безопасности, назначать Генерального секретаря.

На основании **резолюции «Единство в пользу мира»**, принятой Генеральной Ассамблеей в ноябре 1950 г., Ассамблея может принять меры в случае, если Совет Безопасности при наличии угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии не в состоянии из-за отсутствия единства среди его постоянных членов предпринять действия. Ассамблея уполномочена немедленно рассмотреть этот во-

242 прос, чтобы сделать рекомендации государствам-членам относительно коллективных мер, включая в случае нарушения мира или акта агрессии использование вооруженных сил, если это необходимо, для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

Очередная сессия Генеральной Ассамблеи открывается ежегодно в третий вторник сентября и продолжается обычно до середины декабря. В начале каждой очередной сессии Ассамблея избирает нового председателя, 21 заместителя председателя и председателей семи главных комитетов Ассамблеи. В целях обеспечения справедливого географического представительства пост председателя Ассамблеи занимают ежегодно поочередно представители пяти групп государств — африканских, азиатских, восточноевропейских, латиноамериканских и западноевропейских и других государств.

Помимо очередных сессий Ассамблея может проводить специальные сессии по требованию Совета Безопасности, большинства членов ООН или по требованию одного из членов при присоединении к нему большинства. Чрезвычайные специальные сессии могут быть созданы в течение 24 часов с момента поступления требования от Совета Безопасности, поддержанного голосами любых девяти членов Совета, или требования большинства членов ООН или требования одного из членов при присоединении к нему большинства членов Организации.

В начале каждой очередной сессии Ассамблея проводит общие прения, в ходе которых государства-члены выражают свои мнения по широкому кругу вопросов, представляющих международный интерес. Ввиду большого количества вопросов, которые призвана рассматривать Ассамблея, она распределяет большинство вопросов между своими семью главными комитетами: Первым комитетом (разоружение и связанные с ним вопросы международной безопасности); Специальным политическим комитетом; Вторым комитетом (экономические и финансовые вопросы); Третьим комитетом (социальные, гуманитарные вопросы и вопросы культуры); Четвертым комитетом (вопросы деколонизации); Пятым комитетом (административные и бюджетные вопросы) и Шестым комитетом (правовые вопросы).

Имеется также **Генеральный комитет**, состоящий из Председателя и 21 заместителя председателя Ассамблеи и председателей семи главных комитетов, и Комитет по проверке полномочий, назначаемый председателем на каждой сессии.

Некоторые вопросы рассматриваются только на пленарных за-

седаниях, а не в одном из главных комитетов, и голосование по всем вопросам проводится на пленарных заседаниях, обычно в конце очередной сессии, после того как комитеты завершат их рассмотрение и представляют проекты резолюций пленарным заседаниям.

В комитетах решения принимаются простым большинством голосов. На пленарных заседаниях резолюции могут приниматься путем аккламации, без возражений или без голосования, и голосование может быть заносимым в отчет заседания или поименным.

Хотя решения Ассамблеи не имеют обязательной юридической силы для правительств, они обладают весом как выражающие мировое мнение по важным международным вопросам, а также моральным авторитетом мирового сообщества.

Работа Организации Объединенных Наций в течение года основывается главным образом на решениях Генеральной Ассамблеи, то есть по воле большинства членов, выраженной в резолюциях, принятых Ассамблеей. Эта работа осуществляется:

комитетами и другими органами, созданными Ассамблеей для изучения конкретных вопросов, таких, как разоружение, космическое пространство, поддержание мира, деколонизация, права человека и апартеид, и представления по ним докладов;

на международных конференциях, созываемых Ассамблеей;

Секретариатом ООН — Генеральным секретарем и его персоналом.

Совет Безопасности, согласно Уставу, несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Совет состоит из 15 членов: 5 постоянных членов — Китай, Россия, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты и Франция — и 10 членов, избираемых Генеральной Ассамблеей на двухлетний срок.

Каждый член Совета имеет один голос. Решения по вопросам процедуры считаются принятыми, когда за них поданы голоса не менее 9 из 15 членов Совета. Для принятия решений по вопросам существа требуется 9 голосов, включая совпадающие голоса всех пяти постоянных членов Совета. Это — правило «единогласия великих держав», часто называемое «вето». Все пять постоянных членов в то или иное время осуществляли право вето. Если постоянный член не поддерживает решение, но не хочет заблокировать его принятие путем применения вето, он может воздержаться при голосовании.

В соответствии с Уставом все члены ООН соглашаются подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их. В то время

244 как другие органы ООН делают рекомендации правительствам, один лишь Совет имеет право принимать решения, которые государства-члены, согласно Уставу, обязаны выполнять.

Согласно Уставу **Совет Безопасности обладает следующими функциями и полномочиями:**

поддерживать международный мир и безопасность в соответствии с целями и принципами ООН;

расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям;

делать рекомендации относительно методов урегулирования таких споров или условий их разрешения;

вырабатывать планы для создания системы регулирования вооружений;

определять наличие угрозы миру или акта агрессии и делать рекомендации о мерах, которые следует предпринять;

призывать государства — члены Организации к применению экономических санкций и других мер, не связанных с использованием вооруженных сил, для предупреждения или прекращения агрессии;

предпринимать военные действия против агрессора;

делать рекомендации относительно приема новых членов и условий, на которых государства могут стать участниками Статута Международного суда;

осуществлять в «стратегических районах» функции ООН по опеке;

делать рекомендации Генеральной Ассамблее относительно назначения Генерального секретаря и вместе с Генеральной Ассамблеей выбирать судей Международного суда.

Совет Безопасности организован так, чтобы он мог функционировать непрерывно, и каждое государство — член Совета должно постоянно иметь своего представителя при центральных учреждениях ООН. Совет может собираться не только в центральных учреждениях, но и в любом другом месте, если он сочтет это целесообразным; в 1972 г. он провел сессию в Аддис-Абебе, а в следующем году — в Панаме.

При представлении Совету жалобы, касающейся угрозы миру, Совет первым делом обычно рекомендует, чтобы стороны попытались прийти к соглашению мирным путем. В некоторых случаях Совет сам проводит расследование и осуществляет посредничество. Он может назначать специальных представителей или просить Генерального секретаря сделать это или оказать добрые услуги. В не-

которых случаях он может установить принципы мирного урегулирования.

Если конфликт приводит к военным действиям, Совет стремится прежде всего, как можно скорее положить им конец. Со времени создания ООН Совет издал много приказов о прекращении огня, которые способствовали предотвращению расширения военных действий во многих районах мира. Он посылает также вооруженные силы ООН по поддержанию мира в целях содействия ослаблению напряженности в районах конфликтов, разъединения войск враждующих сторон и создания спокойной обстановки, в которой можно искать мирных решений. Совет может принять решение о принудительных мерах, экономических санкциях (таких, как эмбарго на торговлю) или коллективных военных действиях.

По рекомендации Совета Безопасности Генеральная Ассамблея может приостановить осуществление прав и привилегий, принадлежащих государству как члену Организации, если против него Советом были предприняты действия превентивного или принудительного характера. Государство-член, систематически нарушающее содержащиеся в Уставе принципы, может быть исключено Ассамблей из ООН по рекомендации Совета.

Государство, являющееся членом ООН, но не представленное в Совете Безопасности, может принимать участие без права голоса в прениях Совета, когда последний считает, что интересы данного государства особо затронуты. Как государства — члены Организации, так и государства, не являющиеся членами Организации, приглашаются принимать участие без права голоса в рассмотрении Советом спора, если они являются сторонами в этом споре. В отношении государства, не являющегося членом Организации, Совет Безопасности устанавливает условия, на которых оно может принять участие в рассмотрении вопроса.

Экономический и Социальный Совет был учрежден Уставом в качестве главного органа по координации экономической и социальной деятельности ООН и специализированных учреждений и институтов, известных под названием «система организаций Организации Объединенных Наций».

Совет состоит из 54 членов, которые избираются сроком на три года, причем ежегодно избираются 18 членов на трехлетний срок для замены 18 членов, трехлетний срок которых истек.

Решения в Экономическом и Социальном Совете принимаются простым большинством голосов; каждый член Совета имеет один голос.

Функции и полномочия. Экономический и Социальный Совет
обладает следующими функциями и полномочиями:

служить центральным форумом для обсуждения международных экономических и социальных проблем глобального и межотраслевого характера и для выработки рекомендаций в отношении политики по этим проблемам для государств-членов и для системы ООН в целом;

предпринимать исследования, составлять доклады и делать рекомендации по международным вопросам в экономической и социальной областях, в области культуры, образования, здравоохранения и относящимся к ним вопросам;

поощрять уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех;

созывать международные конференции и составлять для представления Генеральной Ассамблее проекты конвенций по вопросам, входящим в его компетенцию;

вести переговоры со специализированными учреждениями относительно соглашений, определяющих их взаимоотношения с ООН;

согласовывать деятельность специализированных учреждений посредством консультаций с ними и рекомендаций таким учреждениям, а также посредством рекомендаций Генеральной Ассамблее и членам ООН;

оказывать услуги, одобренные Генеральной Ассамблеей, членам ООН, а также специализированным учреждениям по просьбе последних;

консультироваться с соответствующими неправительственными организациями по вопросам, входящим в компетенцию Совета.

Экономический и Социальный Совет обычно проводит ежегодно две сессии продолжительностью в один месяц: одну — в Нью-Йорке, другую — в Женеве. В течение года работа Совета проводится в его вспомогательных органах — комиссиях и комитетах, которые регулярно собираются и представляют доклады Совету.

Вспомогательные органы. Вспомогательный механизм Совета включает:

шесть функциональных комиссий: Статистическую комиссию, Комиссию по народонаселению, Комиссию социального развития и комиссии по правам человека, по положению женщин и по наркотическим средствам;

пять региональных комиссий: Экономическую комиссию для Африки (с штаб-квартирой в Аддис-Абебе), Экономическую и со-

циальную комиссию для Азии и Тихого океана (Бангкок), Европейскую экономическую комиссию (Женева), Экономическую комиссию для Латинской Америки (Сантьяго) и Экономическую комиссию для Западной Азии (Багдад);

шесть постоянных комитетов: Комитет по программе и координации и комитеты по природным ресурсам, по транснациональным корпорациям, по населенным пунктам, по неправительственным организациям и по переговорам с межправительственными учреждениями;

ряд постоянных экспертных органов по таким вопросам, как предупреждение преступности и борьба с ней, планирование развития, договоры о налогах между развитыми и развивающимися странами и перевозка опасных грузов.

Согласно Уставу, Экономический и Социальный Совет может запрашивать мнение неправительственных организаций, которые занимаются вопросами, входящими в компетенцию Совета. Совет признает, что эти организации должны иметь возможность высказывать свою точку зрения и что они зачастую обладают особым опытом или техническими знаниями, которые могут принести пользу работе Совета.

Свыше 600 неправительственных организаций имеют консультативный статус при Совете. Они подразделяются на три категории: к категории I относятся организации, в компетенцию которых входит большинство видов деятельности, осуществляемой Советом; организации категории II обладают специальной компетенцией в конкретных областях деятельности Совета; организациями, включенными в реестр, являются организации, которые могут иногда делать вклад в работу Совета, его вспомогательных органов или других организаций Организации Объединенных Наций.

Неправительственные организации, которым предоставлен консультативный статус, могут направлять наблюдателей на открытые заседания Совета и его вспомогательных органов, а также представлять письменные заявления, касающиеся работы Совета. Они могут также консультироваться с Секретариатом ООН по вопросам, представляющим взаимный интерес.

При создании международной системы опеки Уставом был учрежден **Совет по опеке** в качестве одного из главных органов ООН, и на него была возложена задача по наблюдению за управлением подопечными территориями, включенными в систему опеки. Основные цели системы опеки состояли в том, чтобы способствовать прогрессу населения подопечных территорий и его прогрессив-

248 ному развитию в направлении к самоуправлению или независимости. Цели системы опеки были осуществлены в такой степени, что из первоначальных 11 подопечных территорий осталась только одна — подопечная территория Тихоокеанские острова, управляемая Соединенными Штатами. Другие, в основном в Африке и в Тихом океане, достигли независимости — в качестве отдельных государств или присоединившись к соседним независимым государствам.

Совет по опеке действует под эгидой Генеральной Ассамблеи или в случае «стратегического района» — под эгидой Совета Безопасности. Согласно Уставу, общее число его членов должно распределяться поровну между членами Организации, управляющими и не управляющими подопечными территориями. Поскольку число управляющих стран уменьшилось, сократилось и число членов Совета. В настоящее время имеются только пять членов: Соединенные Штаты (управляющее государство) и другие постоянные члены Совета Безопасности (Китай, Российская Федерация, Соединенное Королевство, Франция). Подопечная территория Тихоокеанские острова, которая является стратегическим районом, подпадает под ответственность Совета Безопасности.

Решения в Совете по опеке принимаются простым большинством голосов; каждый член Совета имеет один голос.

Совет собирается на ежегодные сессии, обычно в конце весны. Он также проводит в случае необходимости специальные сессии.

Совет по опеке уполномочен изучать и рассматривать отчеты управляющих властей относительно политического, экономического, социального прогресса и прогресса в области образования населения подопечных территорий и в консультации с управляющей властью рассматривать петиции из подопечных территорий и направлять периодические и другие специальные миссии в эти территории.

Международный суд является главным судебным органом Организации Объединенных Наций. Его Статут является неотъемлемой частью Устава ООН.

В Суд могут обращаться участники его Статута, в число которых автоматически входят все члены ООН. Государство, которое не является членом ООН, может стать участником Статута на условиях, определяемых в каждом отдельном случае Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

Все государства — члены Статута Международного суда могут быть сторонами в рассматриваемых им делах. Другие государства

могут передавать на его рассмотрение дела на условиях, определенных Советом Безопасности. Кроме того, Совет Безопасности может рекомендовать передать на рассмотрение Суда любой юридический спор.

Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности могут запрашивать у Суда консультативные заключения по любому юридическому вопросу, а другие органы Организации Объединенных Наций и специализированные учреждения, с разрешения Генеральной Ассамблеи, могут запрашивать консультативные заключения Суда по юридическим вопросам, входящим в сферу их деятельности.

В юрисдикцию Суда входят все вопросы, которые передаются ему государствами, и все вопросы, предусмотренные Уставом ООН и действующими договорами или конвенциями. Государства могут заранее дать обязательство в том, что будут признавать юрисдикцию Суда в особых случаях, либо подписав с этой целью договор или конвенцию, предусматривающую передачу дел Суду, либо сделав особое заявление. Такие заявления о признании обязательной юрисдикции Суда могут содержать оговорки об исключении некоторых категорий дел.

Согласно ст. 38 Статута, Суд при принятии решения по переданном ему спорам опирается на следующие источники права:

международные конвенции, устанавливающие правила, признанные спорящими государствами;

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

общие принципы права, признанные нациями;

судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

Членский состав. Международный суд состоит из 15 судей, избираемых Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности, голосящими независимо друг от друга. Они избираются на основе их деловых качеств, а не на основе гражданства. Однако при назначении обращается внимание на то, чтобы в Суде были представлены главные правовые системы всего мира. В составе Суда не может быть двух граждан одного и того же государства. Судьи избираются на девятилетний срок и могут быть переизбраны. В параметрах своего участия в составе Суда судьи не могут занимать другой должности.

Суд обычно проводит пленарные заседания, но он может также, если стороны об этом просят, образовывать более мелкие группы,



250 называемые камерами. Решения, принятые камерами, считаются вынесенными Судом в полном составе.

Местонахождение Суда — Гаага.

Органы Организации Объединенных Наций обслуживает **Секретариат**, который выполняет программы и претворяет в жизнь политику, принятую ими. Во главе Секретариата стоит **Генеральный секретарь**, который назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

Первым Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций был Трюгве Ли (Норвегия), который занимал этот пост до 1953 г.

Генеральный секретарь может доводить до сведения Совета Безопасности любые вопросы, которые, по его мнению, угрожают международному миру и безопасности, и может использовать свои добрые услуги в целях содействия разрешению международных споров.

Секретариат, представляющий собой международный персонал, насчитывающий свыше 16 тысяч человек, выполняет повседневную работу ООН как в центральных учреждениях в Нью-Йорке, так и в отделениях и центрах во всем мире.

В качестве международных гражданских служащих сотрудники Секретариата работают для Организации в целом; каждый из них дает присягу не запрашивать и не получать инструкций от какого бы то ни было правительства или любой другой власти, не имеющей отношения к Организации. Согласно ст. 100 Устава, каждое государство — член Организации обязуется уважать строго международный характер обязанностей Генерального секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей.

Работа Секретариата столь же разнообразна, как и перечень проблем, которыми занимается Организация Объединенных Наций. Она включает: руководство операциями по поддержанию мира; организацию международных конференций по проблемам мирового значения; составление обзоров мировых экономических и социальных тенденций и проблем; подготовку исследований по таким вопросам, как права человека, разоружение и развитие; устный перевод выступлений, перевод документов и снабжение мировых средств информации сведениями об ООН.

Регулярный бюджет по программам Организации Объединенных Наций утверждается Генеральной Ассамблеей раз в два года. Бюджет представляется вначале Генеральным секретарем и рас-

считается комитетом экспертов в составе 16 членов — Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам. Аспекты, касающиеся программ, рассматриваются Комитетом по программе и координации, состоящим из 21 члена. Основным источником средств бюджета являются взносы государств-членов.

Многие другие виды деятельности ООН финансируются главным образом за счет добровольных взносов вне регулярного бюджета. Эти программы и фонды включают: Программу развития Организации Объединенных Наций, Мировую продовольственную программу, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев; Детский фонд ООН; Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ и Фонд ООН для деятельности в области народонаселения.

Устав ООН содержит торжественное заявление о том, что народы Объединенных Наций преисполнены решимости жить в мире и объединить свои силы **для поддержания международного мира и безопасности**. Согласно Уставу, Совет Безопасности несет главную ответственность за поддержание международного мира и мирное разрешение споров. Он использует такие методы, как посредничество, добрые услуги, размещение военных наблюдателей и вооруженных сил по поддержанию мира.

Разработка принципов или норм в целях содействия миру осуществляется главным образом Генеральной Ассамблеей в соответствии со ст. 11 Устава, в которой говорится: «Генеральная Ассамблея уполномочивается рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности... и делать в отношении этих принципов рекомендации членам Организации или Совету Безопасности или и членам Организации, и Совету Безопасности».

Основные резолюции и декларации о мире, мирном разрешении споров и международном сотрудничестве в укреплении мира, принятые Ассамблеей за многие годы, включают следующие:

Резолюцию 1957 г. о мирных и добрососедских отношениях между государствами, в которой подчеркивается необходимость развивать дружественное сотрудничество и мирные отношения между государствами, несмотря на их разногласия;

Декларацию 1965 г. о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета, в которой осуждаются все формы такого вмешательства как противоречащие принципам Устава и представляющие угрозу всеобщему миру;

Декларацию 1970 г. об укреплении международной безопасности, в которой государства-члены настоятельно призываются полностью использовать средства и методы, предусмотренные Уставом для мирного разрешения споров, и договориться о руководящих принципах для более эффективных операций по поддержанию мира;

Декларацию 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, в которой устанавливаются семь принципов, включая принцип, согласно которому государства воздерживаются от угрозы силой или ее применения против любого государства, и принцип разрешения международных споров мирными средствами;

Резолюцию с включенным в нее определением агрессии 1974 г., в которой государства призываются воздерживаться от всех актов агрессии и рекомендуется Совету Безопасности руководствоваться определением при установлении наличия акта агрессии;

Декларацию 1977 г. об углублении и упрочении разрядки международной напряженности, в которой государства-члены заявляют о своей решимости добиваться устранения как причин, так и следствий международной напряженности и укреплять роль ООН в поддержании международного мира;

Декларацию 1981 г. о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств, в которой Ассамблея напомнила, что установление, поддержание и укрепление международного мира и безопасности основаны на свободе, равенстве, самоопределении и независимости и уважении суверенитета государств;

Декларацию 1981 г. о предотвращении ядерной катастрофы, в которой вновь подтверждается, что главной задачей ООН является избавление ныне живущих и грядущих поколений людей от бедствий войны, и заявляется, что с законами человеческой морали и высокими идеалами Устава несовместимы любые действия, подталкивающие мир к ядерной катастрофе;

Манильскую декларацию 1982 г. о мирном разрешении международных споров, в которой вновь подтверждается принцип Устава, согласно которому все государства должны разрешать свои международные споры мирными средствами, и признается важное значение повышения эффективности ООН в мирном разрешении споров и в поддержании международного мира и безопасности.

Другие меры Генеральной Ассамблеи, направленные на содействие миру и мирным отношениям между государствами, включают

принятие в 1978 г. Декларации о воспитании народов в духе мира, в которой Ассамблея призвала государства руководствоваться в своей деятельности идеей признания необходимости установления, поддержания и укрепления справедливого и прочного мира и призвала государства обеспечивать, чтобы их политика соответствовала задаче подготовки поколений молодежи к жизни в условиях правового государства и гражданского общества.

За время ее существования Организацию Объединенных Наций часто при наличии опасной ситуации призывают **предотвратить возникновение войны**, убедить враждующие стороны сесть за стол переговоров и не прибегать к оружию, помочь восстановить мир и прекратить военные действия в случае возникновения конфликтов. Несмотря на срывы и неудачи, ООН неуклонно развивала свою способность в качестве центра по установлению и поддержанию мира.

Методы и средства предотвращения или ликвидации конфликтов принимали разнообразные формы. В некоторых конфликтах ООН действовала при помощи вооруженных сил по поддержанию мира, миссий наблюдателей или миссий по выяснению фактов (направляемых Советом Безопасности или Генеральной Ассамблеей), наблюдения за проведением плебисцитов, миссий добрых услуг, групп по примирению, посредников и специальных представителей. В других случаях она обеспечивала форум для обсуждения и переговоров и служила каналом для «тихой» дипломатии.

Согласно ст. 25 Устава ООН государства-члены «соглашаются подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их». Рекомендации других органов ООН не имеют обязательной силы решений Совета Безопасности, но могут оказать влияние на ситуации ввиду того веса, которым они обладают как выражающие мировое общественное мнение.

Меры по контролю над конфликтными ситуациями, называемые «операциями по поддержанию мира», санкционируются Советом Безопасности (или в виде исключения Генеральной Ассамблеей) обычно с согласия сторон, с тем чтобы дать возможность ООН способствовать прекращению военных действий, предотвращению их возобновления и нормализации обстановки. Предпринимались два вида таких операций: миссии военных наблюдателей ООН и операции вооруженных сил ООН по поддержанию мира.

Одним из первых важных достижений ООН было принятие Генеральной Ассамблеей 10 декабря 1948 г. **Всеобщей декларации прав человека**. Ассамблея провозгласила соблюдение положений

254 Декларации в качестве общей задачи для всех государств и призвала все государства-члены и народы содействовать уважению и обеспечить эффективное признание и осуществление прав и свобод, закрепленных в Декларации.

В 1950 г. Генеральная Ассамблея постановила, что 10 декабря каждого года должно отмечаться во всем мире как День прав человека.

В ст. 1 и 2 Декларации говорится, что «все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах» и должны обладать всеми правами и свободами, «провозглашенными в Декларации», «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».

В ст. 3 — 21 Декларации излагаются гражданские и политические права человека, включая:

- право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность;
- свободу от рабства или подневольного состояния;
- свободу от пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство обращения и наказания;

- право на признание правосубъектности; право на равную защиту закона; право на эффективное восстановление в правах; свободу от произвольного ареста, задержания или изгнания; право на то, чтобы дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом; право считаться невиновным до тех пор, пока виновность не будет установлена;

- свободу от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь и от произвольного посягательства на неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции;

- свободу передвижения; право убежища; право на гражданство; право вступать в брак и основывать семью; право владеть имуществом;

- свободу мысли, совести и религии; свободу убеждений и свободу выражения их;

- право на свободу собраний и ассоциаций;
- право принимать участие в управлении своей страной и право равного доступа к государственной службе.

Ст. 22 — 27 Декларации посвящены экономическим, социальным и культурным правам человека, в том числе: праву на социальное обеспечение, на труд, на отдых и досуг, на такой жизненный

уровень, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния человека, на образование, на участие в культурной жизни общества.

В заключительных статьях (ст. 28—30) признается, что каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором эти права и свободы могут быть полностью осуществлены, и подчеркиваются обязанности человека перед обществом.

Вслед за принятием Всеобщей декларации прав человека была начата разработка двух международных пактов о правах человека — одного об экономических, социальных и культурных правах и другого — о гражданских и политических правах с целью придать обязательную юридическую силу правам, провозглашенным в Декларации.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах были единогласно приняты Генеральной Ассамблеей 16 декабря 1966 г.

Хотя пакты основываются на Всеобщей декларации прав человека, охватываемые в них права не идентичны. Самое важное право, зафиксированное в обоих пактах и не включенное в Декларацию, — это право народов на самоопределение, включая право народов свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах вступил в силу 3 января 1976 г. Этот документ касается условий труда, деятельности профсоюзов, социального обеспечения, защиты семьи, уровня жизни, здравоохранения, образования и культурной жизни. В нем предусматривается, что права в этих областях должны осуществляться постепенно и без дискриминации. Государства — участники Пакта представляют периодические доклады Экономическому и Социальному Совету ООН, который изучает их, дает общие рекомендации и содействует принятию соответствующих международных мер с целью оказания помощи государствам-участникам в осуществлении положений Пакта.

Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к нему вступили в силу 23 марта 1976 г. Пакт устанавливает такие права, как: свобода передвижения, равенство перед законом, презумпция невиновности, свобода совести и религии, свобода убеждений и свобода выражения их, свобода мирных собраний и ассоциаций, участие в ведении государ-

256 ственных дел и в выборах, права меньшинств. Пакт запрещает произвольное лишение человека жизни; пытки, жестокое или унижающее обращение или наказание; рабство и принудительный труд; произвольный арест или задержание и произвольное вмешательство в личную жизнь; пропаганду войны и разжигание расовой или религиозной ненависти, что представляет собой подстрекательство к дискриминации или насилию.

В Пакте предусмотрены создание Комитета по правам человека в составе 18 членов, который рассматривает представляемые государствами-участниками доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь положений Пакта, а также в соответствии с Факультативным протоколом рассматривает сообщения, в которых утверждается о нарушении какого-либо из прав.

Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах предусматривает рассмотрение жалоб, поступивших от отдельных лиц, которые считают себя жертвами нарушений какого-либо права, провозглашенного в Пакте. При этом могут рассматриваться только претензии к государствам — участникам Протокола.

Помимо права на индивидуальную жалобу в соответствии со специальной процедурой, предусматриваемой Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах, Организация Объединенных Наций ежегодно получает тысячи писем с заявлениями о нарушениях прав человека.

Сообщения, содержащие жалобы на нарушения прав человека, резюмируются и посылаются конфиденциально членам Комиссии по правам человека и ее подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств; копии жалоб также направляются государствам-членам, называемым в сообщениях. Личность авторов не разглашается до тех пор, пока они не заявят о своем согласии на это. Любой ответ правительства представляется Комиссии и Подкомиссии.

Если подкомиссия обнаружит, что в сообщениях речь идет о систематических и грубых, достоверно подтвержденных нарушениях прав человека, она обращает внимание Комиссии на ситуацию, которая, в свою очередь, может принять решение о тщательном изучении ситуации или назначить специальный комитет для разбирательства. Все эти процедуры являются конфиденциальными и рассматриваются на закрытых заседаниях до тех пор, пока Комиссией не будет представлен доклад (если он вообще будет представлен) Экономическому и Социальному Совету.

Комиссия по правам человека и ее подкомиссия также рассматривают на открытых заседаниях ежегодно вопросы о нарушениях прав человека и основных свобод, включая вопрос о расовой дискриминации и апартеиде, в различных странах и территориях, а также другие ситуации, касающиеся прав человека, например, конкретные случаи особо серьезных нарушений прав человека, в том числе эксплуатации детского труда, недобровольного или насильственного исчезновения, похищения людей, массового бегства, произвольных казней или казней без судебного разбирательства.

В 1963 г. Генеральная Ассамблея приняла Декларацию ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в которой заявляется, что дискриминация в отношении людей по признаку расы, цвета кожи или этнического происхождения представляет собой посягательство на достоинство человеческой личности, отрицание принципов, изложенных в Уставе, нарушение прав, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека, и препятствие к поддержанию дружественных и мирных отношений между государствами.

Два года спустя. 21 декабря 1965 г. Ассамблея приняла Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Конвенция, которая вступила в силу 4 января 1969 г., призывает к ликвидации расовой дискриминации во всех ее формах и для достижения этой цели учреждает Комитет по ликвидации расовой дискриминации, состоящий из 18 экспертов.

Расовая дискриминация определена в Конвенции как «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни».

Государства — участники Конвенции обязуются проводить политику ликвидации расовой дискриминации и способствовать взаимопониманию между расами. Комитет по ликвидации расовой дискриминации рассматривает доклады, представляемые государствами-участниками о принятых ими мерах для проведения в жизнь положений Конвенции, и делает общие рекомендации.

Комитет может также рассматривать сообщения, представляемые отдельными лицами или группами лиц, в которых утверждает-ся о нарушении Конвенции, при условии, что заинтересованное го-



258 сударство сделало заявление в соответствии со ст. 14 Конвенции о признании компетенции Комитета принимать такие сообщения.

30 ноября 1973 г. Генеральная Ассамблея приняла Международную конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказания за него. Конвенция, которая вступила в силу 18 июля 1976 г., предусматривает, что международной ответственности за преступление апартеида подлежат лица, члены организаций и учреждений и представители государств, проживающие как на территории государства, где совершаются эти действия, так и в любом другом государстве. Лица, которым предъявлено обвинение, могут предаваться суду любого государства — участника Конвенции. Группа в составе трех членов Комиссии по правам человека собирается ежегодно для рассмотрения хода осуществления Конвенции. В 1973 г. Генеральная Ассамблея также провозгласила десятилетний период, начиная с 10 декабря 1973 г., десятилетием действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации.

Первым юридическим документом, посвященным исключительно правам женщин, который Генеральная Ассамблея приняла в 1952 г., была Конвенция о политических правах женщин, в которой говорится, что женщины должны иметь право участвовать в выборах наравне с мужчинами, без всякой дискриминации, и что они должны иметь право занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законодательством, на равных с мужчинами условиях.

Согласно Конвенции о гражданстве замужней женщины 1957 г. каждое государство-участник выражает свое согласие с тем, что ни заключение, ни расторжение брака между гражданами данного государства и иностранцами, а также смена гражданства мужем в период брака не изменяют автоматически гражданства жены.

Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков 1962 г. и Рекомендация по этому вопросу 1965 г. имеют конкретной целью запрещение детских браков и гарантирование принципа свободного согласия на брак.

Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин, принятая Генеральной Ассамблеей в 1967 г., объединила в одном документе принципы и нормы, касающиеся прав женщин во всех сферах жизни семьи и общества.

Принципы и нормы Декларации были включены и развиты в имеющей обязательную юридическую силу Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которая была

принята Генеральной Ассамблеей 18 декабря 1979 г. Конвенция вступила в силу 3 сентября 1981 г.

Цель Конвенции заключается в ликвидации дискриминации, которая приводит к отрицанию или ограничению равноправия женщин с мужчинами в политической, экономической, социальной, культурной и гражданской областях. Согласно положениям Конвенции, государства-участники обязуются представлять периодические доклады о мерах, принятых ими для выполнения ее положений. Доклады будут рассматриваться Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин в составе 23 членов, которые были избраны на первом заседании государств — участников Конвенции 16 апреля 1982 г. Комитет провел свою первую сессию в октябре 1982 г. Он ежегодно представляет доклад Генеральной Ассамблее ООН.

В документах Организации Объединенных Наций нашли свое отражение и другие вопросы, связанные с обеспечением прав человека.

Право на самоопределение. Генеральная Ассамблея подчеркнула важное значение всеобщего осуществления права народов на самоопределение и скорейшего предоставления независимости колониальным странам и народам в целях эффективной гарантии и соблюдения прав человека и подтвердила законность борьбы народов за независимость, территориальную целостность, национальное единство и освобождение от колониального и иностранного господства и оккупации всеми имеющимися средствами, включая вооруженную борьбу.

Право на развитие. Комиссия по правам человека и ее подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств уделяют все большее внимание осуществлению экономических, социальных и культурных прав в связи с гарантией гражданских и политических прав, и, в частности, права на развитие как права человека. С этой целью Комиссия создала рабочую группу для составления проекта декларации о праве на развитие.

Ликвидации всех форм религиозной нетерпимости. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, подготовленная Комиссией по правам человека и принятая Генеральной Ассамблеей в 1981 г., провозглашает, что каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии и что никто не должен подвергаться дискриминации на основе религии или убеждений.

Права человека и научно-технический прогресс. Генеральная

260 Ассамблея привлекала внимание к проблемам прав человека, которые могут возникать в связи с научно-техническим прогрессом. В ряде исследований ООН было изучено влияние развития науки и техники на права человека, особенно влияние прогресса в области электроники, медицины и биологии, а также негативные последствия для прав человека загрязнения окружающей среды и гонки вооружений.

Права ребенка. Декларация прав ребенка, принятая единогласно Генеральной Ассамблеей в 1959 г., подтверждает право ребенка пользоваться специальной защитой и иметь возможности и благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться здоровым и нормальным путем.

Защита женщин и детей в период вооруженных конфликтов. В 1974 г. Генеральная Ассамблея провозгласила Декларацию о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов. В Декларации говорится, что нападения на гражданское население и бомбардировки его, «особенно женщин и детей, которые составляют наиболее уязвимую часть населения», запрещаются и осуждаются и что государства, участвующие в вооруженных конфликтах, должны предпринимать все усилия для того, «чтобы уберечь женщин и детей от разрушительных последствий войны».

Защита от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. В Декларации о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятой Генеральной Ассамблеей в 1975 г., говорится, что любое действие, представляющее собой пытку или другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания, является оскорблением человеческого достоинства и должно быть осуждено как нарушение прав человека и основных свобод. Декларация подтверждает, что никакое государство не может разрешить или терпимо относиться к таким действиям и не может ссылаться в качестве оправдания на исключительные обстоятельства, такие, как состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение.

В 1981 г. Ассамблея создала Добровольный фонд ООН для жертв пыток, а в следующем году она приняла Принципы медицинской этики, разработанные Всемирной организацией здравоохранения. Кодекс установил правила поведения работников здравоохранения, в особенности врачей, по защите заключенных или задер-

жанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания.

К другим вопросам прав человека, являющимся предметом постоянной озабоченности ООН, относятся: дискриминация против коренного населения; защита меньшинств; вопрос об отказе от военной службы по соображениям совести и вопрос об отмене смертной казни.

Со времени создания в 1945 г. Организации Объединенных Наций в нее вступило в качестве суверенных независимых государств более 80 стран, народы которых ранее находились под колониальным господством. В этих исторических переменах ООН сыграла значительную роль, поощряя устремления зависимых народов, определяя цели и устанавливая нормы, которые ускорили бы достижение ими своей независимости.

Усилия ООН в области деколонизации определяются Уставом, провозглашающим принцип «равных прав и самоопределения народов», а также тремя специальными главами Устава — гл. XI, XII и XIII, — посвященными интересам зависимых народов. Кроме того, начиная с 1960 г. ООН руководствуется принятой Генеральной Ассамблеей Декларацией о предоставлении независимости колониальным странам и народам, в которой государства-члены провозгласили необходимость ускорить ликвидацию колониализма.

Несмотря на значительные успехи, достигнутые в борьбе против колониализма, несколько миллионов людей до сих пор живут под иностранным господством, и ООН продолжает свои усилия с целью содействия достижению независимости и самоопределения в остающихся зависимых территориях.

Декларация провозглашает, что подчинение народов иностранному игу и господству и их эксплуатация являются отрицанием основных прав человека, противоречат Уставу и препятствуют установлению мира во всем мире и развитию сотрудничества и что «в неподконтрольных и самоуправляющихся территориях, а также во всех других территориях, еще не достигших независимости, должны быть незамедлительно приняты меры для передачи всей власти народам этих территорий в соответствии со свободно выраженной ими волей и желанием, без каких бы то ни было условий или оговорок и независимо от расы, религии или цвета кожи, с тем чтобы предоставить им возможность пользоваться полной независимостью и свободой».

В соответствии с гл. XII Устава Организация Объединенных Наций учредила международную систему опеки для наблюдения за

262 подопечными территориями, включенными в нее на основе отдельных соглашений с государствами, управляющими ими. Эта система распространяется на:

территории, находившиеся в то время под мандатами, установленными Лигой Наций после Первой мировой войны;

территории, отторгнутые от государств «оси» в результате Второй мировой войны;

территории, добровольно включенные в систему опеки государствами, ответственными за их управление.

Основная цель системы — содействовать политическому, экономическому и социальному прогрессу подопечных территорий и их постепенному развитию в направлении самоуправления или независимости.

Совет по опеке был создан в соответствии с гл. XIII Устава ООН для наблюдения за управлением подопечными территориями и обеспечения того, чтобы правительства, ответственные за управление ими, предприняли надлежащие шаги для подготовки их к осуществлению этих целей Устава.

В первые годы существования ООН в систему опеки были включены 11 территорий:

Камерун, Того и Танганьика под английским управлением; Камерун и Того под французским управлением;

Сомали под итальянским управлением;

Руанда-Урунди под бельгийским управлением; Западное Самоа под управлением Новой Зеландии;

Новая Гвинея под австралийским управлением и Науру, управлявшаяся Австралией от имени Австралии, Новой Зеландии и Соединенного Королевства.

Одиннадцатая территория — подопечная территория Тихоокеанские острова (называемая также Микронезией), в состав которой входят Маршалловы, Марианские (за исключением Гуама) и Каролинские острова, являющиеся стратегической подопечной территорией, управляемой Соединенными Штатами по соглашению, одобренному Советом Безопасности в 1947 г.

К 1981 г. все территории, за исключением подопечной территории Тихоокеанские острова, либо достигли независимости, либо объединились с соседними государствами и стали независимыми странами.

В 1961 г. Генеральная Ассамблея учредила Специальный комитет в составе 17 членов, расширенный в 1962 г. до 24 членов и в 1979 г. до 25 членов, для рассмотрения на регулярной основе во-

проса о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам и вынесения рекомендаций с целью содействия ее скорейшему осуществлению. Ассамблея впоследствии возложила на Комитет задачу рассмотрения соблюдения всеми государствами Декларации и других резолюций о деколонизации. Она также уполномочила Комитет направлять выездные миссии в территории и проводить заседания вне Центральных учреждений ООН, с тем чтобы он мог получать информацию из первых рук о положении в территориях.

В 1980 г., двадцатую годовщину принятия Декларации, Генеральная Ассамблея приняла План действий в целях полного ее осуществления, в котором она призвала государства-члены активизировать свои усилия, ведущие к полной ликвидации колониализма во всех его формах и проявлениях без дальнейших отлагательств. За четыре десятилетия, прошедшие со времени принятия в 1960 г. Декларации о деколонизации бывшие колониальные территории, в которых проживает свыше 80 млн. человек, добились независимости и стали суверенными членами ООН. Когда Организация Объединенных Наций праздновала свою пятидесятую годовщину, оставалось лишь 17 самоуправляющихся территорий.

В ст. 1 Устава ООН предусматривается улаживание или разрешение международных споров мирными средствами в согласии с принципами справедливости и международного права. В числе методов мирного урегулирования в Уставе указываются арбитраж и судебное разбирательство.

Со времени создания Международного суда в 1946 г. государства представили на его рассмотрение свыше 50 споров, 17 консультативных заключений были затребованы международными организациями. Из споров, представленных на рассмотрение государствами, 15 по различным причинам были взяты обратно или сняты; в 10 других случаях Суд нашел, что он не правомочен решать эти дела. В остальных случаях, охватывающих широкий круг вопросов, Суд вынес окончательные решения по всем делам, кроме четырех.

Некоторые из этих вопросов касались территориальных прав. Так, например, в 1953 г. в споре между Францией и Соединенным Королевством Суд решил, что некоторые островки в проливе Ла-Манш находятся под суверенитетом Соединенного Королевства.

В другом споре (1959 г.) Суд поддержал претензии Бельгии на анклав, расположенный вблизи ее границы с Нидерландами.

В 1960 г. Суд решил, что действия Индии не противоречили

264 обязательствам, налагаемым на нее существованием у Португалии права прохода между анклавами.

В 1975 г. Суд установил в отношении Западной Сахары, что существовали правовые связи вассальной зависимости между султаном Марокко и некоторыми племенами, проживающими в Западной Сахаре, а также правовые связи между Мавританией и данной территорией. Однако, по мнению Суда, эти правовые связи были не такого характера, чтобы они могли воспрепятствовать применению «принципа самоопределения путем свободного и истинного волеизъявления народов территории».

Другие дела, рассматривавшиеся Судом, касались морского права. В споре о рыболовстве между Соединенным Королевством и Норвегией Суд постановил в 1951 г., что применяемый Норвегией метод установления границ своих территориальных вод не противоречит международному праву.

В 1969 г. Суд по просьбе Дании, Нидерландов и Федеративной Республики Германии указал принципы и нормы международного права, которыми следует руководствоваться при установлении границ районов континентального шельфа Северного моря, принадлежащих каждой из этих стран.

В 1974 г. Суд постановил, что Исландия не имеет права в одностороннем порядке не допускать рыболовные суда Соединенного Королевства и Федеративной Республики Германии в районы, расположенные между границами зон рыболовства, согласованными в 1961 г. и границей 50-мильной зоны, установленной Исландией в 1972 г.

В 1981 г. Канада и Соединенные Штаты представили на рассмотрение одной из камер Суда вопрос о прохождении морской границы, разделяющей континентальный шельф и рыболовные зоны двух стран в районе залива Мэн.

Суд рассматривал и другие дела. Так, в 1973 г. Австралия и Новая Зеландия возбудили дело — каждая в отдельности — против Франции, касающееся выпадения радиоактивных осадков вследствие проведения Францией ядерных испытаний в атмосфере над атоллom Муруроа в Тихом океане. Суд вначале указал, что до вынесения окончательного решения Франция должна избегать проведения таких испытаний, а позднее (декабрь 1974 г.) вынес постановление на основе заявлений французских властей, что, поскольку Франция обязалась после 1974 г. воздерживаться от проведения ядерных испытаний в атмосфере, иски обоих государств больше не

имеют цели и Суд больше не обязан выносить решения по этим делам.

В возбужденном Соединенными Штатами против Ирана деле, касавшемся захвата посольства США в Тегеране и задержания их дипломатического и консульского персонала, Суд вначале указал в предварительном порядке (декабрь 1979 г.), что помещения посольства должны быть немедленно возвращены, а дипломатический персонал должен быть освобожден, и затем (май 1980 г.) решил по существу дела, что Иран нарушил свои обязательства по отношению к Соединенным Штатам, должен освободить заложников, вернуть помещения посольства и возместить ущерб. Однако, прежде чем Суд смог установить сумму ущерба, дело было отозвано в результате достижения соглашения между двумя государствами.

Важным направлением деятельности ООН является прогрессивное развитие международного права и его кодификация. Комиссия международного права была учреждена Генеральной Ассамблеей в 1947 г. в целях поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации. Комиссия, проводящая свои сессии ежегодно, состоит из 34 членов, которые избираются Генеральной Ассамблеей на пятилетний срок и исполняют свои обязанности как частные лица, а не как представители своих правительств.

Большая часть работы Комиссии состоит в подготовке проектов по вопросам международного права, причем некоторые из этих вопросов выбирает Комиссия, а другие передаются ей Генеральной Ассамблеей или Экономическим и Социальным Советом. После завершения разработки Комиссией проекта статей по конкретному вопросу Генеральная Ассамблея обычно созывает международную конференцию полномочных представителей для воплощения проекта статей в конвенцию, которая затем открывается для государств, с тем чтобы они стали ее участниками. Так, например:

в 1958 г. конференция ООН приняла четыре конвенции по морскому праву: Конвенцию об открытом море, Конвенцию о территориальном море и прилегающей зоне, Конвенцию о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря и Конвенцию о континентальном шельфе;

две конференции, состоявшиеся в Вене в 1961 и 1963 гг., одобрили соответственно Венскую конвенцию о дипломатических сношениях и Венскую конвенцию о консульских сношениях;

конференция, которая проходила в Вене в 1968 и 1969 гг., одобрила Конвенцию о праве международных договоров;



в 1975 г. международная конференция приняла Венскую конвенцию о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера.

В поле зрения ООН находились и вопросы международной торговли. В связи с необходимостью для Организации Объединенных Наций играть более активную роль в удалении или уменьшении правовых препятствий, мешающих международной торговле, Генеральная Ассамблея учредила в 1966 г. Комиссию ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) с целью содействия прогрессивному согласованию и унификации норм права международной торговли. Комиссия в составе 36 государств, члены которой представляют различные географические районы и основные экономические и правовые системы мира, ежегодно направляет доклад Генеральной Ассамблее, а также представляет доклад ЮНКТАД, с тем чтобы последняя высказала по нему свои замечания.

В число задач, порученных Комиссии, входит: координация работы международных организаций, занимающихся вопросами права международной торговли; содействие более широкому участию государств в существующих международных конвенциях и разработка новых международных конвенций и других документов, относящихся к праву международной торговли. Комиссия также осуществляет подготовку кадров и оказывает помощь в области права международной торговли с учетом особых нужд развивающихся стран.

Комиссия уделяет внимание преимущественно изучению и подготовке единообразных норм права в следующих областях:

международная купля-продажа товаров, международные платежи, международный торговый арбитраж и международное законодательство в области морских перевозок.

Конвенция об исковой давности в международной купле-продаже товаров — первая конвенция, которую должна была подготовить Комиссия, была принята в июне 1974 г. на конференции полномочных представителей ООН, созванной Генеральной Ассамблеей. Аналогичная международная конференция, состоявшаяся в 1978 г., приняла Конвенцию ООН о морской перевозке грузов (известную как «Гамбургские правила»); Комиссия одобрила проект текста в 1967 г. Третья международная конференция, состоявшаяся в 1980 г., приняла Конвенцию ООН о договорах международной купли-продажи товаров, называемую Венской конвенцией о купле-продаже.

6. СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ООН

Межправительственные учреждения, связанные с Организацией Объединенных Наций специальными соглашениями, являются самостоятельными, автономными организациями, которые взаимодействуют с ООН и друг с другом через посредство координирующего аппарата Экономического и Социального Совета.

Пятнадцать учреждений известны как «специализированные учреждения» — термин, который используется в Уставе ООН. Это следующие учреждения:

Международная организация труда (МОТ),

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО),

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО),

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ),

Всемирный банк/Международный банк реконструкции и развития (МБРР),

Международная ассоциация развития (МАР),

Международная финансовая корпорация (МФК),

Международный валютный фонд (МВФ),

Международная организация гражданской авиации (ИКАО),

Всемирный почтовый союз (ВПС),

Международный союз электросвязи (МСЭ),

Всемирная метеорологическая организация (ВМО),

Международная морская организация (ИМО),

Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС),

Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР).

Международная организация труда (МОТ) была создана в 1919 г. по Версальскому договору в качестве автономного учреждения, связанного с Лигой Наций. Соглашение об установлении связи между МОТ и ООН было утверждено 14 декабря 1946 г., и она стала первым специализированным учреждением, связанным с ООН.

Цели и виды деятельности. МОТ содействует обеспечению повсюду социальной справедливости для трудящихся. Она разрабатывает международную политику и программы, направленные на улучшение условий труда и жизни; устанавливает международные трудовые стандарты, призванные служить в качестве руководящих

268 принципов для национальных властей при проведении этой политики; осуществляет широкую программу технического сотрудничества в целях оказания помощи правительствам в эффективном проведении такой политики на практике; осуществляет профессиональную подготовку и обучение, ведет исследовательскую работу в целях содействия успеху этих усилий.

МОТ является уникальной среди всемирных организаций в том отношении, что при разработке ее политики представители трудящихся и предпринимателей обладают равным количеством голосов с представителями правительств. Международная конференция труда состоит из делегатов от каждой страны-члена — двух от правительства и по одному от трудящихся и предпринимателей. Одной из ее наиболее важных функций является принятие конвенций и рекомендаций, устанавливающих международные трудовые стандарты в таких областях, как свобода ассоциации, заработная плата, продолжительность рабочего дня и условия труда, вознаграждение трудящихся за труд, социальное страхование, оплачиваемый отпуск, охрана труда, службы найма рабочей силы и рабочая инспекция.

Конвенции налагают обязательства — для государств-членов, которые их ратифицировали, — по претворению их положений в жизнь, в то время как рекомендации обеспечивают ориентир для национальной политики, законодательства и практики. Со времени основания МОТ было принято более 300 конвенций и рекомендаций. МОТ контролирует применение конвенций ратифицировавшими их государствами и использует специальную процедуру для расследования жалоб об ущемлении профсоюзных прав.

В рамках программы технического сотрудничества организации эксперты МОТ оказывают помощь странам-членам в таких областях, как профессиональная подготовка, методы управления, планирование рабочей силы, политика в области занятости, техника безопасности и гигиена труда, системы социального обеспечения, кооперативы и мелкомасштабные кустарные производства.

Возможности обучения и профессиональной подготовки предоставляются в находящемся в ведении МОТ Международном институте трудовых проблем в Женеве и в Международном центре по технической и профессиональной подготовке в г. Турине (Италия).

Руководящие органы. В период между ежегодными сессиями Международной конференции труда, в которой представлены все члены, работой МОТ руководит Административный совет, состоящий из 28 представителей правительств, 14 представителей трудя-

щихся и 14 представителей предпринимателей. Местонахождение: Швейцария, г. Женева.

Продовольственная и сельскохозяйственная Организация Объединенных Наций (ФАО) была основана на конференции в Квебеке 16 октября 1945 г.

Цели и виды деятельности. Цели ФАО: улучшение питания и повышение уровня жизни; улучшение производства, переработки, сбыта и распределения всего продовольствия и продукции сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства; содействие развитию сельских районов и улучшение условий жизни сельского населения и, таким образом, ликвидация голода.

При осуществлении этих целей ФАО содействует капиталовложениям в сельское хозяйство, более рациональному использованию почвенных и водных ресурсов, увеличению продукции растениеводства и животноводства и передаче технологии развивающимся странам и развитию в них сельскохозяйственных исследований. Она содействует сохранению природных ресурсов, особенно растительных генетических ресурсов, и рациональному использованию удобрений и пестицидов; ведет борьбу с болезнями животных; способствует развитию рыбных ресурсов морей и внутренних вод и освоению новых и возобновляемых источников энергии, особенно в сельской местности; поощряет рациональное использование лесных ресурсов. Техническая помощь предоставляется во всех этих областях и, кроме того, в таких, как питание, сельскохозяйственная техника, аграрная реформа, создание коммуникаций в целях развития, дистанционное зондирование природных ресурсов и предотвращение потерь продовольствия.

Специальные программы ФАО помогают странам готовиться на случай возникновения чрезвычайного положения с продовольствием, а если такое положение создается, то в рамках этих программ странам предоставляется специальная помощь. Ее глобальная система информации и раннего предупреждения обеспечивает текущую информацию о мировом продовольственном положении и выявляет страны, которым угрожает нехватка продовольствия, в качестве ориентира для потенциальных доноров. Ее система содействия продовольственной безопасности направлена на оказание помощи развивающимся странам в создании национальных продовольственных резервов. Программа предотвращения продовольственных потерь, учрежденная ФАО в 1977 г., имеет целью достижение за десятилетний срок сокращения на 50 процентов потерь продовольствия после сбора урожая. Другие программы направлены на улуч-

270 шение производства и распределения семян в развивающихся странах и оказание помощи странам в снабжении удобрениями и их использовании. Существует также программа борьбы с африканской сонной болезнью животных, которая резко ограничивает поголовье скота примерно на 7 млн. квадратных километров Африки.

ФАО действует в качестве ведущего учреждения в системе ООН по вопросам развития сельских районов. Она предоставляет возможность отдельным лицам и организациям участвовать в развитии сельских районов в рамках программы Свобода от голода/Деятельность в целях развития. Совместно с Организацией Объединенных Наций ФАО руководит осуществлением Мировой продовольственной программы, по которой взносы государств — членов ООН в виде продуктов питания, денежных средств и услуг используются для поддержки программы социально-экономического развития, а также для оказания помощи в чрезвычайных ситуациях.

Руководящие органы. Генеральная конференция ФАО в составе всех государств-членов собирается раз в два года для определения политики и утверждения бюджета и программы работы ФАО. Совет, состоящий из 49 государств-членов, избираемых Конференцией, действует в качестве руководящего органа ФАО в период между сессиями Конференции. Местонахождение: Италия, г. Рим.

Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) был разработан конференцией, созданной в Лондоне в 1945 г. ЮНЕСКО начала функционировать 4 ноября 1946 г., когда 20 государств, подписавших ее Устав, передали на хранение Соединенному Королевству свои акты акцепта.

Цели и виды деятельности. Главная цель ЮНЕСКО заключается в том, чтобы содействовать делу мира и безопасности в мире, способствуя сотрудничеству между странами посредством образования, науки, культуры и информации.

Для осуществления этих целей ЮНЕСКО расширяет и ориентирует образование, с тем чтобы дать возможность народу каждой страны эффективнее осуществлять самому свое развитие; оказывает помощь в создании научно-технической базы, благодаря которой каждая страна смогла бы лучше использовать свои ресурсы;

поощряет развитие национальных культурных ценностей и охрану культурного наследия таким образом, чтобы извлечь максимальную пользу из модернизации без ущерба для самобытности и разнообразия культур; развивает обмен информацией для обеспе-

чения более свободного потока информации и ее более широкого и сбалансированного распространения; содействует развитию социальных наук как средства осуществления прав человека, справедливости и мира.

В области образования, которое является ее главным видом деятельности, ЮНЕСКО сочетает программы ликвидации неграмотности с усилиями, направленными на обеспечение всеобщего начального образования и устранение коренных причин неграмотности. Она также содействует подготовке учителей, плановиков и административных работников в области образования и содействует местному строительству и оснащению школ.

В области естественных наук программы ЮНЕСКО включают: Человек и биосфера — программа Межправительственной океанографической комиссии; программы Международной гидрологической и Международной геологической корреляции.

Кроме того, с помощью программ образования и профессиональной подготовки ЮНЕСКО содействует устранению диспропорции в сфере научно-технических кадров, 90 процентов которых в настоящее время сосредоточены в промышленно развитых странах.

В области социальных наук ЮНЕСКО провела исследования по таким вопросам, как напряженность, ведущая к войне, расизм, социально-экономические факторы развития и взаимосвязь между человеком и его средой.

Культурная деятельность ЮНЕСКО сосредоточена главным образом на стимулировании творческой деятельности, изучении и развитии культур и охране мирового наследия книг, произведений искусства и памятников, а также сохранении культурной самобытности и традиций.

В области коммуникации ЮНЕСКО проводит обследования потребностей в средствах коммуникации и помогает странам создавать информационные агентства. Прилагаются усилия к расширению международного сотрудничества с целью установления нового информационного порядка путем изучения роли средств массовой информации в создании нового экономического порядка, сотрудничества с региональными информационными агентствами и организации симпозиумов с участием представителей информационных агентств из развивающихся стран и средств массовой информации из промышленно развитых стран с целью увеличения потока новостей из стран «третьего мира».

Руководящим органом является Генеральная конференция

272 ЮНЕСКО, состоящая из представителей всех стран-членов, созывается раз в два года для выработки политики, программы и бюджета организации. Исполнительный совет, состоящий из 45 членов, избираемых Генеральной конференцией, созывается не реже трех раз в год и несет ответственность за контроль над выполнением программы, принятой Конференцией. Местонахождение: Франция, г. Париж.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) начала функционировать 7 апреля 1948 г., когда 26 государств — членов ООН ратифицировали ее Устав.

Цели и виды деятельности. Цель ВОЗ, изложенная в ее Уставе, заключается в достижении всеми народами возможно высшего уровня здоровья. С 1977 г., когда Всемирная ассамблея здравоохранения установила в качестве первоочередной задачи ВОЗ «Обеспечение здоровья для всех к 2000 году», была разработана глобальная стратегия для выполнения этой задачи. Стратегия, которая требует объединенных усилий правительств и народов для ее осуществления, основана на принципе первичной медико-санитарной помощи, включающей восемь основных элементов: просвещение в отношении преобладающих проблем охраны здоровья; надлежащее обеспечение продовольствием и питание; безопасная для здоровья вода и санитария; охрана здоровья матери и ребенка, включая планирование семьи; иммунизация от основных инфекционных болезней; профилактика местных заболеваний и контроль над ними; надлежащее лечение распространенных болезней и травм; обеспечение основными лекарственными средствами.

ВОЗ помогает странам укреплять их системы здравоохранения путем создания инфраструктуры, особенно подготовки медицинских кадров, включая медицинские услуги для отдельных лиц, семей и населения в целом, медицинские учреждения, обеспечение основными лекарственными средствами и другими предметами снабжения и оборудованием.

ВОЗ также содействует проведению исследований, необходимых для разработки соответствующей технологии, относящейся ко всем аспектам здравоохранения, включая питание, охрану здоровья матери и ребенка, экологическую безопасность, психическое здоровье, борьбу со специфическими болезнями, предупреждение несчастных случаев, медицинское обслуживание и реабилитацию.

Снабжение безопасной для здоровья питьевой водой и надлежащее удаление отходов для всех — таковы цели Международного десятилетия снабжения питьевой водой и санитарии, которое было

провозглашено ООН в 1981 г. и в проведении которого ВОЗ играет важную роль.

ВОЗ проводила всемирную кампанию по обеспечению эффективной иммунизации всех детей к 1990 г. в целях профилактики шести основных инфекционных детских болезней — дифтерии, кори, полиомиелита, столбняка, туберкулеза и коклюша. Она также принимает активное участие в международных усилиях по борьбе с болезнями, сопровождающимися поносом, от которых погибают младенцы и дети младшего возраста.

Глобальные исследовательские программы под руководством ВОЗ включают осуществляемую в сотрудничестве с ПРООН и Всемирным банком специальную программу исследований и обучения в области тропических болезней (малярия, проказа, шистозоматоз, филяриоз, сонная болезнь и лейшманиоз). Действуя в сотрудничестве со Всемирным банком, ФАО, ПРООН и несколькими странами-донорами, ВОЗ выполняет широкую программу борьбы с онхоцеркозом, или речной слепотой, распространенной в семи странах Западной Африки.

Руководящим органом ВОЗ является Всемирная ассамблея здравоохранения, в которой представлены все члены организации. Она создается ежегодно для рассмотрения работы организации и принятия решений в отношении политики, программы и бюджета. В состав Исполнительного комитета входят 30 членов, назначаемых таким же количеством стран; он действует в качестве исполнительного органа Ассамблеи. Местонахождение: Швейцария, г. Женева.

Всемирный банк — это группа из трех учреждений: Международного банка реконструкции и развития, созданного 27 декабря 1945 г., когда 28 стран подписали соглашения, разработанные на конференции Объединенных Наций по валютно-финансовым вопросам, в которой приняли участие представители правительств 44 государств и которая состоялась в 1944 г. в Бреттон-Вудсе, штат Нью-Гэмпшир; Международной финансовой корпорации, созданной в 1956 г., и Международной ассоциации развития, созданной в 1960 г.

Общая цель всех трех учреждений заключается в содействии повышению уровня жизни в развивающихся странах путем направления финансовых ресурсов в эти страны из развитых стран.

Международный банк реконструкции и развития (МБРР) был создан для того, чтобы содействовать реконструкции и развитию территорий государств-членов путем поощрения капиталовло-



274 жений для производственных целей; поощрять частные иностранные капиталовложения и в тех случаях, когда трудно получить частный капитал на приемлемых условиях, в дополнение к частным капиталовложениям предоставлять займы для целей производства; способствовать долгосрочному сбалансированному росту международной торговли и поддержанию равновесия платежных балансов, поощряя международные капиталовложения для развития производственных ресурсов государств — членов Банка.

В уставе Банка излагаются основные принципы, определяющие его операции: он должен предоставлять займы только для производственных целей (в таких областях, как сельское хозяйство и развитие сельских районов, энергетика, образование, здравоохранение, планирование семьи и питание, шоссе и железные дороги, электросвязь, городские порты и энергетические установки) и должен уделять надлежащее внимание перспективам погашения задолженности по этим займам; каждый заем должен гарантироваться соответствующим правительством и, за исключением особых обстоятельств, должен предоставляться для конкретных проектов; Банк должен убедиться в том, что необходимые средства невозможно получить из других источников на приемлемых условиях; использование займов не может быть ограничено покупками в какой-либо конкретной стране-члене или странах-членах; решения Банка о предоставлении займов должны основываться только на экономических соображениях.

Банк, подписчиками капитала которого являются его государства-члены, финансирует свои кредитные операции главным образом из своих заемных средств, которые он получает на мировых рынках, а также из нераспределенной прибыли и за счет платежей в погашение предоставленных им займов. Займы могут быть предоставлены странам-членам, составляющим их политическим единицам или частным коммерческим предприятиям на их территориях. Помимо предоставления займов Банк оказывает широкий круг услуг по технической помощи.

Все полномочия Банка принадлежат Совету управляющих, в который входят по одному управляющему и по одному его заместителю от каждого государства-члена. Совет обычно заседает раз в год. Общее число директоров-распорядителей равно 21; пять из них назначаются государствами-членами, имеющими наибольшее число акций, а 16 избираются управляющими, представляющими остальные государства-члены. Совет управляющих возлагает на директоров-распорядителей осуществление всех полномочий Бан-

ка, за исключением тех, которые в соответствии с Соглашением сохранены за Советом. Президент Банка избирается Советом управляющих, председателем которого он является в силу занимаемой им должности.

Международная ассоциация развития (МАР). Необходимость предоставления кредитов многим бедным странам на значительно более льготных условиях, чем это мог делать Банк один, стала очевидной в 50-х годах, и поэтому МАР была создана в 1960 г. в качестве филиала Банка для удовлетворения этой потребности.

Основная часть ресурсов МАР поступает из трех источников:

переводов из чистой прибыли Банка; капитала в конвертируемой валюте, подписчиками которого являются государства — члены МАР; и взносов более богатых членов МАР.

Для получения кредитов от МАР страна должна отвечать четырьмя критериям. Она должна: быть очень бедной («потолок бедности» составлял в 1980 г. ВВП в размере 730 долларов на душу населения); обладать достаточной экономической, финансовой и политической стабильностью, чтобы оправдать предоставление долгосрочных кредитов на цели развития; испытывать необычайно большие трудности с платежным балансом и иметь мало перспектив выручить достаточное количество иностранной валюты, чтобы было оправданным предоставление ей всех необходимых средств на льготных условиях; действительно стремиться к развитию, как это отражено в ее политике.

Почти все «кредиты» МАР, как их называют, чтобы отличить от «займов» Банка, предоставляются на 50-летний срок без процентов, за исключением небольшого сбора, взимаемого для покрытия административных расходов. Погашение основной суммы начинается лишь по окончании 10-летнего льготного периода.

Всемирный банк несет ответственность за управление МАР, а Совет управляющих Банка, его директора-распорядители и президент в силу занимаемой должности выполняют аналогичные обязанности в МАР.

Международная финансовая корпорация (МФК) хотя и тесно связана с Всемирным банком, является самостоятельным юридическим лицом и имеет собственные денежные средства, которые Банку не принадлежат. Цели МФК заключаются в том, чтобы оказывать помощь в финансировании частных предприятий, которые могут содействовать развитию путем осуществления капиталовложений, без гарантий возмещения со стороны правительств соответствующих стран-членов; сочетать возможности инвестиций

276 местного и внешнего капитала с передовыми методами управления; стимулировать поток частного капитала, как местного, так и иностранного, для капиталовложений в производственные предприятия в странах-членах.

МФК осуществляет капиталовложения в основном в обрабатывающую промышленность, но они включают также капиталовложения в добывающую промышленность, туризм, коммунальные предприятия и проекты, связанные с сельским хозяйством. Ее ресурсы состоят главным образом из взносов по подписке ее государств-членов и из накопленной прибыли.

Руководящим органом является Совет управляющих, наделенный всеми полномочиями МФК. Он состоит из управляющих Всемирного банка и их заместителей, которые представляют страны, являющиеся также членами МФК. Совет директоров, состоящий из директоров-распорядителей Всемирного банка, которые представляют страны, являющиеся также членами МФК, контролирует общие операции МФК. Президент Всемирного банка является в силу занимаемой должности председателем Совета директоров МФК. Местонахождение: США, Вашингтон.

Соглашение о **Международном валютном фонде (МВФ)** было разработано наряду с Соглашением о Международном банке реконструкции и развития на Бреттон-Вудской конференции в 1944 г., и Фонд начал функционировать 27 декабря 1945 г., когда представители стран, квоты которых составляли 80 процентов общей суммы ресурсов Фонда, передали на хранение свои ратификационные грамоты Соглашения. Соглашение дважды пересматривалось: в 1969-м и 1978 годах.

Цели и виды деятельности. Фонд стремится содействовать международному сотрудничеству в валютной области и расширению торговли, способствуя таким образом увеличению занятости и улучшению экономического положения во всех странах-членах.

Для достижения этих целей Фонд обеспечивает финансирование стран-членов, испытывающих трудности с платежным балансом, и оказывает им техническую помощь в целях улучшения их методов хозяйствования. Страны-члены обязуются сотрудничать с Фондом и между собой, с тем чтобы обеспечить заключение соглашений об упорядоченном валютном обмене и создание стабильной системы валютных курсов наряду с многосторонней системой расчетов, свободной от ограничений и, таким образом, способствующей сбалансированию платежей между странами.

Фонд располагает пулом финансовых средств, которые он пре-

доставляет странам-членам — временно и на определенных условиях, — чтобы дать им возможность выполнить программы по ликвидации дефицитов их платежных балансов. Страны-члены выплачивают Фонду полученные ими средства, так что его ресурсы используются на основе возобновляемости и постоянно могут быть получены странами, испытывающими трудности с платежным балансом.

Специальные права заимствования Фонда (СДР) являются международной валютой, созданной Фондом в 1969 г. после первого пересмотра Соглашения о Фонде. Они могут использоваться его членами для осуществления международных платежей, например для получения валюты при заключении сделки на наличный товар, для выполнения финансового обязательства, в качестве заемных средств или обеспечения для займа.

Руководящие органы. Каждая страна-член представлена одним управляющим и одним его заместителем в Совете управляющих — высшем органе Фонда, который созывается ежегодно. Право голоса каждой страны отражает главным образом ее вклад в финансовые ресурсы Фонда, который, в свою очередь, связан с ее относительной долей в мировой экономике. Повседневную работу Фонда осуществляет Директорат в составе 21 директора-распорядителя во главе с главным директором. Местонахождение: США, г. Вашингтон.

Международная организация гражданской авиации (ИКАО) была создана 4 апреля 1947 г., после того как 26 государств ратифицировали Конвенцию о международной гражданской авиации, выработанную в 1944 г. на Международной конференции гражданской авиации в Чикаго.

Цели и виды деятельности. Цели ИКАО заключаются в обеспечении безопасного и планомерного развития международной гражданской авиации во всем мире; поощрении конструирования самолетов и их эксплуатации в мирных целях и создания авиалиний, аэропортов и аэронавигационного оборудования для международной гражданской авиации; удовлетворении потребностей населения мира в безопасных, регулярных, эффективных и экономичных воздушных перевозках.

ИКАО приняла в качестве приложений к Чикагской конвенции международные стандарты и рекомендовала практические меры по обеспечению безопасности, регулярности и эффективности воздушной навигации и по облегчению воздушных перевозок. Эти стандарты и рекомендованные практические меры определяют деятель-

ность пилотов авиатранспортных компаний, летных экипажей, операторов службы воздушного движения и наземных экипажей, а также определяют конструкцию и характеристики самолета и многое из его оборудования. ИКАО разработала правила полета, в том числе правила визуальных полетов и полетов по приборам, а также аэронавигационные карты, используемые для самолетовождения во всем мире. Системы авиационной электросвязи — радиочастоты и процедуры — также находятся в ведении ИКАО.

ИКАО стремится содействовать международным воздушным перевозкам посредством сокращения процедурных формальностей, включая таможенные, иммиграционные и санитарные требования, на пути свободного и беспрепятственного пересечения самолетом, его пассажирами, экипажем, багажом, грузом и почтой международных границ. Она также удовлетворяет просьбы о помощи в области гражданской авиации, с которыми обращаются развивающиеся страны, с целью создания или усовершенствования систем воздушного транспорта и подготовки авиационных кадров.

Руководящие органы. Ассамблея ИКАО, состоящая из делегатов всех государств-членов, созывается не реже одного раза в три года. Она определяет политику ИКАО и обсуждает любые вопросы, которые не передаются специально на рассмотрение Совета.

Совет, состоящий из представителей 33 стран, избираемых Ассамблеей, является исполнительным органом ИКАО. Совет осуществляет решения Ассамблеи и ведает финансами ИКАО. Он принимает нормы для международной аэронавигации, собирает, изучает и публикует информацию по вопросам аэронавигации и может действовать по просьбе заинтересованных государств-членов в качестве трибунала для урегулирования любых споров, связанных с международной гражданской авиацией.

Местонахождение: Канада, Монреаль.

Всемирный почтовый союз (ВПС) был учрежден 9 октября 1874 г. Бернским договором, который был одобрен 22 странами в Берне (Швейцария) и вступил в силу 1 июля 1875 г. ВПС стал специализированным учреждением Организации Объединенных Наций в соответствии с положениями соглашения, вступившего в силу 1 июля 1948 г.

Цели и виды деятельности. ВПС образует единую почтовую территорию стран для взаимного обмена корреспонденцией. Его цели заключаются в том, чтобы обеспечить организацию и усовершенствование почтовых служб; принимать участие в оказании технической помощи в области почтового обслуживания, запрашиваемой

странами — членами Союза; содействовать международному сотрудничеству в этой области. Каждое государство — член ВПС обязуется отправлять почту всех других государств — членов ВПС наилучшими средствами, которые используются для доставки своей собственной почты.

ВПС устанавливает тарифные ставки, максимальный и минимальный вес и пределы размеров, а также условия принятия корреспонденции, которая включает письма, почтовые открытки, печатный материал, литературу с выпуклыми знаками для слепых и небольшие пакеты. Он также предписывает методы исчисления и взимания транзитных сборов (для корреспонденции, проходящей через территорию одной или нескольких стран) и сборов на конечных пунктах. Кроме того, он устанавливает правила, касающиеся заказной корреспонденции и воздушной почты, а также предметов перевозки, которые требуют специальных предосторожностей, таких как инфекционные и радиоактивные вещества.

Проекты технического сотрудничества ВПС включают планирование, организацию, управление, операции, подготовку кадров и финансовые службы. Предоставляемая помощь, в первую очередь для удовлетворения потребностей развивающихся стран, состоит в наборе и направлении экспертов, консультантов ВПС или добровольцев, профессиональном обучении или предоставлении стипендий для дальнейшего индивидуального или коллективного обучения и поставке оборудования и учебных пособий или демонстрационных средств.

Руководящие органы. Всемирный почтовый конгресс, состоящий из представителей всех стран-членов, является высшим органом ВПС. Он созывается раз в пять лет для пересмотра Всемирной почтовой конвенции и ее вспомогательных соглашений на основе предложений, представленных странами-членами.

Исполнительный совет, состоящий из 40 членов, избираемых Конгрессом с должным учетом принципа справедливого географического представительства, заседает раз в год с целью обеспечения непрерывности работы Союза в период между конгрессами.

Консультативный совет по почтовым исследованиям, состоящий из 35 членов, избираемых Конгрессом, проводит исследования и сообщает мнения по техническим, оперативным и экономическим вопросам, касающимся почтовой связи, а также изучает проблемы технического сотрудничества, возникающие в новых и развивающихся странах.

Местонахождение: Швейцария, г. Берн.

Международный союз электросвязи (МСЭ) был основан в Париже в 1865 г. как Международный телеграфный союз. Это название было изменено на Международный союз электросвязи в 1934 г. после принятия Международной конвенции электросвязи в Мадриде в 1932 г. МСЭ был реорганизован в 1947 г. и стал специализированным учреждением Организации Объединенных Наций по электросвязи.

Цели и виды деятельности. Цели МСЭ заключаются в том, чтобы поддерживать и расширять международное сотрудничество для улучшения и рационального использования электросвязи всех видов и содействовать развитию технических средств и их наиболее эффективной эксплуатации для повышения эффективности служб электросвязи, увеличения их полезности и обеспечения их общедоступности для населения.

С этой целью МСЭ распределяет радиочастотный спектр и регистрирует присвоение частот, чтобы предотвратить помехи в работе между радиостанциями различных стран и улучшить использование спектра радиочастот, а также осуществляет планомерную регистрацию позиций, устанавливаемых странами для геостационарных спутников. МСЭ координирует усилия, направленные на согласование развития средств электросвязи, особенно тех, которые применяют космическую технику, с тем чтобы полностью использовать их возможности.

Руководящим органом является Административный совет, состоящий из 41 члена Союза, избираемых Полномочной конференцией с должным учетом принципа справедливого географического представительства, созывается раз в год; он координирует работу четырех постоянных органов в штаб-квартире МСЭ: Генерального секретариата, Международного комитета регистрации частот и двух международных консультативных комитетов: Международного консультативного комитета по радио и Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии. Местонахождение: Швейцария, г. Женева.

Всемирная метеорологическая организация (ВМО) возникла на базе Международной метеорологической организации (ММО), созданной в 1878 г. В 1939 г. ММО постановила создать межправительственную организацию под названием Всемирная метеорологическая организация. Конвенция ВМО была разработана на конференции в Вашингтоне, округ Колумбия, в 1947 г. и вступила в силу 23 марта 1950 г.

Цели и виды деятельности. Цели ВМО заключаются в том,

чтобы содействовать: созданию сетей станций и центров для обеспечения метеорологических и гидрологических наблюдений и служб; созданию и функционированию систем быстрого обмена метеорологической и связанной с ней информацией; стандартизации метеорологических и связанных с ними наблюдений; осуществлению единой публикации результатов наблюдений и статистических данных; применению метеорологии в авиации, мореплавании, для решения проблем водных ресурсов, в сельском хозяйстве и в других областях деятельности; деятельности в области оперативной гидрологии; тесному сотрудничеству между метеорологическими и гидрологическими службами.

ВМО создала «Всемирную службу погоды», основанную на использовании наземных наблюдений, метеорологических спутников и системы всемирных и региональных метеорологических центров, функционирующей при помощи национальных служб погоды государств-членов. В последние годы, когда данные о процессах в атмосфере и океанах, получаемые из космоса, быстро становятся основой широких прогнозов погоды для всего земного шара, ВМО уделяет первоочередное внимание космическим системам наблюдений.

Всемирная климатическая программа ВМО, являющаяся результатом Всемирной конференции по климату, проведенной в Женеве в 1979 г., имеет целью углубить знания о естественной изменчивости климата и последствиях климатических изменений, вызываемых естественными причинами или человеческой деятельностью.

Высшим органом ВМО является Всемирный метеорологический конгресс, в котором все государства-члены представлены главами их метеорологических служб. Он созывается раз в четыре года для определения общей политики ВМО. Исполнительный комитет в составе 29 директоров национальных метеорологических или гидрологических служб, выступающих в личном качестве, собирается не реже одного раза в год для осуществления контроля над выполнением программ, утвержденных Конгрессом.

Имеется шесть региональных метеорологических ассоциаций — Африки, Азии, Южной Америки, Северной и Центральной Америки, Европы и стран юго-западной части Тихого океана, причем каждая из них состоит из государств-членов, задача которых заключается в координации метеорологической и связанной с ней деятельности в соответствующих регионах. Восемь технических комиссий, состоящих из экспертов, назначаемых государствами-членами ВМО, ответственны за изучение авиационной, сельскохозяй-

282 зяйственной и морской метеорологии, атмосферы Земли, общей метеорологии, гидрологии, приборов и методов наблюдения, климатологии и областей применения метеорологии. Местонахождение: Швейцария, г. Женева.

Конвенция о создании **Международной морской организации (ИМО)** (прежнее название — Межправительственная морская консультативная организация) была разработана в 1948 г. на Морской конференции ООН в Женеве. Конвенция вступила в силу 17 марта 1958 г., когда ее ратифицировало 21 государство, из которых 7 имели каждое в отдельности тоннаж флота не менее 1 миллиона брутто-тонн.

Цели и виды деятельности. Цели и задачи ИМО следующие: служить аппаратом для сотрудничества и обмена информацией между правительствами по техническим вопросам, касающимся судоходства, связанного с международной торговлей; содействовать общему принятию практически возможных норм, касающихся безопасности на море, эффективной навигации и предотвращению загрязнения моря с судов и борьбы с таким загрязнением и рассматривать связанные с этим правовые вопросы; содействовать отмене дискриминационных действий и излишних ограничений, устанавливаемых правительствами, которые затрагивают судоходство, связанное с международной торговлей.

ИМО обеспечивает форум для правительств государств-членов и заинтересованных организаций, в котором они могут обмениваться информацией, проводить обсуждения и предпринимать усилия по решению проблем, связанных с техническими, юридическими и другими вопросами, касающимися судоходства и предотвращения загрязнения моря с судов. В результате таких обсуждений ИМО приняла ряд конвенций и рекомендаций, которые были одобрены правительствами и вступили в силу. В их числе международные конвенции по охране человеческой жизни на море, по предотвращению загрязнения моря с судов, о подготовке и аттестации моряков и о предотвращении столкновений на море.

ИМО приняла несколько сот рекомендаций по широкому кругу вопросов, таких как морские опасные грузы, сигналы безопасности для рыболовных судов и атомных торговых судов. Хотя эти рекомендации не имеют обязательной юридической силы, указанные юридические акты представляют собой кодексы рекомендуемой практики и обеспечивают руководство для правительств при разработке соответствующих документов.

Руководящим органом является Ассамблея, состоящая из всех

государств — членом ИМО, является высшим руководящим органом ИМО. Она созывается раз в два года для утверждения двухгодичной программы работы и бюджета ИМО и принятия рекомендаций о правилах, касающихся безопасности на море, предотвращения загрязнения моря и других вопросов.

Совет в составе 24 членов, избираемый Ассамблеей на двухлетний срок, является руководящим органом в период между сессиями Ассамблеи, проводимыми раз в два года. Увеличение числа членов Совета до 32 будет осуществлено после вступления в силу поправок к Конвенции ИМО, принятой в 1979 г. Имеются четыре главных комитета — по безопасности на море, по правовым вопросам, по защите морской среды и по техническому сотрудничеству, — которые представляют доклады или рекомендации Ассамблее через Совет.

Местонахождение: Великобритания, г. Лондон.

Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) была учреждена на основе Парижской конвенции 1883 г. по охране промышленной собственности и Бернской конвенции 1886 г. по охране произведений литературы и искусства. Конвенция о создании ВОИС была подписана в 1967 г. и вступила в силу в 1970 г. ВОИС стала специализированным учреждением Организации Объединенных Наций 17 декабря 1974 г.

Основные цели ВОИС заключаются в том, чтобы обеспечивать и укреплять уважение к интеллектуальной собственности во всем мире и тем самым содействовать промышленному и культурному развитию, стимулируя творческую деятельность и содействуя передаче технологии и распространению произведений литературы и искусства. Интеллектуальная собственность включает две основные области: промышленную собственность, главным образом изобретения, товарные знаки и промышленные образцы; авторское право, в основном на литературные, музыкальные, художественные, фотографические и кинематографические произведения.

В целях оказания помощи в охране интеллектуальной собственности ВОИС содействует более широкому признанию существующих договоров и в случае необходимости их пересмотру, поощряет заключение новых договоров и помогает в разработке национальных законов; оказывает правовую и техническую помощь развивающимся странам; собирает и распространяет информацию; содержит службы для международной регистрации или другого административного сотрудничества между государствами — членами «союзов», которыми управляет ВОИС и которые основаны на договорах, конвенциях и соглашениях, восходящих к 1883 г.

ВОИС имеет Конференцию, в состав которой входят все государства-члены, и Генеральную Ассамблею, состоящую из тех государств-членов, которые являются также членами Парижского или Бернского союзов. Руководящие органы ВОИС и союзы, управляемые ВОИС (девять из которых имеют собственные межправительственные органы), обычно проводят совместную сессию для принятия своих программ и бюджетов и обсуждения и определения политики.

Местонахождение: Швейцария, г. Женева.

Соглашение о создании **Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР)** было принято 13 июня 1976 г. на конференции ООН. Оно было открыто для подписания 20 декабря 1976 г., после того как объявленные первоначальные взносы достигли 1 миллиарда долларов, и вступило в силу 30 ноября 1977 г.

Цели и виды деятельности. Главная цель МФСР состоит в мобилизации дополнительных средств для оказания помощи развивающимся странам в увеличении производства продовольствия и повышении уровней питания. МФСР занимается исключительно сельским хозяйством, включая животноводство, рыболовство, переработку и хранение, и сосредоточивает свое внимание на сельских районах, где живет и работает огромное большинство людей в развивающихся странах мира. Его основная задача — содействовать усилиям по ликвидации хронического голода и недоедания, от которых страдают не менее 20 процентов населения Африки, Азии и Латинской Америки.

МФСР предоставляет кредиты — большей частью на очень льготных условиях или под низкий процент — для проектов, оказывающих значительное влияние на увеличение производства продовольствия в развивающихся странах, особенно в интересах наиболее бедных слоев сельского населения. Он стремится использовать свои ресурсы как часть усилий по вовлечению мелких фермеров и безземельных крестьян в процессе развития. Таким образом, Фонд интересуют не только производственные цели, но и влияние, которое может оказывать каждый проект на занятость, питание и распределение доходов.

Кредитные операции МФСР подразделяются на две группы: проекты, предпринимаемые Фондом, и проекты, финансируемые совместно с другими финансовыми учреждениями и учреждениями, занимающимися вопросами развития, такими как Всемирный банк и МАР и различные банки развития (Африканский, Азиатский, Межамериканский, Исламский). Кредиты МФСР составля-

ют лишь часть общих расходов по проектам; свою долю вносят соответствующие правительства.

Проекты МФСР включают орошение и контроль над водными ресурсами, комплексное развитие сельских районов, сельскохозяйственные поселения и развитие, сельскохозяйственные кредиты мелким фермерам, развитие животноводства и поставки и распределение удобрений.

Руководящие органы. Операциями Фонда руководит Совет управляющих, в котором представлены все государства-члены, причем каждая из трех категорий членов (развитые страны, развивающиеся страны — экспортеры нефти и другие развивающиеся страны) имеет равное число голосов. Таким образом, странам-донорам принадлежат две трети общего числа голосов, развивающиеся страны в то же время также имеют две трети голосов. Текущие операции контролируются Исполнительным комитетом, состоящим из 18 директоров-распорядителей, по 6 от каждой из трех категорий членов, и 18 заместителей.

Местонахождение: Италия, г. Рим.

Большую роль в организации международной торговли играет **Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ)**. ГАТТ является многосторонним Соглашением, действующим с 1 января 1948 г., которое устанавливает правила международной торговли. Его подписали 88 правительств, на долю которых в целом приходится большая часть мировой торговли.

Основная цель ГАТТ заключается в том, чтобы либерализовать мировую торговлю и поставить ее на надежную основу, содействуя тем самым экономическому росту и развитию и благосостоянию народов мира.

Это главный международный орган, занимающийся переговорами о сокращении торговых барьеров и вопросами международных торговых отношений. ГАТТ, таким образом, представляет собой кодекс правил поведения и одновременно форумом, в котором страны могут обсуждать и решать свои торговые проблемы и вести переговоры о расширении возможностей мировой торговли.

Основные принципы ГАТТ заключаются в том, что торговля должна осуществляться на основе отсутствия дискриминации; что отечественная промышленность должна защищаться только с помощью таможенных тарифов, а не количественных ограничений и других мер; что тарифы должны сокращаться посредством многосторонних переговоров и не могут быть повышены впоследствии; что страны-участницы (договаривающиеся стороны) должны консультироваться между собой в целях решения проблем торговли.

Специальная глава Генерального соглашения касается торговли и развития, а в других статьях Соглашения признаются также особые торговые проблемы развивающихся стран. Международный торговый центр, созданный ГАТТ в 1964 г., помогает развивающимся странам расширять их экспортную торговлю. Функционируя совместно с ЮНКТАД с 1968 г., он предоставляет информацию и дает консультации по вопросам рынков для экспорта и методов сбыта и помогает в создании экспортных служб и в подготовке соответствующих кадров.

В результате проведенных в прошлом торговых переговоров в рамках ГАТТ были достигнуты сокращения тарифов и других торговых барьеров. Самые последние переговоры, переговоры 1973—1979 гг. в рамках «Токио-раунд», охватывали тарифы на промышленные и сельскохозяйственные товары; улучшение юридической основы для ведения мировой торговли; сокращение нетарифных мер, оказывающих неблагоприятное воздействие на мировую торговлю, и улучшение контроля за ними; соглашения о говядине, молочных и тропических продуктах; поправки к антидемпинговому кодексу ГАТТ; соглашение о мировой торговле самолетами гражданской авиации.

Руководящие органы. Высшим органом ГАТТ является сессия договаривающихся сторон (государств-участников), проводимая ежегодно. Решения ГАТТ обычно принимаются на основе консенсуса, а не путем голосования. В редких случаях, когда проводится голосование, каждая договаривающаяся сторона имеет один голос. В период между сессиями договаривающихся сторон Совет представителей уполномочен принимать решения как по повседневному, так и по неотложным вопросам.

К международным организациям относится и **Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)**, которое было создано в 1957 г. под эгидой ООН. Оно ежегодно представляет доклады Генеральной Ассамблее и при необходимости Совету Безопасности и Экономическому и социальному совету. Устав МАГАТЭ был принят 26 октября 1956 г. на международной конференции, состоявшейся в Центральных учреждениях ООН, и Агентство было создано в Вене 29 июля 1957 г. 14 ноября 1957 г. Генеральная Ассамблея утвердила соглашение о взаимоотношениях между Агентством и ООН.

В соответствии с его уставом две главные цели МАГАТЭ заключаются в том, чтобы стремиться к достижению более быстрого и широкого использования атомной энергии для поддержания мира,

здоровья и благосостояния во всем мире, и обеспечивать, насколько это возможно, чтобы помощь, предоставляемая им или по его требованию, или под его наблюдением или контролем, не была использована для какого-либо военного назначения.

МАГАТЭ поощряет и направляет развитие использования атомной энергии в мирных целях, устанавливает нормы ядерной безопасности и защиты окружающей среды, оказывает помощь странам-членам путем технического сотрудничества и способствует обмену научно-технической информацией о ядерной энергии.

Одна из главных функций Агентства состоит в применении гарантий в целях обеспечения того, чтобы ядерные материалы и оборудование, предназначенные для мирного использования, не были употреблены для военных целей. Система гарантий МАГАТЭ основана преимущественно на отчетности о ядерных материалах, проверяемой на местах инспекторами МАГАТЭ. Государства, не обладающие ядерным оружием, которые являются участниками Договора о нераспространении ядерного оружия, должны заключать с МАГАТЭ соглашения о гарантиях, охватывающие ядерные материалы, используемые в их мирной деятельности в ядерной области.

В целях содействия развитию мирного использования ядерной энергии МАГАТЭ консультирует и оказывает помощь правительствам по их просьбе по программам атомной энергии. Главной целью его программы технической помощи является содействие передаче опыта и знаний, с тем чтобы страны, получающие помощь, могли более эффективно и безопасно выполнять свои программы по атомной энергии. Оно предоставляет консультантов и оборудование и осуществляет подготовку кадров государств-членов, большинство из которых являются развивающимися странами.

МАГАТЭ разрабатывает основные нормы безопасности для защиты от радиации и издает положения и нормы практики по конкретным видам операций, включая безопасную транспортировку радиоактивных материалов.

Информация практически по всем аспектам ядерной науки и технологии собирается и распространяется Агентством через его Международную систему ядерной информации в Вене. Совместно с ЮНЕСКО оно руководит деятельностью Международного центра теоретической физики в Триесте (Италия) и располагает тремя лабораториями для исследований основных видов применения ядерной физики и практического использования достижений. Оно проводит совместно с ФАО исследования возможностей применения

288 атомной энергии в области пищевых продуктов и в сельском хозяйстве, а с ВОЗ — исследования, касающиеся радиации в медицине и биологии.

Руководящие органы. Руководство политикой и программами МАГАТЭ осуществляют Генеральная конференция, состоящая из всех государств — членов МАГАТЭ, которая ежегодно проводит свою сессию, и Совет управляющих в составе 34 членов.

Местонахождение: Австрия, г. Вена.

7. | РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 52 Устава ООН не запрещает создавать региональные международные организации по поддержанию международного мира и безопасности при условии, что их деятельность будет соответствовать целям и принципам ООН, то есть они должны строиться на принципах уважения государственного суверенитета, невмешательства во внутренние дела друг друга, отказа от неправомерного применения силы, мирного разрешения споров.

В соответствии с Уставом ООН члены ООН, заключившие такие соглашения или составляющие такие органы, должны приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов до передачи этих споров в Совет Безопасности.

Региональные организации не правомочны принимать какие-либо решения по вопросам, затрагивающим интересы всех государств мира или интересы государств, принадлежащих к нескольким регионам, участники регионального соглашения вправе решать только такие вопросы, которые касаются государств только одного географического района.

К региональным организациям относится, в частности, **Организация африканского единства (ОАЕ)** — межгосударственная политическая региональная организация, созданная в мае 1963 г. Членами ОАЕ являются государства Африки. Целями ОАЕ являются укрепление единства африканских стран, координация и развитие всестороннего сотрудничества, защита суверенитета, территориальной целостности и независимости стран континента.

Главными принципами деятельности ОАЕ являются равноправие, невмешательство во внутренние дела, уважение территориаль-

ной целостности и независимости государств, мирное разрешение возникающих между государствами споров.

К главным органам ОАЕ относятся Ассамблея глав государств и правительств (собирается один раз в год); Совет министров ОАЕ (собирается два раза в год); Генеральный секретариат — постоянный административный орган. При ОАЕ также имеются комиссии — по экономическим и социальным вопросам; по вопросам образования, науки, культуры и здравоохранения; по вопросам обороны.

Лига арабских государств (ЛАГ) — региональная организация независимых арабских государств была основана 22 марта 1945 г.

Целями ЛАГ являются укрепление отношений между государствами-членами, координация их политической деятельности, осуществление тесного всестороннего сотрудничества в области экономики, культуры, финансов, транспорта, в вопросах гражданства, защита независимости и суверенитета стран-участниц.

Высшим органом ЛАГ является Совет (конференция) Лиги, состоящий из глав государств и правительств (собирается на сессии два раза в год). В перерывах между сессиями деятельностью ЛАГ руководит Генеральный секретариат во главе с Генеральным секретарем, избираемый на пять лет.

Организация американских государств (ОАГ) была создана в соответствии с Межамериканским договором о взаимной помощи 1947 г. Устав ОАГ был принят 30 апреля 1948 г. и вступил в силу 13 декабря 1951 г. Членами ОАГ являются более 30 государств Америки и Карибского бассейна.

В соответствии с Уставом целями ОАГ являются поддержание мира и безопасности в Западном полушарии, урегулирование споров между государствами-членами, развитие сотрудничества в экономической, политической, социальной, научно-технической и культурной областях, организация совместных действий против агрессии, сотрудничество в борьбе с преступностью.

ОАГ действует на принципах суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела, мирного разрешения споров, уважения территориальной целостности и существующих границ.

Высшим органом ОАГ является Генеральная Ассамблея (г. Вашингтон), в которой представлены все государства-члены. Очередные сессии проводятся раз в год. На них рассматриваются важные вопросы деятельности организации.

Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), ко-

290 торая была создана в 1967 г. Договорное оформление АСЕАН произошло в 1976 г. на основе Договора о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии и Декларации согласия АСЕАН.

Целями АСЕАН являются организация сотрудничества в экономической, социальной и других областях, содействие установлению мира и стабильности в Юго-Восточной Азии.

Высшим органом АСЕАН является Конференция глав государств и правительств, которая должна собираться один раз в три года. Между конференциями действует постоянный комитет под председательством министра иностранных дел той страны, где проводилась конференция. Рабочие органы — секретариат и 11 отраслевых комитетов.

К региональным организациям относится и **Содружество Независимых Государств (СНГ)**, созданное Республикой Беларусь, Российской Федерацией (РСФСР), Украиной на основе Соглашения о создании Содружества Независимых Государств (Минск, 8 декабря 1991 г.). Соглашение ратифицировано Российской Федерацией постановлением ВС РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2014-1.

Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Казахстан, Республика Кыргызстан, Республика Молдова, Республика Таджикистан, Туркменистан и Республика Узбекистан выразили намерение присоединиться к Соглашению о создании Содружества Независимых Государств, подписав Протокол к Соглашению о создании СНГ в Алма-Ате 21 декабря 1991 г.

В соответствии с Соглашением **к сфере совместной деятельности** государств-участников, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты Содружества, относятся:

координация внешнеполитической деятельности;

сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, в области таможенной политики;

сотрудничество в развитии систем транспорта и связи;

сотрудничество в области охраны окружающей среды, участие в создании всеобъемлющей международной системы экологической безопасности;

вопросы миграционной политики;

борьба с организованной преступностью.

Устав Содружества Независимых Государств принят Решением Совета глав государств СНГ (Минск, 22 января 1993 г.). В соответствии с Уставом целями Содружества являются:

осуществление сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях;

всестороннее и сбалансированное экономическое и социальное развитие государств-членов в рамках общего экономического пространства, межгосударственная кооперация и интеграция;

обеспечение прав и основных свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и документами СБСЕ;

сотрудничество между государствами-членами в обеспечении международного мира и безопасности, осуществление эффективных мер по сокращению вооружений и военных расходов, ликвидации ядерного и других видов оружия массового уничтожения, достижению всеобщего и полного разоружения;

содействие гражданам государств-членов в свободном общении, контактах и передвижении в Содружестве;

взаимная правовая помощь и сотрудничество в других сферах правовых отношений;

мирное разрешение споров и конфликтов между государствами Содружества.

Государствами — учредителями Содружества являются государства, подписавшие и ратифицировавшие Соглашение о создании СНГ от 8 декабря 1991 г. и Протокол к этому Соглашению от 21 декабря 1991 г. к моменту принятия настоящего Устава. Государствами — членами Содружества являются те государства — учредители, которые принимают на себя обязательства по настоящему Уставу в течение одного года после его принятия Советом глав государств.

Для достижения целей Содружества государства-члены, исходя из общепризнанных норм международного права и Хельсинкского Заключительного акта, строят свои отношения в соответствии с нижеследующими взаимосвязанными и равноценными **принципами**:

уважение суверенитета государств-членов, неотъемлемого права народов на самоопределение и права распоряжаться своей судьбой без вмешательства извне;

нерушимость государственных границ, признание существующих границ и отказ от противоправных территориальных приобретений;

территориальная целостность государств и отказ от любых действий, направленных на расчленение чужой территории;

неприменение силы или угрозы силой против политической независимости государства-члена;



разрешение споров мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость;

верховенство международного права в межгосударственных отношениях;

невмешательство во внутренние и внешние дела друг друга;

обеспечение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, этнической принадлежности, языка, религии, политических или иных убеждений;

добросовестное выполнение принятых на себя обязательств по документам Содружества, включая Устав;

учет интересов друг друга и Содружества в целом, оказание на основе взаимного согласия помощи во всех областях их взаимоотношений;

объединение усилий и оказание поддержки друг другу в целях создания мирных условий жизни народов государств — членов Содружества, обеспечение их политического, экономического и социального прогресса;

развитие взаимовыгодного экономического и научно-технического сотрудничества, расширение интеграционных процессов;

духовное единение их народов, которое основывается на уважении их самобытности, тесное сотрудничество в сохранении культурных ценностей и культурного обмена.

К сферам совместной деятельности государств-членов, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты в соответствии с обязательствами, принятыми государствами-членами в рамках Содружества, относятся:

обеспечение прав и основных свобод человека;

координация внешнеполитической деятельности;

сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, таможной политики;

сотрудничество в развитии систем транспорта, связи;

охрана здоровья и окружающей среды;

вопросы социальной и миграционной политики;

борьба с организованной преступностью;

сотрудничество в области оборонной политики и охраны внешних границ.

Высшим органом Содружества является **Совет глав государств**.

Совет глав государств, в котором на высшем уровне представлены все государства-члены, обсуждает и решает принципиальные вопросы, связанные с деятельностью государств-членов в сфере их

общих интересов. Совет глав государств собирается на заседания два раза в год. Внеочередные заседания Совета могут созываться по инициативе одного из государств-членов.

Совет глав правительств координирует сотрудничество органов исполнительной власти государств-членов в экономической, социальной и иных сферах общих интересов. Совет глав правительств собирается на заседания четыре раза в год. Внеочередные заседания Совета могут созываться по инициативе правительства одного из государств-членов. Решения Совета глав государств и Совета глав правительств принимаются с общего согласия — консенсусом. Любое государство может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не должно рассматриваться в качестве препятствия для принятия решения.

Совет глав государств и Совет глав правительств могут проводить совместные заседания. Порядок работы Совета глав государств и Совета глав правительств регулируется Правилами процедуры. Главы государств и главы правительств на заседаниях Совета глав государств и Совета глав правительств председательствуют поочередно в порядке русского алфавита названий государств — членов Содружества. Заседания Совета глав государств и Совета глав правительств проводятся, как правило, в городе Минске.

Совет глав государств и Совет глав правительств создают рабочие и вспомогательные органы как на постоянной, так и на временной основе (например, Исполнительный Секретариат СНГ). Эти органы формируются из представителей государств-членов, наделенных соответствующими полномочиями. К участию в их заседаниях могут привлекаться эксперты и консультанты. Для решения вопросов сотрудничества в отдельных областях и разработки рекомендаций для Совета глав государств и Совета глав правительств созываются совещания руководителей соответствующих государственных органов.

Совет министров иностранных дел на основе решений Совета глав государств и Совета глав правительств осуществляет координацию внешнеполитической деятельности государств-членов, включая их деятельность в международных организациях, и организует консультации по вопросам мировой политики, представляющим взаимный интерес. Совет министров иностранных дел осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением, утверждаемым Советом глав государств.

Координационно-консультативный комитет является постоянно действующим исполнительным и координирующим органом Содружества. Во исполнение решений Совета глав государств и Совета глав правительств Комитет:



вырабатывает и вносит предложения по вопросам сотрудничества в рамках Содружества, развития социально-экономических связей;

способствует реализации договоренностей по конкретным направлениям экономических взаимоотношений;

организует совещания представителей и экспертов для подготовки проектов документов, выносимых на заседания Совета глав государств и Совета глав правительств;

обеспечивает проведение заседаний Совета глав государств и Совета глав правительств;

содействует работе других органов Содружества.

Координационно-консультативный комитет состоит из постоянных полномочных представителей, по два от каждого государства — члена Содружества, и координатора комитета, назначаемого Советом глав государств.

Для организационно-технического обеспечения работы Совета глав государств, Совета глав правительств и других органов Содружества при Координационно-консультативном комитете имеется **Секретариат**, возглавляемый координатором комитета — заместителем председателя Координационно-консультативного комитета. Комитет действует в соответствии с Положением, утверждаемым Советом глав государств. Местом пребывания Комитета является город Минск.

Совет министров обороны является органом Совета глав государств по вопросам военной политики и военного строительства государств-членов.

Главное командование Объединенных вооруженных сил осуществляет руководство Объединенными вооруженными силами, а также группами военных наблюдателей и коллективными силами по поддержанию мира в Содружестве.

Совет министров обороны и Главное командование Объединенных вооруженных сил осуществляют свою деятельность на основе соответствующих положений, утверждаемых Советом глав государств.

Совет командующих Пограничными войсками является органом Совета глав государств по вопросам охраны внешних границ государств-членов и обеспечения стабильного положения на них. Совет командующих Пограничными войсками осуществляет свою деятельность на основе соответствующего Положения, утверждаемого Советом глав государств.

Экономический суд действует в целях обеспечения выполнения экономических обязательств в рамках Содружества. К ведению Экономического суда относится разрешение споров, возникающих

при исполнении экономических обязательств. Суд может разрешать и другие споры, отнесенные к его ведению соглашениями государств-членов. Экономический суд вправе толковать положения соглашений и иных актов Содружества по экономическим вопросам. Экономический суд осуществляет свою деятельность в соответствии с Соглашением о статусе Экономического суда и Положением о нем, утвержденным Советом глав государств. Местом пребывания Экономического суда является город Минск.

Комиссия по правам человека является консультативным органом Содружества и наблюдает за выполнением обязательств по правам человека, взятым на себя государствами-членами в рамках Содружества. Комиссия состоит из представителей государств — членов Содружества и действует на основе Положения, утвержденного Советом глав государств. Местом пребывания Комиссии по правам человека является город Минск.

8. | МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНФЕРЕНЦИИ

Международные конференции — это временный коллективный орган государств-участников, созданный с целью обсуждения затрагивающих их общие интересы вопросов и принятия по ним решения.

Международные конференции носят различные наименования — конгресс, съезд, конференция, совещание; они проводятся на различных уровнях — глав государств и правительств, министров или специальных уполномоченных. Они созываются по инициативе одного или нескольких государств или международной организации.

Порядок работы конференции определяется правилами процедуры, предусматривающими порядок утверждения повестки дня, выборы председателя и его полномочия, порядок голосования и принятия решения, языки конференции и другие.

Голосование может быть открытым или тайным. Важно отметить, что принятие на конференции решения еще не означает, что оно является обязательным для государств, являющихся участниками конференции. Признание решения обязательным является внутренним актом государства и оформляется, например, актом ратификации.

1. Понятие и источники дипломатического и консульского права.
2. Дипломатические представительства.
3. Консульские учреждения.
4. Постоянные представительства государств при международных организациях.
5. Специальные миссии.

1. ПОНЯТИЕ И ИСТОЧНИКИ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО И КОНСУЛЬСКОГО ПРАВА

В жизни государства важное место занимает **дипломатическая деятельность** — то есть официальная деятельность государственных органов по осуществлению целей и задач внешней политики, а также по защите прав государства и его граждан за границей.

Государства осуществляют дипломатическую деятельность в различных правовых формах: осуществление отношений с иностранными государствами; представительство в международных организациях; заключение международных договоров; участие в работе международных конференций и ряде других форм, предусмотренных международным правом.

Дипломатическая деятельность реализуется через систему органов внешних сношений государств. Различаются внутригосударственные и зарубежные органы внешних сношений.

К внутригосударственным органам внешних сношений относятся глава государства, парламент, правительство, министерство иностранных дел и другие государственные органы, осуществляющие данные функции.

Зарубежные органы внешних сношений подразделяются на постоянные и временные.

К постоянным органам относятся дипломатические представительства, консульские учреждения, постоянные представительства

государств при международных организациях, специальные миссии.

Дипломатическое и консульское право — это отрасль международного права, регулирующая отношения между государствами и другими субъектами международного права по поводу осуществления дипломатической (консульской) деятельности.

Источниками дипломатического и консульского права являются Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.), Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 г.), Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (Вена, 14 марта 1975 г.), другие международно-правовые акты, как универсальные, так и двусторонние.

2. | ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Деятельность дипломатических представительств регламентируется Венской конвенцией о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г., ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 11 февраля 1964 г., Ратификационная грамота СССР депонирована Генеральному секретарю ООН 25 марта 1964 г.), другими международно-правовыми актами.

Установление дипломатических отношений между государствами и учреждение постоянных дипломатических представительств осуществляются по взаимному согласию на основании двусторонних соглашений между государствами (например, Протокол об установлении дипломатических отношений между Российской Федерацией и Украиной от 14 февраля 1992 г., Соглашение об установлении дипломатических отношений между Союзом Советских Социалистических Республик и Федеративной Республикой Германией от 13 сентября 1955 г.).

Существуют два вида дипломатических представительств — посольства и миссии. В большинстве случаев государства обмениваются **посольствами**. Посольства возглавляет чрезвычайный и полномочный посол, а миссию — чрезвычайный и полномочный посланник либо поверенный в делах.

Функции дипломатического представительства состоят, в частности, в следующем:

в представительстве аккредитуемого государства в государстве пребывания;

в защите в государстве пребывания интересов аккредитуемого государства и его граждан в пределах, допускаемых международным правом; в ведении переговоров с правительством государства пребывания;

в выяснении всеми законными средствами условий и событий в государстве пребывания и сообщения о них правительству аккредитуемого государства;

в поощрении дружественных отношений между аккредитуемым государством и государством пребывания и в развитии их взаимоотношений в области экономики, культуры и науки.

Дипломатическое представительство может выполнять и консульские функции. Государство пребывания должно предоставить все возможности для выполнения функций представительства.

Представительству и его главе принадлежит право пользоваться флагом и эмблемой аккредитуемого государства на помещениях представительства, включая резиденцию главы представительства, а также на его средствах передвижения.

Государство пребывания должно либо оказать содействие аккредитуемому государству в приобретении на своей территории помещений, необходимых для его представительства, либо оказать помощь аккредитуемому государству в получении помещений каким-либо иным путем. Оно должно также в случае необходимости оказывать помощь представительствам в получении подходящих помещений для их сотрудников.

Помещения представительства неприкосновенны. Власти государства пребывания не могут вступать в эти помещения иначе, как с согласия главы представительства. На государстве пребывания лежит специальная обязанность принимать все надлежащие меры для защиты помещений представительства от всякого вторжения или нанесения ущерба и для предотвращения всякого нарушения спокойствия представительства или оскорбления его достоинства. Помещения представительства, предметы их обстановки и другое находящееся в них имущество, а также средства передвижения представительства пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий.

Аккредитуемое государство и глава представительства освобождаются от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов и пошлин в отношении помещений представительства, собственных или наемных, кроме таких налогов, сборов и пошлин, которые представляют собой плату за конкретные виды обслуживания.

Архивы и документы представительства неприкосновенны в любое время и независимо от их местонахождения.

Государство пребывания должно обеспечивать всем сотрудниками представительства свободу передвижения по его территории, за исключением зон, въезд в которые запрещается или регулируется по соображениям государственной безопасности.

Государство пребывания должно разрешать и охранять свободные сношения представительства для всех официальных целей. При сношениях с правительством и другими представительствами и консульствами аккредитуемого государства, где бы они ни находились, представительство может пользоваться всеми подходящими средствами, включая дипломатических курьеров и закодированные или шифрованные депеши. Тем не менее представительство может устанавливать и эксплуатировать радиопередатчик лишь с согласия государства пребывания.

Официальная корреспонденция представительства неприкосновенна. Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к представительству и его функциям. Дипломатическая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию. Все места, составляющие дипломатическую почту, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и они могут содержать только дипломатические документы и предметы, предназначенные для официального пользования.

Дипломатический курьер, который должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих дипломатическую почту, пользуется при исполнении своих обязанностей защитой государства пребывания. Он пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме.

Дипломатическая почта может быть вверена командиру экипажа гражданского самолета, направляющегося в аэропорт, прибытие в который разрешено. Командир должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих почту, но он не считается дипломатическим курьером. Представительство может направить одного из своих сотрудников принять дипломатическую почту непосредственно и беспрепятственно от командира самолета.

Дипломатическое представительство возглавляет **глава дипломатического представительства**. Главы дипломатического представительства подразделяются на три класса:

чрезвычайные и полномочные послы, аккредитуемые при главах государств;

чрезвычайные и полномочные посланники, аккредитуемые при главах государств;

поверенные в делах, аккредитуемые при министрах иностранных дел. От поверенного в делах следует отличать временного поверенного в делах, который временно исполняет функции главы представительства в случае его временного отсутствия.

Класс, к которому принадлежит глава представительства в конкретном государстве, определяется соглашением государств об установлении дипломатических отношений.

Назначение главы представительства осуществляется в соответствии с определенной процедурой, урегулированной Венской конвенцией о дипломатических сношениях. Перед назначением главы представительства аккредитуемое государство запрашивает у страны пребывания **агреман** (согласие) на назначение конкретного лица главой дипломатического представительства в данном конкретном государстве. Отказ в агремане и оставление запроса без ответа препятствуют назначению конкретного лица главой представительства в данном государстве. Государство не обязано мотивировать свой отказ в агремане.

По получении агремана лицо назначается главой представительства. Главе представительства выдается **верительная грамота** — документ, адресованный властям страны пребывания, в котором просят верить тому, что данное лицо является представителем данного государства и будет действовать от имени этого государства. По прибытии в страну пребывания глава представительства вручает свою верительную грамоту главе государства (поверенный в делах — министру иностранных дел).

Глава представительства считается приступившим к выполнению своих функций в государстве пребывания в зависимости от практики, существующей в этом государстве, либо с момента вручения своих верительных грамот, либо с момента сообщения о своем прибытии и представления заверенных копий верительных грамот министерству иностранных дел государства пребывания или другому министерству, в отношении которого имеется договоренность.

Если пост главы представительства вакантен или если глава представительства не может выполнять своих функций, временно исполняющим обязанности главы представительства является **временный поверенный в делах**. Фамилия временного поверенного в делах сообщается министерству иностранных дел государства пре-

бывания или другому министерству, в отношении которого имеется договоренность, либо главой представительства, либо, если он не в состоянии это сделать, министерством иностранных дел аккредитующего государства. В тех случаях, когда ни один дипломатический сотрудник представительства не находится в государстве пребывания, аккредитующим государством с согласия государства пребывания, ответственным за ведение текущих административных дел представительства, может быть назначен член административно-технического персонала.

Сотрудниками представительства являются глава представительства и члены персонала представительства, к которым относятся члены дипломатического персонала, административно-технического персонала и обслуживающего персонала представительства.

Членами дипломатического персонала являются члены персонала представительства, имеющие дипломатический ранг. Глава представительства или член дипломатического персонала представительства именуется **дипломатическим агентом**.

Членами административно-технического персонала являются члены персонала представительства, осуществляющие административно-техническое обслуживание представительства. **Членами обслуживающего персонала** являются члены персонала представительства, выполняющие обязанности по обслуживанию представительства.

Члены дипломатического персонала представительства, как правило, должны быть гражданами аккредитующего государства. Они не могут назначаться из числа лиц, являющихся гражданами государства пребывания, иначе как с согласия этого государства, причем это согласие может быть в любое время аннулировано.

Личность дипломатического агента неприкосновенна. Он не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме. Государство пребывания обязано относиться к нему с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на его личность, свободу или достоинство.

Дипломатический агент пользуется иммунитетом от уголовной юрисдикции государства пребывания. Он пользуется также иммунитетом от гражданской и административной юрисдикции, кроме случаев:

вещных исков, относящихся к частному недвижимому имуществу, находящемуся на территории государства пребывания, если



302 только он не владеет им от имени аккредитуемого государства для целей представительства;

исков, касающихся наследования, в отношении которых дипломатический агент выступает в качестве исполнителя завещания, попечителя над наследственным имуществом, наследника или отказополучателя как частное лицо, а не от имени аккредитуемого государства;

исков, относящихся к любой профессиональной или коммерческой деятельности, осуществляемой дипломатическим агентом в государстве пребывания за пределами своих официальных функций.

Дипломатический агент не обязан давать показаний в качестве свидетеля.

Частная резиденция дипломатического агента пользуется той же неприкосновенностью и защитой, что и помещения представительства. Его бумаги и корреспонденция равным образом пользуются неприкосновенностью.

Вместе с тем государство пребывания может в любое время, не будучи обязанным мотивировать свое решение, уведомить аккредитуемое государство, что глава представительства или какой-либо из членов дипломатического персонала представительства является *persona non grata* или что любой другой член персонала представительства является неприемлемым. В таком случае аккредитуемое государство должно соответственно отозвать данное лицо или прекратить его функции в представительстве. То или иное лицо может быть объявлено *persona non grata* или неприемлемым до прибытия на территорию государства пребывания.

Если аккредитуемое государство откажется выполнить или не выполнит в течение разумного срока свои обязательства в отношении вышеуказанных лиц, государство пребывания может отказаться признавать данное лицо сотрудником представительства.

Иммунитет дипломатического агента от юрисдикции государства пребывания не освобождает его от юрисдикции аккредитуемого государства.

Министерство иностранных дел государства пребывания или другое министерство, в отношении которого имеется договоренность, уведомляется:

о назначении сотрудников представительства, их прибытии и об их окончательном отбытии или о прекращении их функций в представительстве;

о прибытии и окончательном отбытии лица, принадлежащего к семье сотрудника представительства, и в надлежащих случаях о

том, что то или иное лицо становится или перестает быть членом семьи сотрудника представительства;

о найме и увольнении лиц, проживающих в государстве пребывания, в качестве сотрудников представительства, имеющих право на привилегии и иммунитеты.

При отсутствии конкретного соглашения о численности персонала численность персонала представительства устанавливается в пределах, которые считаются разумными и нормальными, учитывая обстоятельства и условия, существующие в государстве пребывания, и потребности данного представительства.

Дипломатический агент освобождается от всех налогов, сборов и пошлин, за исключением:

косвенных налогов, которые обычно включаются в цену товаров или обслуживания;

сборов и налогов на частное недвижимое имущество, находящееся на территории государства пребывания, если он не владеет им от имени аккредитуемого государства для целей представительства;

налогов на наследство и пошлин на наследование, взимаемых государством пребывания;

сборов и налогов на частный доход, источник которого находится в государстве пребывания, и налогов на капиталовложения в коммерческие предприятия в государстве пребывания;

сборов, взимаемых за конкретные виды обслуживания; регистрационных, судебных и реестровых пошлин, ипотечных сборов и гербового сбора в отношении недвижимого имущества.

Государство пребывания обязано освобождать дипломатических агентов от всех трудовых и государственных повинностей, независимо от их характера, а также от военных повинностей, таких как реквизиции, контрибуции и военный постой.

Члены семьи дипломатического агента, живущие вместе с ним, пользуются, если они не являются гражданами государства пребывания, привилегиями и иммунитетами, которые распространяются на дипломатического агента.

Члены административно-технического персонала представительства и члены их семей, живущие вместе с ними, пользуются, если они не являются гражданами государства пребывания или не проживают в нем постоянно, привилегиями и иммунитетами, указанными в статьях, которые распространяются на дипломатического агента, с тем исключением, что иммунитет от гражданской и административной юрисдикции государства пребывания не распро-



304 страняется на действия, совершенные ими не при исполнении своих обязанностей.

Члены обслуживающего персонала представительства, которые не являются гражданами государства пребывания или не проживают в нем постоянно, пользуются иммунитетом в отношении действий, совершенных ими при исполнении своих обязанностей, и освобождаются от налогов, сборов и пошлин на заработок, получаемый ими по своей службе.

Дипломатический агент, который является гражданином государства пребывания или постоянно в нем проживает, пользуется лишь иммунитетом от юрисдикции и неприкосновенностью в отношении официальных действий, совершенных им при выполнении своих функций. Другие **члены персонала представительства**, которые являются гражданами государства пребывания или постоянно в нем проживают, пользуются привилегиями и иммунитетами только в той мере, в какой это допускает государство пребывания. Однако государство пребывания должно осуществлять свою юрисдикцию над этими лицами так, чтобы не вмешиваться ненадлежащим образом в осуществление функций представительства.

Каждое лицо, **имеющее право на привилегии и иммунитеты**, пользуется ими с момента вступления его на территорию государства пребывания при следовании для занятия своего поста или, если оно уже находится на этой территории, с того момента, когда о его назначении сообщается министерству иностранных дел или другому министерству, в отношении которого имеется договоренность.

Все лица, пользующиеся такими привилегиями и иммунитетами, обязаны уважать законы и постановления государства пребывания. Они также обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства. Помещения представительства не должны использоваться в целях, не совместимых с функциями представительства, предусмотренными Венской конвенцией или другими нормами общего международного права, или же какими-либо специальными соглашениями, действующими между аккредитуемым государством и государством пребывания.

Дипломатический агент не должен заниматься в государстве пребывания профессиональной или коммерческой деятельностью в целях личной выгоды.

Функции дипломатического агента прекращаются, в частности:

по уведомлении аккредитуемым государством государства пребывания о том, что функции дипломатического агента прекращены;

по уведомлении государством пребывания аккредитуемого государства, что оно отказывается признавать дипломатического агента сотрудником представительства.

Если функции лица, пользующегося привилегиями и иммунитетами, заканчиваются, эти привилегии и иммунитеты нормально прекращаются в тот момент, когда оно оставляет страну, или по истечении разумного срока для того, чтобы это сделать, но продолжают существовать до этого времени даже в случае вооруженного конфликта. Однако в отношении действий, совершенных таким лицом при выполнении своих функций сотрудника представительства, иммунитет продолжает существовать.

В случае **смерти сотрудника представительства** члены его семьи продолжают пользоваться привилегиями и иммунитетами, на которые они имеют право, до истечения разумного срока для оставления страны пребывания. В случае смерти сотрудника представительства, который не был гражданином государства пребывания или не проживал в нем постоянно, или члена его семьи, жившего вместе с ним, государство пребывания должно разрешить вывоз движимого имущества умершего, за исключением всего того имущества, которое приобретено в этой стране и вывоз которого был запрещен ко времени его смерти. Налог на наследство и пошлины на наследование не взимаются с движимого имущества, нахождение которого в государстве пребывания обусловлено исключительно пребыванием здесь умершего как сотрудника представительства или члена семьи сотрудника представительства.

Государство пребывания должно, даже в случае вооруженного конфликта, оказать содействие, необходимое для возможно скорого выезда пользующихся привилегиями и иммунитетами лиц, не являющихся гражданами государства пребывания, и членов семей таких лиц, независимо от их гражданства. Оно должно, в частности, предоставить в случае необходимости в их распоряжение перевозочные средства, которые требуются для них самих и их имущества.

В случае **разрыва дипломатических сношений** между двумя государствами либо окончательного или временного отозвания представительства

государство пребывания должно, даже в случае вооруженного конфликта, уважать и охранять помещения представительства вместе с его имуществом и архивами;

аккредитуемое государство может вверить охрану помещений



306 своего представительства вместе с его имуществом и архивами третьему государству, приемлемому для государства пребывания; аккредитуемое государство может вверить защиту своих интересов и интересов своих граждан третьему государству, приемлемому для государства пребывания.

3. | КОНСУЛЬСКИЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

Установление дипломатических отношений сопровождается, как правило, установлением и консульских отношений. Консульские функции выполняются консульскими учреждениями. Функции консульских учреждений могут выполнять и дипломатические представительства.

Различают четыре вида консульских учреждений: генеральное консульство, консульство, вице-консульство, консульское агентство. Их возглавляют соответственно генеральный консул, консул, вице-консул, консульский агент. К консульским учреждениям относят также консульские отделы дипломатических представительств.

Деятельность консульских учреждений осуществляется на основе Венской конвенции о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 г.), другими международно-правовыми актами, а также двусторонними консульскими конвенциями между государствами (например, Консульская конвенция между Союзом Советских Социалистических Республик и Республикой Гана от 22 февраля 1985 г., Консульская конвенция между Российской Федерацией и Республикой Польша от 22 мая 1992 г., Консульская конвенция между Российской Федерацией и Украиной от 15 января 1993 г.).

Установление консульских отношений между государствами осуществляется по взаимному согласию. При этом согласие, данное на установление дипломатических отношений между двумя государствами, означает, если иное не оговорено, согласие на установление консульских отношений. Разрыв дипломатических отношений не влечет за собой в силу самого события разрыва отношений консульских.

Консульское учреждение может быть открыто на территории государства пребывания только с согласия этого государства. Местонахождение консульского учреждения, его класс и **консульский округ** (район, отведенный консульскому учреждению для выполнения консульских функций) определяются представляемым госу-

дарством и подлежат одобрению государством пребывания. Дальнейшие изменения местонахождения консульского учреждения, его класса или консульского округа могут осуществляться представляемым государством только с согласия государства пребывания.

Согласие государства пребывания также требуется, если какое-либо генеральное консульство или консульство желает открыть вице-консульство или консульское агентство не в том населенном пункте, где они сами находятся.

Государство пребывания обязано принимать все необходимые меры для защиты консульских помещений консульского учреждения, возглавляемого почетным консульским должностным лицом, от всякого вторжения или нанесения ущерба и для предотвращения всякого нарушения спокойствия консульского учреждения или оскорбления его достоинства.

Консульскими функциями являются:

защита в государстве пребывания интересов представляемого государства и его граждан (физических и юридических лиц) в пределах, допускаемых международным правом;

содействие развитию торговых, экономических, культурных и научных связей между представляемым государством и государством пребывания, а также содействие развитию дружественных отношений между ними иными путями в соответствии с положениями Венской конвенции;

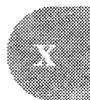
выяснение всеми законными путями условий и событий в торговой, экономической, культурной и научной жизни государства пребывания, сообщение о них правительству представляемого государства и предоставление сведений заинтересованными лицами;

выдача паспортов и проездных документов гражданам представляемого государства и виз или соответствующих документов лицам, желающим поехать в представляемое государство;

оказание помощи и содействия гражданам (физическим и юридическим лицам) представляемого государства;

исполнение обязанностей нотариуса, регистратора актов гражданского состояния и других подобных обязанностей, а также выполнение некоторых функций административного характера при условии, что в этом случае ничто не противоречит законам и правилам государства пребывания;

охрана интересов граждан (физических и юридических лиц) представляемого государства в случае преемства «mortis causa» (по причине смерти; в ожидании смерти) на территории государства



308 пребывания в соответствии с законами и правилами государства пребывания;

охрана в рамках, установленных законами и правилами государства пребывания, интересов несовершеннолетних и иных лиц, не обладающих полной дееспособностью, которые являются гражданами представляемого государства, в особенности когда требуется установление над такими лицами какой-либо опеки или попечительства;

с соблюдением практики и порядка, принятых в государстве пребывания, представительство или обеспечение надлежащего представительства граждан представляемого государства в судебных и иных учреждениях государства пребывания с целью получения в соответствии с законами и правилами государства пребывания распоряжений о предварительных мерах, ограждающих права и интересы этих граждан, если в связи с отсутствием или по другим причинам такие граждане не могут своевременно осуществить защиту своих прав и интересов;

передача судебных и несудебных документов или исполнение судебных поручений или же поручений по снятию показаний для судов представляемого государства в соответствии с действующими международными соглашениями или, при отсутствии таких соглашений, в любом ином порядке, не противоречащем законам и правилам государства пребывания;

осуществление предусматриваемых законами и правилами представляемого государства прав надзора и инспекции в отношении судов, имеющих национальность представляемого государства, и самолетов, зарегистрированных в этом государстве, а также в отношении их экипажа;

оказание помощи указанным судам и самолетам и их экипажу, принятие заявлений относительно плавания судов, осмотр и оформление судовых документов и, без ущерба для прав властей государства пребывания, расследование любых происшествий, имевших место в пути, и разрешение всякого рода споров между капитаном, командным составом и матросами, поскольку это предусматривается законами и правилами представляемого государства;

выполнение других функций, возложенных на консульское учреждение представляемым государством, которые не запрещаются законами и правилами государства пребывания или против выполнения которых государство пребывания не имеет возражений или же которые предусмотрены международными договорами, дейст-

вующими между представляемым государством и государством пребывания.

При выполнении своих функций консульские должностные лица могут обращаться в компетентные местные органы своего консульского округа, а также в компетентные центральные органы государства пребывания, если это допускается, и в той степени, в какой это допускается законами, правилами и обычаями государства пребывания или соответствующими международными договорами.

При назначении на должность представляемое государство снабжает главу консульского учреждения документом, имеющим форму патента или подобного ему акта, составляемым при каждом назначении, удостоверяющим его должность и указывающим, как общее правило, его полное имя и фамилию, категорию или класс, к которому он принадлежит, консульский округ и местонахождение консульского учреждения. Патент или подобный ему акт дипломатическим или иным соответствующим путем передается правительству того государства, на территории которого глава консульского учреждения должен выполнять свои функции. Если государство пребывания согласно, представляемое государство может вместо патента или подобного ему акта послать государству пребывания уведомление, содержащее вышеуказанные данные о главе консульского учреждения.

Глава консульского учреждения допускается к выполнению своих функций разрешением со стороны государства пребывания, называемым **экзекватурой**. Государство пребывания может отказать в выдаче экзекватыры и при этом не обязано сообщать представляемому государству мотивы отказа.

В ряде случаев глава консульского учреждения может приступить к исполнению своих обязанностей **до получения им экзекватыры**. К таким случаям относятся временный допуск главы консульского учреждения к выполнению своих функций и временное выполнение функций главы консульского учреждения (если глава консульского учреждения не может выполнять своих функций или если должность главы консульского учреждения вакантна).

Как только глава консульского учреждения допущен, даже временно, к выполнению своих функций, государство пребывания немедленно уведомляет об этом компетентные власти консульского округа. Кроме того, оно обеспечивает принятие мер, необходимых для того, чтобы глава консульского учреждения мог исполнять обязанности по своей должности и пользоваться преимуществами, вытекающими из Конвенции.



Глава консульского учреждения и персонал консульского учреждения являются **работниками консульского учреждения. Персонал консульского учреждения** делится на три группы: консульские должностные лица (за исключением главы консульского учреждения), консульские служащие и работники обслуживающего персонала. Консульское должностное лицо — это лицо, включая главу консульского учреждения, которому поручено в этом качестве выполнение консульских функций, консульский служащий — лицо, выполняющее административные или технические обязанности в консульском учреждении, работник обслуживающего персонала — лицо, выполняющее обязанности по обслуживанию консульского учреждения.

При отсутствии конкретной договоренности о численности консульского персонала государство пребывания может предложить, чтобы численность персонала не переходила за пределы, которые оно считает разумными и нормальными, учитывая обстоятельства и условия, существующие в консульском округе, и потребности данного консульского учреждения.

Государство пребывания может в любое время уведомить представляемое государство о том, что то или иное консульское должностное лицо является «*persona non grata*» (нежелательное лицо — *лат.*) или что любой работник консульского персонала является неприемлемым. В таком случае представляемое государство должно, соответственно, отозвать это лицо или прекратить его функции в консульском учреждении. При этом государство пребывания не обязано сообщать мотивы своего решения представляемому государству. Если представляемое государство откажется выполнить или не выполнит в течение разумного срока свои обязательства, государство пребывания может соответственно аннулировать экзекватуру данного лица или перестать считать его работником консульского персонала.

Функции работников консульского учреждения прекращаются, в частности:

по уведомлении государства пребывания представляемым государством о том, что его функции прекращаются;

по аннулированию экзекватуры;

по уведомлении государством пребывания представляемого государства о том, что государство пребывания перестало считать его работником консульского персонала.

Государство пребывания должно, даже в случае вооруженного конфликта, предоставлять работникам консульского учреждения,

не являющимся гражданами государства пребывания, а также членам их семей, проживающим вместе с ними, независимо от их гражданства, время и условия, необходимые для того, чтобы они могли подготовиться к отъезду и выехать как можно скорее после прекращения функций соответствующих работников. В частности, оно должно предоставить, в случае необходимости, в их распоряжение транспортные средства, которые требуются для них самих или для их имущества, за исключением имущества, приобретенного в государстве пребывания, вывоз которого во время отбытия запрещен.

Консульские учреждения в соответствии с Венской конвенцией о консульских сношениях (1963 г.) пользуются следующими привилегиями и иммунитетами.

1) Пользование государственным флагом и гербом. Государственный флаг представляемого государства может быть вывешен и его государственный герб укреплен на здании, занимаемом консульским учреждением и, когда это связано с исполнением служебных обязанностей, на его средствах передвижения.

2) Обеспечение помещениями. Государство пребывания должно либо оказать содействие представляемому государству в приобретении на своей территории помещений, необходимых для его консульского учреждения, либо оказать ему помощь в получении помещений иным путем.

3) Неприкосновенность консульских помещений. Власти государства пребывания не могут вступать в ту часть консульских помещений, которая используется исключительно для работы консульского учреждения, иначе как с согласия главы консульского учреждения, назначенного им лица или главы дипломатического представительства представляемого государства. Тем не менее согласие главы консульского учреждения может предполагаться в случае пожара или другого стихийного бедствия, требующего неотлагательных мер защиты. На государстве пребывания лежит специальная обязанность принимать все надлежащие меры для защиты консульских помещений от всяких вторжений или нанесения ущерба и для предотвращения всякого нарушения спокойствия консульского учреждения или оскорбления его достоинства. Консульские помещения, предметы их обстановки, имущество консульского учреждения, а также его средства передвижения пользуются иммунитетом от любых видов реквизиции в целях государственной обороны или для общественных нужд. В случае необходимости отчуждения помещений для указанных выше целей принимаются все возможные меры во избежание нарушения консульских функций и



312 представляемому государству безотлагательно выплачивается соответствующая и эффективная компенсация.

4) Освобождение консульских помещений от налогов. Консульские помещения и резиденция штатного главы консульского учреждения, владельцем или нанимателем которых является представляемое государство или любое лицо, действующее от его имени, освобождаются от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов и пошлин, за исключением тех, которые представляют собой плату за конкретные виды обслуживания.

5) Неприкосновенность консульского архива и документов. Консульские архивы и документы неприкосновенны в любое время независимо от их местонахождения.

6) Свобода передвижений. Государство пребывания должно обеспечивать всем работникам консульского учреждения свободу передвижений и путешествий по его территории, за исключением зон, въезд в которые запрещается или регулируется по соображениям государственной безопасности.

7) Свобода сношений. Государство пребывания должно разрешать и охранять свободу сношений консульского учреждения для всех официальных целей. При сношениях с правительством, дипломатическими представительствами и другими консульскими учреждениями представляемого государства, где бы они ни находились, консульское учреждение может пользоваться всеми подходящими средствами, включая дипломатических и консульских курьеров, дипломатические и **консульские вализы** и закодированные или шифрованные депеши. Однако установить радиопередатчик и пользоваться им консульское учреждение может лишь с согласия государства пребывания. Официальная корреспонденция консульского учреждения неприкосновенна. Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к консульскому учреждению и его функциям. Консульская вализа не подлежит ни вскрытию, ни задержанию. Однако в тех случаях, когда компетентные власти государства пребывания имеют серьезные основания полагать, что в вализе содержится что-то другое, кроме перечисленных корреспонденции, документов или предметов, они могут потребовать, чтобы вализа была вскрыта в их присутствии уполномоченным представителем представляемого государства. В том случае, если власти представляемого государства откажутся выполнить это требование, вализа возвращается в место отправления. Все места, составляющие консульскую вализу, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и могут со-

держат только официальную корреспонденцию и документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования.

Консульский курьер снабжается официальным документом, в котором указывается его статус и число мест, составляющих консульскую вализу. За исключением случаев, когда имеется согласие государства пребывания, он не может быть ни гражданином государства пребывания, ни, если он не является гражданином представляемого государства, лицом, постоянно проживающим в государстве пребывания. При выполнении своих функций он должен находиться под защитой государства пребывания. Он пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит ни аресту, ни задержанию в какой бы то ни было форме. Консульская вализа может быть вверена командиру судна или гражданского самолета, направляющегося в порт или аэропорт, прибытие в который разрешено. Он снабжается официальным документом с указанием числа мест, составляющих вализу, но он не считается консульским курьером. По согласованию с компетентными местными властями консульское учреждение может направить одного из своих работников принять вализу непосредственно и беспрепятственно от командира судна или самолета.

8) Сношения и контакты с гражданами представляемого государства. В целях облегчения выполнения консульских функций в отношении граждан представляемого государства:

а) консульские должностные лица могут свободно сноситься с гражданами представляемого государства и иметь доступ к ним. Граждане представляемого государства имеют такую же свободу в том, что касается сношений с консульскими должностными лицами представляемого государства и доступа к ним;

б) компетентные органы государства пребывания должны безотлагательно уведомлять консульское учреждение представляемого государства о том, что в пределах его консульского округа какой-либо гражданин этого государства арестован, заключен в тюрьму или взят под стражу в ожидании судебного разбирательства или же задержан в каком-либо порядке, если этот гражданин этого потребует. Все сообщения, адресуемые этому консульскому учреждению лицом, находящимся под арестом, в тюрьме, под стражей или задержанного, также безотлагательно передаются этими органами консульскому учреждению. Указанные органы должны безотлагательно сообщать этому лицу о правах, которые оно имеет согласно настоящему подпункту;



в) консульские должностные лица имеют право посещать гражданина представляемого государства, который находится в тюрьме, под стражей или задержан, для беседы с ним, а также имеют право переписки с ним и принимать меры к обеспечению ему юридического представительства. Они также имеют право посещать любого гражданина представляемого государства, который находится в тюрьме, под стражей или задержан в их округе во исполнение судебного решения. Тем не менее консульские должностные лица должны воздерживаться выступать от имени гражданина, который находится в тюрьме, под стражей или задержан, если он определенно возражает против этого.

9) Уведомление о смерти, опеке или попечительстве и об авариях судов и самолетов. При наличии соответствующей информации у компетентных властей государства пребывания эти власти обязаны:

а) в случае смерти гражданина представляемого государства безотлагательно уведомить об этом консульское учреждение, в округе которого произошла смерть;

б) безотлагательно уведомить компетентное консульское учреждение о любом случае, когда назначение опекуна или попечителя отвечает интересам несовершеннолетнего или другого лица, не обладающего полной дееспособностью и являющегося гражданином представляемого государства. Однако предоставление этой информации не должно препятствовать применению законов и правил государства пребывания в том, что касается таких назначений;

в) если судно, имеющее национальность представляемого государства, потерпело крушение или село на мель в территориальных или внутренних водах государства пребывания или если самолет, зарегистрированный в представляемом государстве, потерпел аварию на территории государства пребывания, безотлагательно уведомить об этом ближайшее к месту происшествия консульское учреждение.

Консульские должностные лица и другие работники консульских учреждений в соответствии с Венской конвенцией имеют преимущества, привилегии и иммунитеты.

Каждый работник консульского учреждения пользуется привилегиями и иммунитетами, предусмотренными в Конвенции, с момента его вступления на территорию государства пребывания при следовании к месту своего назначения или, если он уже находится на этой территории, с момента, когда он приступил к выполнению своих обязанностей в консульском учреждении.

Члены семьи работника консульского учреждения, проживающие вместе с ним, пользуются привилегиями и иммунитетами, предусмотренными в настоящей Конвенции, с момента предоставления ему привилегий и иммунитетов или с момента вступления их на территорию государства пребывания, или же с того момента, когда они стали членами его семьи или его частными домашними работниками, в зависимости от того, что имело место позднее.

Когда функции работника консульского учреждения прекращаются, его привилегии и иммунитеты, а также привилегии и иммунитеты члена его семьи, проживающего вместе с ним, обычно прекращаются в момента, когда данное лицо оставляет государство пребывания, или по истечении разумного срока, чтобы это сделать, в зависимости от того, какой из этих моментов наступит раньше, но до этого времени они продолжают существовать, даже в случае вооруженного конфликта.

Что касается членов семьи работника консульского учреждения, то их привилегии и иммунитеты прекращаются, когда они перестают быть членами семьи работника консульского учреждения. Однако, если такие лица намереваются покинуть государство пребывания в течение разумного срока, то их привилегии и иммунитеты сохраняются до момента их отъезда.

В случае смерти работника консульского учреждения члены его семьи, проживающие вместе с ним, продолжают пользоваться предоставленными им привилегиями и иммунитетами до момента оставления ими государства пребывания или до истечения разумного срока на оставление государства пребывания.

Все лица, пользующиеся привилегиями и иммунитетами, обязаны уважать законы и правила государства пребывания. Они также обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства. Консульские помещения не должны использоваться в целях, не совместимых с выполнением консульских функций.

Преимущества, привилегии и иммунитеты консульских должностных лиц и других работников консульских учреждений являются следующими.

1) Личная неприкосновенность консульских должностных лиц. Консульские должностные лица подлежат аресту и предварительному заключению только на основании постановлений компетентных судебных властей в случае совершения тяжких преступлений. Когда возникает необходимость задержания консульского должностного лица по указанным основаниям, судебное преследование должно быть начато против него в возможно короткий срок.



За исключением указанных случаев, консульские должностные лица могут быть заключены в тюрьму или подлежат другим формам ограничений личной свободы только во исполнение судебных постановлений, вступающих в законную силу. Если против консульского должностного лица возбуждается уголовное дело, это лицо должно явиться в компетентные органы.

2) Уведомление об аресте, предварительном заключении или судебном преследовании. В случае ареста или предварительного заключения какого-либо работника консульского персонала или возбуждения против него уголовного дела государство пребывания незамедлительно уведомляет об этом главу консульского учреждения. Если глава консульского учреждения сам подвергается таким мерам, государство пребывания уведомляет об этом представляемое государство через дипломатические каналы.

3) Иммунитет от юрисдикции. Консульские должностные лица и консульские служащие не подлежат юрисдикции судебных или административных органов государства пребывания в отношении действий, совершаемых ими при выполнении консульских функций (за исключением гражданского иска, вытекающего из договора, заключенного консульским должностным лицом или консульским служащим, по которому они прямо или косвенно не приняли на себя обязательств в качестве агента представляемого государства либо третьей стороны за вред, причиненный несчастным случаем в государстве пребывания, вызванным дорожным транспортным средством, судном или самолетом).

4) Обязанность давать свидетельские показания. Работники консульского учреждения могут вызываться в качестве свидетелей при производстве судебных или административных дел. Консульский служащий или работник обслуживающего персонала не может отказываться давать показания. Если консульское должностное лицо отказывается давать показания, к нему не могут применяться никакие меры принуждения или наказания. Орган, которому требуется показание консульского должностного лица, должен избегать причинения помех выполнению этим лицом своих функций. Он может, когда это возможно, выслушивать такие показания на дому у этого лица или в консульском учреждении или же принимать от него письменные показания.

Работники консульского учреждения не обязаны давать показания по вопросам, связанным с выполнением ими своих функций, или представлять относящуюся к их функциям официальную корреспонденцию и документы. Они также не обязаны давать пока-

зания, разъясняющие законодательство представляемого государства.

5) Налоговые изъятия. Консульские должностные лица и консульские служащие, а также члены их семей, проживающие вместе с ними, освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин, личных и имущественных, государственных, районных и муниципальных, за исключением сборов, взимаемых за конкретные виды обслуживания, налогов и сборов на частный доход, а также ряда других.

6) Освобождение от таможенных пошлин и досмотра. Государство пребывания, в соответствии с принятыми в нем законами и правилами разрешает ввоз и освобождение от всех таможенных пошлин, налогов и связанных с этим сборов, за исключением сборов за хранение, перевозку и подобного рода услуги.

7) Наследственное имущество работников консульского учреждения и членов их семей. В случае смерти работника консульского учреждения или члена его семьи, проживавшего вместе с ним, государство пребывания:

а) разрешает вывоз движимого имущества умершего, за исключением имущества, которое было приобретено в государстве пребывания и вывоз которого был запрещен в момент его смерти;

б) не взимает никаких государственных, районных или муниципальных налогов на наследство или пошлин на наследование с движимого имущества, которое находится в государстве пребывания исключительно в связи с пребыванием в этом государстве умершего лица в качестве работника консульского учреждения или члена его семьи.

8) Освобождение от личных повинностей и обложений. Государство пребывания обязано освобождать работников консульского учреждения и членов их семей, проживающих вместе с ними, от всех трудовых и государственных повинностей, независимо от их характера, а также от воинских повинностей, таких, как реквизиция, контрибуция и военный постой.

4. ПОСТОЯННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ ПРИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Государство может быть представлено в международной организации. Правовое положение представительства государства в международной организации определяется документами этой органи-

318 зации, а также Венской конвенцией о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (Вена, 14 марта 1975 г.).

В соответствии с этой Конвенцией государства создают представительства в международных организациях в следующих формах: постоянные представительства и постоянные миссии наблюдателей.

Постоянные представительства, если это допускается правилами организации, в международной организации могут учреждать государства-члены.

Постоянные миссии наблюдателей, если это допускается правилами организации, могут учреждать государства, не являющиеся членами организации.

Функции постоянного представительства состоят, в частности:

а) в обеспечении представительства посылающего государства при организации;

б) в поддержании связи между посылающим государством и организацией;

в) в ведении переговоров с организацией и в ее рамках;

г) в выяснении осуществляемой в организации деятельности и сообщении о ней правительству посылающего государства;

д) в обеспечении участия посылающего государства в деятельности организации;

е) в защите интересов посылающего государства по отношению к организации;

ж) в содействии осуществлению целей и принципов Организации путем сотрудничества с Организацией и в ее рамках.

Функции постоянной миссии наблюдателя состоят, в частности:

а) в обеспечении представительства посылающего государства и в охране его интересов по отношению к организации, а также в поддержании связи с ней;

б) в выяснении осуществляемой в организации деятельности и сообщении о ней правительству посылающего государства;

в) в содействии сотрудничеству с организацией и ведении с ней переговоров.

Личность главы представительства и членов дипломатического персонала представительства неприкосновенна. Они не подлежат аресту или задержанию в какой бы то ни было форме. Государство пребывания обязано относиться к ним с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения каких бы то ни

было посягательств на их личность, свободу или достоинство, а также преследовать в судебном порядке и наказывать лиц, совершивших такие посягательства. В соответствии с Конвенцией им предоставляются привилегии и иммунитеты.

Государство может направить в орган международной организации или на конференцию, которая проводится организацией, **делегацию**. Полномочия главы делегации и других делегатов выдаются от имени главы государства, главы правительства, министра иностранных дел или, если это допускается правилами организации или правилами процедуры конференции, другим компетентным органом посылающего государства.

5. | СПЕЦИАЛЬНЫЕ МИССИИ

Специальная миссия — это временная миссия, по своему характеру представляющая государство, направляемая одним государством в другое с согласия последнего для совместного рассмотрения определенных вопросов или для выполнения в отношении его определенной задачи. Правовой основой деятельности специальных миссий является Конвенция о специальных миссиях (Нью-Йорк, 16 декабря 1969 г.).

Государство может направить специальную миссию в другое государство с согласия последнего, предварительно полученного через дипломатические или другие согласованные или взаимоприемлемые каналы. Функции специальной миссии определяются по взаимному согласию между посылающим государством и принимающим государством.

Специальная миссия состоит из одного или нескольких представителей посылающего государства, из числа которых это государство может назначить главу миссии. В специальную миссию может также входить дипломатический, административно-технический и обслуживающий персонал.

Министерство иностранных дел или другой орган принимающего государства, в отношении которого имеется договоренность, уведомляется:

о составе специальной миссии и о любых последующих его изменениях;

о прибытии и окончательном отбытии членов миссии и о прекращении их функций в миссии;



о прибытии и окончательном отбытии любого лица, сопровождающего члена миссии;

о найме и увольнении лиц, проживающих в принимающем государстве в качестве членов миссии или в качестве частного обслуживающего персонала;

о назначении главы специальной миссии или, если таковой не назначен, представителя и их заместителей;

о местонахождении помещений, занимаемых специальной миссией, и личных помещений, пользующихся неприкосновенностью, а также о всех данных, необходимых для идентификации таких помещений.

Функции специальной миссии начинаются с момента установления миссией официального контакта с министерством иностранных дел или с другим органом принимающего государства, в отношении которого имеется договоренность. Все официальные дела с принимающим государством, порученные специальной миссии посылающим государством, ведутся с министерством иностранных дел или через это министерство либо с другим органом принимающего правительства, в отношении которого имеется договоренность.

Представители посылающего государства в специальной миссии и члены ее дипломатического персонала **пользуются иммунитетом** от уголовной юрисдикции принимающего государства. В соответствии с Конвенцией представители посылающего государства в специальной миссии и члены ее дипломатического персонала пользуются также преимуществами и привилегиями.

Глава посылающего государства, возглавляющий специальную миссию, пользуется в принимающем государстве или в третьем государстве преимуществами, привилегиями и иммунитетами, которые признаются международным правом за главами государств, посещающими другое государство с официальным визитом.

Функции специальной миссии прекращаются, в частности:

- а) по соглашению заинтересованных государств;
- б) по выполнению задачи специальной миссии;
- в) по истечении срока, установленного для специальной миссии, если он специально не продлен;
- г) по уведомлении посылающим государством о том, что оно прекращает или отзывает специальную миссию;
- д) по уведомлении принимающего государства о том, что оно считает деятельность специальной миссии прекращенной.

1. Понятие права международной безопасности.
2. Специальные принципы международной безопасности.
3. Всеобщая система коллективной безопасности.
4. Деятельность ООН по проведению Года диалога между цивилизациями под эгидой Организации Объединенных Наций.
5. Региональные системы коллективной безопасности.
6. Разоружение — ключевая проблема международной безопасности.
7. Меры доверия.
8. Нейтралитет и его роль в поддержании международного мира и безопасности.

1. ПОНЯТИЕ ПРАВА МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Одной из важнейших целей мирового сообщества является обеспечение международной безопасности. Под международной безопасностью понимается такое состояние международных отношений, при котором исключаются угрозы миру, нарушение мира и акты агрессии в какой бы то ни было форме, а отношения между государствами строятся на нормах и общепризнанных принципах международного права.

В соответствии со ст. 1 Устава ООН одной из важнейших целей этой организации является поддержание международного мира и безопасности и принятие с этой целью эффективных коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и осуществление мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживания или разрешения международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира.

Особая роль в обеспечении международной безопасности при-



надлежит международному праву. В настоящее время в международном праве сложилась относительно самостоятельная отрасль — **право международной безопасности**, которая является подсистемой в рамках целостной, единой системы международного права. Нормы права международной безопасности закреплены во многих международно-правовых актах, прежде всего — в Уставе ООН, уставах региональных организаций коллективной безопасности, договорах о разоружении, ограничении вооруженных сил, соглашениях о мерах доверия и ряда других.

Ядро отрасли права международной безопасности составляют основные принципы международного права, такие, как неприменение силы и угрозы силой, невмешательство во внутренние дела, и другие. В то же время в праве международной безопасности имеются и свои специальные принципы — принцип равной безопасности и принцип ненанесения ущерба безопасности государств.

Установленные международным правом **средства обеспечения международной безопасности** можно разделить на следующие группы:

- а) по содержанию (мирные средства и принудительные меры);*
- б) по роли в обеспечении международной безопасности;*
- в) по сфере применения (в пределах территории одного государства, в пределах региона, в масштабах всего мира).*

Существует широкий комплекс международно-правовых средств обеспечения международной безопасности. Он включает в себя, в частности:

- мирные средства разрешения международных споров;
- системы коллективной безопасности (универсальную и региональные);
- меры по предотвращению гонки вооружений и разоружению;
- неприсоединение и нейтралитет;
- меры доверия.

Одной из самых важных мер поддержания международного мира является **система коллективной безопасности**. С точки зрения международного права, коллективная безопасность представляет собой совокупность совместных мероприятий государств и международных организаций по предотвращению и устранению угрозы международному миру и безопасности и пресечению актов агрессии и других нарушений мира. Юридически система международной безопасности оформлена международными договорами. Различают всеобщую и региональные системы коллективной безопасности.

Всеобщая (универсальная) система коллективной безопасности предусмотрена Уставом ООН и предусматривает следующие меры:

- средства мирного разрешения международных споров;
- меры по обеспечению мира с использованием региональных организаций безопасности;
- временные меры по пресечению нарушений международного мира и безопасности;
- принудительные меры в отношении государств-нарушителей без использования вооруженных сил;
- принудительные меры в отношении государств-агрессоров с использованием вооруженных сил.

Региональные системы коллективной безопасности создаются в соответствии с гл. VIII Устава ООН «Региональные соглашения». Устав ООН ни в коей мере не препятствует существованию региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, как поддержание 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 ООН. Государства, заключившие такие соглашения или составляющие такие органы, должны прилагать все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов до передачи этих споров в Совет Безопасности ООН.

2. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Основополагающими принципами международной безопасности являются принцип равной безопасности и принцип ненанесения ущерба безопасности государств.

Указанные принципы нашли свое отражение в Уставе ООН, Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2734 (XXV), Декларации об укреплении международной безопасности от 16 декабря 1970 г., Декларации об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях (18 ноября 1987 г.), Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 50/6, Декларации по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций от 24 октября 1995 г., Декларации о

324 принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г. и других международно-правовых документах.

Так, в соответствии с **Уставом ООН** все члены ООН разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость, 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 ООН.

Принципы международной безопасности нашли свое отражение и в **Декларации об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях** (18 ноября 1987 г.). В соответствии с Декларацией каждое государство обязано воздерживаться в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, а также от любых других действий, несовместимых с целями Объединенных Наций. Такая угроза силой или ее применение являются нарушением международного права и Устава ООН и влекут за собой международную ответственность. Принцип отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях является универсальным по своему характеру и обязательным, независимо от политической, экономической, социальной или культурной системы или союзнических отношений каждого государства. Никакие соображения не могут использоваться в качестве оправдания угрозы силой или ее применения в нарушение Устава.

Государства обязаны не побуждать, не поощрять и не оказывать содействия другим государствам в применении силы или угрозы силой в нарушение Устава.

В силу принципа равноправия и самоопределения, воплощенного в Уставе, все народы имеют право свободно определять, без вмешательства извне, свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава. Государства должны выполнять возложенные на них в соответствии с международным правом обязательства воздерживаться от организации, подстрекательства, пособничества или участия в полувоенных, террористических или подрывных действиях, вклю-

чая действия наемников, в других государствах и от потворствования организованной деятельности, направленной на совершение таких действий, в пределах своей территории.

Государства обязаны воздерживаться от вооруженного вмешательства и всех других форм вмешательства или попыток угрозы, направленных против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ. Ни одно государство не должно применять или поощрять применение экономических, политических или каких-либо других мер с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ. В соответствии с целями и принципами ООН государства обязаны воздерживаться от пропаганды агрессивных войн.

Ни приобретение территории в результате угрозы силой или ее применения, ни какая бы то ни было оккупация территории в результате угрозы силой или ее применения в нарушение международного права не будут признаваться в качестве законного приобретения или оккупации.

Все государства — члены мирового сообщества призваны прилагать усилия к тому, чтобы строить свои международные отношения на основе взаимопонимания, доверия, уважения и сотрудничества. В параметрах сказанного ставится цель развивать двустороннее и региональное сотрудничество как одно из важных средств усиления эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях.

В рамках установленных критериев должного поведения государства руководствуются своей приверженностью принципу мирного разрешения споров, который неразрывно связан с принципом отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях. Государства, являющиеся сторонами в международных спорах, должны разрешать свои споры исключительно мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость. С этой целью они используют такие средства, как переговоры, расследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство, обращение к региональным органам или соглашениям или иные мирные средства по своему выбору, включая добрые услуги.

В развитие своих обязательств по Уставу ООН государства принимают эффективные меры, с тем чтобы предотвратить угрозу любых вооруженных конфликтов, включая конфликты, в которых может быть применено ядерное оружие, предотвратить гонку воо-



326 ружений в космическом пространстве и остановить и повернуть вспять гонку вооружений на Земле, снизить уровень военного противостояния и укрепить глобальную стабильность.

В развитие заявленной приверженности делу укрепления законности и правопорядка государства осуществляют сотрудничество на двустороннем, региональном и международном уровнях в целях: предотвращения международного терроризма и борьбы с ним; активного содействия устранению причин, лежащих в основе международного терроризма.

В порядке обеспечения высокого уровня доверия и взаимопонимания государства добиваются принятия конкретных мер и создания благоприятных условий в области международных экономических отношений с целью достижения международного мира, безопасности и справедливости. При этом учитывают заинтересованность всех стран в сокращении разрыва в уровнях экономического развития, и в частности интересы развивающихся стран во всем мире.

Принципы международной безопасности были закреплены и в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН. Так, в соответствии с Декларацией каждое государство в своих международных отношениях обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями ООН. Такая угроза силой или ее применение являются нарушением международного права и Устава ООН; они никогда не должны применяться в качестве средств урегулирования международных вопросов.

Агрессивная война является преступлением против мира, которое влечет ответственность по международному праву.

В соответствии с целями и принципами ООН государства обязаны воздерживаться от пропаганды агрессивных войн. Каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения существующих международных границ другого государства или в качестве средства разрешения международных споров, в том числе территориальных споров и вопросов, касающихся государственных границ. Равным образом каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения международных демаркационных линий, таких, как линии перемирия, установленных или соответствующих международному соглашению, стороной которого является данное государство, или которое это государство обязано соблюдать на ка-

ком-либо ином основании. Ничто в вышесказанном не должно толковаться как наносящее ущерб позициям заинтересованных сторон в отношении статуса и последствий установления таких линий согласно их особым режимам или как нарушающее их временный характер.

Государства обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением силы. Каждое государство обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишающих народы, о которых говорится в конкретизации принципов равноправия и самоопределения, их права на самоопределение, свободу и независимость. Каждое государство обязано воздерживаться от организации или поощрения организации иррегулярных сил или вооруженных банд, в том числе наемников, для вторжения на территорию другого государства.

Каждое государство обязано воздерживаться от организации, подстрекательства, оказания помощи или участия в актах гражданской войны или террористических актах в другом государстве или от потворствования организационной деятельности в пределах собственной территории, направленной на совершение таких актов, в том случае, когда акты связаны с угрозой силой или ее применением.

Территория государства не должна быть объектом военной оккупации, явившейся результатом применения силы в нарушение положений Устава. Территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными. Ничто в вышесказанном не должно толковаться как нарушающее:

а) положения Устава или любое международное соглашение, заключенное до принятия Устава и имеющее юридическую силу в соответствии с международным правом; или

б) полномочия Совета Безопасности в соответствии с Уставом.

Все государства должны добросовестно вести переговоры с целью скорейшего заключения универсального договора о всеобщем и полном разоружении под эффективным международным контролем и стремиться принимать соответствующие меры для ослабления международной напряженности и укрепления доверия между государствами.

Все государства должны на основе общепризнанных принципов и норм международного права добросовестно выполнять свои обя-



328 зательства в отношении поддержания международного мира и безопасности и стремиться к повышению эффективности, основывающейся на Уставе системы безопасности Организации Объединенных Наций.

Ничто в параметрах сказанного не должно толковаться как расширение или ограничение каким-либо образом пределов действия положений Устава, касающихся тех случаев, когда применение силы является законным.

Государства разрешают **свои международные споры мирными средствами** таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость. Каждое государство разрешает свои международные споры с другими государствами мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость.

Государства должны поэтому стремиться к скорейшему и справедливому разрешению своих международных споров путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору. В поисках такого урегулирования стороны должны согласовывать такие мирные средства, которые соответствовали бы обстоятельствам и характеру спора.

Стороны в споре обязаны в случае, если они не достигнут разрешения спора одним из вышеупомянутых мирных средств, продолжать стремиться к урегулированию спора другими согласованными между ними мирными средствами.

Государства, являющиеся сторонами в международном споре, а также другие государства должны воздерживаться от любых действий, которые могут ухудшить положение настолько, что подвергнут угрозе поддержание международного мира и безопасности, и должны действовать в соответствии с целями и принципами ООН.

Международные споры разрешаются на основе суверенного равенства государств и в соответствии с принципом свободного выбора средств мирного разрешения споров. Применение процедуры урегулирования спора или согласие на такую процедуру, о которой было свободно достигнуто соглашение между государствами в отношении существующих или будущих споров, в которых они являются сторонами, не должно рассматриваться несовместимым с принципом суверенного равенства.

Государства **обязаны не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства**. Ни одно государ-

ство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства. Вследствие этого вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ, являются нарушением международного права.

Ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер любого иного характера с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от него каких бы то ни было преимуществ. Ни одно государство не должно также организовывать, помогать, разжигать, финансировать, поощрять или допускать вооруженную, подрывную или террористическую деятельность, направленную на изменение строя другого государства путем насилия, а также вмешиваться во внутреннюю борьбу в другом государстве.

Применение силы для лишения народов формы их национального существования является нарушением их неотъемлемых прав и принципа невмешательства.

Каждое государство имеет неотъемлемое право выбирать свою политическую, экономическую, социальную и культурную систему без вмешательства в какой-либо форме со стороны какого бы то ни было другого государства.

Важным является и закрепленный в данной Декларации принцип **суверенного равенства государств, в том числе и в сфере безопасности**. Все государства пользуются суверенным равенством. Они имеют одинаковые права и обязанности и являются равноправными членами международного сообщества, независимо от различий экономического, социального, политического или иного характера.

В частности, понятие суверенного равенства включает следующие элементы:

- государства юридически равны;
- каждое государство пользуется правами, присущими полному суверенитету;
- каждое государство обязано уважать правосубъектность других государств;
- территориальная целостность и политическая независимость государства неприкосновенны;
- каждое государство имеет право свободно выбирать и развивать



330 свои политические, социальные, экономические и культурные системы;

каждое государство обязано выполнять полностью и добросовестно свои международные обязательства и жить в мире с другими государствами.

3. | **ВСЕОБЩАЯ СИСТЕМА КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Основным инструментом для сохранения мира и предупреждения возникновения войн является **всеобщая система коллективной безопасности**, предусмотренная Уставом ООН. Устав закрепляет основы современного мирового правопорядка, принципы взаимоотношений государств на международной арене и предусматривает целый комплекс мер по сохранению международного мира и пресечению актов агрессии. В их числе:

средства мирного разрешения международных споров;

меры по обеспечению мира с использованием региональных организаций безопасности;

принудительные меры в отношении государств-нарушителей без использования вооруженных сил;

принудительные меры в отношении государств-агрессоров с использованием вооруженных сил.

Одним из важнейших элементов всеобщей системы коллективной безопасности является **мирное разрешения международных споров**, которое определяется гл. VI Устава ООН «Мирное разрешение споров». В соответствии с данной главой Устава ООН стороны, участвующие в любом споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, должны прежде всего стараться разрешить спор путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору. Совет Безопасности ООН, когда он считает это необходимым, требует от сторон разрешения их спора при помощи таких средств. Он уполномочивается расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

Кроме того, любой член ООН о любом споре может довести до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи. Государство, которое не является членом Организации, также может довести до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи о любом споре, в котором оно является стороной, если оно примет на себя заранее в отношении этого спора обязательства мирного разрешения споров.

В соответствии с Уставом ООН для обеспечения международного мира могут быть применены **меры с использованием региональных организаций безопасности**. В соответствии со ст. 53 Устава Совет Безопасности ООН использует, где это уместно, такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством. Однако региональные организации не могут применять никакие принудительные действия без полномочий от Совета Безопасности, за исключением мер, связанных с отражением вооруженного нападения на одно из государств — участников региональной системы коллективной безопасности.

Важным элементом всеобщей системы коллективной безопасности являются также **действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии**, предусмотренные гл. VII Устава ООН.

Так, Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает, какие меры следует предпринять для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Чтобы предотвратить ухудшение ситуации, Совет Безопасности уполномочивается, прежде чем сделать рекомендации или решить о принятии мер, потребовать от заинтересованных сторон выполнения тех временных мер, которые он найдет необходимыми или желательными. Такие временные меры не должны наносить ущерба правам, притязаниям или положению заинтересованных сторон. Совет Безопасности должным образом учитывает невыполнение этих временных мер.

Совет Безопасности уполномочивается решать, какие меры, **не связанные с использованием вооруженных сил**, должны применяться для осуществления его решений, и он может потребовать от членов Организации применения этих мер. Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений.

Если Совет Безопасности сочтет, что указанные меры могут

332 оказаться недостаточными или уже оказались недостаточными, он уполномочивается предпринимать такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов Организации. Все члены Организации, для того чтобы внести свой вклад в дело поддержания международного мира и безопасности, обязуются предоставлять в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением или соглашениями необходимые для поддержания международного мира и безопасности вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, включая право прохода. Такое соглашение или соглашения определяют численность и род войск, степень их готовности и их общее расположение и характер предоставляемых средств обслуживания и помощи.

Планы применения вооруженных сил составляются Советом Безопасности с помощью Военно-Штабного Комитета, который создается для того, чтобы давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Совета Безопасности в деле поддержания международного мира и безопасности, к использованию войск, предоставленных в его распоряжение, и к командованию ими, а также к регулированию вооружений и к возможному разоружению. Военно-Штабной Комитет состоит из начальников штабов постоянных членов Совета Безопасности или их представителей. Любой член Организации, не представленный постоянно в Комитете, приглашается Комитетом сотрудничать с ним, если эффективное осуществление обязанностей Комитета требует участия этого члена Организации в работе Комитета. Военно-Штабной Комитет, находясь в подчинении Совета Безопасности, несет ответственность за стратегическое руководство любыми вооруженными силами, предоставленными в распоряжение Совета Безопасности. Вопросы, относящиеся к командованию такими силами, должны быть разработаны позднее.

Устав ООН **не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону**, если произойдет вооруженное нападение на члена Организации, до тех пор, пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые членами Организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопасности и никоим образом

не должны затрагивать полномочий и ответственности Совета Безопасности, в соответствии с настоящим Уставом, в отношении принятия в любое время таких действий, какие он сочтет необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ООН ПО ПРОВЕДЕНИЮ ГОДА ДИАЛОГА МЕЖДУ ЦИВИЛИЗАЦИЯМИ ПОД ЭГИДОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В рамках своей задачи по построению миропорядка на основе верховенства права Организация Объединенных Наций приняла постановление (резолюция Генеральной Ассамблеи 53/22 от 4 ноября 1998 г.), согласно которому 2001 год был провозглашен Годом диалога между цивилизациями под эгидой Организации Объединенных Наций.

В постановочном порядке было предложено правительствам, системе Организации Объединенных Наций, включая Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, и другим соответствующим международным и неправительственным организациям разрабатывать и осуществлять соответствующие культурные, образовательные и социальные программы с целью продвижения концепции диалога между цивилизациями, в том числе путем организации конференций и семинаров и распространения информации и учебных материалов на эту тему, и информировать Генерального секретаря о своей деятельности.

Концептуально, суть диалога между цивилизациями состоит в следующем.

Можно условно разделить мир на две цивилизации: одна воспринимает многообразие как угрозу, другая видит в нем новые перспективы и считает его неотъемлемой частью процесса роста. Год диалога между цивилизациями дает нам возможность вновь обратиться к теме многообразия и попытаться выстроить новую систему отношений, которая охватила бы всех. Таким образом, цель мероприятий в рамках Года состоит в том, чтобы стимулировать диалог, который способствовал бы предотвращению, насколько возможно, конфликтов и в котором участвовали бы все члены общества.

Для достижения этой цели в ноябре 1998 г. Генеральная Ассамблея ООН предложила правительствам, системе ООН и другим соответствующим международным и неправительственным органи-

334 зациям разрабатывать и осуществлять культурные, образовательные и социальные программы с целью продвижения концепции диалога между цивилизациями.

В принятой 13 ноября 2000 г. Резолюции Генеральная Ассамблея постановила посвятить два дня пленарных заседаний в ходе своей пятьдесят шестой сессии Году диалога между цивилизациями под эгидой ООН и рассмотрению возможных последующих мер. Ассамблея также рекомендовала государствам-членам и наблюдателям обеспечить свое представительство на этих заседаниях на максимально высоком, по возможности, политическом уровне.

Во исполнение своей Резолюции 53/22 от 4 ноября 1998 г. Генеральная Ассамблея приняла развернутый документ по практическому осуществлению мероприятий в рамках Года диалога между цивилизациями. Таким юридическим актом явилась Резолюция 56/6 от 9 ноября 2001 г. «Глобальная повестка дня для диалога между цивилизациями». Будучи комплексным по своему содержанию международно-правовым актом, постановление ООН от 9 ноября 2001 г. в содержательном плане состояло из двух частей: а) цели, принципы и участники (девять статей) и б) программа действий. В Резолюции 56/6 Генеральная Ассамблея ООН, ссылаясь на Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций от 8 сентября 2000 г., в которой провозглашается терпимость как одна из фундаментальных ценностей, выразила свою твердую решимость поддерживать и поощрять диалог между цивилизациями. В провозглашенной ООН глобальной повестке дня для диалога между цивилизациями сформулированы цели и принципы, определены участники.

Концептуально диалог между цивилизациями — это процесс, идущий внутри цивилизаций и на их стыке, который основан на всеобщем участии и коллективном желании учиться, открывать для себя и изучать концепции, выявлять сферы общего понимания и основные ценности и сводить разные подходы в единое целое с помощью диалога (ст.1 Глобальной повестки дня для диалога между цивилизациями).

В практическом плане диалог между цивилизациями — это процесс, направленный на достижение, в частности, следующих целей: содействие всеобщему участию, равноправию, равенству, справедливости и терпимости в отношениях между людьми; укрепление взаимопонимания и взаимного уважения с помощью взаимодействия между цивилизациями; взаимное обогащение и развитие знаний, а также понимание богатства и мудрости всех цивилизаций;

выявление и поощрение того, что объединяет цивилизации, в целях устранения общих угроз для единых ценностей, универсальных прав человека и достижений человеческого общества в различных областях; поощрение и защита всех прав человека и основных свобод и достижение более глубокого общего понимания прав человека; содействие более глубокому пониманию общих этических стандартов и универсальных человеческих ценностей; обеспечение более высокой степени уважения культурного разнообразия и культурного наследия (ст. 2).

Достижению вышеупомянутых целей будет содействовать коллективная приверженность следующим принципам: вера в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равенство прав мужчин и женщин, больших и малых наций, добросовестное выполнение обязательств по Уставу ООН и Всеобщей декларации прав человека; уважение основных принципов справедливости и международного права; признание различных источников знаний и культурного разнообразия в качестве основополагающих черт человеческого общества и в качестве необходимых и оберегаемых источников прогресса, а также материального и духовного благосостояния всего человечества; признание права представителей всех цивилизаций сохранять и развивать свое культурное наследие в рамках своего общества; приверженность всеобщему участию, сотрудничеству и поиску взаимопонимания как к средствам продвижения общих ценностей; повышение активности участия всех людей, народов и наций в местных, национальных и международных процессах принятия решений (ст. 3).

В рамках своей общей задачи по содействию в выполнении постановлений Устава ООН диалог между цивилизациями вносит важный вклад в прогресс в следующих областях: укрепление доверия на местном, национальном, региональном и международном уровнях; углубление взаимопонимания и знаний среди различных социальных групп, культур и цивилизаций в самых различных областях, включая культуру, религию, образование, информацию, науку и технику; устранение угроз для мира и безопасности; поощрение и защита прав человека; разработка общих этических стандартов (ст. 4).

Постановочно установлено, что диалог между цивилизациями призван быть глобальным по своему кругу участников и будет открытым для всех, включая: представителей всех цивилизаций; теологов-мыслителей, интеллектуалов, ученых, работников искусства, культуры и средств массовой информации и молодежи, которые иг-



336 рают важную роль в инициировании и продолжении диалога между цивилизациями; членов гражданского общества и представителей неправительственных организаций в качестве партнеров, содействующих диалогу между цивилизациями (ст. 5).

Во исполнение своих обязанностей по Уставу ООН правительства призваны поощрять, одобрять и поддерживать диалог между цивилизациями (ст. 6).

В рамках своего участия по поддержанию международного мира и безопасности региональные и международные организации предпринимают соответствующие шаги и инициативы, чтобы поощрять, поддерживать и продолжать диалог между цивилизациями (ст. 7).

Место средств массовой информации в поддержании диалога между цивилизациями определяется общими задачами правового государства. Соответственно, средства массовой информации призваны сыграть необходимую и полезную роль в проведении диалога между цивилизациями и в деятельности по достижению более глубокого взаимопонимания между различными цивилизациями и культурами (ст. 8).

Главнейшая роль в деле проведения диалога между цивилизациями в естественном порядке отводится ООН. В этом смысле ООН осуществляет комплекс мер по поощрению и укреплению культуры диалога между цивилизациями (ст. 9 Глобальной повестки дня для диалога между цивилизациями).

Конкретный план мероприятий ООН по проведению Года диалога между цивилизациями обозначен во второй части постановления Генеральной Ассамблеи от 9 ноября 2001 г. под названием «Программа действий». Документ предусматривает ряд специальных мер:

1. Государства — члены ООН и входящие в систему ООН институты осуществляют комплекс мер по содействию диалогу между цивилизациями во всех областях с использованием существующих ресурсов, а также добровольных взносов. Сюда в конкретном варианте входит поддержка и одобрение взаимодействия и обменов между всеми, в частности между интеллектуалами, мыслителями и творческими работниками, представляющими различные формации и цивилизации; поощрение взаимных визитов и встреч экспертов по тем или иным областям, которые представляют различные цивилизации, культуры и сферы, поскольку такие визиты и встречи дают возможность найти то, что объединяет различные цивилизации и культуры; обмен визитами между представителями искусства и

культуры и организация культурных фестивалей, благодаря которым у людей будет возможность познакомиться с другими культурами; организация конференций, симпозиумов и семинаров в целях содействия взаимопониманию, терпимости и диалогу между цивилизациями; планирование проведения спортивных соревнований, олимпиад и научных соревнований в целях поощрения позитивного взаимодействия между молодыми людьми, представляющими различную среду и культуру; активизация и поощрение перевода и распространения основополагающих рукописей, книг и исследований, отражающих различные культуры и цивилизации; содействие историческому и культурному туризму; включение курсов по изучению различных культур и цивилизаций в учебные программы, включая преподавание языков, истории и социально-политических учений различных цивилизаций, а также обмен знаниями, информацией и стипендиатами между учебными заведениями; развитие науки и образования в целях достижения объективного понимания характеристик каждой цивилизации и различий между ними, а также путей и средств достижения более конструктивного взаимодействия и более глубокого взаимопонимания между ними; использование технических средств общения, включая аудиовизуальные средства, печатную продукцию, мультимедиа и Интернет, в целях распространения идей диалога и взаимопонимания во всем мире и в целях освещения и пропагандирования исторических примеров конструктивного взаимодействия между различными цивилизациями; создание равных возможностей для участия в распространении информации в целях обеспечения объективного понимания всех цивилизаций и развития конструктивного взаимодействия и сотрудничества между цивилизациями; осуществление программ по укреплению духа диалога, взаимопонимания и отказа от нетерпимости, насилия и расизма между людьми, особенно в молодежной среде; использование наличия мигрантов в различных обществах в целях устранения недопонимания между культурами; проведение консультации с целью разработки эффективных механизмов защиты прав всех людей на сохранение их культурной самобытности и одновременное содействие их интеграции в свою социальную среду.

2. Принцип сотрудничества как один из императивных принципов современного международного права предусматривает обязательство государств — членов ООН по поощрению и поддержке инициатив, предпринимаемых гражданским обществом и неправительственными организациями в целях развития диалога между цивилизациями.

3. В порядке реализации целей ООН государства, международные и региональные организации разработают соответствующие пути и средства на местном, национальном, региональном и международном уровнях для дальнейшего содействия диалогу и взаимопониманию между цивилизациями.

4. Система Организации Объединенных Наций как главный центр в рамках Года диалога между цивилизациями под эгидой ООН координирует деятельность государств и его институтов в различных областях.

Мероприятия, предпринятые государствами в рамках Года диалога между цивилизациями, свидетельствуют об их приверженности целям и задачам ООН.

5. РЕГИОНАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Создание и деятельность **региональных систем коллективной безопасности** определяется гл. VIII Устава ООН «Региональные соглашения», документами этих организаций и другими международно-правовыми документами.

В соответствии с Уставом ООН члены региональной организации, заключившие такие соглашения или составляющие такие органы, должны приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов до передачи этих споров в Совет Безопасности. Совет Безопасности должен поощрять развитие применения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или региональных органов либо по инициативе заинтересованных государств, либо по своей собственной инициативе.

Совет Безопасности должен быть всегда **полностью информирован** о действиях, предпринятых или намечаемых в силу региональных соглашений или региональными органами, для поддержания международного мира и безопасности.

Региональные системы коллективной безопасности характеризуются следующими чертами:

закрепляется обязательство участников договора решать споры между собой исключительно мирными средствами;

предусматривается обязанность участников оказывать индиви-

дуальную или коллективную помощь государству, подвергшемуся вооруженному нападению извне;

о принятых мерах коллективной обороны немедленно извещается Совет Безопасности ООН;

в договоре участвуют, как правило, государства одного региона, а сам договор действует в пределах заранее определенного района, указанного в соглашении сторон;

принятие новых государств в установленную договором систему безопасности возможно лишь с согласия всех ее участников.

К региональным системам коллективной безопасности относятся:

Система коллективной безопасности в рамках СНГ

В соответствии с Договором о коллективной безопасности 1992 г. Соглашением об утверждении Положения о Совете коллективной безопасности 1992 г. (участвуют Армения, Казахстан, Кыргызстан, РФ, Таджикистан, Узбекистан) в рамках СНГ учрежден Совет коллективной безопасности. Место пребывания Совета — Москва.

В состав Совета входят главы государств-участников и Главнокомандующий ОВСС. Решением Совета назначается Генеральный секретарь Совета, а также Главногокомандующий вооруженными силами государств — участников Договора.

Совет, в частности, устанавливает и предпринимает меры, которые он найдет необходимыми для поддержания или восстановления мира и безопасности. О таких мерах немедленно извещается Совет Безопасности ООН.

В рамках СНГ созданы также Объединенные вооруженные силы Содружества — войска, силы и органы управления ими, выделенные из вооруженных сил государств Содружества и оперативно подчиненные Главному командованию ОВСС, однако остающиеся в непосредственном подчинении органов военного управления своих государств.

Уставом СНГ предусматривается, что в случае возникновения угрозы суверенитету, безопасности и территориальной целостности одного или нескольких государств-членов либо международному миру и безопасности члены Содружества осуществляют взаимные консультации для принятия мер по устранению возникшей угрозы, включая миротворческие операции и использование вооруженных сил в порядке осуществления права на индивидуальную или кол-



340 лективную самооборону по ст. 51 Устава ООН. Решение о совместном использовании вооруженных сил принимается Советом глав государств или заинтересованными членами СНГ.

Организация американских государств

Организация американских государств (ОАГ) была создана на основании Межамериканского договора о взаимной помощи 1947 г., Устава ОАГ 1948 г., Межамериканского договора о мирном разрешении международных споров 1948 г. В 60—70-х гг. в Договор 1947 г. и Устав ОАГ были внесены существенные изменения.

Целями ОАГ являются достижение мира и безопасности на американском континенте, укрепление солидарности и сотрудничества, защита территориальной целостности, организация совместных выступлений в случае агрессии, мирное разрешение споров.

Членом ОАГ может быть любое американское государство, ратифицировавшее его Устав. В настоящее время в ОАГ участвуют все государства Америки, за исключением Канады и Кубы.

В соответствии со ст. 25 Устава ОАГ любая агрессия против одного из американских государств рассматривается как агрессия против всех остальных. Устав дает расширительный перечень случаев, когда государства вправе применять меры «законной коллективной самообороны»: если неприкосновенность или целостность территории, или суверенитет, или политическая независимость любого американского государства будет нарушена посредством вооруженного нападения или акта агрессии, или внутриконтинентального конфликта между американскими государствами, или в результате ситуации, которая может поставить под угрозу мир в Америке.

В отличие от других региональных систем коллективной безопасности, Устав ОАГ не предусматривает обязанности ОАГ извещать Совет Безопасности ООН о принятых мерах военного характера, что, как представляется, не согласуется с положениями Устава ООН.

Структура ОАГ более сложна, чем у других региональных организаций.

Высшим органом ОАГ является Генеральная ассамблея, в которой представлены все государства — члены ОАГ.

Для рассмотрения проблем срочного характера создано Консультативное совещание министров иностранных дел. При нем уч-

режден Консультативный комитет обороны для координации деятельности участников по вопросам военного сотрудничества.

В функции Совета ОАГ, состоящего из представителей государств — членов ОАГ, входит ознакомление со всеми межамериканскими договорами, заключаемыми государствами ОАГ. разработка проектов конвенций в рамках ОАГ обеспечение работы т.н. Панамериканского Союза, оказание содействия связям с ООН и т.д.

Генеральный секретариат ОАГ (ранее — Панамериканский Союз) возглавляет Генеральный секретарь ОАГ, избираемый на пять лет.

Помимо главных органов в ОАГ существуют вспомогательные структуры: специализированные конференции и специализированные организации (межамериканская комиссия по правам человека, межамериканский юридический комитет и т.д.).

Организация Северо-Атлантического договора (НАТО)

Северо-Атлантический договор был подписан в 1949 г. Первоначальными участниками НАТО являлись США, Великобритания, Франция, Италия и др., всего — 12 государств. В настоящее время в НАТО 16 членов.

Согласно положениям Северо-Атлантического договора (ст. 5 и 7), вооруженное нападение против одного или нескольких государств-участников будет рассматриваться как нападение против всех них; если такое нападение произойдет, каждый участник будет помогать стороне, подвергшейся нападению, всеми средствами, включая применение вооруженной силы. Нападение включает в себя вооруженное нападение как на территории государств-членов, так и на их суда и самолеты в определенном районе.

Обо всяком таком нападении и всех принятых мерах немедленно сообщается Совету Безопасности ООН, который принимает меры для восстановления и поддержания международного мира и безопасности.

В соответствии с Договором создается Совет НАТО, в котором представлены все члены. Совет учреждает вспомогательные органы — Комитет обороны, Комитет начальников штабов и др.

Вступить в НАТО, согласно положениям Договора, может любое другое европейское государство, которое в состоянии проводить в жизнь принципы этого Договора, по соглашению всех сторон.



Договор об обороне Юго-Восточной Азии

Договор об обороне Юго-Восточной Азии был подписан в 1954 г. девятью государствами (США, Англия, Франция, Австралия, Новая Зеландия, Пакистан, Таиланд, Филиппины). Согласно положениям Договора (ст. 4), в случае вооруженного нападения против одной из сторон в районе, охватываемом Договором, государства-участники обязаны оказывать индивидуальную и коллективную помощь в отражении агрессии в соответствии со своими конституционными положениями. При этом понятие «район, охватываемый Договором» включает все территории азиатских участников Договора и район юго-западной части Тихого океана. О принятых мерах немедленно извещается Совет Безопасности ООН.

Для рассмотрение вопросов реализации положений Договора создается Совет. Стать участником Договора можно с единодушного согласия всех его членов.

**6. РАЗОРУЖЕНИЕ — КЛЮЧЕВАЯ ПРОБЛЕМА
МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Одной из ключевых проблем международной безопасности является **разоружение**. В настоящее время в международном праве сложился широкий комплекс норм по ограничению вооружений и разоружению. Основными направлениями международного сотрудничества в данной сфере являются:

ядерное разоружение (Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (Москва, 5 августа 1963 г.), Договор о нераспространении ядерного оружия (Женева, 1 июля 1968 г.), Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний от 24 сентября 1996 г.;

запрещение производства и ликвидация отдельных видов оружия (Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 г., Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г.);

ограничение отдельных видов оружия (Договор между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны 1972 г., Договор о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1991 г., Договор о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1993 г.);

ограничение территорий размещения некоторых видов оружия (Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке 1967 г., Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 г. и др.);

ограничение и сокращение вооруженных сил (Договор об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г.);

демилитаризация и нейтрализация отдельных территорий (Антарктика — по Договору 1958 г.);

меры общего характера по обеспечению безопасности (Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г.).

1. Ядерное разоружение

Одним из первых договоров, касающихся ядерного разоружения, был **Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой** 1963 г., который был заключен правительствами СССР, Великобритании и Северной Ирландии, США. Каждый из участников Договора обязуется запретить, предотвращать и не производить любые испытательные взрывы ядерного оружия и любые другие ядерные взрывы в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем:

а) в атмосфере; за ее пределами, включая космическое пространство; под водой, включая территориальные воды и открытое море;

б) в любой другой среде, если такой взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами территориальных границ государства, под юрисдикцией или контролем которого проводится такой взрыв.

24 сентября 1996 г. был подписан **Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний**. Российская Федерация ратифицировала настоящий Договор Федеральным законом от 27 мая 2000 г.

Согласно этому Договору, каждое государство-участник обязуется не производить любой испытательный взрыв ядерного оружия и любой другой ядерный взрыв, а также запретить и предотвращать любой такой ядерный взрыв в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем. В соответствии с Договором государства-участники учреждают Организацию по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний для достижения цели До-

344 говора, обеспечения осуществления его положений, включая положения по международному контролю за его соблюдением, а также для обеспечения форума для консультаций и сотрудничества между государствами-участниками. Местопребыванием Организации является Вена, Австрийская Республика.

В качестве органов Организации учреждаются: Конференция государств-участников, Исполнительный совет и Технический секретариат, который включает Международный центр данных.

В соответствии с **Договором о нераспространении ядерного оружия** от 1 июля 1968 г. каждое из государств — участников Договора, обладающих ядерным оружием, обязуется не передавать кому бы то ни было ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, а также контроль над таким оружием или взрывными устройствами ни прямо, ни косвенно; равно как и никоим образом не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, не обладающее ядерным оружием, к производству или к приобретению каким-либо иным способом ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над таким оружием или взрывными устройствами.

Каждое из государств — участников настоящего Договора, не обладающих ядерным оружием, обязуется не принимать передачи от кого бы то ни было ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над таким оружием или взрывными устройствами ни прямо, ни косвенно; не производить и не приобретать каким-либо иным способом ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, равно как и не добиваться и не принимать какой-либо помощи в производстве ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств.

Договор не запрещает сотрудничество государств в области мирного применения атомной энергии. Контроль за исполнением государствами своих обязательств осуществляет МАГАТЭ.

2. Запрещение производства и ликвидация отдельных видов оружия

Одним из первых международно-правовых актов в данной сфере был Протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств (Женева, 17 июня 1925 г.). СССР присоединился к этому Протоколу Декларацией от 2 декабря 1927 г., ратифицированной Центральным исполнительным комитетом СССР 9 марта 1928 г.

Важным актом в данной сфере является и Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (Москва — Лондон — Вашингтон, 10 апреля 1972 г.). Конвенция вступила в силу 26 марта 1975 г.

В соответствии с данной Конвенцией каждое государство — участник настоящей Конвенции обязуется никогда не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать каким-либо иным образом и не сохранять:

- 1) микробиологические или другие биологические агенты или токсины, каково бы ни было их происхождение или метод производства, таких видов и в таких количествах, которые не предназначены для профилактических, защитных или других мирных целей;
- 2) оружие, оборудование или средства доставки, предназначенные для использования таких агентов или токсинов во враждебных целях или в вооруженных конфликтах.

Государства — участники Конвенции обязуются уничтожить или переключить на мирные цели как можно скорее, но не позднее девяти месяцев после вступления Конвенции в силу, все агенты, токсины, оружие, оборудование и средства доставки бактериологического оружия, которыми они обладают или которые находятся под их юрисдикцией или контролем. Каждое государство — участник Конвенции также обязуется не передавать кому бы то ни было ни прямо, ни косвенно, равно как и никоим образом не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, группу государств или международные организации к производству или к приобретению каким-либо иным способом любых агентов, токсинов, оружия, оборудования или средств доставки бактериологического оружия.

13 января 1993 г. в Париже была заключена Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении. Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 5 ноября 1997 г.

В соответствии с данной Конвенцией каждое государство — участник Конвенции обязуется никогда, ни при каких обстоятельствах:

- а) не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом, не накапливать или не сохранять химическое оружие или не передавать прямо или косвенно химическое оружие кому бы то ни было;

- б) не применять химическое оружие;
- в) не проводить любых военных приготовлений к применению химического оружия;
- г) не помогать, не поощрять или не побуждать каким-либо образом кого бы то ни было к проведению любой деятельности, запрещаемой государству-участнику по настоящей Конвенции.

При этом под **химическим оружием** понимаются:

токсичные химикаты и их реагенты, за исключением тех случаев, когда они предназначены для целей, не запрещаемых по Конвенции, при том условии, что виды и количество соответствуют таким целям;

боеприпасы и устройства, специально предназначенные для смертельного поражения или причинения иного вреда за счет токсических свойств химикатов, высвобождаемых в результате применения таких боеприпасов и устройств;

любое оборудование, специально предназначенное для использования непосредственно в связи с применением указанных боеприпасов и устройств.

Каждое государство-участник также обязуется:

уничтожить химическое оружие, которое находится в его собственности или владении или которое размещено в любом месте под его юрисдикцией или контролем;

уничтожить все химическое оружие, оставленное им на территории другого государства — участника Конвенции;

уничтожить любые объекты по производству химического оружия, которые находятся в его собственности или владении или которые размещены в любом месте под его юрисдикцией или контролем;

не использовать химические средства борьбы с беспорядками в качестве средства ведения войны.

3. Ограничение отдельных видов оружия

Одним из важнейших международно-правовых актов в данной сфере является Договор между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны (Москва, 26 мая 1972 г.). Государства — участники СНГ как государства — правопреемники СССР, согласно решению Совета глав государств СНГ от 9 октября 1992 г., будут выполнять положения настоящего Договора применительно к своим территориям.

В соответствии с Договором каждая из сторон обязуется ограничить системы противоракетной обороны (ПРО), не развертывать системы ПРО территории своей страны и не создавать основу для такой обороны, а также не развертывать системы ПРО отдельного района, кроме как предусмотрено в Договоре.

Важными документами в данной области являются Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Москва, 31 июля 1991 г.) и Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Москва, 3 января 1993 г.), который был ратифицирован Федеральным законом от 4 мая 2000 г.

В соответствии с этим Договором каждая из сторон сокращает и ограничивает свои межконтинентальные баллистические ракеты (МБР) и пусковые установки МБР, баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) и пусковые установки БРПЛ, тяжелые бомбардировщики, боезаряды МБР, боезаряды БРПЛ и вооружения тяжелых бомбардировщиков таким образом, чтобы через семь лет после вступления в силу Договора о СНВ и в дальнейшем суммарное количество для каждой из сторон не превышало применительно к боезарядам, которые числятся за развернутыми МБР, развернутыми БРПЛ и развернутыми тяжелыми бомбардировщиками, количество между 3800 и 4250 единицами или такое меньшее количество, которое определит для себя каждая из сторон, но в любом случае не превышающее 4250 единиц.

4. Ограничение территорий размещения некоторых видов оружия

Говоря о международно-правовых документах в данной области, необходимо назвать Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Мехико, 14 февраля 1967 г.), а также Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (Москва — Лондон — Вашингтон, 11 февраля 1971 г.), в соответствии с которым государства-участники обязуются не устанавливать и не размещать на дне морей и океанов и в его недрах за внешним пределом зоны морского дна какое-либо ядерное оружие или любые другие виды оружия массового уничтожения, а также

348 сооружения, пусковые установки и любые другие устройства, специально предназначенные для хранения, испытания или применения такого оружия.

5. Ограничение и сокращение вооруженных сил

Одним из важнейших международно-правовых актов в данной области является Договор об обычных вооруженных силах в Европе (Париж, 19 ноября 1990 г.) и Протоколы к нему:

Протокол о существующих типах обычных вооружений и техники (Париж, 19 ноября 1990 г.);

Протокол о процедурах, регулирующих переклассификацию конкретных моделей или вариантов учебно-боевых самолетов в невооруженные учебные самолеты (Париж, 19 ноября 1990 г.);

Протокол о процедурах, регулирующих сокращение обычных вооружений и техники, ограничиваемых Договором об обычных вооруженных силах в Европе (Париж, 19 ноября 1990 г.);

Протокол о процедурах, регулирующих классификацию боевых вертолетов и переклассификацию многоцелевых ударных вертолетов (Париж, 19 ноября 1990 г.);

Протокол об уведомлениях и обмене информацией (Париж, 19 ноября 1990 г.);

Протокол об инспекциях (Париж, 19 ноября 1990 г.);

Протокол о совместной консультативной группе (Париж, 19 ноября 1990 г.);

Протокол о временном применении некоторых положений Договора об обычных вооруженных силах в Европе (Париж, 19 ноября 1990 г.).

В соответствии с Договором количество обычных вооружений и техники государств-участников не должно превышать 40 000 боевых танков, 60 000 боевых бронированных машин, 40 000 артиллерийских единиц, 13 600 боевых самолетов и 4000 ударных вертолетов.

6. Демилитаризация и нейтрализация отдельных территорий

Так, в соответствии с Договором об Антарктике (Вашингтон, 1 декабря 1959 г.) Антарктика используется только в мирных целях. Запрещаются, в частности, любые мероприятия военного характе-

ра, такие как создание военных баз и укреплений, проведение военных маневров, а также испытания любых видов оружия. При этом Договор не препятствует использованию военного персонала или оснащения для научных исследований или для любых других мирных целей.

7. Меры общего характера по обеспечению безопасности

К международно-правовым актам в данной сфере относится, в частности, Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (Женева, 10 декабря 1976 г.). В соответствии с этой Конвенцией каждое государство-участник обязуется не прибегать к военному или любому иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия, в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда любому другому государству-участнику. При этом термин «средства воздействия на природную среду» относится к любым средствам для изменения — путем преднамеренного управления природными процессами — динамики, состава или структуры Земли, включая ее биоту, литосферу, гидросферу и атмосферу, или космического пространства.

Положения Конвенции не препятствуют использованию средств воздействия на природную среду в мирных целях и не затрагивают общепризнанных принципов и применимых правил международного права, касающихся такого использования.

8. Меры доверия

Важную роль в предотвращении угрозы войны играет институт мер доверия. Меры доверия представляют собой систему организационно-правовых мероприятий, осуществляемых в целях снижения военной опасности и обеспечения доверия между государствами.

Действующая в Европе система мер доверия основана прежде всего на положениях документов СБСЕ и включает в себя как меры по обеспечению взаимодействия и связи между государствами, так и уведомление о военной деятельности и направление наблюдателей на военные учения.

Хельсинкский Заключительный акт 1975 г. предусматривает осуществление следующих мер доверия между государствами СБСЕ: предварительное (за 21 день) уведомление о крупных военных учениях, в которых участвуют свыше 25 000 чел.;

обмен наблюдателями на военных учениях;

предварительное уведомление о крупных передвижениях войск.

Меры доверия, зафиксированные в Заключительном акте, были усовершенствованы Итоговым документом Стокгольмской конференции по мерам укрепления доверия и безопасности и разоружения в Европе 1986 г.

Документ, в частности, устанавливает:

предварительное (за 42 дня) уведомление об определенных видах военной деятельности (например, уведомлению подлежит военная деятельность, в которой участвуют свыше 13 000 чел., или 300 танков, или 5000 десантников);

осуществление наблюдения и контроля за определенными видами военной деятельности. Государства приглашают наблюдателей из всех других участников за деятельностью, в которой участвуют свыше 17 000 военнослужащих или 5000 десантников. При этом наблюдателям во время выполнения их функций предоставляются дипломатические привилегии и иммунитеты, обязательный обмен ежегодными планами военной деятельности, подлежащей уведомлению;

запрет проводить деятельность, подлежащую уведомлению, но не включенную в соответствующие планы;

обеспечение проверки соблюдения мер доверия. Государства СБСЕ вправе проводить по запросу инспекции в зоне применения мер доверия (но не более трех в год и не более одной от каждого участника).

Венские документы СБСЕ 1990 и 1992 гг. существенно расширили как перечень мер доверия, так сферу их применения и в настоящее время система мер доверия включает в себя новые институты (инспекции на месте, технический контроль и т. д.).

9. Нейтралитет и его роль в поддержании международного мира и безопасности

Важным международно-правовым средством обеспечения международной безопасности является нейтралитет. В современных международных отношениях существуют следующие виды нейтралитета: постоянный, позитивный, традиционный и договорный.

Постоянный нейтралитет — это международно-правовой статус суверенного государства, в соответствии с которым оно обязано не участвовать в вооруженных конфликтах, не входить в военные союзы (блоки), не разрешать строительство военных баз иностранных государств на своей территории. Целостность и неприкосновенность такого государства, с одной стороны, закрепляется внутренними актами, с другой стороны, может гарантироваться международным договором, участниками которого являются другие государства.

Постоянно нейтральными государствами являются, в частности, Швейцария и Австрия.

Позитивный нейтралитет (движение неприсоединения) предполагает неучастие в военных союзах государств, активное участие в борьбе за предотвращение войны, сохранение мира, за разоружение. Политику позитивного нейтралитета проводят около 100 государств Азии, Африки и Латинской Америки.

Движение неприсоединения руководствуется следующими принципами: обеспечение международного мира и безопасности, разрядка международной напряженности, прекращение гонки вооружений, перестройка международных экономических отношений на справедливых и демократических началах, установление нового международного информационного порядка.

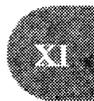
Высшим форумом движения неприсоединения является Конференция глав государств и правительств неприсоединившихся стран, которая созывается один раз в три года. Реализация решений Конференции возложена на Координационное бюро, созданное в 1973 г. Члены бюро избираются на основе принципа представительства по регионам.

Традиционный нейтралитет — это не оформленный в международном договоре нейтралитет государства, но соблюдаемый им добровольно в течение длительного времени (например, Швеция). Основным признаком традиционного нейтралитета является то, что он выражает нейтральную позицию государства во время войны.

Традиционный нейтралитет отличается от постоянного тем, что постоянно нейтральное государство проводит нейтралитет, основанный на международном договоре, постоянно. Традиционный нейтралитет не связан с международно-правовыми обязательствами и может быть прекращен в одностороннем порядке в любой момент.

Договорный нейтралитет — это такой нейтралитет, при котором права и обязанности сторон определяются международным договором.

Так, в соответствии с Договором о согласии и сотрудничестве между Российской Федерацией и Канадой (Оттава, 19 июня 1992 г.)



352 Российская Федерация и Канада соглашаются воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости друг друга и решать любые взаимные споры мирными средствами, используя для этого механизмы ООН, Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и другие международные соглашения, участниками которых они являются. Если одна из сторон станет объектом вооруженной агрессии, другая сторона, в соответствии со своими договоренностями и отношениями в области безопасности и обороны, не будет оказывать агрессору военную или любую другую помощь. Если одна из сторон считает, что возникающая ситуация угрожает международному миру или жизненно важным интересам ее безопасности, то по ее просьбе будут проведены двусторонние консультации.

1. Население и его состав, гражданство.
2. Правовое положение иностранцев.
3. Право убежища.
4. Международное сотрудничество по вопросам прав человека.
5. Международная защита прав женщин и детей.
6. Международная защита прав меньшинств.
7. Право человека на достойное жилище.

1. НАСЕЛЕНИЕ И ЕГО СОСТАВ, ГРАЖДАНСТВО

Под населением понимается совокупность лиц, проживающих на территории какого-либо государства. Население государства состоит из граждан данного государства, а также проживающих в стране иностранных граждан, лиц без гражданства (апатридов) и лиц, имеющих двойное гражданство (бипатридов).

Правовое положение населения государства регламентируется, прежде всего, нормами национального права страны, в которой оно проживает. Однако значительную роль в регулировании прав и свобод индивида играет и **международное право**. Нормы международного права, в частности, во многом определяют правовое положение иностранцев, регулируют правоотношения с иностранным элементом и т.п. В одних случаях нормы международного права устанавливают стандарты правового статуса индивида, в других — являются непосредственным основанием для возникновения субъективных прав и обязанностей человека. Форма воздействия международно-правовых норм на правовое положение населения в каждом конкретном государстве зависит от принятой концепции соотношения международного и внутригосударственного права.

Основу правового статуса индивида образует правоотношение **гражданства**. Под **гражданством** понимается постоянная устойчивая политико-правовая связь индивида с соответствующим лицом, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

354 Гражданство означает юридическую принадлежность индивида к государству. В республиках для обозначения этой связи применяется термин «гражданство», в странах с монархической формой правления используется понятие «подданство».

Проживание гражданина за пределами своего государства не влечет прекращения гражданства; гражданин, находящийся за границей, пользуется защитой и покровительством своего государства. Так, Конституция РФ «гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами» (ст. 61). Правоотношение гражданства устойчиво в пространстве и во времени. Пребывание лица за границей само по себе не прерывает правоотношений гражданства, так же как и заключение или расторжение брака с иностранным гражданином.

Способы приобретения, изменения и утраты гражданства устанавливаются национальным законодательством соответствующего государства в соответствии с нормами и общепризнанными принципами международного права.

Международно-правовые нормы о гражданстве регулируют как общие вопросы гражданства (о праве каждого на гражданство, о сохранении гражданства при вступлении в брак, о гражданстве детей и т. д.), так и специальные (проблемы двойного гражданства и безгражданства). В числе первых — Пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. и др. Ко второй группе относятся двусторонние соглашения о предотвращении возникновения двойного гражданства, Конвенция о статусе апатридов 1954 г., Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г. и т. д.

В Российской Федерации вопросы гражданства регулируются прежде всего Конституцией РФ и Федеральным законом от 1 июля 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации».

Различают **способы приобретения гражданства** в общем порядке (по рождению и натурализация) и в исключительном порядке (оптация).

При решении вопроса о приобретении гражданства по рождению применяются два принципа: национальный (принцип «права крови» — *jus sanguinis*) и территориальный (принцип «права почвы» — *jus soli*). В соответствии с принципом **права крови** ребенок, родители которого на момент рождения состоят в гражданстве одного государства, является гражданином этого государства независимо от места рождения. Этому принципа придерживается большинство государств, в том числе Российская Федерация. Согласно

принципу **права почвы**, ребенок, родившийся на территории государства, является его гражданином независимо от гражданства его родителей. Принципу почвы следуют в основном латиноамериканские государства.

Однако чаще всего государства руководствуются обоими этими принципами. Так, в соответствии с Федеральным законом № 151-ФЗ от 11 ноября 2003 г. «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» (от 31 мая 2002 г.) ребенок получает российское гражданство при обстоятельствах поступления заявления от одного из родителей (гражданина РФ) и при наличии согласия другого родителя на приобретение ребенком гражданства России. Вместе с тем такого согласия в случае фактического проживания ребенка на территории Российской Федерации не требуется (п. 6 ст. 14).

Вторым по значению способом приобретения гражданства является **натурализация** (укоренение), т.е. прием в гражданство иностранца или лица без гражданства по их просьбе. Условия натурализации определяются самим государством. Некоторые страны в своем законодательстве закрепляют различные оговорки, чтобы воспрепятствовать приобретению гражданства лицам, негодным данному государству. Сотрудники дипломатических представительств и члены их семей, согласно Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., не могут приобретать гражданство того государства, где они находятся, в том порядке, который установлен в этом государстве.

Отдельные вопросы приобретения гражданства могут регулироваться международными договорами. Так, Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г. устанавливает, что ни заключение, ни расторжение брака между гражданином какого-либо государства и иностранцем, «ни перемена гражданства мужем во время существования брачного союза не будут отражаться автоматически на гражданстве жены» (ст.1).

Законодательством некоторых стран устанавливаются ограничения для приема в гражданство. В Российской Федерации, например, отклоняются ходатайства о приеме в гражданство Российской Федерации лиц, которые:

выступают за насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, состоят в партиях и других организациях, деятельность которых несовместима с конституционными принципами Российской Федерации;

осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы.

Приобретение гражданства **в исключительном порядке** имеет место в следующих случаях. Осуществляется через институт оптации, когда гражданин сам выбирает себе гражданство как следствие двойного гражданства.

В параметрах России две процедуры приема в гражданство РФ: в обычном порядке (ст. 13 Федерального закона от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации», в ред. Федерального закона от 11 ноября 2003 г.) и в упрощенном порядке (ст. 14 Закона). Основным критерием различия является факт наличия гражданства СССР или проживания в государствах, входящих в состав СССР. Применительно к лицам, не имевшим гражданства СССР и не проживавшим на территории СССР, устанавливается требование проживания на территории РФ со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство России в течение пяти лет. К лицам, имевшим гражданство СССР и проживавшим в государствах, входивших в состав СССР, требование о пятилетнем сроке проживания на территории РФ не предъявляется, в отношении их прием в гражданство Российской Федерации осуществляется в упрощенном порядке.

Гражданство прекращается:

вследствие выхода из гражданства. Выход из гражданства Российской Федерации, в частности, не допускается, если гражданин России привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу, а также при обстоятельствах наличия в отношении его вступившего в силу и подлежащего исполнению обвинительного приговора суда (ст. 18, 19 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г.).

Двойное гражданство (bipatrid) — это правовое состояние физического лица, когда оно является гражданином двух или более государств одновременно. Граждане, имеющие двойное гражданство, не могут быть на этом основании ограничены в правах.

Конституция РФ устанавливает, что гражданин Российской Федерации «может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации...» (ч. 1 ст. 62). При этом наличие у гражданина Российской Федерации двойного гражданства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства (ч. 2 ст. 62).

В соответствии со ст. 6 Федерального закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» (от 31 мая 2002 г.) гражданин России, имеющий также иное гражданство, рассматри-

вается только как гражданин РФ, за исключением случаев, предусмотренных международным договором РФ или федеральным законом. При этом приобретение гражданином РФ иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства РФ.

В настоящее время заключены:

Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства (Москва, 7 сентября 1995 г.);

Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства (Ашгабат, 23 декабря 1993 г.).

Так, на основании Соглашения между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства 1993 г. договаривающиеся стороны признали за своими гражданами право приобрести, не утрачивая своего гражданства, гражданство другой стороны и урегулировали конкретные вопросы приобретения второго гражданства.

Основными источниками возникновения двойного гражданства являются:

а) рождение ребенка от родителей, проживающих на территории государства, которое применяет принцип «права почвы», при этом родители являются гражданами государства, которое применяет принцип «права крови»;

б) вступление женщины в брак с иностранцем, если при этом законодательство ее страны не предусматривает автоматического лишения ее гражданства при вступлении в брак с иностранцем, а законодательство страны мужа автоматически предоставляет ей свое гражданство;

в) натурализация, когда физическое лицо добровольно приобретает гражданство другого государства, не теряя прежнего гражданства.

По общему правилу, лицо, состоящее в гражданстве двух государств, в полном объеме пользуется правами и свободами, а также несет обязанности гражданина той страны, на территории которой оно постоянно проживает. Эти лица проходят военную службу в том государстве, на территории которого они постоянно проживают на момент призыва. Лица, уже прошедшие обязательную военную службу в одном государстве, освобождаются от призыва в другом государстве. Дипломатическая защита лица с двойным гражданством осуществляется государством, на территории которого оно проживает.

Однако правовое положение лица с двойным гражданством осложняется тем, что каждое государство, считающее его своим гражданином, может требовать от него выполнения гражданских обязанностей. Может возникнуть такое положение, когда лицо, имеющее двойное гражданство, подлежит призыву на военную службу в государствах, гражданином которых оно является. При этом, конечно, оно будет проходить службу только в одном государстве. Другое государство вправе (когда это лицо окажется на его территории) привлечь его к ответственности за прохождение службы в иностранном государстве (или за уклонение от призыва на военную службу в «своем» государстве). Вопрос в подобных случаях может быть решен либо путем непосредственных переговоров, либо путем заключения соглашения о прохождении военной службы лицами с двойным гражданством.

В истории межгосударственных отношений имеются случаи, когда государства заключали соглашения и конвенции, касающиеся прохождения военной службы лицами с двойным гражданством. В 1930 г. под эгидой Лиги Наций был принят Протокол о воинской обязанности в некоторых случаях двойного гражданства, ст. 1 которого устанавливала: «Лицо, обладающее двумя или более гражданствами, которое обычно проживает в одной из стран, чьим гражданством оно обладает, и которое в действительности наиболее тесно связано с этой страной, освобождается от воинской обязанности в другой стране или странах». В 1933 г. США и Швеция подписали Конвенцию о военной службе лиц с двойным гражданством, в которой устанавливалось, что лица, имеющие гражданство обоих государств, но постоянно проживающие на территории одного из них и тесно с ним связанные, освобождаются на территории другой страны от выполнения воинской обязанности.

После Второй мировой войны ряд стран заключили соглашения о прохождении военной службы лицами с двойным гражданством. Так, в 1948 г. между США и Францией, а в 1949 г. между Францией и Англией состоялся обмен письмами, в которых констатировалось, что лица с двойным гражданством будут считаться выполнившими свои воинские обязанности в соответствующем государстве во время войны 1939 — 1945 гг., если они их выполнили за этот период времени в вооруженных силах другой страны.

Примером многостороннего соглашения по данному вопросу может служить Конвенция о сокращении случаев множественности гражданства и военной обязанности в случаях множественности гражданства, заключенная европейскими государствами — члена-

ми Европейского совета в мае 1963 г. Согласно этой Конвенции, лица, обладающие гражданством двух или более государств, выполняют воинскую обязанность только в одном из этих государств, как правило, государстве, на территории которого они имеют свое постоянное место жительства. Анализ международных соглашений показывает, что все они так или иначе связывают исполнение воинской обязанности с эффективным гражданством, т.е. с постоянным проживанием.

Безгражданство (apatrid) — это правовое состояние лица, когда оно не имеет гражданства какого-либо государства. Основные источники образования безгражданства: а) вступление в брак (например, женщина, вступая в брак с иностранцем, автоматически теряет гражданство своего государства, а законодательство страны мужа не предоставляет ей автоматически гражданства данного государства); б) лишение гражданства (например, индивид был лишен гражданства, но еще не приобрел гражданства другого государства. Это лишение может осуществляться в разных странах по-разному: либо по суду, либо в соответствии с законом).

Правовой статус апатридов определяется международными договорами и национальными законами. Основными международно-правовыми актами являются Конвенция о статусе апатридов 1954 г. и Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г., согласно которым государства обязаны на своей территории установить определенный режим для лиц без гражданства, который бы защищал их личные права (личный статус), имущественные права, предоставлял им, например, свободу предпринимательства, льготы в области получения образования и т.д.

Конечно, в соответствии с национальным законодательством лица без гражданства ограничены в правах по сравнению с гражданами государства, на территории которого они проживают. Они полностью подчиняются законам страны пребывания, обязаны выполнять распоряжения властей, платить налоги. Они не пользуются политическими (например, избирательными) и иными правами. Они не имеют и тех прав, которыми пользуются иностранцы, в частности они не имеют права на дипломатическую защиту со стороны какого-либо государства. Каждое государство устанавливает правовой режим для лиц без гражданства с учетом своих особенностей. Так, в России их статус в принципе приравнивается к статусу иностранцев: они не имеют избирательных прав, не несут воинской обязанности, ограничены в выборе профессии, в случае совершения преступления несут уголовную ответственность.

Беженцы и перемещенные лица. Беженцы — это лица, которые покинули страну постоянного жительства по причине их преследования (по признаку расы, национальности, по политическим убеждениям, по причине военных действий, чрезвычайных ситуаций (засуха, землетрясение, ураганы и т.д.)). Их правовое положение определяется Конвенцией о статусе беженцев 1951 г. и Протоколом, касающимся статуса беженцев, 1967 г. В рамках ООН действует Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, деятельность которого носит гуманный и серийный характер.

Перемещенные лица — это лица, насильственно вывезенные в период Второй мировой войны с оккупированных агрессором территорий для использования их в качестве рабочей силы. Сейчас этот термин применяется к некоторым категориям «внутренних беженцев», т.е. лиц, недобровольно покинувших место жительства и вынужденных поселиться в другом месте своего же государства (так называемые «вынужденные переселенцы»).

2. | ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАНЦЕВ

В международном праве под **иностранном гражданином** понимается лицо, не имеющее гражданства страны пребывания, но обладающее доказательством принадлежности к гражданству другого государства. От иностранцев следует отличать апатридов, т.е. лиц без гражданства.

Правовое положение (правовой режим) иностранцев представляет собой совокупность их прав и обязанностей на территории данного государства. Он устанавливается внутренними законами государства с учетом его обязательств по международным договорам. Различают три вида правового режима иностранцев: национальный режим, специальный режим и режим наибольшего благоприятствования.

Национальный режим предполагает уравнивание статуса иностранцев в той или иной сфере отношений с гражданами страны пребывания.

Специальный режим заключается в предоставлении иностранным гражданам определенных прав и/или установлении обязанностей. Так, граждане государств — членов СНГ пользуются в Российской Федерации многими правами, вытекающими из соглашений Российской Федерации с республиками бывшего Союза.

Режим наибольшего благоприятствования выражается в предоставлении иностранцам таких прав или установлении таких обязанностей в какой-либо области, какие предусмотрены для граждан любого третьего государства, находящихся в этой стране в наиболее выгодном положении. Этот режим устанавливается, как правило, на основе взаимности в соответствии с договоренностью между этими государствами.

Международно-правовые акты и, в частности, Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (1985 г.), устанавливают следующие принципы и нормы, касающиеся иностранцев, их права и обязанности.

Предметно речь идет о следующем:

1) право любого государства устанавливать правовой режим иностранцев, учитывая при этом свои международные обязательства, включая и обязательства в области прав человека;

2) обязанность государства предоставлять иностранцу свободный доступ в дипломатическое представительство или консульское учреждение государства его гражданства;

3) недопустимость массовых высылки иностранцев, законно находящихся на территории государства; индивидуальная высылка возможна только во исполнение решения, принятого в соответствии с законом;

4) обязанность иностранцев соблюдать законы данного государства, а за их нарушение несут ответственность наравне с гражданами этого государства;

5) право иностранца на защиту государства своего гражданства.

Объем прав, свобод и обязанностей иностранцев определяется законодательными и исполнительными актами.

Таким образом, различия прав иностранных граждан и граждан страны пребывания установлены, в частности, в таких областях, как: политические права (иностранцы не могут избирать и быть избранными в представительные органы власти, участвовать в референдумах, иметь «доступ к государственной службе в данной стране»); отношение к военной службе (иностранцы не несут воинской обязанности); право въезда и выезда иностранцев (может устанавливаться безвизовый режим въезда-выезда иностранцев либо, наоборот, разрешительный порядок въезда и выезда граждан определенного государства и т. д.); установление пределов уголовной, гражданской и административной юрисдикции (иностранцы не мо-

362 гут являться субъектами некоторых правонарушений, например измена Родине, уклонение от воинской повинности и т. д.).

Иностранец, находясь за границей, пользуется защитой и покровительством государства своего гражданства. Предусматривается право иностранных граждан получать юридическую помощь и защиту от соответствующих представительств своего государства, содействие государства гражданства, если со стороны страны пребывания имеет место отказ в правосудии и т. д. В то же время иностранец не теряет юридической связи со своим государством и подчиняется также нормам законодательства страны своего гражданства.

Правовое положение иностранцев в Российской Федерации регулируется ее законодательством и международными договорами. Так, в соответствии со ст. 62 Конституции РФ «иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

Предоставление национального режима иностранцам не только уравнивает их с гражданами Российской Федерации в сфере имущественных прав, но и возлагает на них обязанности, вытекающие из действующего гражданско-правового законодательства.

Имущественные, личные неимущественные, трудовые, семейные и процессуальные права иностранцев, находящихся на территории Российской Федерации, регулируются нормами международного частного права, в то же время на них распространяется действие правовых норм как отечественного, так и Российского государства. Указанная двойственность составляет специфику правового положения иностранцев.

Согласно п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ иностранцы пользуются в Российской Федерации гражданской правоспособностью в той же мере, что и российские граждане (если иное не предусмотрено законом). Тем самым им предоставляется национальный режим. Следовательно, иностранцы, находящиеся в нашей стране, обладают равной с гражданами Российской Федерации правоспособностью независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения, что соответствует ст. 2 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. Предоставление иностранцу гражданской право-

способности, равной с гражданами Российской Федерации, не увязывается с вопросом о месте жительства в России.

Иностранцы имеют право обращаться в суды Российской Федерации и пользуются гражданскими процессуальными правами наравне с гражданами России.

Правоспособность иностранцев может быть ограничена только по решению Правительства РФ в порядке ответной меры (реторсии) для граждан тех государств, в которых имеют место определенные аналогичные ограничения правоспособности российских граждан. Здесь вступает в действие норма обычного международного права, вытекающая из принципа суверенного равенства государств.

Применение к иностранным гражданам их национального законодательства допускается лишь при наличии международного договора по этому вопросу, участником которого является Российская Федерация.

Обязанности иностранцев в России сводятся к следующему:
уважать Конституцию и соблюдать законы страны пребывания (ст. 62 Конституции РФ);

не допускать возбуждения и пропаганды социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды (ст. 29 Конституции РФ);

заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ст. 44 Конституции РФ);

платить законно установленные налоги и сборы;

сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58 Конституции РФ).

3. | ПРАВО УБЕЖИЩА

В международном праве закреплено **право убежища**. В соответствии со ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, принятой на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г., каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неполитического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам ООН. Следовательно, право предоставления убежища лицам, преследуемым по политиче-



364 ским, национальным, расовым, религиозным или этническим мотивам, является одним из важных суверенных прав государства.

Различают территориальное и дипломатическое убежище.

Территориальное убежище — это предоставление убежища преследуемому лицу на территории иностранного государства. В 1967 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о территориальном убежище. В соответствии с этой Декларацией убежище, предоставляемое каким-либо государством в осуществление своего суверенитета лицам, имеющим основание ссылаться на ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, включая лиц, борющихся против колониализма, должно уважаться всеми другими государствами. На право искать убежище и пользоваться убежищем не может ссылаться никакое лицо, в отношении которого существуют серьезные основания полагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества по смыслу тех международных актов, которые были выработаны для того, чтобы предусмотреть нормы относительно этих преступлений. Оценка оснований для предоставления убежища лежит на предоставляющем это убежище государстве.

Дипломатическое убежище — это убежище на территории посольства, консульства, на борту военных кораблей и воздушных судов, на территории военных баз и лагерей. Законодательство некоторых стран, а также ряд двусторонних договоров не признают дипломатическое убежище. Отношение всех стран мира к дипломатическому убежищу условно можно разделить на три группы:

а) государства, которые не признают и не практикуют его (большинство стран мира);

б) государства, которые не допускают дипломатического убежища на своей территории, но сами его предоставляют (Франция, США, Англия);

в) государства, которые сами предоставляют дипломатическое убежище и разрешают его предоставление на своей территории (многие латиноамериканские страны на основании Гаванской конвенции о дипломатическом убежище 1928 г.).

При этом следует иметь в виду, что помещения представительства не должны использоваться в целях, не совместимых с функциями представительства (п. 3 ст. 41 Венской конвенции о дипломатических сношениях).

Современное международное право не содержит общепризнанной нормы о предоставлении убежища на военных кораблях и самолетах. Так, в соответствии с законодательством Российской Феде-

рации командиру военного корабля запрещается предоставлять на корабле убежище иностранным гражданам без разрешения на то командования и посла Российской Федерации. В случае поступления такой просьбы от иностранного гражданина командир военного корабля должен доложить об этом командованию и послу Российской Федерации и действовать по их указанию.

Предоставление политического убежища на территории военных баз и военных лагерей является противоправным.

В международном праве растет число договорных, обычных норм, обязывающих государства не предоставлять политическое убежище определенным категориям лиц. К ним относятся, в частности, лица, обвиняемые в совершении преступлений против человечества, уголовных преступлений, включенных в перечень о выдаче в соответствии с международными договорами (например, террористы). Убежище предоставляется только в экстренных случаях и только на период времени, необходимый для обеспечения безопасности лица. О предоставлении убежища уведомляется МИД государства, гражданином которого является соответствующее лицо.

Убежище, предоставленное государством какому-либо лицу, должно уважаться всеми остальными государствами. Лицо, получившее убежище, не может быть выдано и получает право на защиту со стороны государства, предоставившего убежище.

Получившее право убежища лицо не вправе совершать действия, противоречащие общественной безопасности и законодательству государства, предоставившего убежище.

Убежище не предоставляется лицам, обвиняемым в общеуголовных преступлениях и осужденным по ним, а также лицам, дезертировавшим из вооруженных сил государства, и военным преступникам.

В соответствии со ст. 63 Конституции РФ **Российская Федерация предоставляет политическое убежище** иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права. В Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением. Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации.

Порядок предоставления Российской Федерацией политическо-

366 го убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства определяется **Положением о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища**, утвержденным Указом Президента РФ от 21 июля 1997 г. № 746.

В соответствии с данным Положением политическое убежище предоставляется Российской Федерацией иностранным гражданам и лицам без гражданства с учетом государственных интересов Российской Федерации на основании общепризнанных принципов и норм международного права. Российская Федерация предоставляет политическое убежище лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права. При этом принимается во внимание, что преследование направлено непосредственно против лица, обратившегося с ходатайством о предоставлении политического убежища. Предоставление Российской Федерацией политического убежища производится указом Президента Российской Федерации. Предоставление политического убежища распространяется и на членов семьи лица, получившего политическое убежище, при условии их согласия с ходатайством. Согласие детей, не достигших 14-летнего возраста, не требуется.

Лицо, желающее получить политическое убежище на территории Российской Федерации, обязано в течение семи дней по прибытии на территорию России или с момента возникновения обстоятельств, не позволяющих этому лицу вернуться в страну своей гражданской принадлежности либо страну своего обычного местожительства, обратиться лично в территориальный орган Федеральной миграционной службы России по месту своего пребывания с письменным ходатайством, которое при наличии достаточных оснований для его рассмотрения направляется в Федеральную миграционную службу России.

Лицу, которому предоставлено Российской Федерацией политическое убежище, а также членам его семьи выдается свидетельство установленного образца по месту обращения лица с ходатайством. Лицо, которому предоставлено политическое убежище, пользуется на территории Российской Федерации правами и свободами и несет обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных для иностранных граждан и лиц без

гражданства федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Политическое убежище Российской Федерации **не предоставляется**, если:

лицо преследуется за действия (бездействие), признаваемые в Российской Федерации преступлением, или виновно в совершении действий, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;

лицо привлечено в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда на территории Российской Федерации;

лицо прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование;

лицо прибыло из страны с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека;

лицо прибыло из страны, с которой Российская Федерация имеет соглашение о безвизовом пересечении границ, без ущерба для права данного лица на убежище в соответствии с Законом Российской Федерации «О беженцах»;

лицо представило заведомо ложные сведения;

лицо имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется.

Лицо, которому Российской Федерацией предоставлено политическое убежище, **утрачивает право на предоставленное политическое убежище** в следующих случаях:

возврата в страну своей гражданской принадлежности или страну своего обычного местожительства;

выезда на жительство в третью страну;

добровольного отказа от политического убежища на территории Российской Федерации;

приобретения гражданства Российской Федерации или гражданства другой страны.

Утрата политического убежища определяется Комиссией по вопросам гражданства при Президенте РФ по представлению Федеральной миграционной службы России на основании заключений Министерства иностранных дел Российской Федерации, Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ. Решение Комиссии по вопросам гражданства при Президенте РФ доводится до сведения лица, утратившего политическое убежище. Лицо **может быть лишено** предоставленного ему Российской

368 Федерацией политического убежища по соображениям государственной безопасности, а также если это лицо занимается деятельностью, противоречащей целям и принципам Организации Объединенных Наций, либо если оно совершило преступление и в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда. Лишение политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

4. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОПРОСАМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Важнейшей международно-правовой основой сотрудничества государств по вопросам прав человека является **Устав ООН**, который требует от государств — членов ООН поощрять и развивать уважение к правам человека и основным свободам. Соблюдение основных прав и свобод человека, является одним из основных условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между народами.

К настоящему времени в рамках ООН выработано уже значительное число международно-правовых актов, которые в совокупности составляют самостоятельную отрасль современного международного права — международное гуманитарное право — и в которых конкретизируются, уточняются те или иные права и свободы личности. К международным актам в данной области относятся Декларация прав ребенка 1959 г., Конвенция о политических правах женщин 1952 г., Декларация о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 г., Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. и ряд других.

Важнейшим международно-правовым актом, в котором закрепляются обязательства государств обеспечить права своим гражданам, является **Всеобщая декларация прав человека**, принятая на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г., провозгласившая принципы свободы (ст. 3), равенства (ст. 2), братства (ст. 1); основные политические и гражданские права

(ст. 4–21), такие как право на свободу мысли, совести и религии, право убежища, право на гражданство и др.; социально-экономические права (ст. 22–27), такие как право на труд, отдых, социальное обеспечение, образование и другие.

В декабре 1966 г. Организация Объединенных Наций приняла Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах. Эти пакты требуют от государств обеспечения выполнения провозглашенных в них прав и личных свобод человека. Пакты содержат положения, направленные на обеспечение мира, и закрепляют право народов на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Согласно **Пакту об экономических, социальных и культурных правах** государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь свободно избранным им трудом (ст. 6). Меры, направленные на полное осуществление права на труд, включают программы профессионально-технического обучения и подготовки, пути и методы достижения неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной производительной занятости в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека (ст. 6).

Признается право каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда, в том числе на справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности, удовлетворительное существование для трудящихся и их семей, условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (ст. 7).

В соответствии с **Пактом о гражданских и политических правах**:

никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению или наказанию (ст. 7);

каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей (ст. 9);

каждый, кто был жертвой незаконного ареста или содержания под стражей, имеет право на компенсацию, обладающую исковой силой (ст. 9);

каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную (ст. 12);



никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну (ст. 12);

все равны перед судами и трибуналами (ст. 14);

каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии (ст. 18);

каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов. Эта норма не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции (ст. 22).

Для контроля за выполнением Пактов о правах человека созданы и функционируют **международные контрольные механизмы**. Так, в соответствии с Пактом о гражданских и политических правах создан Комитет по правам человека (ст. 28) из 18 членов, избираемых сроком на 4 года и выступающих в личном качестве. Государства представляют этому Комитету доклады о состоянии соблюдения прав человека в их странах. Комитет может делать замечания по этим докладам. Факультативный протокол к этому Пакту предусматривает возможность обращения отдельных лиц в Комитет с жалобой на свое правительство о нарушении им прав человека (Россия ратифицировала этот протокол в 1989 г.). В 1991 г. вступил в силу второй Факультативный протокол об отказе от смертной казни (Россия его не ратифицировала). Контроль за выполнением Пакта об экономических, социальных и культурных правах осуществляет ЭКОСОС, который в 1986 г. создал Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в составе 18 человек.

Наряду с универсальными международно-правовыми актами существует большое количество **региональных соглашений и конвенций по правам человека**. Наиболее важные из них — Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Американская конвенция о правах человека 1969 г., Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. и др. Эффективно действует Европейская конвенция. Для контроля за выполнением ее положений созданы Европейская комиссия по правам человека и Европейский суд по правам человека (Суд в Страсбурге).

Суд в Страсбурге является постоянно действующим Судом, компетентным решать все вопросы, касающиеся толкования и применения Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и протоколов к ней, которые могут быть переданы Суду. В случае спора о подсудности дела Суду вопрос разрешается Судом. Любая сторона — участница Конвенции может передать в

Суд вопрос о любом предполагаемом нарушении положений Конвенции и протоколов к ней другой стороной-участницей (ст. 33 Конвенции). Суд может получать жалобы от любого физического лица или любой группы частных лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения стороной-участницей прав, предусмотренных Конвенцией и протоколами к ней.

Стороны — участницы Конвенции обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права (ст. 34).

Суд может по просьбе Комитета министров выносить консультативные заключения по юридическим вопросам, касающимся толкования положений Конвенции и протоколов к ней (ст. 47). Число судей, входящих в состав Суда, равно числу государств — членом Конвенции (ст. 20). Судьи от каждого государства избираются Парламентской ассамблеей большинством поданных за них голосов из списка, включающего трех кандидатов, представленных этим государством (ст. 22). Судьи избираются сроком на 6 лет и могут быть переизбраны (ст. 23). Срок полномочий членом Суда истекает по достижении ими 70 лет (ст. 23). Расходы на содержание Суда несет Совет Европы (ст. 50).

Страны СНГ 26 мая 1995 г. подписали Конвенцию о правах и основных свободах человека, а для контроля за реализацией ее положений создали Комиссию по правам человека СНГ (Положение о которой утверждено Советом глав государств 24 сентября 1995 г.). Согласно Уставу СНГ (ст. 33) данная Комиссия является консультативным органом СНГ и наблюдает за выполнением обязательств по правам человека, взятых на себя государствами — членами СНГ.

5. | МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ

Международно-правовые акты устанавливают гарантии защиты прав женщин и детей. К ним, в частности, относятся Конвенция о политических правах женщин (Нью-Йорк, 31 марта 1953 г.), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция Международной организации труда № 156 о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин (Женева, 3 июня 1981 г.), Конвенция Международной организации труда № 100 о равном вознаграждении мужчин и



372 женщин за труд равной ценности (Женева, 6 июня 1951 г.), Конвенция о правах ребенка 1989 г., и ряд других.

Одним из важнейших международно-правовых актов в области прав женщин является **Конвенция о политических правах женщин** (Нью-Йорк, 31 марта 1953 г.). В соответствии с ней женщинам принадлежит право голосовать на всех выборах на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации. Они могут быть избираемы на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, во все установленные национальным законом учреждения, требующие публичных выборов. Женщинам принадлежит, на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, право занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законом.

Конвенция от 18 декабря 1979 г. о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин была открыта для подписания, ратификации и присоединения 1 марта 1980 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 34/180 от 18 декабря 1979 г. Конвенция вступила в силу 3 сентября 1981 г. и имеет более 90 участников, в том числе и Российскую Федерацию.

Государства — участники Конвенции осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин и с этой целью обязуются:

включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство, если это еще не было сделано, и обеспечить с помощью закона и других соответствующих средств практическое осуществление этого принципа;

принимать соответствующие законодательные и другие меры, включая санкции, там, где это необходимо, запрещающие всякую дискриминацию в отношении женщин;

установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами и обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных учреждений эффективную защиту женщин против любого акта дискриминации;

воздерживаться от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин и гарантировать, что государственные органы и учреждения будут действовать в соответствии с этим обязательством;

принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или предприятия;

принимать все соответствующие меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин;

отменить все положения своего уголовного законодательства, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин.

В области **гражданских прав женщин** государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право:

голосовать на всех выборах и публичных референдумах и избираться во все публично избираемые органы;

участвовать в формулировании и осуществлении политики правительства и занимать государственные посты, а также осуществлять все государственные функции на всех уровнях государственного управления;

принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.

Государства-участники принимают все соответствующие меры для того, чтобы ликвидировать дискриминацию в отношении женщин, с тем чтобы обеспечить им равные права с мужчинами **в социальной области**, в частности, обеспечить на основе равенства мужчин и женщин:

одинаковые условия для ориентации в выборе профессии или специальности, для доступа к образованию и получению дипломов в учебных заведениях всех категорий как в сельских, так и в городских районах; это равенство обеспечивается в дошкольном, общем, специальном и высшем техническом образовании, а также во всех видах профессиональной подготовки;

доступ к одинаковым программам обучения, одинаковым экзаменам, преподавательскому составу одинаковой квалификации, школьным помещениям и оборудованию равного качества;

устранение любой стереотипной концепции роли мужчин и женщин на всех уровнях и во всех формах обучения путем поощрения совместного обучения и других видов обучения, которые будут со-



374 действовать достижению этой цели, и, в частности, путем пересмотра учебных пособий и школьных программ и адаптации методов обучения;

одинаковые возможности получения стипендий и других пособий на образование;

одинаковые возможности доступа к программам продолжения образования, включая программы распространения грамотности среди взрослых и программы функциональной грамотности, направленные, в частности, на сокращение как можно скорее любого разрыва в знаниях мужчин и женщин;

сокращение числа девушек, не заканчивающих школы, и разработку программ для девушек и женщин, преждевременно покинувших школу;

одинаковые возможности активно участвовать в занятиях спортом и физической подготовкой;

доступ к специальной информации образовательного характера в целях содействия обеспечению здоровья и благосостояния семей, включая информацию и консультации о планировании размера семьи.

Важнейшим международным актом в области защиты прав детей является Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.). Государства — участники Конвенции уважают и обеспечивают все права, ею предусмотренные, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств. Государствами-участниками принимаются все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, родителей ребенка, законных опекунов или иных членов семьи.

6. | МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ МЕНЬШИНСТВ

Концептуально, как отдельный институт прав человека, принцип международно-правовой защиты прав меньшинств зафиксирован в преамбуле Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым мень-

шинствам. В документе, принятом Генеральной Ассамблеей 18 декабря 1992 года (резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи), сказано: «Поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают».

Почти во всех государствах в пределах их национальных границ проживает одна или несколько групп меньшинств, характеризующихся этнической, языковой или религиозной самобытностью, которая отличает их от большинства населения. Поддержание гармоничных отношений между самими меньшинствами и между меньшинствами и большинством населения и уважение самобытности каждой группы имеют крайне важное значение для развития этнического и культурного многообразия нашего глобального сообщества. Удовлетворение чаяний национальных, этнических, религиозных и языковых групп и обеспечение прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, свидетельствуют о признании принципа уважения достоинства и равноправия всех людей и содействуют более широкому участию населения в жизни общества, что, в свою очередь, способствует снижению напряженности в отношениях между группами населения и отдельными лицами. Эти факторы имеют крайне важное значение для поддержания стабильности и мира.

До недавнего времени защите прав меньшинств уделялось менее пристальное внимание по сравнению с другими правами, осуществление которых ООН считала более приоритетным делом. Тем не менее в последние годы отмечается рост интереса к проблемам меньшинств, что объясняется крайне резким усилением этнической расовой или религиозной напряженности, угрожающей экономической, социальной и политической стабильности государств, а также их территориальной целостности.

В 1945 г., с созданием Организации Объединенных Наций, на смену созданной Лигой Наций системы защиты меньшинств, как групп, утративших, по мнению ООН, свою политическую целесообразность, пришли такие механизмы, как Устав ООН и Всеобщая декларация прав человека. В основе этих механизмов лежат принципы защиты индивидуальных прав и свобод человека и принципы недискриминации и равноправия. В то время считалось, что в условиях эффективного осуществления норм о недискриминации не требуется введение специальных положений для защиты прав меньшинств. Вместе с тем очень скоро стала очевидной необходимость принятия дополнительных мер, обеспечивающих более эффектив-

376 ную защиту от дискриминации лиц, принадлежащих к меньшинствам, и способствующих укреплению их самобытности. В этой связи были сформулированы особые права меньшинств и приняты дополнительные меры в подкрепление норм о недискриминации, закрепленных в международных договорах по правам человека.

В постановочном плане институт защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, определяет себя следующими признаками:

1. Запрещение дискриминации. Дискриминация, ущемляющая политические, социальные, культурные или экономические права меньшинств, по-прежнему существует и является основным источником напряженности во многих районах мира. Выражение «дискриминация» следует понимать как «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках расы, цвета кожи... языка, религии... национального или социального происхождения... рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами на равных началах всех прав и свобод». Предупреждение дискриминации следует понимать как «...предупреждение любых действий, которые лишают лиц или группы лиц равного обращения, которого они могут желать».

Дискриминация запрещается целым рядом международных договоров, охватывающих если не все, то по крайней мере большинство ситуаций, в которых группам меньшинств и их отдельным членам может быть отказано в праве на равное обращение. Запрещение дискриминации охватывает, в частности, дискриминацию по признаку расы, языка, религии, национального или социального происхождения, рождения или иного обстоятельства. В дополнение к таким важным правам, как право на свободу религии, выражение мнений и ассоциации, существует ряд других важных гарантий, распространяющихся на представителей меньшинств, к числу которых относится право на признание правосубъектности, равенство в судах, равенство перед законом и равную защиту закона.

Положения о недискриминации содержатся в Уставе ООН 1945 г. (ст. 1 и 55), во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ст. 2) и в международных пактах о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (ст. 2 обоих пактов). Кроме того, аналогичные положения предусмотрены и в ряде специальных международных документов, в число которых входят: Конвенция МОТ № 111 1958 г. о дискриминации в

области труда и занятий (ст. 1); Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (ст. 1); Конвенция ЮНЕСКО 1960 г. о борьбе с дискриминацией в области образования (ст. 1); Декларация ЮНЕСКО 1978 г. о расе и расовых предрассудках (ст. 1, 2 и 3); Декларация 1981 г. о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (ст. 2); Конвенция 1989 г. о правах ребенка (ст. 2).

Принципы недискриминации закреплены также во всех основных региональных документах по правам человека, включая Европейскую конвенцию об охране прав человека и основных свобод, Европейскую социальную хартию и Рамочную конвенцию о национальных меньшинствах (Совет Европы), Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе), Американскую конвенцию о правах человека (Организация американских государств) и Африканскую хартию прав человека и народов (Организация африканского единства).

2. Особые права меньшинств. Особые права — это не привилегия, а средство, позволяющее меньшинствам сохранять свою самобытность, особенности и традиции. Особые права так же важны для обеспечения равного обращения, как и нормы о недискриминации. Процесс обретения меньшинствами статуса, который большинство рассматривает как естественный, может начаться лишь тогда, когда они будут иметь возможность пользоваться родным языком, извлекать пользу из других организованных им служб, а также принимать участие в политической и экономической жизни государств. Проведение различий в обращении с такими группами или относящимися к ним индивидами является оправданным лишь в том случае, если это делается в интересах обеспечения подлинного равноправия и благополучия всего общества. Позитивные действия в такой форме следует применять в течение продолжительного периода, с тем чтобы позволить группам меньшинств пользоваться благами общества на равной основе с большинством населения.

В некоторых международных договорах по правам человека затрагиваются вопросы, касающиеся национальных, этнических, расовых или религиозных групп, а в некоторых излагаются особые права лиц, принадлежащих к меньшинствам. К числу таких договоров относятся Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (ст. II), Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (ст. ст. 2 и 4), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (ст. 13), Между-

378 народный пакт о гражданских и политических правах (ст. 27), Конвенция о правах ребенка (ст. 30), Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования (ст. 5), Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам и Декларация ЮНЕСКО о расе и расовых предрассудках (ст. 5).

Региональные документы, содержащие положения об особых правах меньшинств, включают Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, Европейскую хартию о региональных языках и языках меньшинств (Совет Европы) и Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе).

Наиболее общепризнанным и обязательным с юридической точки зрения положением по меньшинствам является следующий текст ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах: «В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».

Концептуально важным элементом в деле международно-правовой защиты прав меньшинств представляются постановления ст. 27 Пакта, которая гарантирует лицам, принадлежащим к меньшинствам, право на национальную, этническую, религиозную или языковую самобытность или самобытность по совокупности этих признаков и право на сохранение особенностей, которые они хотели бы развивать. Хотя в ст. 27 идет речь о правах меньшинств в тех странах, где они существуют, сфера применения этой статьи не зависит от официального признания меньшинства тем или иным государством.

В параметрах предметной направленности Пакта ст. 27 не призывает государства принимать какие-либо специальные меры, однако государства, ратифицировавшие Пакт, обязаны обеспечивать, чтобы все находящиеся в пределах их юрисдикции лица могли пользоваться этими правами, что может потребовать осуществления специальных мероприятий для устранения тех или иных форм неравенства, от которых страдают представители меньшинств.

Базисным документом ООН, полностью посвященным особым правам меньшинств, является Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым

меньшинствам. Текст Декларации, обеспечивающей поддержание надлежащего баланса между правами принадлежащих к меньшинствам лиц сохранять и развивать собственную самобытность и особенности и соответствующими обязанностями государств в конечном счете является гарантом территориальной целостности и политической независимости нации в целом. Закрепленные в Декларации принципы применяются к принадлежащим к меньшинствам лицам в дополнение к общепризнанным правам человека, гарантируемым в других международных договорах.

Согласно Декларации, лицам, принадлежащим к меньшинствам, гарантируются: охрана государством их существования и их национальной или этнической, культурной, религиозной и языковой самобытности (ст. 1); право пользоваться достоинствами своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, а также использовать свой язык в частной жизни и публично (ст. 2.1); право участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни (ст. 2.2); право создавать свои собственные ассоциации и обеспечивать их функционирование (ст. 2.4); право устанавливать и поддерживать мирные контакты с другими членами своей группы и с лицами, принадлежащими к другим меньшинствам, как внутри страны, так и за пределами государственных границ (ст. 2.5); и свобода осуществлять свои права как индивидуально, так и совместно с другими членами своей группы без какой бы то ни было дискриминации (ст. 3).

Государства обязаны охранять и поощрять права лиц, принадлежащих к меньшинствам, принимая меры, позволяющие: создавать благоприятные условия для того, чтобы они могли выражать свои особенности и развивать свою культуру, язык, религию, традиции и обычаи (ст. 4.2); создать для них надлежащие возможности для изучения своего родного языка или обучения на своем родном языке (ст. 4.3); стимулировать изучение истории, традиций, языка и культуры меньшинств, проживающих на их территории, и обеспечить, чтобы члены таких меньшинств имели надлежащие возможности для получения знаний, необходимых для жизни в обществе в целом (ст. 4.4); обеспечить их участие в экономическом прогрессе и развитии своей страны (ст. 4.5); учитывать законные интересы меньшинств при разработке национальной политики и программ, а также при разработке и осуществлении программ сотрудничества и помощи (ст. 5); налаживать сотрудничество с другими государствами в вопросах, касающихся меньшинств, в том числе в обмене информацией и опытом, с целью развития взаимопо-

380 нимания и доверия (ст. 6); содействовать уважению прав, изложенных в Декларации (ст. 7); обеспечить выполнение государствами обязанностей и обязательств, которые они приняли на себя в соответствии с международными договорами и соглашениями, участниками которых они являются.

И, наконец, специализированные учреждения и другие организации системы Организации Объединенных Наций должны содействовать осуществлению закрепленных в Декларации прав (ст. 9).

По случаю принятия Декларации Генеральная Ассамблея призвала международное сообщество сосредоточить внимание на деятельности, обеспечивающей эффективное осуществление стандартов через международные и национальные механизмы. Такая деятельность включает, в частности, распространение информации о Декларации и содействие ее пониманию, а также создание адекватных механизмов для эффективной пропаганды и анализа Декларации в рамках мандатов соответствующих органов и учреждений Организации Объединенных Наций.

Деятельность ООН в области обеспечения прав меньшинств содействует приданию институту прав человека характера целостности и завершенности.

7. ПРАВО ЧЕЛОВЕКА НА ДОСТОЙНОЕ ЖИЛИЩЕ

Права человека на достойное жилье. В основе деятельности Организации Объединенных Наций по защите и поощрению прав человека и основных свобод лежит Международный билль о правах человека. Билль включает в себя три документа: Всеобщую декларацию прав человека (1948 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.).

В этих трех документах определяются и устанавливаются права человека и основные свободы. Они составляют основу для более чем 50 других конвенций, деклараций, сводов правил и принципов ООН в области прав человека.

Пакты являются международно-правовыми документами. Это означает, что государства — члены ООН принимают на себя значительные правовые обязательства, когда становятся участниками пактов или других конвенций путем их ратификации или присоединения к ним.

Государства-участники берут на себя добровольные обязатель-

ства привести национальное законодательство, политику и практику в соответствие с их существующими международно-правовыми обязательствами.

Ратифицируя эти и другие обязательные для исполнения документы, государства становятся подотчетны своим гражданам, другим государствам — участникам того же договора и международному сообществу в целом, торжественно обязуясь уважать и обеспечивать права и свободы, закрепленные в этих документах. Кроме того, во многих основных международных договорах в области прав человека содержатся положения, требующие от государств-участников регулярно сообщать о предпринятых ими шагах с целью гарантировать осуществление этих прав, а также о достигнутом ими прогрессе на пути к этой цели.

Обеспечение экономических, социальных и культурных прав.

Несмотря на то что существует два пакта, в каждом из которых гарантируется отдельный комплекс прав человека, взаимозависимость и неделимость всех прав представляют собой давно признанный и неизменно подтверждаемый принцип. Фактически, с одной стороны, это означает, что уважение гражданских и политических прав не может быть отделено от соблюдения экономических, социальных и культурных прав, а с другой — что для участия в процессе подлинного экономического и социального развития требуются политические и гражданские свободы. Именно этими основополагающими принципами — взаимозависимости и неделимости — руководствуется ООН в своем отстаивании прав человека и основных свобод.

Однако принцип взаимодополняемости прав человека, предполагающий одинаковое отношение ко всем правам человека со стороны закона и на практике, оказывается, нелегко претворить в жизнь. Признавая сложность проблем, связанных с осуществлением любых прав человека, следует отметить, что особо серьезные трудности возникают в ходе реализации экономических, социальных и культурных прав. Учитывая эти проблемы и признавая наличие непосредственной связи между правами человека и процессом развития, ООН уделяет все более пристальное внимание экономическим, социальным и культурным правам и способам налаживания международным сообществом совместной деятельности, направленной на претворение этих прав в жизнь.

В последние годы различные органы ООН в области прав человека предприняли ряд конкретных шагов, направленных на эффективное осуществление экономических, социальных и культурных

прав. Эти шаги включают создание в 1987 г. Комитета по экономическим, социальным и культурным правам; назначение Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств специальных докладчиков по таким вопросам, как право на питание, осуществление экономических, социальных и культурных прав, крайняя нищета и содействие реализации права на достаточное жилище.

Права человека пронизывают все сферы деятельности ООН, и вопросы, связанные с правами человека, уже в течение десятилетий не сходят с повестки дня ряда специализированных учреждений, таких как Международная организация труда (МОТ) и Организация Объединенных Наций в области образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). Все большее число других учреждений системы ООН включают в свои программы работы по разрешению проблем прав человека. Это в первую очередь касается Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ), Программы развития ООН (ПРООН) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ).

Каждая из вышеупомянутых тенденций способствует уделению все более пристального внимания этим правам со стороны ООН. Право на достаточное жилище относится к тем экономическим, социальным и культурным правам, развитию которых уделяется все большее внимание не только со стороны органов по правам человека, но и со стороны Центра ООН по населенным пунктам (Хабитат). Этот процесс начался с реализации Ванкуверской декларации по населенным пунктам 1976 г. и продолжился провозглашением Международного года обеспечения жильем бездомного населения (1987 г.) и принятием Генеральной Ассамблеей ООН в 1988 г. Глобальной стратегии в области жилья до 2000 г.

Связь жилищного вопроса с правами человека. На первый взгляд может показаться странным, что вопросы, касающиеся обеспечения жильем, должны быть отнесены к области прав человека. Однако более глубокое изучение международных и национальных законов, а также осознание важного значения безопасного места проживания для обеспечения человеческого достоинства, физического и психического здоровья и качества жизни в целом позволяют выявить некоторые аспекты, свидетельствующие о взаимосвязи жилищных вопросов и прав человека. Обеспечение достаточным жилищем повсеместно рассматривается в качестве одной из самых основных потребностей человека.

Однако, несмотря на то, насколько важно каждому иметь достаточное жилище, согласно оценкам Центра ООН по населенным

пунктам, в различных районах мира свыше одного миллиарда человек не имеют достаточного жилища, причем более 100 млн человек живут в условиях, позволяющих отнести этих людей к категории бездомных.

Обеспечение доступа к питьевой воде и адекватным санитарным системам представляет собой дополнительную основную потребность, непосредственным образом связанную с правом на жилище. Согласно представленным Всемирной организацией здравоохранения данным, 1,2 млрд жителей развивающихся стран не имеют доступа к питьевой воде и 1,8 млрд людей проживают в условиях, не обеспечивающих доступа к адекватным санитарным системам (Доклад ВОЗ об итогах десятилетия. 1990 г.). Указанные цифры позволяют представить себе огромные масштабы усилий, которые необходимо предпринять на глобальном уровне с целью реализации права на достаточное жилище.

Проведенный в 1987 г. Международный год обеспечения жильем бездомного населения способствовал повышению информированности общественности в отношении жилищных и смежных с ними проблем, все еще существующих в различных районах мира. Глобальная стратегия в области жилья до 2000 г., осуществляемая в развитие целей Международного года, способствует повышению значимости вопросов, связанных с жильем; благодаря ей жилищные права стали занимать небывало важное место в повестке дня Организации Объединенных Наций в области прав человека.

Краеугольным камнем Глобальной стратегии в области жилья является право на достаточное и надлежащее жилище. Это право получило всеобщее признание со стороны международного сообщества. Все без исключения страны приняли выражающиеся в каких-либо формах обязательства в области жилья, примером чему является создание ими министерств или учреждений по жилищному строительству, направление средств в сектор жилищного строительства, разработка странами соответствующей политики, программ и проектов. Все граждане государств мира, и бедные в том числе, имеют право ожидать от правительств проявления заботы об их потребностях в жилье, а также принятия правительствами важных обязательств по защите и улучшению, а не разрушению и повреждению домов и жилых районов.

Согласно определению, содержащемуся в Глобальной стратегии, достаточное жилище предполагает надлежащую защиту частной жизни, надлежащую жилую площадь, надлежащую безопасность, надлежащее освещение и вентиляцию, надлежащую базовую

384 инфраструктуру и надлежащее расположение в отношении производственных и других основных объектов, причем все это — за умеренную плату.

Каким образом в таком случае международное законодательство в области прав человека способно обратить данную концепцию достаточного жилища в реальные правовые нормы?

Правовой статус жилищных прав. После принятия в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека право на достаточное жилище стало частью международного универсального и общепризнанного законодательства в области прав человека. Позднее это право получило свое подтверждение в целом ряде других документов по правам человека, в каждом из которых шла речь о конкретных социальных группах. Право на достаточное жилище недвусмысленно признается не менее чем в 12 различных документах, принятых и провозглашенных ООН.

Жилищные права каждого человека. Многие документы, признающие право на достаточное жилище, формулируют его в качестве права, которым должен быть наделен каждый человек. Такой подход представляется весьма важным, поскольку, хотя в некоторых документах говорится о том, что право на достаточное жилище должно обеспечиваться в контексте определенных групп (наделяя тем самым такие группы дополнительной правовой защитой), в конечном счете право на достаточное жилище есть право каждого ребенка, каждой женщины и каждого мужчины, где бы они ни жили. В этой связи п. 1 ст. 25 Всеобщей декларации прав человека гласит: *«Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам».*

108 государств ратифицировали Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах или присоединились к нему. В этом документе содержатся, возможно, наиболее важные постулаты права на жилище из тех, которые закреплены в своде правовых принципов, составляющих международное законодательство в области прав человека. Пункт 1 ст. 11 Пакта устанавливает:

«Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его

семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии».

Помимо этих двух источников, право каждого человека на достаточное жилище признается также в принятых ООН Декларации социального прогресса и развития (1969 г.) и Ванкуверской декларации о населенных пунктах (1976 г.).

Жилищные права и недискриминация. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации является в настоящее время документом, который ратифицировало наибольшее число стран. Пункт «е» ст. 5 данной Конвенции включает обязательство государств-участников *«запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом... в особенности в отношении осуществления... прав в экономической, социальной и культурной областях, в частности права на жилище».*

Жилищные права женщин. На основе принципа равенства обращения все женщины наделяются также, среди прочих прав, правом на жилище. Согласно ст. 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.), государства-участники конкретно обязуются ликвидировать дискриминацию в отношении женщин в сельских районах и обеспечить таким женщинам право пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением.

Жилищные права детей. Особые жилищные права детей рассматриваются в Декларации прав ребенка, принятой Организацией Объединенных Наций в 1959 г., и в Конвенции о правах ребенка 1989 г. Статья 27 Конвенции обязывает государства-участники принимать необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении права на достаточный уровень жизни и, *«в случае необходимости, оказывать материальную помощь и поддерживать программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем».*

Жилищные права трудящихся-мигрантов. Право трудящихся-мигрантов на равное обращение в отношении жилья гарантируется в ст. 43 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.). Эта статья гласит: *«Трудящиеся-мигранты пользуются равным режимом с гражданами*

386 государства работы по найму в отношении... d) обеспечения жильем, в том числе жильем, предоставляемым по программам социального обеспечения, защиты от эксплуатации через арендную плату за жилье».

Жилищные права трудящихся. Наиболее обстоятельным международно-правовым документом по жилищным вопросам является Рекомендация № 115 о жилищном строительстве для трудящихся, принятая Международной организацией труда (МОТ) в 1961 г. Эта рекомендация содержит ряд положений, в которых признается центральное значение проблемы обеспечения жильем и получают дальнейшее развитие другие правовые постулаты жилищных прав. В преамбуле Рекомендации № 115 отмечается, что Устав МОТ признает торжественное обязательство этой организации способствовать принятию программ предоставления надлежащих жилищ, а в основной ее части говорится, что *«целью национальной политики должно быть... (обеспечение) всех трудящихся и их семей соответствующим удовлетворительным жильем и подходящими для жизни условиями. Должна предоставляться известная степень первоочередности обеспечению лиц, наиболее срочно нуждающихся в жилом помещении».*

В общей сложности вопрос о жилище упоминается в той или иной форме приблизительно в 37 конвенциях и рекомендациях МОТ.

Жилищные права беженцев. Согласно Конвенции 1951 г. о статусе беженцев, договаривающиеся государства обязуются предоставлять беженцам в отношении жилищного вопроса возможно более благоприятное положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым при тех же обстоятельствах обычно пользуются иностранцы.

Жилищные права коренных народов. В пока еще не принятом Организацией Объединенных Наций проекте декларации прав коренных народов жилищные права упоминаются дважды: там отмечается, что коренные народы должны иметь право на определение, разработку и осуществление всех затрагивающих их жилищных и других социально-экономических программ и равным образом они также должны иметь право на автономию в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам, включая жилищное строительство.

Право на достаточное жилище фигурировало не только в целом ряде вышеупомянутых договоров и деклараций, но и рассматривалось во многих резолюциях, принимаемых всевозможными дирек-

тивными органами ООН. Хотя эти резолюции не носят обязательного правового характера, они играют важную роль в разработке международно признанных стандартов. Данный метод признания свидетельствует о том, что международное сообщество, по крайней мере в принципе, оказывает постоянное и всестороннее внимание и поддержку праву на достаточное жилище. Большинство резолюций, касающихся жилищных прав, адресованы правительствам, с тем чтобы побудить их предпринять более активные усилия с целью реализации этого права.

Так, например, в Резолюции 42/146 Генеральная Ассамблея вновь подтверждает «необходимость принятия мер на национальном и международном уровнях в целях содействия осуществлению права каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное жилище, и призывает все заинтересованные государства и международные организации уделять особое внимание осуществлению права на достаточное жилище при реализации мер по разработке национальных жилищных стратегий и программ улучшения населенных пунктов».

Аналогичные рекомендации излагались также в ряде других резолюций, принятых Экономическим и Социальным Советом, Комиссией по правам человека и Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. В одной из своих последних резолюций, а именно в Резолюции 1991/26, Подкомиссия настоятельно призвала «все государства проводить эффективную политику и принять законодательство с целью обеспечения осуществления права на достаточное жилище для всего населения, сосредоточив внимание на тех, кто в настоящее время не имеет жилья или имеет недостаточное жилище».

Право на жилище и его взаимосвязь с другими правами человека. Наглядным примером неделимости и взаимозависимости всех прав человека служит право на жилище. Как признали несколько органов ООН в области прав человека, полное осуществление таких прав, как право на человеческое достоинство, принцип недискриминации, право на достаточный уровень жизни, право на свободный выбор местожительства, право на свободу ассоциации и выражение мнений (например, для квартиросъемщиков и других действующих в рамках общины групп), право на личную безопасность (в случае насильственного или произвольного выселения или других форм принуждения), право каждого человека не подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, посягательству на неприкосновенность его жилища или тай-

388 ну его корреспонденции является необходимым условием для реализации, использования и сохранения всеми социальными группами права на достаточное жилище.

В то же самое время наличие доступа к адекватному, безопасному и надежному жилью значительно расширяет возможности людей в отношении пользования рядом других прав. Обеспечение права на жилище является основой, позволяющей добиться осуществления других прав. Так, например, обеспечение принципа адекватности жилища и условий жизни самым непосредственным образом влияет на степень реализации права на здоровую окружающую среду и права на максимально достижимый уровень психического и физического здоровья. Всемирная организация здравоохранения подтверждает, что жилище является уникальным и наиболее важным экологическим фактором, влияющим на условия протекания заболеваний и рост показателей смертности и заболеваемости.

Такая взаимосвязь или взаимодополняемость некоторых прав человека и права на достаточное жилище неопровержимо доказывают центральное значение принципа неделимости и взаимозависимости для целей полного осуществления всех прав.

Обязательства правительств в области обеспечения прав человека на достаточное жилище. Повсеместное юридическое признание права на достаточное жилище имеет крайне важное значение. Вместе с тем с точки зрения практики представляется необходимым рассмотреть конкретные шаги, которые должны предпринять правительства для того, чтобы претворить в конкретную реальность эти закрепленные за гражданами юридические права. Иногда ошибочно считают, что обеспечение таких прав, как право на жилище, предполагает всего лишь выделение правительствами достаточных бюджетных средств на эти цели и что для выполнения сопряженных с этим правом обязательств требуется не более чем последующее распределение финансовых ресурсов. На самом же деле реализация права на жилище и фактически любых других экономических, социальных и культурных прав предполагает выполнение государствами гораздо более широких и комплексных обязательств.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам содействовал уточнению многих государственных обязательств, вытекающих из признания права на достаточное жилище. Для этого им был предпринят целый ряд инициатив. Эти инициативы включают: а) организацию «общего обсуждения» данного права; б) всеобъемлющий пересмотр руководящих принципов в отноше-

нии докладов, представляемых государствами в соответствии со ст. 16 и 17 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; в) принятие Замечания общего порядка № 4 о праве на достаточное жилище и г) включение в свои заключительные Замечания относительно докладов некоторых государств-участников положения о том, что применение соответствующим государством практики принудительного выселения представляет собой нарушение права на достаточное жилище.

Эти меры, и, конечно, закрепленные в Пакте и других юридических источниках нормы в отношении вышеизложенного права на жилище влекут за собой возникновение самых различных государственных обязательств по реализации данного права.

Правовые обязательства государств, касающиеся права на жилище, включают: 1) обязанности, закрепленные в п. 1 ст. 2 Пакта, и 2) более конкретные обязательства, предписывающие признавать, уважать, охранять и осуществлять это право и другие права.

Пункт 1 ст. 2 Пакта имеет самое важное значение для определения того, какие меры должны принимать правительства и от каких шагов они должны воздерживаться в процессе реализации мероприятий, направленных на обеспечение того, чтобы все члены общества могли пользоваться закрепленными в Пакте правами. В этом пункте говорится: *«Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер».*

Для понимания обязанности правительств в отношении всесторонней реализации признанных в Пакте прав, включая право на достаточное жилище, особо важное значение имеют следующие три формулировки, использованные в этой статье: а) «обязуется... принять... меры... всеми надлежащими способами»; б) «в максимальных пределах имеющихся ресурсов» и в) «обеспечить постепенно».

а) Юридическое содержание понятия «обязуется... принять... меры... всеми надлежащими способами». Данное обязательство носит безотлагательный характер и предусматривает принятие государствами мер непосредственно после ратификации Пакта. Одна из первых надлежащих мер должна заключаться в осуществлении

390 государством-участником всеобъемлющего пересмотра любых соответствующих нормативных актов в законодательной сфере с целью приведения национальных законов в полное соответствие с международными правовыми обязательствами.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отмечал, что во многих случаях наличие соответствующего законодательства является весьма желательным, а иногда и необходимым условием реализации любого из закрепленных в Пакте прав. Однако в то же время Комитет подчеркивал, что принятие одних лишь законодательных мер или наличие соответствующего международным нормам законодательства недостаточно для выполнения государством-участником своих обязательств по Пакту.

Выражение «всеми надлежащими способами» толкуется в широком смысле. В дополнение к законодательным мерам должны быть также осуществлены меры административного, судебного, экономического, социального и образовательного характера.

В широком плане правительства должны также принимать максимально продуманные, конкретные и целенаправленные меры по выполнению признанных в Пакте обязательств. Это, в свою очередь, требует принятия оперативных мер с целью анализа существующей ситуации в области соблюдения прав, закрепленных в Пакте.

Помимо этого, государства-участники обязаны формулировать политику и устанавливать согласующиеся с Пактом приоритеты, исходя из преобладающего статуса рассматриваемых прав. Кроме того, они должны оценивать прогресс в сфере реализации таких мер и предоставлять населению эффективные средства правовой или иной защиты в случае нарушения указанных прав.

Государства-участники обязаны формулировать национальную жилищную стратегию с учетом конкретного права на достаточное жилище. Эта стратегия должна определять цели в области улучшения жилищных условий, имеющиеся ресурсы для реализации этих целей, наиболее эффективные с экономической точки зрения пути использования этих ресурсов, а также устанавливать соответствующие обязанности и временные рамки осуществления необходимых мер.

Осуществление таких стратегий должно предусматривать проведение широких конструктивных консультаций при участии всех слоев общества, включая лиц, не имеющих жилья или проживающих в неадекватных жилищных условиях, их представителей и членов созданных ими организаций.

Необходимо также предпринимать дополнительные шаги по обеспечению эффективной координации действий соответствующих национальных министерств и региональных и местных властей с целью согласования смежных стратегий (в области экономики, сельского хозяйства, окружающей среды, энергетики и т. д.) с обязательствами, вытекающими из положений ст. 11 Пакта.

б) Юридическое содержание понятия «максимальные пределы имеющихся ресурсов». Данное положение означает, что ресурсы, имеющиеся внутри государства и предоставляемые другими государствами или международным сообществом, должны использоваться для целей реализации каждого из закрепленных в Пакте прав. Даже в случае явной неадекватности «имеющихся ресурсов» правительства должны прилагать все свои силы для обеспечения как можно более полной реализации соответствующих прав в существующих условиях.

Представляется важным отметить, что применение этого принципа требует равномерного и эффективного использования имеющихся ресурсов и обеспечения доступа к ним. Несмотря на то что несоблюдение некоторых прав зачастую мотивируется предполагаемой нехваткой ресурсов, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркивал, что даже в периоды острых экономических затруднений для осуществления мер в рамках внутригосударственных программ структурной перестройки уязвимые члены общества могут и должны быть защищены путем принятия относительно недорогостоящих целевых программ.

Если государство утверждает, что оно не в состоянии выполнить даже минимальные обязательства ввиду нехватки у него ресурсов, оно должно, по крайней мере, продемонстрировать, что сделало все от него зависящее для того, чтобы использовать все находящиеся в его распоряжении ресурсы для целей выполнения в первоочередном порядке этих минимальных обязательств. Вместе с тем нехватка ресурсов ни в коем случае не может служить оправданием для невыполнения государством своего обязательства, предписывающего осуществлять контроль за случаями несоблюдения закрепленных в Пакте прав.

По существу обязательства государств заключаются в том, чтобы продемонстрировать, что осуществляемые ими меры являются в целом достаточными для реализации в как можно более короткие сроки и в максимальных пределах имеющихся ресурсов права каждого индивида на достаточное жилище.

в) Юридическое содержание понятия «обеспечить постепен-



392 но». Этот принцип налагает на государства обязательство в отношении как можно более быстрого и эффективного продвижения к цели полной реализации каждого из закрепленных в Пакте прав. Иными словами, государства не могут бесконечно оттягивать осуществление мер, направленных на обеспечение их полной реализации. Вместе с тем не все рассматриваемые в настоящем тексте права требуют их постепенной реализации. Незамедлительно после ратификации должно быть принято законодательство, предусматривающее претворение в жизнь содержащихся в Пакте положений о недискриминации, и начато осуществление контроля за соблюдением рассматриваемых прав.

Обязательство «обеспечить постепенно» следует рассматривать в свете п. 1 ст. 11 Пакта и, в частности, содержащегося в нем положения о праве на «непрерывное улучшение условий жизни». Любые преднамеренно осуществляемые в этой связи регрессивные меры потребуют самого тщательного рассмотрения и будут нуждаться в исчерпывающем обосновании с учетом всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, и в увязке с полным использованием максимума наличных ресурсов.

Кроме того, обязательство в отношении постепенной реализации не зависит от роста объема ресурсов и прежде всего требует эффективного использования имеющихся ресурсов.

«Минимальные основные обязательства» в сфере права на достаточное жилище. Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, каждое государство-участник, независимо от уровня его экономического развития, принимает на себя минимальные основные обязательства, обеспечивающие реализацию хотя бы на минимально элементарном уровне каждого из закрепленных в этом документе прав. Согласно Пактам, государство-участник, в котором какая-либо значительная группа населения лишена элементарного крова и жилья, не выполняет *prima facie* (прямым и непосредственным образом) своих обязательств по Пакту. Помимо этих основных требований, существуют четыре уровня дополнительных государственных обязательств, касающихся права на достаточное жилище.

Институт «признания» в области обеспечения права на достаточное жилище. Обязательство государств признать право на жилище проявляется в ряде ключевых областей. Во-первых, все страны должны признать право на жилище как один из аспектов прав человека, а также исключить возможность осуществления каких-либо мер с целью подрыва юридического статуса этого права.

Во-вторых, одним из элементов обязательства «признать» являются законодательные меры наряду с надлежащей стратегией, направленной на постепенную реализацию жилищных прав. Любые действующие нормативные акты или стратегии, представляющие собой явный отход от юридической сущности права на достаточное жилище, должны быть отменены или изменены. Разрабатываемые стратегии и законодательные меры не должны иметь целью наделение льготами членов менее нуждающихся социальных групп за счет более нуждающихся слоев населения.

Другой аспект обязательства по признанию этого права может быть выражен с точки зрения ориентиров политики. Конкретно же это означает, что вопросы, касающиеся жилищных прав, должны быть отражены в разрабатываемых государствами всеобъемлющих программах в сфере развития. Кроме того, необходимо разработать национальную стратегию, направленную на постепенную реализацию права на жилище для всех путем определения конкретных целей.

В-третьих, признание права на жилище предполагает осуществление государствами мер по оценке той степени, в которой население уже могло пользоваться данным правом на момент ратификации. При этом представляется еще более важным, чтобы государства предприняли конкретные усилия для определения того, в какой степени население не может пользоваться данным правом, и приступили к разработке стратегий и законодательных актов в области жилья, призванных обеспечить доступность этого права для всех граждан в как можно более короткие сроки. В этой связи государства должны уделять приоритетное внимание изучению положения социальных групп, проживающих в неадекватных жилищных условиях.

Концептуальное понимание института уважения права на достаточное жилье. Обязательство уважать право на достаточное жилище предполагает, что государства должны воздерживаться от любых действий, создающих препятствия для самостоятельного осуществления лицами своих прав, когда они располагают для этого возможностями. Для соблюдения данного права правительствам нужно всего лишь воздерживаться от некоторых действий и обязаться способствовать осуществлению нуждающимися группами инициатив «самопомощи». В этой связи государства обязаны воздерживаться от ограничений в отношении всестороннего осуществления лицами, пользующимися льготами в рамках жилищных прав, права на участие в массовой деятельности, а также в отноше-



394 нии уважения основополагающего права на свободу собраний и ассоциаций.

В частности, обязанность уважать право на достаточное жилище предполагает, что государства должны воздерживаться от осуществления или содействия осуществлению мер, направленных на принудительное или произвольное выселение лиц или групп лиц. Государства должны уважать право граждан на строительство собственных жилищ и обустройство среды обитания, наилучшим образом отвечающее их культуре, профессиональным навыкам, чаяниям и потребностям. Соблюдение права на равное обращение, права на неприкосновенность жилища и других прав в этой области также является составной частью обязательства государства уважать жилищные права.

Концептуальное понимание института охраны жилищных прав граждан. С целью обеспечения эффективной защиты жилищных прав населения правительства должны пресекать любые возможные нарушения этих прав «третьими сторонами», например домовладельцами или застройщиками. В случае совершения таких нарушений соответствующие государственные органы должны принимать меры для пресечения любых аналогичных случаев в будущем и гарантировать пострадавшим лицам доступ к средствам правовой защиты в связи с любыми такими нарушениями.

Для защиты прав граждан от таких актов, как принудительное выселение, правительства должны принимать неотложные меры, направленные на предоставление юридических гарантий владения жильем или землей всем лицам и домашним хозяйствам, не пользующимся такой защитой в рамках общества. Кроме того, необходимо обеспечить защиту жителей от дискриминации, преследований, увольнений или иных форм притеснений, путем принятия законодательных и иных эффективных мер.

Помимо этого государства должны осуществлять меры по обеспечению того, чтобы связанные с жильем расходы отдельных лиц, семей и домашних хозяйств соответствовали их доходу. Необходимо создать систему субсидий для целей оплаты жилья, объектом которой должны стать социальные группы, не имеющие возможности воспользоваться правом на достаточное жилище, при этом жильцам должна быть гарантирована защита от неоправданного или неожиданного повышения арендной платы.

Государства должны обеспечить создание судебных, квазисудебных, административных или политических механизмов по обеспечению законности, предусматривающих возмещение ущерба пред-

полагаемым жертвам в случае любых нарушений их права на достаточное жилище.

Процедуры по осуществлению права на достойное жилье. По сравнению с обязанностью признавать, уважать и охранять, обязательство государств осуществлять право на достаточное жилище является позитивным и предполагает определенное государственное вмешательство. Именно на этом уровне, в частности, и возникает целый ряд вопросов, касающихся распределения государственных расходов, государственного регулирования экономики и земельного рынка, обеспечения функционирования сферы услуг в общественном секторе и создания соответствующей инфраструктуры, перераспределения доходов и выполнения других позитивных обязательств.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам указывал на необходимость разработки конкретных правительственных стратегий, призванных гарантировать право каждого человека жить в мире и достоинстве. В рамках таких стратегий должен быть отражен вопрос о законном праве на землю. Комитет также отмечал, что многие меры, необходимые для реализации права на жилище, потребуют выделения соответствующих финансовых ресурсов и что в некоторых случаях наиболее эффективным способом использования государственных субсидий в жилищной сфере, возможно, будет направление соответствующих финансовых средств непосредственно на строительство нового жилья.

Касаясь общих аспектов вопроса финансирования жилищной сферы, можно отметить, что государства должны определить формы и уровни расходов, адекватно отражающие потребности общества в данной области и согласующиеся с обязанностями, вытекающими из положений Пакта и других правовых документов.

В соответствии с нормами, провозглашенными в Лимбургских принципах об осуществлении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и неоднократно декларировавшимися впоследствии Комитетом, при использовании всех имеющихся ресурсов должное внимание необходимо уделять реализации признанных в Пакте прав, памятуя при этом о необходимости обеспечить удовлетворение потребностей каждого человека в отношении средств существования и основных услуг.

Обязательства международного сообщества в сфере обеспечения права на достаточное жилье. Обязательства международного сообщества (этот термин включает в себя все государства и международные учреждения) в отношении реализации права на дос-



396 таточное жилище являются более широкими, чем это принято считать.

Так, например, согласно ст. 55 и 56 Устава ООН и в соответствии с общепринятыми принципами международного права международное сотрудничество для целей реализации экономических, социальных и культурных прав является обязанностью всех государств, причем в первую очередь тех из них, которые располагают достаточными возможностями для оказания в этом отношении помощи другим государствам.

Аналогичным образом в принятой в 1986 г. Декларации о праве на развитие подчеркивается, что при отсутствии эффективной программы международной технической и финансовой помощи и сотрудничества полная реализация экономических, социальных и культурных прав останется для многих стран несбыточной мечтой.

Что касается более конкретных аспектов, затрагивающих право на достаточное жилище, то международное сообщество в целом несет юридическое обязательство обеспечить защиту этого права путем применения, в частности, следующих мер, предписывающих:

воздерживаться от применения принудительных мер, направленных на то, чтобы заставить то или иное государство аннулировать или нарушить свои обязательства в сфере жилищных прав;

оказывать финансовую или иную помощь государствам, пострадавшим в результате стихийных, экологических или иных бедствий, которые, среди прочего, привели к разрушению домов и населенных пунктов;

обеспечивать предоставление крова и/или жилья перемещенным лицам и беженцам из других стран, спасающимся от преследований, последствий гражданской войны, вооруженных конфликтов, засухи, голода и т. д.;

реагировать на вопиющие нарушения жилищных прав, совершаемые в любом государстве;

неустанно и регулярно подтверждать важное значение права на достаточное жилище и обеспечивать соответствие во всех отношениях принимаемых нормативных актов существующему уровню признания данного права.

Элементы жилищных прав. С одним из барьеров, стоящих на пути реализации жилищных прав, является отсутствие универсально признанного определения комплекса элементов, составляющих эту норму. Это препятствие явилось скорее следствием соответствующего восприятия, нежели результатом подлинного правового анализа. В последнее время был предпринят ряд шагов для совер-

шенствования правовых подходов к данному вопросу. Наиболее важным в этой связи является подготовленное Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам Замечание общего порядка № 4, в котором данное право определяется в качестве комплекса целого ряда конкретных элементов. В своей совокупности эти элементы составляют основополагающие гарантии, которые, в соответствии с международным правом, на законном основании предоставляются каждому человеку.

1. Правовое обеспечение проживания. Все лица должны в определенной степени пользоваться гарантированным правом проживания, которое обеспечивает правовую защиту от принудительного выселения, преследования и иных форм притеснения. Следовательно, государства-участники обязаны принять срочные меры, направленные на предоставление правового обеспечения проживания семьям, в настоящее время лишенным такой защиты. Такого рода меры должны приниматься после конструктивных консультаций с соответствующими лицами и группами лиц.

2. Наличие услуг, материалов и инфраструктуры. Все бенефициары права на достаточное жилище должны иметь устойчивый доступ к природным и общим ресурсам, системам снабжения питьевой водой, энергией для приготовления пищи, отопления и освещения, системам санитарии и гигиены, хранения продуктов питания, удаления отходов, канализации и чрезвычайных служб.

3. Приемлемость жилища с точки зрения расходов. Расходы какого-либо лица или домашнего хозяйства на удовлетворение жилищных потребностей должны быть такого размера, чтобы это не угрожало и не препятствовало обеспечению и удовлетворению других основных потребностей. Необходимо установить субсидии на жилье для тех, кто не в состоянии получить приемлемое с точки зрения расходов жилище, при этом квартиросъемщикам должна быть предоставлена защита от чрезмерных размеров квартирной платы или ее увеличения. В обществе, где природные материалы являются главным источником строительных материалов для жилья, государства должны принять меры по обеспечению наличия таких материалов.

4. Пригодность жилища для проживания. Достаточное жилище должно быть пригодным для проживания. Иными словами, оно должно обеспечивать жильцам достаточное пространство и защищать их от холода, сырости, жары, дождя, ветра или иных угроз для здоровья, рисков, связанных с неудовлетворительным состоя-

нием жилища, и переносчиков заболеваний. Кроме того, должна быть гарантирована физическая безопасность жильцов.

5. Доступность жилища. Достаточное жилище должно быть доступным для тех, кто имеет на него право. Группы, находящиеся в неблагоприятном положении, должны получить максимально широкий и устойчивый доступ к адекватному жилищному фонду. Так, например, жилищные потребности престарелых, детей, инвалидов, неизлечимых больных, лиц, инфицированных ВИЧ, лиц со значительным расстройством здоровья, душевнобольных, жертв стихийных бедствий, людей, проживающих в районах, подверженных стихийным бедствиям, и других социально обделенных групп должны до некоторой степени учитываться в приоритетном порядке. И жилищное право, и политика в области жилья должны в полной мере принимать во внимание особые жилищные потребности этих групп.

6. Местонахождение. Достаточное жилище должно находиться в таком месте, которое обеспечивает доступ к местам работы, системе охраны здоровья, школам, детским учреждениям и другим общественным институтам. Жилье не следует строить в загрязненных районах или в непосредственной близости от источников загрязнения, поскольку это создает угрозу для реализации права жителей на здоровье.

7. Адекватность жилища с точки зрения культуры. Методы сооружения жилья, используемые строительные материалы и лежащая в основе всего этого политика должны отражать культурную самобытность и многообразие культурных традиций. Деятельность, направленная на строительство или модернизацию жилья, должна обеспечивать учет культурных аспектов, связанных с жилищем.

Эти весьма широкие производные права свидетельствуют об определенных сложностях, связанных с реализацией права на достаточное жилище. Они также свидетельствуют о многообразии вопросов, которые должны быть самым всесторонним образом рассмотрены государствами, взявшими на себя юридические обязательства по удовлетворению жилищных прав своего населения. Любое лицо, семья, домашнее хозяйство, группа или община, проживающие в условиях, при которых эти производные права реализуются не полностью, имеют законное основание заявлять о том, что они не пользуются правом на достаточное жилище, закрепленным в международных документах по правам человека.

Институт контроля за осуществлением права на достаточное жилище. Многообразие вопросов, вытекающих из права на доста-

точное жилище, требует от Организации Объединенных Наций проведения самых разнообразных мероприятий по осуществлению контроля.

Контроль со стороны Хабитат. Многие связанные с этим правом вопросы более ярко выраженной технической направленности контролируются Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) в соответствии с Глобальной стратегией в области жилья до 2000 г.

Хабитат разработал комплекс ключевых показателей, призванных высветить основные элементы функционирования жилищного сектора во всех странах. Эти показатели определяют наличие системы основных услуг в качестве основополагающего компонента адекватного жилищного сектора. К другим соответствующим факторам относятся цена, количество, качество, спрос и предложение. Каждые два года правительства должны представлять на рассмотрение Комиссии по населенным пунктам доклады, подготовленные на основе этих показателей.

Связанные с этой деятельностью мероприятия по контролю за осуществлением Глобальной стратегии в области жилья до 2000 г. также координируются Хабитат. Цель этих мероприятий заключается в выяснении характера принятых мер и достигнутого прогресса не только государствами — членами ООН, но и учреждениями системы ООН, а также региональными, двусторонними и неправительственными организациями.

5 мая 1993 г. Комиссия по населенным пунктам приняла резолюцию о праве человека на достаточное жилище. Резолюция, в частности, рекомендовала Подготовительному комитету Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), которая состоялась в 1996 г., рассмотреть вопрос о праве человека на достаточное жилище.

Осуществление контроля со стороны системы Организации Объединенных Наций в области прав человека. В соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах государства-участники обязаны представлять один раз в пять лет регулярные доклады, описывающие, среди прочего, принятые этими государствами законодательные и другие меры с целью реализации права всего находящегося под их юрисдикцией народа на достаточное жилище.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам разрабатывает руководящие принципы для оказания государствам-

400 участникам содействия в составлении ими своих докладов. Эти руководящие принципы были полностью пересмотрены в 1990 г.

В соответствии с новыми руководящими принципами государствам — участникам Пакта рекомендуется предоставлять информацию о таких изменениях и мерах, которые касаются числа лиц и семей, не имеющих жилища; числа лиц и семей, не имеющих в настоящее время соответствующего жилья; числа лиц, выселенных из жилищ за последние пять лет; числа лиц, не имеющих правовой защиты от произвольного или принудительного выселения; наличия законодательства, затрагивающего осуществление права на достаточное жилище; мер, принятых для высвобождения неиспользуемой земли в целях строительства жилья; а также мер, принятых с целью гарантировать использование международной помощи в области жилищного строительства и населенных пунктов для удовлетворения нужд тех групп населения, которые находятся в наиболее неблагоприятном положении.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам весьма тщательно изучает эти доклады наряду с любой другой имеющейся информацией. Он также организует обсуждение с представителем государства-участника, представляющего доклад своей страны. Эти процедуры позволяют Комитету контролировать степень реализации каждым государством-участником закрепленных в Пакте прав.

Что касается права на достаточное жилище, то Комитет и другие органы Организации Объединенных Наций в области прав человека признали, что осуществление всеобъемлющего контроля за степенью соблюдения и осуществления данного права является легкой задачей.

Сложность этой задачи отчасти объясняется тем, что лишь незначительное количество государств систематически занимаются сбором тех статистических данных или показателей в жилищной сфере, которые непосредственно затрагивают поднимаемые в Пакте вопросы.

Вместе с тем в своем Замечании общего порядка № 4 Комитет четко заявил, что обязательство по осуществлению эффективного контроля за соблюдением права на жилище относится к числу позитивных. Следовательно, государства-участники обязаны предпринять любые необходимые меры либо индивидуально, либо на основе международного сотрудничества для определения точного числа бездомных и доли недостаточного жилья в пределах своей юрисдикции.

Государства-участники должны, в частности, предоставлять Комитету подробную информацию о социальных группах, находящихся в уязвимом и неблагоприятном положении с точки зрения жилья.

Доклады каждого государства — участника Пакта носят открытый характер. Экземпляры этих докладов хранятся в Центре Организации Объединенных Наций в Женеве.

Возможности рассмотрения жилищных прав в судебном порядке. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам дал утвердительный ответ на вопрос о том, применяется ли юридический принцип возможности рассмотрения споров в судебном порядке или положение об обеспечении внутренних средств правовой защиты к экономическим, социальным и культурным правам и, в частности, к праву на достаточное жилище. По мнению Комитета, некоторыми из областей, в которых применяются такие положения, являются следующие: а) обжалование в юридическом порядке, направленное на предотвращение запланированных выселений или сноса жилья посредством вынесения судебных запрещений; б) юридические процедуры получения компенсации после незаконного выселения; в) жалобы на незаконные действия, принятые или поддержанные собственниками жилья (будь то государственного или частного) в отношении размера квартирной платы, содержания жилья и расовой или иных форм дискриминации; г) заявления о какой бы то ни было дискриминации при распределении жилья или предоставлении к нему доступа; д) жалобы в отношении домовладельцев, касающиеся антисанитарных или неадекватных жилищных условий, и е) предъявление групповых исков в ситуациях, связанных со значительным увеличением численности бездомного населения.

Констатация нарушения жилищных прав. Различные органы ООН, занимающиеся вопросами прав человека, подтвердили возможность нарушения жилищных прав со стороны правительств. В одном из своих первых соображений по данному вопросу Комитет по экономическим, социальным и культурным правам на своей четвертой сессии в 1990 г. отметил следующее: *«Право на жилище может быть объектом насилия. Действия и бездействие, представляющие собой нарушение, потребуют исследования со стороны Комитета, особенно в контексте выселения».*

Кроме того, на своей четвертой сессии в Замечании общего порядка № 2, в котором шла речь о международных мерах в области предоставления технической помощи, Комитет указал, что между*

402 народные финансовые учреждения и учреждения, ведающие вопросами развития: *«не должны никоим образом участвовать в проектах, которые... предусматривают крупномасштабное выселение или перемещение лиц без предоставления им соответствующей защиты и компенсации... На каждом этапе осуществления проекта в области развития следует принимать все меры для обеспечения учета прав, закрепленных в Пакте».*

За период, прошедший с того времени, Комитет значительно усилил свой подход в сфере обеспечения соблюдения государствами-участниками обязательств, связанных с жилищными правами. В двух отдельных случаях Комитет постановил, что терпимость правительств к принудительным выселениям на находящейся под их юрисдикцией территории представляет собой нарушение изложенных в Пакте норм. В Замечании общего порядка № 4 соображения Комитета по этому вопросу получили дальнейшее развитие: *«Комитет считает, что случаи принудительного выселения являются prima facie несовместимыми с требованиями Пакта и могут быть оправданными только при самых исключительных обстоятельствах и согласно соответствующим принципам международного права».*

Аналогичным образом в своей Резолюции 1991/12 Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств обратила внимание на *«тот факт, что практика принудительного выселения представляет собой грубое нарушение прав человека, и в частности права на достаточное жилище (а также), необходимость того, чтобы были немедленно приняты на всех уровнях меры, направленные на прекращение практики принудительного выселения».*

Что касается более поздних документов, то Комиссия по правам человека в своей Резолюции 1993/77 подтвердила, что *«практика принудительного выселения представляет собой грубое нарушение прав человека, в частности права на достаточное жилище».*

До настоящего времени Организация Объединенных Наций рассматривала нарушение жилищных прав лишь в контексте практики принудительного выселения, осуществляемой либо самим правительством, либо с его попустительства. Однако вполне возможно, что в ближайшем будущем будут также рассматриваться другие фактические и возможные нарушения права на жилище. В 1991 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам высказал смелое соображение о том, что *«общее ухудшение условий жизни и жилищных условий, прямо вызванное политическими и*

законодательными решениями государств-участников, причем в отсутствие каких-либо компенсирующих мер, было бы несовместимым с обязательствами по Пакту».

К числу других форм действия или бездействия, которые могут вызвать озабоченность в контексте возможных нарушений права на достаточное жилище, относятся, в частности, акты расовой или других форм дискриминации в жилищной сфере; снос или разрушение жилищ в качестве меры наказания; непринятие вышеизложенных «надлежащих мер»; непринятие мер по реформированию или отмене законодательства, идущего вразрез с Пактом, а также необеспечение для какого-либо значительного числа людей минимально необходимого уровня жилья или крова.

Жилищные права в аспекте права на подачу жалоб. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах не предусматривает формальных механизмов, в соответствии с которыми отдельные лица могли бы представлять жалобы в связи со случаями предполагаемого несоблюдения правительствами их жилищных прав. Вместе с тем вступление в контакты с неправительственными организациями, которые принимают активное участие в ежегодных сессиях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, дает соответствующим лицам и группам лиц возможность обращать внимание этого органа на практику и законодательство государств-участников, которые, по их мнению, идут вразрез с обязательствами по Пакту.

В будущем предполагается расширить арсенал средств защиты, предусматривающих возможность возбуждения жалоб. Комитет изучает вопрос о возможности разработки факультативного протокола, аналогичного Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах. Помимо прочего, такой протокол позволит гражданам государств, ратифицировавших Пакт, представлять непосредственно на рассмотрение Комитета жалобы в связи с предполагаемыми случаями нарушения прав, содержащихся в этом документе.

Кроме того, лица, утверждающие, что они являются жертвами нарушения тех или иных жилищных прав, могут прибегнуть к механизмам представления жалоб, предусмотренным Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах, Конвенции о правах ребенка, процедуре, содержащейся в Резолюции 1503 Экономического и Социаль-



404 ного Совета, а также к механизмам обеспечения соблюдения норм, предусмотренным Международной организацией труда.

Кроме того, конкретные вопросы и случаи, касающиеся права на достаточное жилище, могут выносятся государствами-членами, специализированными учреждениями и неправительственными организациями на рассмотрение целого ряда различных форумов ООН: Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, Комиссии по правам человека (либо непосредственно, либо через специальных докладчиков по странам или, при необходимости, через рабочие группы), Экономического и Социального Совета и Генеральной Ассамблеи.

Естественно, что и сами государства могут всегда высказывать свою озабоченность по поводу положения с соблюдением жилищных прав в каком-либо государстве, если такая ситуация представляет собой нарушение существующих правовых обязательств, взятых на себя этим последним государством. Некоторые международные договоры предусматривают право государств-участников возбуждать «межгосударственные жалобы» в отношении других государств, являющихся участниками того же международного документа по правам человека.

Роль неправительственных организаций в обеспечении жилищных прав. Неправительственные организации как местного, так и международного уровня играют важную роль в деятельности, направленной на поощрение и обеспечение соблюдения права на достаточное жилище.

На местном и национальном уровнях неправительственные организации могут осуществлять целый ряд инициатив, призванных содействовать реализации права на достаточное жилище. Что касается конкретно Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, то они могут опубликовать и распространить этот документ среди представителей уязвимых и обездоленных социальных групп. Кроме того, они могут попытаться подключиться к процессу подготовки и представления правительствами своих докладов.

Некоторые неправительственные организации имеют консультативный статус при ООН, что дает им право на определенную степень участия в деятельности системы ООН. Отдельные лица, местные группы и другие неправительственные организации, не имеющие консультативного статуса, могут препровождать через них свои ходатайства на рассмотрение Комитета по экономическим, со-

циальным и культурным правам и других органов, занимающихся вопросами, связанными с жилищными правами.

Кроме того, любое лицо или группа лиц, где бы они ни находились, могут направлять информацию о нарушениях любым государством-участником любых закрепленных в Пакте прав непосредственно секретарю Комитета в Центре по правам человека.

Эти сообщения включаются в соответствующий файл по стране с целью возможного распространения среди членов Комитета.

Неправительственные организации могут организовывать юридическое обучение, подготовку и консультирование граждан тех государств, которые ратифицировали Пакт или другие соответствующие документы, с целью их информирования об имеющихся у них правах и о методах обеспечения их реализации.

Кампании в поддержку жилищных прав проводятся в более чем десятке стран, организуются они также и на международном уровне. Эти кампании имеют целью осуществление контроля над текущим положением дел, а также обеспечение соблюдения права на достаточное жилище путем применения целого ряда средств, включая использование международных правовых норм.

1. Основные формы международного сотрудничества в борьбе с преступностью и его правовые основы.
2. Борьба с международными преступлениями и преступлениями международного характера.
3. Правовая помощь по уголовным делам.
4. Международная организация уголовной полиции — Интерпол.

1. ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ И ЕГО ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

Важной сферой международного сотрудничества является борьба с преступностью. Такое сотрудничество осуществляется в целях: согласования квалификации международных преступлений; оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам, включая выдачу преступников; координации усилий и мер по предотвращению и пресечению преступлений; обеспечения неотвратимости наказания и ряда других.

Формами международного сотрудничества в борьбе с преступностью, в частности, являются: координация действий по борьбе с преступностью; заключение договоров о борьбе с международными преступлениями и преступлениями международного характера; правовая помощь по уголовным делам; совместные меры по пресечению преступных действий и привлечению виновных к ответственности.

Международно-правовыми нормами в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью являются многосторонние конвенции о борьбе с международными преступлениями и преступлениями международного характера (захват заложников, угон воздушных судов); договоры о правовой помощи по уголовным делам; договоры, регулирующие деятельность соответствующей

щих международных организаций. К ним, в частности, относятся Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него от 30 ноября 1973 г., Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества от 26 ноября 1968 г., Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 14 сентября 1963 г.), Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (Страсбург, 8 ноября 1990 г.) и ряд других.

Целый ряд нормативных актов в области борьбы с преступностью действует и в рамках СНГ. В их число входят Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступлениями в сфере экономики (Москва, 12 апреля 1996 г.), Решение о совместных мерах по борьбе с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников Содружества Независимых Государств (Москва, 12 марта 1993 г.) и другие.

Обязательства государств по этим договорам заключаются прежде всего в определении международных уголовно наказуемых деяний, установлении правил юрисдикции, регламентации правовой помощи по уголовным делам и действий организаций.

Сотрудничество государств в борьбе с преступностью осуществляется на **многосторонней** (в рамках международных организаций) и **двусторонней основах**. Так, на сессиях Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС рассматриваются различные вопросы борьбы с преступностью. Систематически (один раз в 5 лет) созываются Конгрессы ООН по предупреждению преступности; один раз в 2 года собирается на свои сессии Комитет ООН по предупреждению преступности и борьбе с ней; постоянно функционирует Отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию Секретариата ООН.

В двусторонних соглашениях устанавливаются более конкретные формы сотрудничества в борьбе с определенными видами преступлений. Так, в Договоре о дружбе и сотрудничестве между СССР и Итальянской Республикой от 18 ноября 1990 г. стороны взяли на себя обязательство бороться с организованной преступностью и с незаконным оборотом наркотиков, а также с терроризмом и воздушным пиратством.

Определенную роль в координации усилий государств по борьбе с преступностью играет созданная в 1923 г. Международная организация уголовной полиции (Интерпол), членами которой ныне являются более 150 государств мира. В ходе проведенной с 21 по

408 24 октября 2002 г. 71-й сессии Генеральной ассамблеи Интерпола (г. Яунде, Камерун), была еще подчеркнута значимость вклада Интерпола в дело борьбы с международной преступностью и построения миропорядка на основе верховенства права.

2. | БОРЬБА С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ И ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ МЕЖДУНАРОДНОГО ХАРАКТЕРА

Одной из важных сфер международного сотрудничества является борьба с международными преступлениями и преступлениями международного характера.

Международное преступление — это международно-противоправное деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление перед международным сообществом в целом. Это такие преступления, как военные преступления, а также преступления против мира и человечества, геноцид, экоцид и другие. Борьба с такими преступлениями попадает в сферу компетенции Совета Безопасности ООН, который несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности и выступает от имени всех членов ООН. Субъектами международных преступлений являются, прежде всего, государства, а также физические лица, выступающие от его имени и лично совершившие такие преступления.

К международным преступлениям относятся, прежде всего, **военные преступления, преступления против мира и человечества, геноцид, преступление агрессии**, определения которых содержатся в **Уставе Международного Военного Трибунала от 8 августа 1945 г.** В соответствии с Уставом к этим преступлениям относятся:

а) преступления против мира, а именно: планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, или участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из вышеизложенных действий;

б) военные преступления, а именно: нарушения законов или обычаев войны. К этим нарушениям относятся убийства, истязания или увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупированной территории; убийства или истязания военноплен-

ных или лиц, находящихся в море; убийства заложников; ограбление общественной или частной собственности; бессмысленное разрушение городов или деревень; разорение, не оправданное военной необходимостью, и другие преступления;

в) 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 в целях 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.

К военным преступлениям относятся также деяния, перечисленные в **Дополнительном протоколе к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г.**, касающимся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I):

а) насилие над жизнью, здоровьем и физическим или психическим состоянием лиц, в частности:

убийство;

пытки всех видов, будь то физические или психические;

телесные наказания;

увечья;

б) надругательство над человеческим достоинством, в частности унижительное и оскорбительное обращение, принуждение к проституции или непристойное посягательство в любой его форме;

в) взятие заложников;

г) коллективные наказания;

д) угрозы совершить любое из вышеуказанных действий.

В соответствии с **Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 3 (I) «Выдача и наказание военных преступников» от 13 февраля 1946 г.** членами Организации Объединенных Наций принимаются все меры для того, чтобы военные преступники, которые несут ответственность за указанные преступления или приняли в них непосредственное участие, были арестованы и высланы в те страны, где они совершили свои деяния, для суда и наказания согласно законам этих стран.

Все государства должны прилагать усилия в целях обеспечения розыска, ареста и справедливого наказания компетентными судами в соответствии с нормами международного права и внутренними законами преступников, виновных в военных преступлениях и пре-

410 ступлениях против человечества. Срок давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества не применяется.

Международным преступлением является **геноцид** (от греч. *genos* — род, племя и лат. *caedo* — убивать). В Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г. под геноцидом понимаются действия, совершенные с намерением уничтожить полностью или частично какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую. Геноцид осуществляется в четырех формах:

а) физический геноцид, т.е. физическое истребление целых групп населения по расовым, национальным, этническим или религиозным признакам;

б) социально-экономический геноцид, т.е. умышленное создание для таких групп жизненных условий, рассчитанных на их полное или частичное уничтожение;

в) биологический геноцид, т.е. меры по предотвращению деторождения в среде таких групп;

г) национально-культурный геноцид, т.е. уничтожение культурных и духовных ценностей таких групп.

Геноцид может совершаться как в военное, так и в мирное время. Виновные в совершении геноцида лица подлежат наказанию независимо от того, являются ли они государственными деятелями, должностными или частными лицами. Они должны быть судимы судом того государства, на территории которого совершен геноцид, или таким международным судом, который может быть создан участниками Конвенции. В целях выполнения этого положения государства — участники Конвенции взяли на себя обязательство выдавать лиц, обвиняемых в совершении преступления геноцида, и не считать это преступление политическим. На лиц, обвиненных в геноциде, не распространяется право убежища.

Преступления международного характера по объекту посягательства и степени общественной опасности отличаются от международных преступлений. Это такие преступные деяния индивидов или групп лиц, которые посягают не только на национальный, но и международный правопорядок, представляя общественную опасность для двух или нескольких в масштабе региона государств. Это такие преступления, как, например, распространение и торговля наркотиками; подделка денежных знаков и их распространение; пиратство и так называемое «воздушное пиратство», захват заложников; незаконное радиовещание; посягательство на лиц, пользующихся дипломатической защитой; неоказание помощи на море;

незаконный оборот автотранспортных средств, оружия; преступления на континентальном шельфе.

Сотрудничество государств в борьбе с преступлениями международного характера регламентируется главным образом многосторонними соглашениями (конвенциями), каждое из которых посвящено отдельному преступлению. В конвенциях, как правило, содержится: а) нормативное определение состава преступления; б) обязательство государства-участника закрепить норму конвенции в национальном законодательстве (имплементировать); в) обязательство государств-участников распространить свою юрисдикцию на соответствующие преступления.

Одним из самых серьезных преступлений международного характера является **международный терроризм**, который характеризуется следующими особенностями:

а) подготовка преступления ведется на территории одного государства, а осуществляется, как правило, на территории другого государства;

б) совершив преступление на территории одного государства, террорист чаще всего скрывается на территории другого государства (возникает вопрос о его выдаче).

Международное сотрудничество государств по борьбе с терроризмом началось в период существования Лиги Наций. В 1937 г. была принята **Конвенция о предупреждении и пресечении терроризма**, в которой терроризм определяется путем перечисления деяний, подлежащих наказанию: покушение на жизнь глав государств, диверсии, подстрекательство к террористическим актам и др. Конвенция в силу не вступила. После Второй мировой войны проблемой борьбы с терроризмом занимается ООН. Так, 14 декабря 1973 г. была принята **Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов**. К лицам, упоминающимся в Конвенции, относятся: главы государств, министры иностранных дел (во время нахождения их в иностранном государстве), представители международных организаций, дипломатические агенты. Преступными являются следующие деяния: преднамеренное убийство, похищение или другое нападение на лицо, пользующееся международной защитой; насильственное нападение на официальное помещение или транспортное средство такого лица; угроза любого такого нападения; соучастие в таком нападении. В национальном законодательстве за такие преступления должно быть установлено наказание как за тяжкие преступления. Преступность террористи-

412 ческих актов в отношении этих лиц заключается в том, что такие действия создают серьезную угрозу поддержанию нормальных международных отношений, которые необходимы для сотрудничества между государствами.

Конвенция содержит нормы, регламентирующие действия государств по установлению юрисдикции и применению надлежащих мер по обеспечению уголовного преследования. Юрисдикция государства в отношении указанного преступления осуществляется в случаях, когда:

преступление совершено на территории этого государства;
предполагаемый преступник является гражданином этого государства;

преступление совершено против лица, выполняющего официальные функции от имени этого государства.

Государства — участники Конвенции взяли на себя обязательство сотрудничать в предотвращении преступлений и оказывать помощь и содействие в расследовании преступлений и наказании преступников.

Европейский совет принял **Конвенцию о борьбе с терроризмом 1976 г.**, которая регламентирует две категории правонарушений:

а) деяния, которые государства признают преступными в силу своего участия в Конвенции (незаконный захват воздушных судов; покушение на жизнь и свободу лиц, имеющих право на международную защиту; взятие заложников и произвольное лишение свободы и др.);

б) деяния, признанные преступными которых отдано на усмотрение государств (акты насилия, являющиеся покушением на жизнь, свободу отдельных лиц; серьезные действия против имущества и создающие общую угрозу для людей).

В рамках принимаемых мировым сообществом мер по пресечению международного терроризма обозначенный в Римском статуте 1998 г. состав военных преступлений и преступлений против человечности покрывает собой преступное деяние международного терроризма. В этом плане можно говорить о том, что международный терроризм как преступление, затрагивающее все мировое сообщество в целом, подпадает под юрисдикцию Международного уголовного суда.

Распространение и торговля наркотиками являются преступлением, посягающим не только на жизнь и здоровье отдельного человека, но и на подрыв экономики страны, внешнеэкономических

связей между государствами, на их мирное сотрудничество. В 1961 г. была подписана **Единая конвенция о наркотических средствах**, в 1971 г. — **Конвенция о психотропных веществах**, а в 1988 г. — **Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ**.

В соответствии с этими конвенциями уголовно наказуемыми деяниями являются производство, хранение, распространение наркотических и психотропных средств, а также их продажа, покупка, ввоз и вывоз. Борьба с распространением и торговлей наркотиками — это внутреннее дело каждого государства, большинство из которых приняли национальные законы, предусматривающие суровые меры наказания. Каждое государство может установить свою юрисдикцию, когда предполагаемый правонарушитель находится на его территории (ст. 4). Конвенция 1988 г. детально регламентирует вопросы взаимной правовой помощи в расследовании, в уголовном преследовании и судебном разбирательстве соответствующих правонарушений (ст. 7).

В данной сфере действуют и двусторонние документы, и, в частности, Меморандум между СССР и США о взаимопонимании, о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков от 8 января 1989 г.

Основными международными органами, осуществляющими контроль над наркотическими и психотропными веществами, являются:

Комиссия по наркотическим средствам (КНС), которая определяет перечень наркотических средств, подлежащих контролю; дает рекомендации по научным исследованиям; содействует выполнению международных соглашений и разрабатывает проекты новых соглашений и т. д.;

Международный комитет по контролю над наркотиками (МККН) состоит из 13 экспертов, избираемых ЭКОСОС в личном качестве на пятилетний срок, осуществляет контроль за соблюдением странами договоров о наркотиках; запрашивает государства о ежегодном производстве, потреблении, ввозе и вывозе наркотиков; осуществляет наблюдение за торговлей наркотиками и т. д.

В постановочном плане международная система контроля над наркотиками и их злоупотреблением складывалась постепенно в течение последних 80 лет в результате принятия ряда упомянутых выше международных договоров. К их числу относятся такие действующие в настоящее время многосторонние конвенции, как Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г. (Конвенция 1961 г.) с

414 поправками, содержащимися в Протоколе 1972 г.; Конвенция о психотропных веществах 1971 г. (Конвенция 1971 г.) и Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, принятая в 1988 г. (Конвенция 1988 г.). Каждый раз с принятием очередной конвенции международное право в области контроля над наркотиками дополнялось новыми положениями, которые способствовали его дальнейшему развитию. Основная цель этих актов изначально состояла в том, чтобы добиться ограничения использования наркотических средств только медицинскими и научными целями.

Созданный в 1968 г. в соответствии с Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г. Международный комитет по контролю над наркотиками (МККН, или Комитет) является независимым квазисудебным органом по контролю за соблюдением Конвенции ООН о контроле над наркотиками и преемником ряда органов, которые были учреждены в соответствии с конвенциями о контроле над наркотиками еще со времен Лиги Наций.

Комитет работает как независимый от правительств, а также от ООН орган; 13 членов Комитета, выступающие в своем личном качестве, избираются Экономическим и Социальным Советом (ЭКОСОС) и финансируются ООН. Три члена Комитета избираются из списка кандидатов, предложенных ВОЗ, 10 членов — из списка кандидатов, предложенных правительствами.

Мандат. Обязанность Комитета заключается в том, чтобы обеспечить соблюдение правительствами положений конвенций о контроле над наркотиками и оказать им соответствующую помощь. Функции Комитета определяются в конвенциях. В целом Комитет осуществляет контроль над наркотиками по двум следующим аспектам.

Что касается законного изготовления, сбыта и продажи наркотиков, то Комитет стремится обеспечить предложение наркотических средств для медицинских и научных целей в достаточных количествах и предотвратить их утечку из законных источников в незаконный оборот. С этой целью Комитет применяет систему исчислений наркотических средств, а также систему добровольного представления данных о психотропных веществах и с помощью системы статистических данных осуществляет контроль над международной торговлей наркотиками. Комитет также следит за деятельностью национальных механизмов контроля над химическими веществами, используемыми для незаконного изготовления нарко-

тиков, и оказывает помощь правительствам в предотвращении утечки этих веществ в каналы незаконного оборота.

Что касается незаконного изготовления и оборота наркотиков, то Комитет выявляет упущения и недостатки в национальных и международных системах контроля и содействует их устранению. Кроме того, Комитет определяет, какие химические вещества, используемые для незаконного изготовления наркотиков, можно включить в систему международного контроля.

Секретариат. Секретариат расположен в Венском международном центре (Вена, Австрия).

Сфера международного контроля над наркотиками. На основании международных конвенций контролю подлежат две категории наркотиков — наркотические средства и психотропные вещества.

В настоящее время в соответствии с Конвенцией 1961 г. меры контроля осуществляются в отношении свыше 116 наркотических средств. В основном к ним относятся такие имеющие природное происхождение продукты, как опий и его производные: морфин, кодеин и героин, синтетические наркотические средства, к примеру, метадон и петидин, а также каннабис и кокаин. В соответствии с Конвенцией 1971 г. меры контроля осуществляются в отношении приблизительно 111 психотропных веществ. Большинство из них входит в состав фармацевтических продуктов, применяемых для оказания воздействия на центральную нервную систему. К ним относятся такие группы наркотиков, как галлюциногены, стимуляторы и депрессанты, а также некоторые анальгетики. Предусматриваемые обеими конвенциями меры контроля в отношении различных групп наркотиков отличаются по степени жесткости. В связи с этим наркотики заносятся в различные списки, являющиеся приложениями к конвенциям, с учетом различной степени вызываемой ими наркотической зависимости, их терапевтической ценности и опасности злоупотребления ими. Как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), так и стороны конвенций имеют право предлагать изменения в списках контролируемых наркотиков. Вопросы, связанные с внесением в списки того или иного нового наркотика, переводом уже внесенного наркотика в другой список или его исключение из списков, решаются Комиссией по наркотическим средствам ООН (КНС, или Комиссия), являющейся функциональной комиссией ЭКОСОС. При этом Комиссия должна учитывать выводы и рекомендации, предлагаемые ВОЗ.

Помимо контроля над наркотическими средствами и психотроп-

416 ными веществами, а те и другие являются веществами, вызывающими наркотическую зависимость, под международный контроль над наркотиками в соответствии с Конвенцией 1988 г. были поставлены 22 химических вещества, часто используемые для незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ.

Контроль над наркотическими средствами. Созданная в соответствии с Конвенцией 1961 г. международная система контроля над законным перемещением наркотических средств функционирует в целом удовлетворительно, и законно производимые или изготавливаемые наркотики в незаконный оборот обычно не попадают. Тот факт, что система, как правило, работает удовлетворительно, объясняется главным образом применением системы исчислений, распространяющейся на все страны, независимо от того, являются ли они участниками этой Конвенции. Страны обязаны не превышать исчисления, подтвержденные или установленные для них Комитетом.

Комитет в сотрудничестве с ВОЗ публикует доклады, касающиеся положения в области спроса и предложения на опиаты в медицинских и научных целях. В докладах анализируются вопросы производства опиатного сырья и потребления опиатов. Кроме того, в них содержатся рекомендации правительствам, профессиональным ассоциациям и медикам о путях преодоления или сведения к минимуму трудностей, возникающих в связи с обеспечением наличия в достаточном объеме опиатов, используемых в лечебных целях и для снятия острой боли у пациентов.

Контроль над психотропными веществами. Конвенция 1971 г. вступила в силу в 1976 г. В отличие от наркотических средств, поступающих в незаконный оборот в результате незаконного производства и изготовления, психотропные вещества часто поступают в результате их утечки из законного производства. Такие утечки объясняются главным образом недостаточно развитым законодательством в ряде стран-изготовителей и экспортеров и отсутствием предварительной информации о фактическом количестве психотропных веществ, необходимых для медицинских и научных целей. Миллионы единиц доз таких веществ были таким образом «экспортированы» в страны, не нуждающиеся в них, и в конечном итоге эти вещества становятся предметом злоупотребления в международном масштабе.

Во исполнение рекомендаций Комитета, подготовленных им в 1980, 1981 и 1991 гг., ЭКОСОС просил правительства всех стран представить Комитету данные оценки их фактических потребно-

стей в находящихся под международным контролем психотропных веществах, которые необходимы им для медицинских и научных целей. В настоящее время около 170 стран направляют Комитету подобную информацию по крайней мере о наиболее опасных психотропных веществах, которую Комитет регулярно публикует. В результате утечка законно изготавливаемых веществ значительно сократилась, так как компетентные органы экспортирующих стран могут легко проверить, соответствуют ли получаемые этими странами заказы реальным потребностям стран-импортеров. В сомнительных случаях страны-экспортеры обращаются в МККН за консультацией.

Контроль над прекурсорами и основными химическими веществами, используемыми для незаконного изготовления наркотиков. В ст. 12 Конвенции 1988 г. предусматривается ряд мер по осуществлению контроля в отношении различных веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ. На основании этой статьи Комитету поручено следить за выполнением правительствами мер контроля над такими веществами и определять химические вещества, на которые, возможно, следует распространить международный контроль. Комитет ежегодно информирует Комиссию о выполнении правительствами положений этой статьи.

Создан банк данных, позволяющий МККН в полной мере обрабатывать информацию, предоставляемую правительствами или получаемую из других источников. Банк данных помогает Комитету, с одной стороны, определять подлежащие контролю вещества, а с другой — содержащаяся в нем информация помогает правительствам пресекать попытки утечки прекурсоров и основных химических веществ в сферу незаконного изготовления наркотиков.

Оценка и поддержка национальных усилий. Изучая и анализируя информацию, получаемую примерно от 209 стран и территорий, МККН следит за эффективным соблюдением соответствующих конвенций во всем мире. На основе постоянного анализа деятельности различных стран МККН имеет возможность готовить рекомендации и предлагать корректирующие меры, призванные улучшить функционирование как международных, так и национальных систем контроля. В соответствующих случаях Комитет может вносить на рассмотрение компетентных органов ООН, специализированных учреждений и правительств рекомендации об оказании технической и/или финансовой помощи в поддержку усилий правительств по выполнению их договорных обязательств.

Диалог с правительствами. В рамках работы по разъяснению целей конвенций Комитет поддерживает с правительствами постоянные контакты. С ними регулярно проводятся консультации или туда направляются миссии соответствующих стран. Все эти меры позволяют расширять круг участников конвенций, укреплять национальное законодательство, особенно в том, что касается психотропных веществ, или улучшать координацию национальных усилий в области контроля над наркотиками.

Комитет неоднократно подчеркивал, что реальный успех в борьбе со злоупотреблением наркотиками и их незаконным оборотом зависит от решимости правительств, от установления приоритетов и от предоставления в достаточном объеме средств национальным компетентным органам, поскольку у себя в стране они и только они могут осуществить все необходимые меры. Для получения максимальной отдачи требуется координация всех национальных усилий на региональном и международном уровнях.

Программы подготовки. Для оказания содействия национальным системам контроля над наркотиками, с тем чтобы их деятельность стала более эффективной, секретариат МККН организует подготовку кадров для сотрудников национальных органов по контролю над наркотиками. Такие сотрудники проходят подготовку по вопросам, связанным с осуществлением договорных обязательств, в области сотрудничества между МККН и сторонами — участниками конвенций. Региональные учебные семинары не только помогают совершенствовать формы сотрудничества со странами-участниками, но и содействуют укреплению сотрудничества между странами регионов. Семинары организуются в тесном контакте с Программой ООН по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП) и другими компетентными международными организациями, в частности с ВОЗ и Международной организацией уголовной полиции. Секретариат МККН обеспечивает также подготовку сотрудников национальных органов.

Ежегодный доклад. О своей деятельности МККН информирует ЭКОСОС в ежегодном докладе, который он представляет через Комиссию. В докладе дается всеобъемлющий обзор положения в области контроля над наркотиками в различных частях мира. В качестве беспристрастного органа МККН стремится выявлять и прогнозировать опасные тенденции и предлагать меры, которые необходимо принять в этой связи. Ежегодный доклад дополняется техническими докладами о наркотических средствах и психотропных веществах, в которых подробно излагаются исчисленные ежегод-

ные законные потребности каждой страны в наркотических средствах, а также данные о законном производстве, изготовлении, торговле и потреблении этих наркотических средств во всем мире.

Система Организации Объединенных Наций, в параметрах взаимодействия с органами контроля над наркотиками и их секретариатом включает в себя Генеральную Ассамблею, ЭКОСОС, МККН, КНС, Секретариат ЮНДКП/МККН.

Создание целостной картины преступлений международного характера ставит в порядке востребованности задачу всестороннего исследования всего комплекса обозначенных нами преступных деяний.

Преступлением международного характера является **подделка денежных знаков и их распространение**. Для устранения этого преступления необходимы усилия многих государств. В 1929 г. была подписана **Конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков**, в соответствии с которой государства взяли на себя обязательство преследовать в уголовном порядке тех, кто подделывает или фальсифицирует денежные знаки, распространяет поддельные знаки, участвует в изготовлении приборов или других предметов, предназначенных для подделки. К ответственности привлекаются лица независимо от того, денежные знаки какой страны они изготовляют или подделывают. Конвенция содержит положение о выдаче преступников заинтересованному государству.

Тяжким преступлением международного характера является **торговля людьми**. Этим преступлением охватываются работоторговля, торговля женщинами (склонение к проституции) и детьми. Наиболее важными международно-правовыми актами, запрещающими торговлю рабами, являются Конвенция относительно рабства 1956 г., Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работоторговли, институтов и обычаев, сходных с рабством (принудительный труд).

В 1970 г. государства подписали **Конвенцию о пресечении торговли женщинами**, которая содержала обязательство государств наказывать за такие действия, как склонение к проституции путем обмана, насилия, угрозы; предусматривалось наказание виновных и выдача их по требованию заинтересованного государства.

Начатая в марте 1999 г. совместно с Институтом ООН по вопросам преступности и правосудия Глобальная программа по борьбе против торговли людьми предусматривает комплекс мероприятий в области научных исследований и технического сотрудничества и



420 разработку международной стратегии борьбы против торговли людьми. Цель ее заключается в том, чтобы содействовать странам вывоза, транзита и назначения в разработке совместных стратегий и эффективных и действенных мер в сфере уголовного правосудия для борьбы с торговлей людьми. Нормативную основу этой Глобальной программы составляет Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, и он же выступает в качестве практического руководства для ее осуществления. Эта Программа включает компонент сбора и анализа данных, предполагающий создание базы данных о тенденциях и потоках торговли людьми, а также передовой практике борьбы с торговлей людьми.

К преступлениям, носящим международный характер, относятся также **пиратство**, широко распространенное в древние и средние века. Однако пиратские нападения совершаются и в наши дни. Согласно **Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.** под пиратством понимается:

а) любой неправомерный акт насилия, задержания или любой грабеж, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами частновладельческого судна (летального аппарата);

б) любой акт добровольного участия в использовании судна (летательного аппарата) в целях осуществления вышеуказанных действий;

в) любое деяние, являющееся подстрекательством или сознательным содействием совершению вышеуказанных действий.

Конвенция обязывает все государства сотрудничать в пресечении пиратства в открытом море или в любом другом месте за пределами юрисдикции какого-либо государства (ст. 100). Любое государство может захватить пиратское судно (летательный аппарат), арестовать его экипаж, захватить имеющееся на нем имущество (ст. 105). Захват судна за пиратство может совершаться только военным кораблем или военным летательным аппаратом, состоящим на государственной службе и специально на то уполномоченным (ст. 107). Ни одно государство не должно предоставлять убежища пиратским судам и их экипажам. Пиратские суда под любым флагом и с любым национальным экипажем могут преследоваться в открытом море, быть захвачены и, в случае сопротивления, потоплены военными кораблями любой державы. При захвате пиратского судна его экипаж подвергается наказанию по законам захватившего го-

сударства (ст. 105). Само судно и имущество конфискуются захватившим государством или возвращаются законным собственникам.

В целях борьбы с захватом воздушных судов государства приняли в Гааге в декабре 1970 г. **Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов**. Конвенция устанавливает, что любое лицо на борту воздушного судна, находящегося в полете, которое незаконно, путем насилия или угрозы применения насилия захватывает это воздушное судно или осуществляет над ним контроль, совершает преступление. Каждое государство взяло на себя обязательство применять в отношении такого преступления суровые меры наказания. Основной целью Конвенции является обеспечение неотвратимости наказания лиц, виновных в незаконном захвате воздушных судов. Мотивы совершения таких действий не считаются обстоятельством, освобождающим преступника от ответственности.

В Конвенции говорится о возможности выдачи преступника соответствующему государству и устанавливается, что каждое государство может рассматривать данную Конвенцию как основание для выдачи. Вместе с тем, в Конвенции не предусмотрена обязательная выдача лиц, совершивших незаконный захват воздушного судна. Государство, на территории которого оказывается преступник, если оно не выдает его, обязано сурово его наказать в соответствии со своим национальным законодательством.

В Конвенции предусматривается также, что органы государства, на территории которого совершил посадку угнанный самолет, должны без задержки возвратить соответствующему государству воздушное судно, груз, пассажиров и экипаж. Нормы Конвенции должны применяться ко всем случаям незаконного захвата воздушных судов, как при международных перевозках, так и при полетах по внутренним авиалиниям.

В параметрах борьбы мирового сообщества за обеспечение международного мира и безопасности важное место занимают меры по недопущению и пресечению незаконного оборота радиоактивных веществ. Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 г. была принята для обеспечения физической защиты ядерного материала, используемого в мирных целях и находящегося в процессе перевозки, а также ядерного материала, используемого в мирных целях при использовании, хранении и перевозке внутри государства. К Конвенции имеются Приложения I и II. Приложение I определяет уровни физической защиты ядерного ма-



422 териала при его международной перевозке. Приложение II подробно классифицирует ядерные материалы.

Под ядерным материалом в Конвенции понимается плутоний, за исключением плутония с концентрацией изотопов, превышающей 80% по плутонию-238, уран-233, уран, обогащенный изотопами, уран-235 или уран-233, уран, содержащий смесь изотопов, встречающихся в природе в форме, отличной от руды или рудных остатков, и любой материал, содержащий вышеназванные элементы.

Международная перевозка ядерного материала, согласно Конвенции, означает перевозку партии ядерного материала любыми транспортными средствами, которые направляются за пределы территории государства, откуда исходит груз, начиная с его отправления с установки отправителя в этом государстве и кончая его прибытием на установку получателя в государстве конечного назначения.

По Конвенции преступлением является:

получение, владение, использование, передача, видоизменение, уничтожение или распыление ядерного материала без разрешения компетентных органов, которое влечет или может повлечь смерть любого лица, или причинить ему серьезное увечье, или причинить серьезный ущерб собственности;

кража ядерного материала или его захват путем грабежа;

присвоение или получение обманным путем ядерного материала;

требование путем угрозы силой или применения силы или с помощью какой-либо другой формы запугивания о выдаче ядерного материала;

угроза использовать ядерный материал с целью повлечь смерть любого лица, или причинить ему серьезное увечье или значительный ущерб собственности, или совершить хищение ядерного материала с целью вынудить физическое или юридическое лицо, международную организацию или государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него;

а также попытка или соучастие в совершении какого-либо из вышеперечисленных деяний.

В соответствии с Конвенцией Российская Федерация осуществляет свою юрисдикцию в том случае, когда правонарушение совершено любым лицом на территории Российской Федерации, на борту корабля или самолета, зарегистрированных в Российской Федерации; Российская Федерация выступает при перевозке ядерного

материала в качестве экспортирующего или импортирующего государства, правонарушитель является гражданином Российской Федерации.

Межгосударственное сотрудничество в рамках Конвенции 1980 г. предусматривает широкий объем правовой помощи. Предметно — это допросы свидетелей, назначение экспертиз, производство других следственных действий, выдача правонарушителя. При этом государство, в котором начато уголовное преследование, обязано уведомить о результатах разбирательства заинтересованные государства и МАГАТЭ.

Одним из важных средств борьбы с преступностью является предупреждение возможности легализации **доходов от преступной деятельности и обеспечение их конфискации**. Российская Федерация является участником нескольких соглашений, предусматривающих комплекс мер по пресечению «отмывания» преступных доходов. В их числе — Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (Страсбург, 8 ноября 1990 г.) и ряд других.

Согласно Конвенции Совета Европы 1990 г., «доходы» означают любую экономическую выгоду, полученную в результате совершения преступления. При этом под «материальными ценностями» понимаются ценности любого вида, вещественные и невещественные, движимые и недвижимые, юридические акты и документы, дающие право на имущество.

Конвенция дает определение преступлений, связанных с незаконным отмыванием доходов. Это — совершенные умышленно:

конверсия или передача материальных ценностей (о которых известно, что эти ценности представляют собой доход от преступления) с целью скрыть их незаконное происхождение или помочь иному лицу избежать юридических последствий деяния (например, конфискации имущества);

утаивание или искажение природы происхождения, местонахождения, размещения, движения или действительной принадлежности материальных ценностей или соотносимых прав, когда правонарушителю известно о незаконном источнике их происхождения;

приобретение, владение или использование ценностей, о которых известно в момент их получения, что они добыты преступным путем.

Государства обязуются принимать все меры для конфискации



424 орудий преступления и незаконных доходов, в частности — идентифицировать и разыскивать ценности, подлежащие конфискации, и предупреждать любую передачу или отчуждение этих материальных ценностей.

Суды и другие компетентные органы государств — участников Конвенции вправе наложить арест на финансовые или иные документы (при этом ссылки на банковскую тайну недопустимы; однако запрашиваемое государство может потребовать, чтобы запрос о сотрудничестве, содержащий требование снятия банковской тайны, был подтвержден судебным органом).

Получив запрос о конфискации орудий или предметов, государство должно предъявить его своим компетентным органам и исполнить. В конфискации может быть отказано, если: законодательство запрашиваемого государства не предусматривает конфискации за данное правонарушение; отсутствует имущество, подлежащее конфискации; истек срок давности.

Государства — участники Конвенции назначают центральный орган, ответственный за направление, получение, исполнение запросов о правовой помощи по делам такого рода и извещают об этом Генерального секретаря Совета Европы. Как правило, в большинстве государств таким органом является прокуратура.

Важным направлением усилий мирового сообщества по обеспечению международного правопорядка является борьба ООН против транснациональной организованной преступности. 15 ноября 2000 г. Генеральная Ассамблея Резолюцией 55/25 приняла Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности параллельно с протоколами о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху. Той же Резолюцией Ассамблея открыла эти документы для подписания на Политической конференции высокого уровня, состоявшейся в Палермо, Италия, 12—15 декабря 2000 г. 31 мая 2001 г. Резолюцией 55/255 Ассамблея приняла третий Дополнительный протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, который был открыт для подписания 2 июля 2001 г.

Сто двадцать три государства и Европейское сообщество подписали Конвенцию на этой Конференции, что представляет собой самое высокое число поставленных под Конвенцией подписей в истории Организации Объединенных Наций. Протокол о торговле

людьми был подписан 80 государствами и Европейским сообществом, а Протокол против незаконного ввоза мигрантов был подписан 77 государствами и Европейским сообществом. После Конференции в Палермо Конвенцию подписали еще две страны, Протокол о торговле людьми подписали еще пять стран и Протокол против незаконного ввоза мигрантов — еще пять стран. 5 июня 2001 г. Монако стало первой страной, ратифицировавшей Конвенцию и Протокол о торговле людьми, а также Протокол против незаконного ввоза мигрантов. Конвенция и Протоколы будут открыты для подписания в Центральных учреждениях ООН в Нью-Йорке до 12 декабря 2002 г., а после этой даты государства могут стать их участниками путем присоединения.

Данная Конвенция представляет собой важную веху в международном сотрудничестве в деле борьбы против транснациональной организованной преступности и несет в себе мощный политический потенциал и свидетельствует о решимости международного сообщества эффективно бороться с этой глобальной угрозой. Консенсус по тексту проекта Конвенции и проектов протоколов был достигнут в беспрецедентно короткие сроки. Эти правовые документы устраняют различия в культурных взглядах на данную проблему, устанавливают общие темы и стандарты и предусматривают структуру и ряд механизмов для совместного действия правительств, и особенно правоохранительных органов. В этих документах защита потерпевших и предупреждение транснациональной организованной преступности рассматриваются так же, как краеугольные камни совместной международной деятельности. Кроме того, они содержат положения, которые способствуют укреплению потенциала, предоставлению технической помощи и обмену информацией между государствами-участниками.

Принятие Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности открыло новые перспективы для деятельности, направленной на оказание помощи государствам-членам в борьбе с транснациональной организованной преступностью, особенно технической помощи в форме предоставления консультативных услуг и осуществления проектов на местах в сочетании со сбором и анализом данных и разработкой соответствующей политики. Смежные мероприятия, в том числе глобальное исследование по транснациональной организованной преступности, которые были начаты ранее, в настоящее время соединены в одну Глобальную программу против транснациональной организованной преступности. Названная Конвенция ООН содержит необходимые норматив-



426 ные положения и директивные указания для осуществления этой Глобальной программы против транснациональной организованной преступности, которая предусматривает оценку действенности и эффективности современной политики и мер по борьбе с организованной преступностью; оказание помощи в укреплении национального потенциала для сбора, анализа и использования данных, касающихся уголовного правосудия, на основе применения комплексной методики; информирование общественности о существовании, причинах и серьезности угрозы, создаваемой транснациональной организованной преступностью; содействие обмену информацией о характере и тенденциях транснациональной организованной преступности и успешных методах борьбы с ней; и оказание технической помощи в виде предоставления консультативных услуг и осуществления проектов на местах.

Борьба с преступным использованием информационных технологий. Проблема использования информационных технологий в преступных целях на национальном и транснациональном уровнях вызывает растущую обеспокоенность государств — членов мирового сообщества. Распространение использования компьютеров и электронных сетей, других средств телекоммуникационных связей усиливает опасность совершения преступлений с их использованием, а также масштабы того вреда, который такие преступления могут причинить. В мае 2000 г., по оценкам специалистов, только один компьютерный вирус заразил 45 млн компьютеров и причинил ущерб на сумму 7–10 млрд долл. США во всем мире.

Озабоченность этими новыми формами преступности отражается в усилиях государств-членов по их пресечению. На национальном уровне многие государства приняли законодательные акты, предусматривающие новые составы преступлений и полномочия по преследованию или же обеспечивающие расширение действующих составов, с тем чтобы они охватывали преступления, совершаемые в новой электронной среде. В рамках ООН компьютерные преступления обсуждались на восьмом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, где была принята резолюция по этому вопросу, на основании которой в 1994 г. было издано Руководство по предупреждению преступлений, связанных с применением компьютеров, и борьбе с ними. Следует также напомнить о том, что 4 декабря 2000 г. Генеральная Ассамблея приняла Резолюцию 55/63, в которой констатировалась значимость усилий мирового сообщества по предупреждению преступного использования информационных технологий.

Во исполнение Резолюции 1999/23 Экономического и Социального Совета Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее десятой сессии был представлен доклад о преступлениях, связанных с компьютерными сетями. В постановочном плане проблемы высокотехнологичных и компьютерных преступлений, а также деятельности ООН и других межправительственных организаций по ее решению необходимо рассматривать и как расширяющиеся новые формы транснациональной преступности, и в таком более общем контексте, как социально-экономическое развитие и защита прав человека.

3. ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Важной формой международного сотрудничества в борьбе с преступностью является оказание правовой помощи по уголовным делам. Правовой основой такого сотрудничества являются многосторонние (Европейская Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Страсбург, 20 апреля 1959 г.), Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минск, 22 января 1993 г.) и двусторонние международные договоры (в частности, Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Москва, 17 июня 1999 г.), Договор между Российской Федерацией и Республикой Корея о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Москва, 28 мая 1999 г.), Договор между Российской Федерацией и Канадой о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Москва, 20 октября 1997 г.).

Согласно положениям договоров, правовая помощь по уголовным делам оказывается органами суда, прокуратуры, другими учреждениями государств, к компетенции которых относятся расследование и рассмотрение уголовных дел. Некоторые виды правовой помощи, в частности вручение документов, могут совершаться дипломатическими и консульскими представительствами государств. Сношения по вопросам выдачи, уголовного преследования лиц, исполнения поручений, требующих санкций прокурора, осуществляются в большинстве стран (в том числе в Российской Федерации) только органами прокуратуры.

По вопросам оказания правовой помощи стороны взаимодействуют через свои центральные органы, если иное не предусмотрено



428 договором или законодательством. **Правовая помощь оказывается на основании поручения** (ходатайства, просьбы) об оказании правовой помощи, в котором указываются:

наименование, адреса запрашиваемого и запрашивающего учреждений, а также наименование дела, по которому запрашивается правовая помощь;

имена и фамилии соответствующих лиц, по возможности их местожительство и местопребывание, дата и место рождения/имена, фамилии, адреса представителей;

содержание поручения и сведения, необходимые для его исполнения;

описание и квалификация деяния, данные о размере ущерба.

К поручению прилагаются имеющиеся в распоряжении запрашивающей стороны материалы дела, иные доказательства. Все документы предоставляются в подлиннике и удостоверяются гербовой печатью компетентного учреждения.

Обычно поручение составляется на государственном языке запрашивающей стороны (Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. предусматривает возможность использования одного языка — русского). К поручению прилагается заверенный официальный перевод на государственный язык запрашиваемой стороны. Если запрашиваемое учреждение некомпетентно исполнить поручение, оно пересылается компетентному учреждению с уведомлением запрашивающего учреждения.

Государства самостоятельно несут расходы, возникающие при оказании правовой помощи на их территории.

При исполнении поручений о правовой помощи применяется законодательство запрашиваемого государства. Однако по просьбе запрашивающего государства могут быть применены и его процессуальные нормы, не противоречащие законодательству запрашиваемого государства.

По выполнении поручения запрашиваемое учреждение возвращает документы запрашивающему учреждению. Если правовая помощь не могла быть оказана, запрашивающее государство уведомляется об обстоятельствах, препятствующих исполнению поручения; ему возвращаются соответствующие документы.

Вручение документов. Факт вручения удостоверяется подтверждением, подписываемым лицом, которому вручен документ, скрепленным официальной печатью соответствующего учреждения с указанием даты вручения. В случае невозможности вручения до-

кументов по указанному в поручении адресу принимаются меры по его установлению. При неустановлении адреса об этом уведомляется запрашивающее учреждение; ему возвращаются документы, подлежащие вручению.

Выполнение поручения. Государства обязуются по поручению запрашивающей стороны осуществлять в соответствии со своим законодательством уголовное преследование против граждан, в том числе собственных, подозреваемых в том, что они совершили преступление на территории договаривающегося государства.

При направлении возбужденного по суду уголовного дела расследование по делу производится запрашиваемой стороной в соответствии со своим законодательством. Запрашивающая сторона уведомляется о результатах преследования: ему также передается копия окончательного решения.

При этом, однако, уголовное дело не может быть возбуждено, а возбужденное — подлежит прекращению, если истек срок давности, поручение направлено после вступления в силу приговора или принятия иного окончательного решения по данному факту.

Розыск лиц проводится в целях привлечения к ответственности, обеспечения выдачи или приведения приговора в исполнение и заключается в мероприятиях (процессуальных и оперативных) по отысканию соответствующего лица, осуществляемых в соответствии с внутренним законодательством.

Взятие лица под стражу для обеспечения выдачи состоит в применении в соответствии с внутренним законодательством государств меры пресечения — заключения под стражу. Имеются некоторые различия в регламентации этого действия конвенциями по борьбе с отдельными видами преступлений международного характера и договорами о правовой помощи.

Согласно многосторонним конвенциям, заключение под стражу предполагаемого преступника производится в соответствии с национальным законодательством государства, на территории которого он находится. О взятии лица под стражу уведомляются: государство, на территории которого было совершено преступление; государство, против которого было совершено преступление; государства, гражданами которых являются преступник и потерпевшие; другие заинтересованные государства, международные организации и должностные лица.

В соответствии с договорами о правовой помощи государство, получившее требование о выдаче, должно немедленно принять меры к взятию под стражу соответствующего лица (кроме случаев,



430 когда выдача не производится). О взятии под стражу или задержании немедленно уведомляется запрашивающая сторона. Лицо, в отношении которого поступило требование о его выдаче, в некоторых случаях может быть взято под стражу и до получения такого требования — на основании ходатайства запрашивающего государства. Такое ходатайство в целях оперативности может быть передано по почте, телеграфу, телексу или телефону и должно содержать ссылку на вынесенное в запрашивающем государстве постановление о взятии под стражу или на вступивший в законную силу приговор, а также указание, что требование о выдаче будет предоставлено дополнительно. Задержанное по ходатайству лицо должно быть освобождено, если требование о выдаче не поступит в течение месяца со дня взятия под стражу, а лицо, задержанное без ходатайства, — в течение срока, предусмотренного законодательством для задержания.

Выдача правонарушителя. Различают три вида выдачи: выдача лица для привлечения к уголовной ответственности; выдача лица для приведения приговора в исполнение и выдача на время.

Выдача лиц для привлечения к уголовной ответственности. В соответствии с договорами о правовой помощи лицо может быть выдано за совершение любых преступлений, а не только конкретных преступлений международного характера. При этом выдача производится лишь за деяния, наказуемые по законам и запрашивающего, и запрашиваемого государств, за которые предусматривается наказание в виде лишения свободы на определенный срок (как правило, свыше одного года) или более тяжкое наказание.

Не выдаются в соответствии с договорами о правовой помощи:

собственные граждане;

лица, в отношении которых уголовное преследование не может быть возбуждено вследствие истечения срока давности либо иного законного основания;

лица, в отношении которых уже вынесен вступивший в законную силу и исполненный приговор за то же преступление либо есть вступившее в силу постановление о прекращении производства по делу.

Выдача также не производится, если преступление преследуется в порядке частного обвинения. В выдаче может быть отказано, если преступление было совершено на территории запрашиваемого государства.

Договоры предусматривают, что без согласия запрашиваемой стороны выданное лицо нельзя привлечь к уголовной ответственности либо подвергнуть наказанию за совершенное до выдачи преступления, за которое оно не было выдано, или выдать третьему государству. Однако это правило не действует, если выданное лицо по истечении месяца после окончания производства по делу, а в случае осуждения — по истечении месяца после отбытия наказания или освобождения не покинет территорию запрашивающего государства.

Если лицо, выдача которого требуется, на территории запрашиваемого государства уже привлечено к уголовной ответственности или осуждено, выдача таких граждан может быть отсрочена до прекращения уголовного преследования, приведения приговора в исполнение или до освобождения от наказания. Конкретные вопросы выдачи преступников регулируются между заинтересованными государствами. Так, 26 июня 1995 г. между Россией и КНР был подписан Договор о выдаче, согласно которому стороны обязались «по просьбе выдавать друг другу лиц, находящихся на их территории, для привлечения к уголовной ответственности или приведения приговора в исполнение» (ст. 1). 30 июня 1995 г. правительства РФ и США заключили Соглашение о сотрудничестве по уголовно-правовым вопросам.

Выдача лиц для приведения приговора в исполнение состоит в передаче лица, осужденного иностранным судом и скрывшегося от отбывания наказания, но задержанного на территории другого государства. К поручению о выдаче необходимо прилагать заверенную в соответствующем порядке (как правило, Минюстом) копию вступившего в силу приговора в отношении данного лица.

В частности, 22 декабря 1992 г. Россия и Азербайджан подписали Договор о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, согласно которому лица, лишённые свободы за совершение уголовного преступления на территории одной стороны и являющиеся гражданами другой стороны, получают возможность отбывать наказание в стране своего второго гражданства. Добровольное согласие осужденного на передачу — коренное условие, без которого все остальные процедурные вопросы просто не обсуждаются.

Если лицо, выдача которого требуется, на территории запрашиваемого государства уже привлечено к ответственности или осуждено, оно может быть **выдано на время расследования конкретного преступления**, в отношении которого поступило требование о вы-



432 даче. Выданное на время лицо после проведения следствия по делу должно быть возвращено.

Производство обысков, выемок, изъятий. Основанием для совершения данных следственных действий является решение компетентного органа запрашиваемого государства, вынесенного в соответствии с просьбой о правовой помощи и должным образом санкционированного.

Производство экспертиз. Основанием для производства соответствующих экспертиз служит постановление компетентного органа, должным образом санкционированного. Прежде чем направлять поручение о производстве экспертизы, следует проконсультироваться с отечественными экспертами о вопросах, которые должны быть поставлены. Кроме того, следует учитывать, что некоторые виды экспертиз по линии прокуратуры могут производиться за счет запрашивающего государства.

Передача предметов. По просьбе запрашивающей стороны ей могут передаваться предметы: использованные при совершении преступления, в том числе предметы и орудия преступления; приобретенные в результате совершения преступления или в качестве вознаграждения за него; имеющие значение доказательств в уголовном деле. При этом если указанные предметы необходимы в качестве доказательств по уголовному делу в запрашиваемом государстве, их передача может быть отсрочена до окончания производства по делу. По окончании производства по делу переданные предметы должны быть возвращены.

Допросы свидетелей, потерпевших, экспертов, других участников процесса в запрашиваемом государстве. Данные действия сходны с аналогичными, проводимыми в соответствии с УПК РФ.

Вызов обвиняемых, свидетелей, потерпевших, экспертов, других лиц, имеющих отношение к процессу, в запрашивающее государство. По ходатайству запрашивающего государства участники процесса могут быть вызваны для допроса или производства с их участием других следственных действий. При этом лица, явившиеся в учреждение запрашивающего государства, не могут быть (независимо от гражданства) привлечены к ответственности, взяты под стражу или подвергнуты наказанию за деяние, совершенное до пересечения его государственной границы. Такие лица не могут быть также привлечены к ответственности в связи с их свидетельскими показаниями по делу или заключениями в качестве эксперта. Однако если в течение определенного срока (как правило, месяц)

после выполнения своих обязанностей (что подтверждается специальным документом запрашивающего государства) указанные лица не покинут территорию запрашивающего государства, они могут быть привлечены к ответственности.

Уведомление об обвинительных приговорах и сведения о судимости. Государства ежегодно сообщают сведения о вступивших в законную силу приговорах в отношении граждан друг друга и пересылают отпечатки пальцев осужденных. Государства также по просьбе уполномоченных органов предоставляют сведения о судимости лиц, привлекаемых к ответственности на их территории.

Обмен информацией по правовым вопросам. Центральные учреждения юстиции предоставляют друг другу сведения о действующем или действовавшем в стране законодательстве и практике его применения. В принципе аналогичную информацию можно получить и по каналам Интерпола или через органы прокуратуры, но такая информация будет отличаться по «юридическому качеству» и не для любых юридических целей может быть использована.

Передача осужденных к лишению свободы для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются. Это действие состоит в передаче лиц, в отношении которых уже вынесен обвинительный приговор иностранным судом. Суд государства, которому передан преступник для отбывания лишения свободы, выносит решение (как правило, определение) о порядке отбывания наказания и виде исправительного учреждения, а также согласует вынесенный срок лишения свободы с предусмотренным национальным законодательством. Таким образом, приговор иностранного суда признается, как если бы он был вынесен национальным судом.

Правовая помощь оказывается и в соответствии с межгосударственными соглашениями, которые базируются на межгосударственных договорах и действуют в той мере, в какой им не противоречат. Так, на основании Соглашения между МВД РФ и МВД Итальянской Республики о сотрудничестве в борьбе с организованной преступностью и незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1993 г. стороны обязались: оказывать друг другу помощь в расследовании преступной деятельности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, денег, полученных за наркотики, обмениваться оперативной информацией, данными о возможных контактах преступных групп, действующих в обоих государствах; информацией о методах борьбы с незаконным оборо-

434 том наркотиков, использовании технических средств, новых видов наркотиков, местах их производства, методах сокрытия наркотиков, маршрутах доставки, способах отмывания денег и т. д.

4. | МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИЦИИ — ИНТЕРПОЛ

Международная организация уголовной полиции была создана в 1919 году. В 1956 году был принят новый современный Устав этой Организации, в соответствии с которым она стала именоваться Международной организацией уголовной полиции — Интерпол. Местом пребывания Интерпола определена Франция. СССР был принят членом этой Организации 27 сентября 1990 г. на 59-й сессии Генеральной ассамблеи. Впоследствии Российская Федерация стала его правопреемником.

Российская Федерация участвует в деятельности Интерпола в соответствии с Указом Президента РФ от 30 июля 1996 г. № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции — Интерпола» и Положением о Национальном центральном бюро Интерпола, утвержденным постановлением Правительства РФ от 14 октября 1996 г. № 1190.

В соответствии с Уставом Международная организация уголовной полиции — Интерпол имеет целью:

а) обеспечивать широкое взаимодействие всех органов (учреждений) уголовной полиции в рамках существующего законодательства страны и в духе Всеобщей декларации прав человека;

б) создавать и развивать учреждения, которые могут успешно способствовать предупреждению уголовной преступности и борьбе с ней.

Организации категорически запрещается осуществлять какое-либо вмешательство или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера.

Любая страна может уполномочить любой свой официальный полицейский орган, функции которого соотносятся с деятельностью Организации, выступать в качестве члена Организации. Заявка на вступление в члены направляется Генеральному секретарю соответствующим правительственным органом. Решение о принятии в члены утверждается Генеральной ассамблеей большинством в 2/3 голосов.

Международная организация уголовной полиции (Интерпол) включает:

- Генеральную ассамблею;
- Исполнительный комитет;
- Генеральный секретариат;
- Национальное центральное бюро;
- Советников.

Генеральная ассамблея является высшим органом Интерпола. Она состоит из делегатов, назначаемых его членами.

Каждый член Организации может быть представлен в ней одним или несколькими делегатами; однако делегация каждой страны имеет только одного руководителя, назначаемого компетентным правительственным органом данной страны.

Генеральная ассамблея осуществляет следующие функции:

а) выполняет обязанности, предусмотренные настоящим Уставом;

б) определяет принципы деятельности и разрабатывает общие меры, которые должны способствовать выполнению задач, предусмотренных Уставом;

в) рассматривает и утверждает общий план работы, предлагаемый Генеральным секретарем на следующий год;

г) устанавливает иные регламентирующие положения, полагаемые необходимыми;

д) избирает должностных лиц для выполнения указанных в Уставе функций;

е) принимает решения и дает рекомендации членам Организации по вопросам, входящим в ее компетенцию;

ж) определяет финансовую политику Организации;

з) рассматривает и выносит решения о сотрудничестве с другими организациями.

Генеральная ассамблея проводит свои сессии ежегодно. По просьбе Исполнительного комитета или большинства членов Организации могут быть созваны чрезвычайные сессии Генеральной ассамблеи. В ходе сессий Генеральная ассамблея может образовывать специальные комитеты для решения конкретных вопросов. Право голоса на Генеральной ассамблее принадлежит только одному делегату от каждой страны. Решения принимаются простым большинством голосов, за исключением тех, для принятия которых согласно Уставу требуется большинство в 2/3 голосов.

Исполнительный комитет состоит из президента Организации, трех вице-президентов и девяти делегатов. Тринадцать членов Ис-

436 полнительного комитета представляют различные страны в соответствии с принципом справедливого географического представительства. Генеральная ассамблея избирает из числа своих делегатов президента и трех вице-президентов Организации. Президент избирается большинством в 2/3 голосов: если такое большинство не набирается и после второго голосования, достаточным является получение простого большинства голосов. Президент и вице-президенты представляют различные континенты.

Президент избирается сроком на 4 года. Вице-президенты избираются сроком на 3 года. По истечении срока своих полномочий они не могут сразу же быть избраны на те же должности или делегатами в Исполнительный комитет.

Исполнительный комитет собирается на заседания не менее одного раза в год по созыву президента Организации. При выполнении своих обязанностей все члены Исполнительного комитета действуют как представители Организации, а не как представители своих соответствующих стран.

Исполнительный комитет осуществляет следующие функции:

- а) контроль за выполнением решений Генеральной ассамблеи;
- б) готовит повестку дня сессий Генеральной ассамблеи;
- в) представляет Генеральной ассамблее рабочие планы или предложения, которые он считает целесообразным;
- г) осуществляет контроль за деятельностью Генерального секретаря;
- д) осуществляет все полномочия, которыми его наделяет ассамблея.

Постоянно действующие службы Организации составляют **Генеральный секретариат**, который осуществляет следующие основные функции:

- а) выступает в качестве международного центра по борьбе с преступностью;
- б) действует как специализированный и информационный центр;
- в) осуществляет эффективное руководство деятельностью Организации;
- г) поддерживает контакты с национальными и международными органами, при этом вопросы, связанные с розыском преступников, решаются через национальные центральные бюро;
- д) издает материалы, которые могут быть сочтены целесообразными.

Генеральный секретариат состоит из Генерального секретаря и технического и административного персонала, который выполняет функции по обеспечению деятельности Организации. Кандидатура Генерального секретаря предлагается Исполнительным комитетом и утверждается Генеральной ассамблеей сроком на 5 лет. Генеральный секретарь может быть переизбран и на последующие сроки, но должен сложить полномочия до достижения 65-летнего возраста. Тем не менее по достижении этого возраста ему может быть разрешено исполнять свои полномочия до истечения срока действия мандата. Генеральный секретарь избирается из числа лиц, обладающих высокой компетентностью в вопросах деятельности полиции.

Генеральный секретарь подбирает персонал и руководит его работой, решает вопросы бюджета, а также организует и направляет работу постоянных служб в соответствии с директивами, исходящими от Генеральной ассамблеи или от Исполнительного комитета. Генеральный секретарь ответственен перед Исполнительным комитетом и Генеральной ассамблеей.

Для обеспечения сотрудничества каждая страна определяет орган, который будет выступать в качестве **Национального центрального бюро** (НЦБ). Национальное центральное бюро осуществляет взаимодействие с органами Интерпола и органами полиции других стран. Согласно приказу МВД РФ от 7 декабря 1999 г. № 998 днем создания НЦБ Интерпола в России считается 27 сентября 1990 г. Филиалы НЦБ Интерпола созданы по всей территории Российской Федерации.

Указом Президента РФ от 30 июля 1996 г. № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции — Интерпола» установлено, что **Национальное центральное бюро Интерпола**, структурное подразделение Министерства внутренних дел РФ (НЦБ Интерпола), является органом по сотрудничеству правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств — членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола.

Главными задачами НЦБ Интерпола являются:

обеспечение эффективного международного обмена информацией об уголовных преступлениях;

оказание содействия в выполнении запросов международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов



438 иностранных государств в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

осуществление наблюдения за исполнением международных договоров по вопросам борьбы с преступностью, участником которых является Российская Федерация.

Положение о Национальном центральном бюро Интерпола утверждено постановлением Правительства РФ от 14 октября 1996 г. № 1190.

В соответствии с данным Положением Национальное центральное бюро Интерпола (НЦБ Интерпола) — подразделение криминальной милиции, входящее в состав центрального аппарата МВД РФ, имеющее статус главного управления, является органом по сотрудничеству правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств — членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола. НЦБ Интерпола возглавляет начальник, который назначается на должность и освобождается от должности министром внутренних дел РФ.

Министр внутренних дел Российской Федерации может создавать **территориальные подразделения (филиалы) НЦБ Интерпола**.

В соответствии с возложенными задачами НЦБ Интерпола осуществляет следующие **основные функции**:

принимает, обрабатывает и направляет в Генеральный секретариат Интерпола и национальные центральные бюро Интерпола иностранных государств запросы, следственные поручения и сообщения правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации для осуществления розыска, ареста и выдачи лиц, совершивших преступления, а также для осуществления розыска и ареста перемещенных за границу доходов от преступной деятельности, похищенных предметов и документов, проведения иных оперативно-розыскных мероприятий и процессуальных действий по делам, находящимся в производстве этих органов;

принимает меры по своевременному и надлежащему исполнению международными правоохранительными организациями и правоохранительными органами иностранных государств — членов Интерпола запросов правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации;

определяет, подлежат ли согласно Уставу Интерпола и обязательным решениям Генеральной ассамблеи Интерпола, федераль-

ным законам и международным договорам Российской Федерации исполнению на территории Российской Федерации запросы, поступившие из НЦБ Интерпола иностранных государств, и направляет их в соответствующие правоохранительные и иные государственные органы Российской Федерации;

запрашивает и получает от правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации материалы и документы для представления в Генеральный секретариат Интерпола в соответствии с Уставом Интерпола и обязательными решениями Генеральной ассамблеи Интерпола;

формирует банк данных о лицах, организациях, событиях, предметах и документах, связанных с преступлениями, носящими международный характер;

изучает зарубежный опыт борьбы с преступностью, разрабатывает предложения по его использованию в деятельности правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации;

направляет в Генеральный секретариат Интерпола сведения о состоянии преступности (в том числе ее структуре), о лицах, входящих в организованные преступные группы, а также о лицах, совершивших преступления, связанные с терроризмом, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, изготовлением и сбытом поддельных денег, с посягательством на исторические и культурные ценности, и другие преступления, которые подлежат включению в международную уголовную статистику. При этом не допускается передача сведений, распространение которых может причинить ущерб безопасности Российской Федерации.

1. Понятие международного экономического права и его источники. Субъекты международного экономического права.
2. Международно-правовые основы экономической интеграции.
3. Совершенствование системы международных экономических отношений и формирование нового экономического порядка.
4. Специальные принципы международного экономического права.
5. Основные сферы международных экономических отношений и их правовое регулирование.
6. Международные организации в сфере межгосударственных экономических отношений.

1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА И ЕГО ИСТОЧНИКИ. СУБЪЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА

Развитие международных экономических отношений, появление новых форм международного экономического и научно-технического сотрудничества, а также создание многочисленных международных экономических и научно-технических организаций обусловило возрастание роли международного права в их регулировании. В настоящее время сложилась отрасль международного права — **международное экономическое право**, — которая представляет собой совокупность принципов и норм, регулирующих экономические отношения между государствами и другими субъектами международного права.

Предметом международного экономического права являются

международные экономические многосторонние и двусторонние отношения между государствами, а также другими субъектами международного публичного права. К ним относятся торговые отношения, а также коммерческие отношения в сферах производственной, научно-технической, валютно-финансовой, транспорта, связи, энергетики, интеллектуальной собственности, туризма и т.п.

К **субъектам международного экономического права** относятся, прежде всего, государства, которые вправе непосредственно участвовать во внешнеэкономической деятельности. К субъектам международного экономического права относятся также межгосударственные экономические и иные организации, а также торгово-экономические объединения, к которым, в частности, относятся зоны (ассоциации) свободной торговли, таможенные союзы, экономические союзы и другие.

Основным источником международного экономического права являются **универсальные международные экономические договоры**, например Конвенция о праве, применимом к международной купле-продаже товаров (Гаага, 15 июня 1955 г.), Международное Соглашение по пшенице 1962 г. (7 июля 1962 г.), Соглашение об учреждении Общего фонда для сырьевых товаров (Женева, 27 июня 1980 г.), Общие условия купли-продажи картофеля (Европейская экономическая комиссия ООН, ECE/GRI/42, 1980 г.), Международное соглашение по сахару (Женева, 20 марта 1992 г.), Международное соглашение по какао 1993 г. (Женева, 16 июля 1993 г.) и ряд других.

Однако, несмотря на значение многосторонних соглашений, сотрудничество в экономической сфере осуществляется большей частью на основе двусторонних договоров. Среди международных договоров, регулирующих двусторонние экономические отношения, следует выделить **договоры общего рамочного политического характера**, в частности договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. Наряду с основными политическими обязательствами сторон в них закрепляются и обязательства по расширению экономического сотрудничества, по содействию заключению коммерческих сделок и т.п.

Но наиболее существенное значение для формирования норм международного экономического права имеют некоторые **специальные виды международных договоров**.

К ним относятся, прежде всего, **торговые договоры**, в которых закрепляется вид торгово-экономического режима во взаимных от-

442 ношениях государств и других субъектов международного экономического права.

Долгосрочные соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве определяют конкретные области и формы сотрудничества: строительство и реконструкция промышленных объектов; производство и поставки оборудования и иных товаров; покупка и продажа патентов и лицензий; совместное предпринимательство и т.п.

На базе и в развитие таких соглашений принимаются **долгосрочные программы экономического, промышленного и научно-технического сотрудничества**. В программах содержатся перечни конкретных областей и объектов сотрудничества. Они обычно носят рекомендательный характер для национальных субъектов договаривающихся сторон, а правительства обязуются поощрять их участие в осуществлении согласованных проектов.

Практикуется заключение соглашений более узкого содержания — о производственном сотрудничестве, включая специализацию и кооперирование производства и кооперационные поставки.

Особую категорию составляют **соглашения об оказании технического содействия** в строительстве промышленных объектов, включающие условия о взаимных поставках товаров, о содействии в проектировании, монтаже, наладке и пуске в эксплуатацию соответствующих объектов. Такие соглашения могут носить генеральный, рамочный характер или быть привязаны лишь к конкретным, часто крупномасштабным проектам. Обычными являются условия об оплате предоставляемого технического содействия поставками будущей продукции.

С торговлей и другими видами экономического сотрудничества тесно связано их **валютно-платежное и финансовое обеспечение** на основе соглашений о международных валютных расчетах и кредитах. В клиринговых соглашениях предусматривается взаимный зачет поступлений и расходов во встречных торговых, экономических операциях, причем либо без перевода сальдо в валюте (погашение поставками товаров и услуг), либо с переводом на определенных условиях сальдо в свободно конвертируемой валюте. Клиринговые соглашения используются обычно государствами, применяющими неконвертируемую валюту. Кредитные соглашения могут существовать в чистом виде — предоставление одним государством другому займа в денежной, товарной или смешанной форме с обязательством погашения займа. Но в настоящее время более широкое применение получили целевые или условные кредиты, предоставляемые

для закупок у государства-кредитора конкретных товаров — сырьевых, продовольственных, индустриальных, а также вооружений и т. п. При этом кредиты могут увязываться с предоставлением государством-должником государству-кредитору определенных льгот (таможенных, контингентных и др.), прав контроля (допуск инспекторов, предоставление статистической и иной информации и т. п.).

Решения (рекомендации, постановления) международных организаций. Такие рекомендации принимаются органами ООН, а также специализированными учреждениями ООН. Решения этих органов и учреждений обычно не носят юридически обязательного характера, но имеют рекомендательную силу, например, Правовое руководство ЮНСИТРАЛ «По международным встречным торговым сделкам» (подготовлено Комиссией ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ)).

Постановления ряда региональных экономических учреждений могут иметь не только рекомендательную, но и обязательную юридическую силу.

Решения межгосударственных экономических конференций. Данные решения, особенно основные, оформленные в виде заключительных актов конференций, рассматриваются в теории как особая разновидность многосторонних договоров и, соответственно, могут обладать и рекомендательной, и обязательной юридической силой.

2. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

В современной международной экономической жизни заметным явлением стала экономическая интеграция.

Постановочно, экономическая интеграция, как предмет правового регулирования, занимает важное место в Хельсинкском Заключительном акте и последующих документах СБСЕ. В **Заключительном акте СБСЕ** (Хельсинки, 1 августа 1975 г.) закреплено, что государства — участники СБСЕ будут развивать свое сотрудничество друг с другом, как и со всеми государствами, во всех областях в соответствии с целями и принципами Устава ООН. Развивая свое сотрудничество, государства-участники будут придавать особое значение областям, как они определены в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, причем каждый из них

444 будет вносить свой вклад в условиях полного равенства. Они будут стремиться, развивая свое сотрудничество как равные, содействовать взаимопониманию и доверию, дружественным и добрососедским отношениям между собой, международному миру, безопасности и справедливости. Государства будут равным образом стремиться, развивая свое сотрудничество, повышать благосостояние народов и способствовать претворению в жизнь их чаяний, используя, в частности, выгоды, вытекающие из расширяющегося взаимного ознакомления и из прогресса и достижений в экономической, научной, технической, социальной, культурной и гуманитарной областях. Они будут предпринимать шаги по содействию условиям, благоприятствующим тому, чтобы делать эти выгоды доступными для всех; они будут учитывать интересы всех в сокращении различий в уровнях экономического развития и, в частности, интересы развивающихся стран во всем мире.

Вопросы экономической интеграции нашли свое отражение и в **Парижской хартии для новой Европы** (Париж, 21 ноября 1990 г.). Концептуально, в порядке обозначения своей международно-правовой значимости в документе обозначено, что экономическое сотрудничество, основанное на рыночной экономике, является существенным элементом межгосударственных отношений и в конечном итоге ориентировано на содействие строительству процветающей и единой Европы. Демократические институты и экономическая свобода стимулируют экономический и социальный прогресс, как это признается в документе Боннской конференции по экономическому сотрудничеству, результаты которой мы решительно поддерживаем.

Сотрудничество в области экономики, науки и техники в параметрах международно-правового предписания должного поведения в конкретных рамках Парижской хартии для новой Европы проявляет себя в качестве юридической основы интеграционных процессов по линии СБСЕ. Государства-участники, будучи убеждены в необходимости расширения в целом экономического сотрудничества, поощрения свободного предпринимательства, расширения и диверсификации торговли (в соответствии с правилами ГАТТ), призваны периодически рассматривать прогресс в этих обозначенных областях сотрудничества и давать ему новые импульсы.

В развитие заявленной приверженности цели обеспечения международной законности государства-участники подтвердили свою готовность и впредь содействовать европейским странам в их уси-

лях по построению гражданского общества на основе верховенства права. Соответственно, отмечается необходимость их более глубокой интеграции в международную экономическую и финансовую систему. Предметность первостепенного уделения внимания экономическому сотрудничеству в рамках интеграционных процессов внутри СБСЕ ставит задачу учета законных интересов развивающихся государств-участников.

В Хартии вполне обоснованно указывается на взаимосвязь между уважением и развитием прав человека и основных свобод и научным прогрессом. В том, что касается сотрудничества в области науки и техники, здесь оно призвано содействовать повышению уровня экономического и социального развития стран Европы. Соответственно, оно должно развиваться в направлении более широкого обмена соответствующей научно-технической информацией и знаниями для преодоления технологического разрыва, существующего между государствами-участниками.

В рамках подтверждения значимости совершенствования государственных институтов власти стран Европы на основе верховенства права в Хартии делается заключение о постановочной роли европейского сообщества в политическом и экономическом развитии Европы. Международные экономические организации, такие как Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН), Бреттон-Вудские учреждения, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ) и Международная торговая палата (МТП), консолидированно взаимодействуют друг с другом с целью содействия экономическому сотрудничеству через создание Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР). Реализация запланированных мероприятий проявляет себя посредством повышения координации деятельности обозначенных организаций в рамках участия всех европейских государств в их деятельности.

Вопросы экономической интеграции получили закрепление и, в частности, в **Декларации о Черноморском экономическом сотрудничестве** (Стамбул, 25 июня 1992 г.), в которой страны-участницы подтвердили намерение развивать экономическое сотрудничество как вклад в процесс СБСЕ, в создание общеевропейского экономического пространства, а также в достижение более высокой степени интеграции в мировую экономику. Экономическое сотрудничество между странами-участницами будет развиваться на принципах, закрепленных в Хельсинкском Заключительном акте и ре-

446 шениях соответствующих документов СБСЕ, а также на других общепризнанных принципах международного права.

Страны-участницы в развитие заявленной готовности содействовать повышению уровня Черноморского экономического сотрудничества осуществляют действенные меры экономической интеграции в следующих областях: транспорт и связь, включая соответствующую инфраструктуру; информатика; обмен экономической и коммерческой информацией, включая статистические данные; стандартизация и сертификация товаров; энергетика; добыча и переработка минерального сырья; туризм; сельское хозяйство и агропромышленный комплекс; ветеринарная и санитарная защита; здравоохранение и фармацевтическая промышленность; наука и техника.

Предметность мероприятий по укреплению взаимного сотрудничества стран-участниц обозначает себя посредством:

облегчения беспрепятственного въезда, пребывания и свободного перемещения предпринимателей на их соответствующих территориях и поощрения прямых связей между предприятиями и фирмами;

поддержки малых и средних предприятий;

содействия расширению их взаимного обмена товарами и услугами и создания благоприятствующих этому условий путем дальнейшего сокращения и ликвидации всевозможных барьеров, не препятствуя при этом выполнению их обязательств перед третьими странами;

создания необходимых условий для осуществления инвестиций, движения капиталов и различных форм промышленного сотрудничества, главным образом путем заключения и выполнения в ближайшем будущем соглашений по исключению двойного налогообложения и по поощрению и защите капиталовложений;

поощрения обмена информацией о международных торгах, проводимых в странах-участницах, с целью предоставления возможности предприятиям и фирмам этих стран участвовать в них в соответствии с национальными правилами и обычаями;

поощрения сотрудничества в свободных экономических зонах.

В рамках реализации предписаний должного поведения по осуществлению Декларации 1992 г. страны-участницы предпринимая комплекс востребованных мер (включая развитие совместных проектов) по защите окружающей среды, в особенности охраны и улучшения экологической обстановки в Черном море, а также со-

хранения, использования и развития его биопродуктивного потенциала.

По факту констатации достигнутого прогресса и постановки новых задач общим принципом взаимодействия является проведение встреч министров иностранных дел стран-участниц на основе принципа ротации, не реже одного раза в год, а также осуществление других мероприятий, направленных на повышение эффективности экономической интеграции.

Важная роль вопросам экономической интеграции отводится в документах Содружества Независимых Государств. Так, в **Декларации глав государств — участников Содружества Независимых Государств** (Москва, 14 мая 1993 г.) было отмечено, что по пути экономической интеграции государства должны поэтапно двигаться к Экономическому союзу. Главное — обеспечить взаимные интересы государств — участников Содружества, плодотворное развитие свободных хозяйственных связей предприятий, производителей и потребителей продукции, снять все препятствия на пути их прямого взаимодействия. Ближайшую задачу по пути к Экономическому союзу главы государств — участников Содружества видели в развитии таможенного сотрудничества, образовании Таможенного союза, последовательном освобождении от таможенных тарифов, снятии любых нетарифных ограничений. В параметрах заявленной Декларации выражена готовность проводить скоординированную финансовую, кредитно-денежную и валютную политику.

Договор о создании Экономического союза между государствами — участниками СНГ был подписан в Москве 24 сентября 1993 г. Договор ратифицирован Российской Федерацией Федеральным законом от 2 ноября 1994 г. Экономический союз создается на основе добровольности участия, уважения суверенитета, территориальной целостности, равенства прав, а также взаимной ответственности договаривающихся сторон за реализацию положений договора.

Целями Экономического союза являются: формирование условий стабильного развития экономики договаривающихся сторон в интересах повышения жизненного уровня их населения; поэтапное создание общего экономического пространства на базе рыночных отношений; создание равных возможностей и гарантий для всех хозяйствующих субъектов; совместное осуществление экономических проектов, представляющих общий интерес; решение совместными



448 усилиями экологических проблем, а также ликвидация последствий стихийных бедствий и катастроф.

Экономический союз создается путем поэтапного углубления интеграции, координации действий в осуществлении экономических реформ через: межгосударственную (многостороннюю) ассоциацию свободной торговли; таможенный союз; общий рынок товаров, услуг, капиталов и рабочей силы; валютный (денежный) союз. Для каждой формы интеграции предусматривается комплекс взаимосвязанных мероприятий, которые должны быть приняты и осуществлены в соответствии с отдельными соглашениями.

Важную роль в развитии экономической интеграции стран СНГ играет и Концепция экономического интеграционного развития Содружества Независимых Государств, одобренная Решением Совета глав государств СНГ от 28 марта 1997 г.

15 апреля 1994 г. страны СНГ подписали соглашение о создании зоны свободной торговли в качестве этапа перехода к таможенному союзу. В интересах взаимного валютно-финансового сотрудничества в 1994 г. было провозглашено создание Платежного союза государств — участников СНГ, причем, кроме государств, в этом Союзе могут участвовать также банки и другие юридические и физические лица.

В 1995 — 1996 гг. достигнуты договоренности между Россией, Белоруссией, Казахстаном и Киргизией о поэтапном ускоренном создании таможенного союза и о всестороннем сближении и углублении интеграции этих стран. Цели укрепления экономического сотрудничества определяются и Договором от 2 апреля 1996 г. «О Сообществе России и Белоруссии», и Договором от 2 апреля 1997 г., которым это Сообщество было преобразовано в Союз Белоруссии и России.

3. | СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ И ФОРМИРОВАНИЕ НОВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОРЯДКА

Важной является проблема перестройки международных экономических отношений и установления нового международного экономического порядка (НМЭП). Большую роль в установлении нового международного экономического порядка играет Организация Объединенных Наций. Она должна быть способна решать пробле-

мы международного экономического сотрудничества на всеобъемлющей основе, обеспечивая в равной мере интересы всех стран.

Одной из наиболее важных правовых основ экономических отношений между народами и странами является **Декларация ООН об установлении нового международного экономического порядка** (1 мая 1974 г.). В Декларации отмечается, что самым большим и самым важным достижением за последние десятилетия явилось обретение независимости от колониального и иностранного господства многими народами и нациями, что позволило им стать членами сообщества свободных народов. За последние три десятилетия также был достигнут технический прогресс во всех сферах экономической деятельности, что создает надежные потенциальные возможности повышения благосостояния всех народов.

Однако сохраняющееся наследие иностранного и колониального господства, иностранная оккупация, расовая дискриминация, неоколониализм во всех его формах продолжают оставаться в числе крупнейших препятствий полному освобождению и прогрессу развивающихся стран и всех затронутых этим народов. Не все члены международного сообщества в равной степени пользуются благами технического прогресса. На развивающиеся страны, в которых проживает 70 процентов населения земного шара, приходится лишь 30 процентов мирового дохода. В условиях существующего международного экономического порядка оказалось невозможным добиться равномерного и сбалансированного развития международного сообщества. Разрыв между развитыми и развивающимися странами продолжает увеличиваться в условиях системы, которая была создана в то время, когда большинство развивающихся стран еще даже не существовали в качестве независимых государств, и которая увековечивает неравенство.

Существующий международный экономический порядок находится в прямом конфликте с текущим развитием международных политических и экономических отношений. С 1970 г. мировая экономика перенесла ряд кризисов, которые имели тяжелые последствия, особенно для развивающихся стран, ввиду их в целом большей уязвимости для внешних экономических явлений. Развивающийся мир стал могучим фактором, влияние которого чувствуется во всех сферах международной деятельности. Эти необратимые изменения во взаимоотношении сил в мире вызывают необходимость активного, полного и равноправного участия развивающихся стран в фор-

450 мулировании и осуществлении всех решений, затрагивающих международное сообщество.

Все эти изменения выдвинули на первый план реальность взаимозависимости всех членов мирового сообщества. Текущие события поставили в центр внимания понимание того, что интересы развитых стран и интересы развивающихся стран не могут более быть изолированы друг от друга, что существует тесная взаимосвязь между процветанием развитых стран и ростом и развитием развивающихся стран и что процветание международного сообщества в целом зависит от процветания его составных частей. Международное сотрудничество в целях развития является совместной целью и общим долгом всех стран. Таким образом, политическое, экономическое и социальное благосостояние нынешнего и грядущих поколений зависит, более чем когда-либо, от сотрудничества между всеми членами международного сообщества на основе суверенного равенства и ликвидации существующего между ними неравновесия.

Новый международный экономический порядок должен быть основан на полном уважении **следующих принципов:**

суверенное равенство государств, самоопределение всех народов, недопустимость приобретения территорий силой, территориальная целостность и невмешательство во внутренние дела других государств;

самое широкое сотрудничество всех государств — членов международного сообщества, основанное на справедливости, посредством чего могут быть ликвидированы преобладающие в мире диспропорции и обеспечено процветание для всех;

полное и эффективное участие на основе равенства всех стран в разрешении мировых экономических проблем в общих интересах всех стран, с учетом необходимости обеспечить ускоренное развитие всех развивающихся стран, уделяя в то же время особое внимание принятию особых мер в интересах наименее развитых, не имеющих выхода к морю и островных развивающихся стран, а также развивающихся стран, наиболее серьезно затрагиваемых экономическими кризисами и стихийными бедствиями, не упуская из виду интересы других развивающихся стран;

каждая страна имеет право принять ту экономическую и социальную систему, которую она считает наиболее подходящей для ее собственного развития, и не должна подвергаться в результате этого какой бы то ни было дискриминации;



полный неотъемлемый суверенитет каждого государства над своими природными ресурсами и всей экономической деятельностью. Для охраны этих ресурсов каждое государство имеет право осуществлять эффективный контроль над ними и над их эксплуатацией средствами, отвечающими его положению, включая право национализации или передачи владения своим гражданам, причем это право является выражением полного неотъемлемого суверенитета этого государства. Ни одно государство не может быть подвергнуто экономическому, политическому или любому другому виду принуждения с целью помешать свободному и полному осуществлению этого неотъемлемого права;

все государства, территории и народы, находящиеся под иностранной оккупацией, иностранным и колониальным господством, имеют право на возмещение и полную компенсацию за эксплуатацию и истощение и за ущерб, причиненный природным и всем другим ресурсам этих государств, территорий и народов;

регулирование и надзор за деятельностью межнациональных корпораций путем принятия мер в интересах национальных экономик стран, в которых действуют такие межнациональные корпорации, на основе полного суверенитета этих стран;

право развивающихся стран и народов территорий, находящихся под колониальным и расовым господством и иностранной оккупацией, на достижение своего освобождения и на восстановление эффективного контроля над своими природными ресурсами и экономической деятельностью;

предоставление помощи развивающимся странам, народам и территориям, которые находятся под колониальным и иностранным господством, иностранной оккупацией, в условиях расовой дискриминации или подвергаются экономическим, политическим или любым иным мерам давления, имеющим целью добиться от них подчинения и получить от них любого рода преимущества;

законность акций государств по противодействию и неоколониализму во всех его формах и по установлению эффективного контроля над своими природными ресурсами и экономической деятельностью;

справедливое и равноправное соотношение между ценами на сырье, сырьевые товары, готовые изделия и полуфабрикаты, экспортируемые развивающимися странами, и ценами на сырье, сырьевые товары, промышленные товары, средства производства и оборудование, импортируемые ими, с целью обеспечения непре-

452 равного улучшения условий торговли и расширения мировой экономики;

оказание всем международным сообществом активной помощи развивающимся странам без каких-либо политических или военных условий;

обеспечение того, чтобы одной из главных целей преобразованной международной валютной системы было содействие развитию развивающихся стран и достаточный приток в них реальных ресурсов;

повышение конкурентоспособности природных материалов, сталкивающихся с конкуренцией синтетических заменителей;

преференциальный режим для развивающихся стран во всех областях международного экономического сотрудничества;

обеспечение благоприятных условий для передачи финансовых средств развивающимся странам;

предоставление развивающимся странам доступа к достижениям современной науки и техники и содействие передаче технологии и созданию местной технологии в интересах развивающихся стран в тех формах и согласно тем процедурам, которые соответствуют их экономике;

рациональное использование природных ресурсов, включая пищевые продукты;

востребованность перевода ресурсов развивающихся стран на дело развития;

укрепление взаимного экономического, торгового, финансового и технического сотрудничества между развивающимися странами;

содействие повышению роли ассоциации производителей в рамках международного сотрудничества;

концентрация усилий международного сообщества в направлении стимулирования непрерывного роста мировой экономики и ускорения развития развивающихся стран.

12 декабря 1974 г. Генеральной Ассамблеей ООН была **принята Хартия экономических прав и обязанностей государств**, главной целью которой являлось содействие установлению нового международного экономического порядка, основанного на справедливости, суверенном равенстве, взаимозависимости, общности интересов и сотрудничестве между всеми государствами, независимо от их экономических и социальных систем. В Хартии было подчеркнуто, что экономические, а также политические и другие отношения между государствами будут регулироваться, среди прочего, следующими

принципами: суверенитет, территориальная целостность и политическая независимость государств; суверенное равенство всех государств; ненападение; невмешательство; взаимная и справедливая выгода; мирное сосуществование; равноправие и самоопределение народов; мирное урегулирование споров; устранение несправедливостей, возникших в результате применения силы, которые лишают какую-либо нацию естественных средств, необходимых для ее нормального развития; добросовестное выполнение международных обязательств; уважение прав человека и основных свобод; отсутствие стремления к гегемонии и сферам влияния; содействие международной социальной справедливости; международное сотрудничество в целях развития; свободный доступ к морю и из него для стран, не имеющих выхода к морю, в рамках вышеуказанных принципов.

В Хартии были закреплены экономические права и обязанности государств. В параметрах документа установлено суверенное и неотъемлемое право:

выбирать свою экономическую систему, а также свою политическую, социальную и культурную систему в соответствии с волей своего народа, без вмешательства или применения силы или угрозы извне в какой бы то ни было форме;

осуществлять полный постоянный суверенитет над всеми своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью, включая право на владение, использование и эксплуатацию;

регулировать и контролировать иностранные инвестиции в пределах действия своей национальной юрисдикции согласно своим законам и постановлениям и в соответствии со своими национальными целями и первоочередными задачами. Ни одно государство не должно принуждаться к предоставлению льготного режима иностранным инвестициям;

регулировать и контролировать деятельность транснациональных корпораций в пределах действия своей национальной юрисдикции и принимать меры по обеспечению того, чтобы такая деятельность не противоречила его законам, нормам и постановлениям и соответствовала его экономической и социальной политике. Транснациональные корпорации не должны вмешиваться во внутренние дела принимающего государства. Каждое государство должно, с полным учетом своих суверенных прав, сотрудничать с другими государствами в деле осуществления обозначенного права;

национализировать, экспроприировать или передавать иностранную собственность. В этом случае государство, принимающее такие меры, должно выплачивать соответствующую компенсацию с учетом его соответствующих законов и постановлений и всех обстоятельств, которые это государство считает уместными. В любом случае, когда вопрос о компенсации вызывает спор, он должен урегулироваться согласно внутреннему праву национализировавшего государства и его судами, если только все заинтересованные государства добровольно и по взаимному согласию не достигнут договоренности в отношении поисков других мирных средств урегулирования на основе суверенного равенства государств и в соответствии с принципом свободного выбора средств.

К **экономическим обязанностям** государств, закрепленным в Хартии, относятся, в частности, обязанность содействовать развитию международной торговли товарами, обязанность сотрудничать в экономической, социальной, культурной, научной и технической областях в целях содействия экономическому и социальному прогрессу всех стран мира, особенно развивающихся стран.

В Хартии также отмечается, что все государства обязаны содействовать сбалансированному развитию мировой экономики, должным образом учитывая то обстоятельство, что благосостояние развитых стран и рост и развитие развивающихся стран тесно взаимосвязаны и что процветание международного сообщества в целом зависит от процветания его составных частей.

4. | **СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА**

Международное экономическое право использует наряду с общими принципами международного права также специальные принципы, присущие только этой отрасли права и обусловленные ее спецификой. При этом необходимо отметить, что действенность специальных принципов международного экономического права зависит от включения их в каждом случае в соответствующие международные договоры. К указанным принципам, в частности, относятся следующие.

Принцип взаимной выгоды предполагает, что отношения между государствами должны быть взаимно выгодными. Отношения невыгодные, прямо или косвенно принудительные не должны иметь места. При этом должно быть справедливое распределение

выгод и обязательств сравнимого объема. Взаимовыгодность должна рассматриваться как сбалансированный общий международно-правовой принцип.

Принцип недискриминации означает право государства на предоставление ему (а также его гражданам и иным субъектам его национального права) со стороны государства-партнера общих условий, которые не хуже предоставляемых этим государством всем прочим государствам. Данное право не затрагивает предоставления правомерно применяемых особых льготных, более благоприятных условий. Таким образом, режим недискриминации означает обязательство не ухудшать для другой страны своих нормально действующих, общих для всех стран условий.

Принцип (режим) наибольшего благоприятствования понимается как юридическое обязательство государства предоставлять государству-партнеру льготные (наиболее благоприятные) условия, которые действуют или могут быть введены для любой третьей страны. Область применения режима наибольшего благоприятствования определяется обычно в конкретной оговорке о наибольшем благоприятствовании в том или ином международном договоре. Эта оговорка может распространяться в общей форме на всю область торговли и судоходства или на отдельные виды отношений: таможенные пошлины (их льготные ставки), транзит, количественные и другие ограничения и запрещения; транспортный режим; налоговые права физических и юридических лиц.

Национальный режим. Он предоставляется в одностороннем порядке или предусматривается в некоторых торговых соглашениях и означает, что на основе взаимности физические и юридические лица иностранного государства полностью приравниваются в своих правах к национальным физическим и юридическим лицам по отдельным видам правовых отношений. Обычно это касается гражданской правоспособности иностранных лиц, включая судопроизводство.

Преференциальный режим. Обычно это — торговые льготы, прежде всего в отношении таможенных пошлин, действующие между теми или иными государствами или среди группы государств. Актуальным примером является система преференций, которая в силу рекомендаций Конференции ООН по торговле и развитию применяется развитыми странами в отношении развивающихся, а также между самими развивающимися странами. Причем предоставляемые преференции не распространяются в силу принципа наибольшего благоприятствования на государства, не пользующиеся преференциями.

5. | **ОСНОВНЫЕ СФЕРЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ И ИХ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

Международное экономическое право регулирует различные сферы международных экономических отношений. При этом каждая из данных сфер регулируется соответствующими группами международно-правовых актов. Можно выделить следующие основные сферы международных экономических отношений и соответствующие им нормативные акты.

Наиболее важной сферой международных экономических отношений является **международное сотрудничество в области торговли**. Для его регулирования **разработан целый комплекс** международно-правовых актов, которые составляют **международное торговое право** (подотрасль международного экономического права).

В 1947 г. было заключено многостороннее Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ), участниками которого на 1997 год является свыше 130 государств. В его основе лежат принципы наибольшего благоприятствования и недискриминации. Особые льготы предоставлены развивающимся странам.

Для координации и регулирования экономического сотрудничества создана и с 1995 г. начала действовать Всемирная торговая организация (ВТО). Весьма важное значение имеет согласование в рамках ВТО многоступенчатой процедуры урегулирования споров между участвующими странами, а также мер по устранению произвола и упорядочению критериев при применении антидемпинговых процедур.

Процедура приема в ГАТТ и в ВТО достаточно сложна и, в частности, увязывается с требованием представить обоснованные данные о становлении рыночной экономики в принимаемой стране.

Для регулирования **международной торговли отдельными сырьевыми товарами** были заключены многосторонние соглашения и создан ряд международных организаций с участием государств — импортеров и экспортеров (по олову, пшенице, какао, сахару, натуральному каучуку, кофе, оливковому маслу, хлопку, джуту, свинцу и цинку) либо только экспортеров (по нефти). Целями организаций с участием стран — экспортеров и импортеров являются смягчение резких колебаний мировых цен, установление сбалансированных соотношений спроса и предложения при помощи закрепления за странами-экспортерами квот и обязательств им-

портеров по закупкам товаров, установления максимальных и минимальных цен, а также создания систем запасов товаров.

Из числа международных организаций, образованных в целях содействия международной торговле и имеющих значение для развития международного экономического права, можно назвать Международную торговую палату, Международное бюро публикации таможенных тарифов, Международный институт по унификации частного права (ЮНИДРУА). Так и в рамках ЮНСИТРАЛ, в Международной торговой палате и в ЮНИДРУА ведется большая работа по гармонизации и унификации национального законодательства, регулирующего коммерческие, финансовые отношения между предпринимателями посредством выработки международно-правовых актов факультативного действия.

Межгосударственное промышленное сотрудничество. В последние десятилетия приобретает все возрастающую роль примыкающее к торговому межгосударственное промышленное сотрудничество, под которым понимаются прямые кооперационные связи в области производства, совместная промышленная деятельность, а также иностранные инвестиции в промышленной сфере, техническая помощь и т. п.

Межгосударственное сотрудничество в валютно-финансовой сфере. Исключительно важное значение для развития международных экономических связей имеет сотрудничество в валютно-финансовой области в целях обеспечения необходимых условий для взаимных валютных расчетов, платежей, кредитования и т. п., что дает основания для выделения в науке особого международного валютно-финансового права как подотрасли международного экономического права.

В рамках межгосударственного финансового сотрудничества, в том числе с участием России, большое значение имеют многочисленные двусторонние соглашения о поощрении и защите инвестиций и об избежании двойного налогообложения. Вашингтонская конвенция 1965 г. регулирует порядок разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами, а на основе Сеульской конвенции 1985 г. учреждено Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций (МИГА).

Межгосударственное сотрудничество в области транспорта. В области железнодорожного транспорта можно упомянуть Европейскую конференцию по пассажирским тарифам, действующую с 1975 г. и имеющую целью проведение единой тарифной политики для содействия развитию международных пасса-

458 жирских перевозок, а также Международную ассоциацию железнодорожных конгрессов, основанную еще в 1884 г., в функции которой входят подготовка и проведение международных конгрессов для обсуждения научно-технических, экономических и административных проблем.

В 1948 г. был образован Международный союз автомобильного транспорта для содействия развитию международного автомобильного транспорта в интересах перевозчиков и экономики автотранспорта в целом. Союз участвовал в подготовке Таможенной конвенции о перевозках грузов автотранспортом 1975 г., Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов 1956 г., Протокола к ней 1978 г., а также ряда других конвенций по автодорожному транспорту.

Международное сотрудничество в области защиты интеллектуальной собственности. Это сотрудничество с участием и России зиждется на Бернской конвенции 1886 г. по охране литературных и художественных произведений и на Женевской Всемирной конвенции об авторском праве 1952 г., а в сфере промышленной собственности (изобретения, товарные знаки, промышленные образцы) — на Парижской конвенции 1883 г. по охране промышленной собственности, а также на Мадридской конвенции 1891 г. о международной регистрации фабричных и товарных знаков. Эти конвенции обеспечивают охрану за рубежом прав на интеллектуальную собственность. Координация международной деятельности в этой области осуществляется специализированным учреждением ООН — Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС).

6. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

В развитии межгосударственных экономических отношений большую роль играют международные организации.

В **Организации Объединенных Наций** к таким органам относятся Генеральная Ассамблея ООН, Экономический и Социальный Совет, а также региональные экономические комиссии.

Созданы международные экономические организации системы ООН (ЮНКТАД, ЮНИДО, МВФ, МБРР, МФК, МАР).

Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) пред-

ставляет собой автономный орган ООН, учрежденный в 1964 г. Основная цель ЮНКТАД — содействие международной торговле, в частности торговле сырьевыми, промышленными и другими товарами (услугами), а также в области финансирования, связанного с торговлей.

Комиссия ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) — вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи ООН — была создана в 1966 г. в целях содействия развитию права международной торговли путем, в частности, подготовки проектов международных конвенций и других документов. ЮНСИТРАЛ подготовила среди прочих актов Конвенцию об исковой давности в международной купле-продаже товаров 1974 г. и Протокол о поправках к ней 1980 г., Конвенцию о морской перевозке грузов 1974 г., Конвенцию ООН о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г.

В параметрах содействия процессу индустриализации и оказания технической помощи развивающимся странам, а также координации всей деятельности ООН в области промышленного развития в 1966 г. провозглашено образование Организация ООН по промышленному развитию (ЮНИДО), ставшей с 1985 г. специализированным учреждением ООН.

В 1945 г. были созданы как специализированные учреждения ООН Международный банк реконструкции и развития (МБРР) и Международный валютный фонд (МВФ), в рамках которых сосредоточено практически все сотрудничество в валютно-финансовой сфере на глобальном уровне. Мировой банк устанавливает в качестве своей цели содействие реконструкции и развитию экономики, социальному прогрессу, прежде всего развивающихся государств — членов Банка, поощрение частных иностранных капиталовложений, предоставление долгосрочных займов для развития производства и инфраструктуры. Членами МБРР могут быть лишь государства — члены МВФ.

Постановочно главной задачей МВФ, в котором участвуют около 180 стран, является контроль за мировой валютной стабильностью; наблюдение за международной валютной политикой и обменными курсами, за поведением стран-членов в международных валютных отношениях; предоставление краткосрочных и среднесрочных кредитов.

Выдача займов и кредитов МБРР и МВФ обусловливается выполнением рекомендаций финансово-экономического и социально-

460 го характера, представлением странам отчетов об использовании займов и другой необходимой информации.

С начала 70-х годов важное значение приобрело общеевропейское экономическое сотрудничество в **рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ)**. Это сотрудничество основывается на положениях Заключительного акта хельсинкского Совещания 1975 г., итоговых документах, принятых на состоявшихся впоследствии в рамках процесса СБСЕ встреч представителей государств в Белграде, Мадриде и Вене, Парижской хартии для Новой Европы 1990 г. и Хельсинкского документа 1992 г. В 1994 г. создана международная Организация по сотрудничеству и развитию в Европе (ОБСЕ) со штаб-квартирой в Праге.

Вопросы экономического сотрудничества являются одной из главных тем, обсуждаемых в таких органах ОБСЕ, как встречи глав государств и правительств, Совет ОБСЕ (состоящий из министров иностранных дел), Комитет старших должностных лиц, Экономический форум, Парламентская ассамблея ОБСЕ и др.

Европейский банк реконструкции и развития. Одним из институтов экономического сотрудничества в Европе является Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), образованный в 1990 г. (местонахождение банка — Лондон). Учредителями Банка стала 41 страна, в том числе страны — члены Европейских сообществ, восточноевропейские государства, включая СССР, а также США, Япония, несколько арабских государств, Израиль, Южная Корея. Уставный капитал Банка — 10 млрд экю (12 млрд долл. США). Странам ЕС принадлежит 51% капитала. В Уставе Банка отмечается приверженность стран-членов рыночной экономике. Кредиты для частного сектора должны составлять 60%, а для государственного — 40% всех предоставляемых Банком займов. Средства выделяются преимущественно для создания важнейших объектов инфраструктуры — дорог, транспортных сетей, телекоммуникаций.

Европейская энергетическая хартия. Суть Хартии, подписанной в 1991 г., — в установлении равноправного сотрудничества государств Европы в области разработки и эксплуатации нефтяных и газовых месторождений на континенте. Хартия представляет собой рамочный акт, которому сопутствуют протоколы по сотрудничеству в области ядерной энергетики, защиты окружающей среды, поиска новых энергоносителей, модернизации нефтеперерабатывающих заводов и нефтеразведки.

Содружество Независимых Государств. В подписанном 8 декабря 1991 г. Беларуссией, Россией и Украиной Соглашении о

создании Содружества Независимых Государств (СНГ) провозглашалось отнесение к сфере совместной деятельности сторон вопросы формирования и развития общего экономического пространства, таможенной и миграционной политики, развития системы транспорта и связи. На основе Алма-Атинской декларации 21 декабря 1991 г. к СНГ присоединились также Азербайджан, Армения, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Таджикистан, Туркмения и Узбекистан, а позднее и Грузия. Организационное оформление СНГ закреплено в Уставе, принятом 22 января 1993 г., в котором есть особый раздел о сотрудничестве в экономической, социальной и правовой областях. В течение 1992—1994 гг. экономическому сотрудничеству был посвящен также целый ряд многосторонних соглашений между странами СНГ, в том числе соглашения об общих условиях поставок товаров; о единой товарной номенклатуре; о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности; о статусе Экономического суда СНГ; об основах таможенного законодательства; об учреждении Межправительственного совета по нефти и газу; о создании Межгосударственного евразийского объединения угля и стали; о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности. В особом режиме здесь находится Евразийская патентная конвенция.

На практике двусторонние экономические связи России с другими государствами СНГ во многом базируются на так называемых соглашениях об основных принципах торгового и экономического сотрудничества, важным компонентом которых являются договоренности об условиях взаимных поставок отдельных, по сути, контингируемых товаров.

Европейский союз (ЕС). В ЕС сочетаются черты как международной организации, так и отчасти федерации государств. Членами ЕС на 1997 г. являются Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Франция, Финляндия и Швеция. В ЕС применяются 11 официальных языков.

Целью ЕС является последовательное развитие интеграционных процессов для образования таможенного, экономического, а также и политического союзов. На этих направлениях странам-членам удалось достичь полной отмены пошлин во взаимной торговле, установления единого внешнего таможенного тарифа, отмены количественных ограничений в торговле друг с другом и с подавляющим большинством развитых стран (кроме торговли некоторыми видами сельскохозяйственной продукции), свободного передвижения

462 людей, товаров и капиталов через границы, осуществления единой торговой политики, единой политики субсидируемого и протекционизируемого сельского хозяйства, координируемой валютно-финансовой системы с созданием общей расчетной единицы (экю) и планируемым переходом к единой денежной единице, унификации социальных прав и гарантий для населения, единой патентной системы и т.д. Создан общий рынок без внутренних границ со свободным движением товаров, лиц, услуг и капиталов. Наряду с сохранением национального гражданства граждане стран — членов ЕС наделены также гражданством Союза.

Главными органами ЕС являются Совет, Комиссия, Европейский парламент, Европейский суд.

Совет — высший орган ЕС. Заседания его в зависимости от характера обсуждаемых вопросов проводятся на уровне глав государств и правительств (в этом случае говорится о Европейском совете) или на уровне соответствующих министров (Совет министров). Акты Совета принимаются либо единогласно (в случаях, затрагивающих «жизненно важные интересы государств-членов»), либо большинством голосов (в соответствии со следующими квотами: Великобритания, Италия, Франция и ФРГ по 10 голосов; Испания — 8; Бельгия, Греция, Нидерланды и Португалия — по 5; Австрия и Швеция — по 4; Дания, Ирландия и Финляндия — по 3; Люксембург — 2 голоса). При этом основная часть нормативных актов принимается квалифицированным большинством (62 из 87 голосов). При Совете образован Комитет постоянных представителей стран-членов на уровне послов в качестве консультативного органа для оперативного предварительного согласования подготавливаемых на рассмотрение Совета вопросов.

Комиссия ЕС (КЕС) — основной исполнительный, постоянно действующий орган с правом принятия обязывающих актов — состоит из 20 комиссаров (по два от пяти крупных стран и по одному от остальных стран), включая председателя и трех вице-председателей, назначенных с общего согласия правительствами государств-участников. Комиссия рассматривается как орган, независимый от стран-членов. Комиссии подчинены более 20 директоратов и большое количество других вспомогательных рабочих органов. Персонал ее составляет свыше 23 тыс. служащих. Местопребывание — Брюссель.

Совет (также по отдельным вопросам совместно с Европарламентом) и Комиссия принимают в рамках своей компетенции следующие виды правовых актов:

— постановления (регламенты): имеют обязательную силу как

для государств-членов, так и для их отдельных физических и юридических лиц, причем подлежат непосредственному, прямому применению в любом государстве-члене;

— директивы: обладают обязательной силой для государств-членов; формы и средства их выполнения находятся в компетенции самих государств;

— решения: обязательны во всех своих частях для тех, кого они касаются; носят индивидуальный характер и имеют непосредственное применение в государствах-членах;

— рекомендации и заключения: не являются обязательными, имеют рекомендательную силу для их адресатов.

Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ) создана в 1960 г. первоначально семью европейскими странами по инициативе Великобритании с целью обеспечения свободной торговли между странами-членами, но без далекоидущих планов ЕЭС в организации экономического союза. В настоящее время в ЕАСТ участвуют Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Швейцария (Великобритания, Дания, Португалия, Австрия, Финляндия и Швеция после их вступления в ЕЭС вышли из ЕАСТ). Уже в 1966 г. между странами — членами ЕАСТ была создана зона свободной торговли промышленными товарами без пошлин и количественных ограничений. Что касается сельскохозяйственных товаров и продуктов морского промысла, то взаимная торговля регулируется на основе особых соглашений. Сохраняются национальные таможенные тарифы для торговли с третьими странами. После заключения соглашения между ЕАСТ и ЕЭС с 1977 г. создана зона свободной беспошлинной торговли 19 европейских стран (для промышленных товаров). Руководящим органом ЕАСТ является постоянно действующий Совет из представителей стран-членов. Дважды в год его заседания проводятся на уровне министров. Создан также ряд отраслевых и функциональных постоянных комитетов, а также Комитет парламентариев. Секретариат ЕАСТ находится в Женеве.

Европейское экономическое пространство (ЕЭП). Было учреждено на основе заключенного в 1992 г. в г. Порту соглашения между 17 государствами ЕС и 6 странами ЕАСТ (кроме Швейцарии) о создании европейского экономического пространства, предусматривающего свободное перемещение людей, товаров и капиталов. Предусмотрено образование Совета и Сената (суд) ЕЭП в качестве его органов.

Североамериканская зона свободной торговли. Создана на основе подписанного в 1992 г. договора между США, Канадой и

464 Мексикой. Договор предусматривает постепенную ликвидацию существующих барьеров для торговли между тремя странами континента.

Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АПЕК) было создано в 1989 г. в рамках огромного региона с участием США, Японии, Австралии, Индонезии, Канады, Китая и других стран, прилегающих к Тихому океану.

Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) осуществляет компетенцию в области политического и экономического сотрудничества. В течение ближайших лет предусматриваются постепенное взаимное снижение таможенных тарифов и создание зоны свободной торговли.

В **Афро-Азиатской организации экономического сотрудничества** (АФРАСЕК) участвует около 50 стран Азии и Африки.

В **Карибском сообществе** (КАРИКОМ) участвуют страны Карибского бассейна, ставящие перед собой цель создания зоны свободной торговли.

1. Виды правового режима территорий.
2. Государственная территория.
3. Государственная граница.
4. Правовой режим международных рек.
5. Демилитаризация территории.
6. Правовой режим Арктики и Антарктики.

1. ВИДЫ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ТЕРРИТОРИЙ

Решение территориальных вопросов в строгом соответствии с общепризнанными нормами международного права является одной из основных предпосылок сохранения и укрепления международного мира. С точки зрения правового режима различают:

территории, находящиеся под суверенитетом отдельного государства (государственные территории);

территории, не находящиеся под суверенитетом какого-либо отдельного государства, так называемые территории с международным режимом (открытое море и воздушное пространство над ним, морское дно за пределами континентального шельфа);

территории со смешанным правовым режимом (континентальный шельф, экономическая зона).

2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТЕРРИТОРИЯ

Государственная территория — это часть земного шара с его недрами и воздушным пространством над ней, правомерно находящаяся под суверенитетом соответствующего государства; она состоит из сухопутного (с недрами) водного и воздушного пространства.

К сухопутной территории относятся все пространства суши с ее недрами в пределах государственных границ, а также прибрежные острова и анклавы. В состав государственной территории ряда государств входят все земли и острова арктических секторов. Земные

466 недра под сухопутной и водной поверхностью государства находятся под его полным и исключительным суверенитетом. Это право народов и наций закреплено во многих международно-правовых актах.

К водным территориям государства относятся воды рек, озер, заливов, бухт, портов, а также территориальные воды (имеющие особый режим). Специфический режим имеют поверхность и недра континентального шельфа, а также экономические зоны.

Воздушное пространство — это пространство, находящееся над сухопутной и водной территориями (включая и территориальные воды).

Государственной территорией считаются (условно) также морские суда, воздушные и космические корабли, носящие флаг соответствующего государства; подводные кабели и трубопроводы в открытом море, если они соединяют две части одного и того же государства; здания посольств и некоторых других представительств за рубежом.

Анклав — это часть территории государства, отделенная от основной его территории и со всех сторон окруженная территорией другого (других) государства. Если эта часть территории имеет выход к открытому морю, то она бывает полуанклавом. Современные анклавы: Лливия (анклав Испании) находится на территории Франции (пл. около 12 км); на территории Швейцарии находятся итальянский анклав Кампьюне (пл. 2,6 км) и два западногерманских анклава — Бюзинген (пл. 7 км) и Ференахоф (пл. около 1 км); в Нидерландах — бельгийский анклав Барле-Хертог (пл. 8 км). Испанские анклавы Сеута и Мелилья — на территории Марокко. Право доступа государства к своему анклаву осуществляется на основании специального соглашения с государством, на территории которого этот анклав находится.

Правовой режим государственной территории определяется национальным законодательством; некоторые вопросы государственной территории могут стать предметом регулирования нормами международного права. О правовой природе государственной территории в науке международного права высказываются различные точки зрения; наиболее распространенными из них являются объектная теория и теория пространственного предела власти государства.

Согласно **объектной теории** территория представляет собой объект (предмет) обладания. Такое понимание территории сложилось исторически, как наследие эпохи феодализма; тогда собствен-

ность на землю рассматривалась как источник власти над населением. Территориальное верховенство сводилось к праву публичной собственности государства на его владения.

Появление теории **пространственного предела власти государства** связано с именем русского юриста В. А. Незабитовского, который решительно выступил против приравнивания государственной территории к объекту обладания. Сторонники новой теории отождествляли территориальное верховенство с правом государства осуществлять власть над людьми, которые проживают в его границах.

В соответствии с современной концепцией российских юристов-международников государственная территория — это пространственная сфера осуществления государственного верховенства. В пределах государственной территории действует исключительно власть данного государства, которое обладает полным и исключительным суверенитетом, иначе говоря, обладает территориальным верховенством, которое неразрывно связано с понятием суверенитета государства.

Таким образом, территория является одним из основных признаков и элементов каждого суверенного государства. В соответствии со ст. 4 Конституции РФ суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

Территория государства — это объект публично-правовых полномочий каждого государства, которое устанавливает административно-территориальное деление; организует по территориальному принципу государственную власть и государственное управление; определяет и изменяет режим своих границ; регулирует вопросы гражданства, условия въезда, выезда и передвижения иностранцев; организует охрану и оборону своей территории.

Согласно современному международному праву территориальная целостность и политическая независимость государства неприкосновенны. При этом современным международным правом установлены следующие правомерные **способы изменения государственной территории**:

создание новых независимых государств в результате плебисцита или референдума, т. е. народного голосования о государственной принадлежности определенной территории. Так, в 1961 г. население северного района Британского Камеруна высказалось за вхож-

468 дение в состав Нигерии, а население южного района — за объединение с Республикой Камерун; в 1969 г. народ Западного Ириана проголосовал за воссоединение с Индонезией;

возвращение территории в результате восстановления исторических прав на незаконно отторгнутые ранее части территории. Например, по соглашению между СССР, США и Англией от 11 февраля 1945 г. Советскому Союзу были возвращены Южный Сахалин и Курильские острова; но Потсдамскому соглашению Польше были возвращены исконно польские земли к востоку от Одер-Нейсе;

отторжение территории как санкция за агрессию. Так, после Второй мировой войны районы бывшей Восточной Пруссии были переданы Советскому Союзу и Польше. При этом следует иметь в виду, что лишение агрессора части его территории вытекает из факта ответственности государства за международное преступление и должно рассматриваться как мера, направленная на недопущение повторения агрессии.

Международному праву также известны аренда, продажа, цессия государственной территории.

Аренда территории — это временное предоставление одним государством другому государству права пользования на договорных началах частью своей территории. При аренде государству-арендатору разрешается пользоваться определенными правами на арендованной территории, и тем самым ограничиваются права арендодателя. Договор об аренде должен отвечать интересам обеих сторон. Арендованная территория не может быть использована против суверенитета и безопасности государства-арендодателя.

Государства в целом ряде случаев используют аренду чужих территорий для создания там военно-морских и военно-воздушных баз. Оговорка о том, что за государством-арендодателем сохраняется суверенитет над сдаваемой в аренду территорией, — юридическая фикция. Практика показывает, что государства берут в свои руки всю власть над арендуемой территорией (например, аренда США кубинской базы Гуантанамо сроком на 99 лет; Диего-Гарсиа — сроком на 50 лет).

30 марта 1867 г. Россия продала Соединенным Штатам Америки Аляску (вместе с Алеутскими островами) за 7,2 млн. долларов (около 11 млн. золотых рублей).

Правовым основанием изменения государственной территории является **цессия**, т. е. уступка, дарение, передача части государственной территории одним государством другому по взаимному соглашению. Цессия происходит путем взаимного обмена равноцен-

ными участками государственной территории. Так, 15 февраля 1951 г. между СССР и Польшей был заключен Договор об обмене участками государственных территорий. 2 декабря 1954 г. Советский Союз и Иран обменялись соответствующими участками своей территории во взаимных интересах. Советские территории в районах Мугань, Деман, Эдд-Эвляр и Серахс отошли к Ирану, а район Фирюзы, который органически связан с Ашхабадом, — к СССР. В 1968 г. Франция и Люксембург обменялись территориями в целях уточнения границы.

Если же о принадлежности какой-то части территории возникает спор между двумя или более государствами, то современное международное право выработало один способ его решения — мирное урегулирование. Современное международное право устанавливает, что никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными.

3. | ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАНИЦА

Государственная граница — это действительная или воображаемая линия, отграничивающая территорию одного государства от территории сопредельного государства. Трех средам государственной территории соответствуют сухопутные, водные и воздушные границы. Сухопутные и водные границы устанавливаются по соглашению между государствами; морские границы — законодательным актом прибрежного государства в соответствии с нормами международного права.

В соответствии с Законом РФ от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации» государственная граница РФ есть линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, то есть пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации. Государственной границей РФ является граница РСФСР, закрепленная действующими международными договорами и законодательными актами бывшего СССР; границы Российской Федерации с сопредельными государствами, не оформленные в международно-правовом отношении, подлежат их договорному закреплению.

Российская Федерация при установлении и изменении прохож-



470 деня своей государственной границы, установлении и поддержании отношений с иностранными государствами на государственной границе, а также регулировании правоотношений в приграничных районах (акваториях) Российской Федерации и на путях международных сообщений, пролегающих на российской территории, руководствуется принципами:

обеспечения безопасности Российской Федерации и международной безопасности;

взаимовыгодного всестороннего сотрудничества с иностранными государствами;

взаимного уважения суверенитета, территориальной целостности государств и нерушимости государственных границ;

мирного разрешения пограничных вопросов.

Обычно **установление государственных границ** проходит две стадии: делимитация и демаркация. Делимитация — это определение положения и направления государственной границы по соглашению между сопредельными государствами или, например, в мирном договоре и нанесение этой линии на географическую карту, прилагаемую к договору о делимитации. Точное определение границ между соседними государствами является фактором мира и безопасности, добрососедских отношений. Демаркация — это установление линии государственной границы на местности на основании документа о делимитации и обозначение ее соответствующими пограничными знаками. С этой целью создаются смешанные комиссии на паритетных началах; они определяют и обозначают прохождение линии государственной границы на местности путем сооружения специальных пограничных знаков. О всех действиях по демаркации составляются специальные документы: протокол-описание прохождения границы, карта с нанесением на нее линии границы, а также протоколы на каждый пограничный знак. Иногда возникает необходимость в редемаркации государственной границы, т. е. проверке, восстановлении, замене или установке новых пограничных знаков. Редемаркация осуществляется на основе специальных соглашений (чаще всего такие соглашения касаются проверки речных участков границы). Российская Федерация имеет такие соглашения с Польшей, Венгрией, Румынией и Турцией (проверка речных участков), с Чехией и Словакией (в порядке правопреемства от Чехословакии) и Монголией (проверка всей линии государственной границы).

На пограничных реках (Одер, Эльба, Амударья и др.) граница, как правило, устанавливается следующим образом: по судоходной

реке — по фарватеру или тальвегу; по несудоходной реке — по середине реки. Однако по соглашению между государствами граница может быть установлена по-иному. На пограничных озерах линия государственной границы соединяет точки сухопутной границы, выходящие к берегам озера.

Прохождение государственной границы РФ устанавливается и изменяется международными договорами Российской Федерации, федеральными законами:

а) на суше — по характерным точкам, линиям рельефа или ясным видимым ориентирам;

б) на море — по внешней границе территориального моря Российской Федерации;

в) на судоходных реках — по середине главного фарватера или тальвегу реки; на несудоходных реках, ручьях — по их середине или по середине главного рукава реки; на озерах и иных водоемах — по равноотстоящей, срединной, прямой или другой линии, соединяющей выходы государственной границы к берегам озера или иного водоема. Государственная граница, проходящая по реке, ручью, озеру или иному водоему, не перемещается как при изменении очертания их берегов или уровня воды, так и при отклонении русла реки, ручья в ту или иную сторону;

г) на водохранилищах гидроузлов и иных искусственных водоемах — в соответствии с линией государственной границы, проходившей на местности до ее затопления;

д) на мостах, плотинах и других сооружениях, проходящих через реки, ручьи, озера и иные водоемы, — по середине этих сооружений или по их технологической оси независимо от прохождения государственной границы на воде.

Государственная граница на местности обозначается ясно видимыми пограничными знаками.

Для обеспечения неприкосновенности государственных границ устанавливается определенный режим. Режим государственной границы включает правила:

содержания государственной границы;

пересечения государственной границы лицами и транспортными средствами;

перемещения через государственную границу грузов, товаров и животных;

пропуска через государственную границу лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных;

ведения на государственной границе либо вблизи ее на террито-



472 рии Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности.

Режим границы России устанавливается Законом РФ «О Государственной границе Российской Федерации», Таможенным кодексом, Воздушным кодексом и другими актами, а также международными соглашениями с сопредельными государствами.

Для решения вопросов, связанных с поддержанием режима Государственной границы Российской Федерации, а также для урегулирования пограничных инцидентов на определенные участки Государственной границы РФ из числа офицеров пограничных войск назначаются пограничные представители Российской Федерации. Российская Федерация заключила соглашения с сопредельными государствами (кроме США, Японии и КНР) по пограничным вопросам, в которых регулируются также права и обязанности пограничных представителей, которые в основном сводятся к следующему: принимать меры для предотвращения случаев нарушения пограничного режима; расследовать и разрешать все случаи нарушения пограничного режима, а также (в пределах их компетенции) претензии о возмещениях, явившихся следствием пограничных инцидентов. Более серьезные вопросы, касающиеся нарушения Государственной границы РФ, разрешаются в дипломатическом порядке. Пограничные представители проводят свою работу, как правило, на совместных заседаниях на территории той стороны, по инициативе которой происходит заседание. Постановления, совместно принятые пограничными представителями, обязательны для сторон и окончательны. При выполнении своих служебных функций пограничные представители пользуются личной неприкосновенностью; неприкосновенны находящиеся при них служебные документы, а также помещения, транспорт.

Основные положения таможенных правил. Грузы и ценности перемещаются через государственную границу в соответствии с правилами, установленными Таможенным кодексом. Таможенный кодекс РФ является основным законодательным актом, регулирующим организацию и деятельность центральных и местных таможенных учреждений. Российские таможенные учреждения осуществляют контроль за соблюдением государственных таможенных правил, совершают таможенные операции, ведут борьбу с нарушениями таможенных правил и с контрабандой (ст. 2 Кодекса). Осуществляя такой контроль, таможенные учреждения РФ предотвращают незаконные провоз или пересылку грузов и предметов через Государственную границу РФ, задерживают или конфискуют грузы и предметы,

провозимые или пересылаемые с нарушением установленного порядка либо контрабандным путем, привлекают к ответственности в административном порядке лиц, совершивших нарушения таможенных правил или контрабанду, подготавливают или передают в следственные органы материалы о лицах, совершивших контрабанду, наказуемую в уголовном порядке.

4. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕК

Правовой режим внутренних рек устанавливается национальным законодательством. Плавание иностранных судов по таким рекам может осуществляться только с разрешения данного государства. Так, по договору между РСФСР и Финляндией 1920 г. финским судам было разрешено плавание по реке Неве. В настоящее время Российская Федерация разрешает вход торговым судам иностранных государств в порт Игарка, расположенный на реке Енисей.

Установление **правового режима международных рек**, т. е. рек, протекающих по территории нескольких государств и используемых для международного судоходства, — проблема более сложная. Основными принципами, которыми руководствуются государства при установлении правового режима таких рек, являются следующие: государства, через территорию которых протекает международная река, регулируют вопросы навигации по взаимному согласию; торговое судоходство на международных реках, если нет возражений со стороны прибрежных государств, открыто для судов всех других государств; каждое прибрежное государство должно выполнять работы, необходимые для обеспечения навигации, в его части реки; военное судоходство регулируется только прибрежными государствами с учетом их безопасности. В настоящее время на многих международных реках установлен правовой режим в соответствии с нормами международного права (например, в Европе такой режим установлен для Дуная, Рейна).

Правовой режим Дуная установлен Конвенцией о режиме судоходства на Дунае от 18 августа 1948 г., участниками которой являются Россия, Украина, Югославия, Чехия и Словакия (как правопреемники Чехословакии), Венгрия, Болгария, Румыния, Австрия. Придунайские государства полностью сохраняют свой суверенитет на свои участки. Они, в частности, сами регулируют условия судо-

474 ходства на своих участках, устанавливают правила плавания и захода судов в порты, производят таможенный, санитарный и речной надзор, поддерживают на своих участках реки условия, обеспечивающие нормальное судоходство.

Согласно ст. 1 Конвенции навигация по Дунаю должна быть свободной и открытой для граждан, торговых судов и товаров всех государств на основе равенства в отношении портовых и навигационных сборов и условий торгового судоходства. Из анализа этой статьи видно, что Конвенция отвечает интересам не только придунайских стран, но и других государств. Суда, плавающие по Дунаю, имеют право заходить в порты, производить в них погрузочные и разгрузочные работы, посадку и высадку пассажиров, соблюдая при этом действующие в соответствующем прибрежном государстве правила. Придунайские государства обязаны содержать свои участки вод в судоходном состоянии и производить необходимые работы для обеспечения нормальных условий судоходства.

Согласно ст. 30 плавание по Дунаю военных кораблей всех непридунайских стран воспрещается, а военных кораблей прибрежных государств за пределами их участков реки может осуществляться по договоренности между заинтересованными придунайскими государствами.

Для наблюдения за выполнением Конвенции 1948 г. учреждена Дунайская комиссия (местонахождение — г. Будапешт) из представителей всех придунайских государств — членов Конвенции. Свою деятельность она осуществляет на основе принципов уважения суверенитета и невмешательства во внутренние дела придунайских государств. Дунайская комиссия устанавливает единую систему навигационной путевой обстановки; составляет и издает навигационные карты; решает вопросы плавания, речного надзора; принимает рекомендации по унификации таможенного, санитарного надзора. Дунайская комиссия, являясь международной организацией, поддерживает связи с третьими государствами и с международными организациями: Европейской экономической комиссией ООН и др.

Другой важной артерией Европы является река Рейн, правовой режим которой установлен Мангеймской конвенцией 1868 г., согласно которой плавание по Рейну открыто для торговых судов всех государств от Базеля до открытого моря. Однако пользование этим правом судами неприрейнских государств ограничивается Европейским экономическим сообществом, установившим определенные льготы для плавания судов прирейнских государств.

Среди многочисленных рек Африки четкий правовой режим был установлен для рек Конго и Нигер. На примере правового режима этих рек также видно изменение соотношения сил на международной арене. Так, если в Заключительном акте Берлинской конференции 1885 г. большие права предоставлялись державам, находящимся далеко от этих рек, то в 1963 г. государства бассейна реки Нигер (Гвинея, Нигер, Мали, Камерун, Чад и др. — всего 9 государств) заключили соглашение, по которому устанавливается свобода торгового судоходства для всех государств. Следовательно, правовой режим Нигера определяется самими африканскими государствами. Принцип свободы судоходства в 1963 г. установлен также для Сенегала. Режим большинства других африканских рек предусматривает их использование только прибрежными государствами.

Реки Южной Америки (Ла-Плата, Амазонка) открыты для торговых судов всех стран, а реки Северной Америки (Св. Лаврентия, Колорадо, Рио-Гранде) — только для судов стран, по территории которых они протекают.

5. | ДЕМИЛИТАРИЗАЦИЯ ТЕРРИТОРИИ

Демилитаризация территории — это установление такого международно-правового режима, в соответствии с которым на этой территории запрещаются или ограничиваются все виды и формы военной деятельности: размещение вооруженных сил и вооружений, создание военных сооружений, баз и т. д., размещение и хранение оружия, проведение военных учений и маневров.

Демилитаризация может быть полной и частичной. Объем демилитаризации определяется в конкретном договоре. Полная демилитаризация включает уничтожение старых и запрещение строительства новых военных укреплений и сооружений; запрещается содержать вооруженные силы, кроме незначительных отрядов полицейских, необходимых для поддержания внутреннего порядка; запрещается производить и ввозить военные материалы, проводить военное обучение и набор в армию; военным самолетам запрещается пролетать над демилитаризованной зоной.

Частичная демилитаризация предполагает проведение следующих мероприятий: ликвидацию определенных военных объектов; запрещение строительства новых военных сооружений; ограниче-

476 ние численности вооруженных сил и мощности некоторых видов вооружений и т. д.

Нейтрализация — это установленный международным договором правовой режим, в соответствии с которым запрещается ведение военных действий на определенной территории или ее использование в качестве театра военных действий.

Демилитаризации и нейтрализации подвергаются определенные зоны вдоль государственных границ. Часто такие зоны создаются по обоим сторонам временных демаркационных линий, устанавливаемых при заключении перемирия (например, при заключении перемирия в Корее в 1953 г., во Вьетнаме — в 1954 г., на Ближнем Востоке — в 1949 г.).

В целях обеспечения свободы и безопасности судоходства демилитаризации подвергаются некоторые международные водные пути. В соответствии с Константинопольской конвенцией 1888 г. Суэцкий канал считается нейтрализованным, поскольку он изымается из театра военных действий, и демилитаризованным, поскольку в пределах трех морских миль по обоим берегам канала запрещено возводить укрепления, которые могли бы помешать свободе судоходства. Постоянно нейтрализованным объявлен Панамский канал по договору между США и Панамой 1903 г. Это положение подтверждено и в новом договоре между США и Панамой 1977 г.

Большое значение в современных условиях имеют демилитаризация и нейтрализация отдельных островов и архипелагов. Так, по соглашению между СССР (и соответственно на основе правопреемства Россией) и Финляндией от 11 октября 1940 г. последняя брала на себя обязательство «демилитаризовать Аландские острова, не укреплять и не предоставлять их для вооруженных сил других государств» (ст. 1). После Второй мировой войны в мирном договоре с Финляндией 1947 г. это положение было подтверждено (ст. 5). Демилитаризованным и нейтрализованным является архипелаг Шпицберген. 9 февраля 1920 г. был подписан договор, согласно которому суверенитет над архипелагом признается за Норвегией, а сам архипелаг объявляется демилитаризованным и нейтрализованным. Ст. 9 обязывает Норвегию «не создавать и не допускать установления на Шпицбергене никакой морской базы и не строить в этих районах никаких укреплений, причем этими районами никогда нельзя будет пользоваться в военных целях». СССР (и соответственно на основе правопреемства Россия) признал суверенитет Норвегии над архипелагом Шпицберген в 1924 г., а в 1935 г. присоединился к Договору 9 февраля 1920 г.

Новыми нормами института демилитаризации и нейтрализации, вызванными к жизни научно-техническим прогрессом, являются: а) создание безъядерных зон; б) демилитаризация и нейтрализация космического пространства, включая Луну и другие небесные тела; в) демилитаризация и нейтрализация дна морей и океанов.

Существенным вкладом в режим демилитаризации и нейтрализации, в укрепление международной безопасности является создание безъядерных зон, т. е. таких территорий, где на основании международного договора запрещается размещать, производить, испытывать и применять ядерное оружие.

Концепция создания безъядерных зон принадлежит Российской Федерации, и она вытекала из принципиальных целей ее внешней политики. Любое соглашение о безъядерной зоне должно обязывать участвующие в нем государства не производить и не приобретать ядерное оружие или другие ядерные устройства; не добиваться получения прямого или косвенного контроля над ними; не разрешать размещения и хранения ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств на территории зоны; не разрешать транспортировку ядерного оружия и ядерных взрывных устройств через территорию государств зоны, включая заход в находящиеся там порты судов с ядерным оружием на борту. Еще в 1956 г. в ООН СССР предложил создать такую зону в Центральной Европе. Большая роль принадлежит нашей стране в разработке Договора об Антарктике 1959 г., Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 г., Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов и в их недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1976 г., в которых запрещается размещать ядерное оружие в пределах действия договоров. В 1978 г. СССР присоединился к Договору о создании безъядерной зоны в Латинской Америке (Договор Тлателолко, 1967 г.).

В августе 1985 г. 13 государств южной части Тихого океана подписали Договор об объявлении этого района зоной, свободной от ядерного оружия (Договор Раротонга). Согласно Договору стороны провозгласили отказ от разработки, применения и испытания любых ядерных взрывных устройств; запретили приобретение и ввоз на свою территорию ядерного оружия; категорически запретили проведение любых ядерных взрывов, а также сброс и захоронение в этом районе радиоактивных отходов. Договор гарантирует свободу мореплавания в данном районе; вопрос о заходах в порты



478 государств региона иностранных кораблей с ядерным оружием на борту будет решаться каждой страной — участницей Договора в отдельности. В прилагаемом к Договору протоколе содержится призыв к ядерным державам уважать положения Договора. В декабре 1986 г. СССР были подписаны протоколы 2 и 3 к Договору Раротонга, которые предусматривают гарантию безъядерной зоны со стороны ядерных держав.

Безъядерная зона является частично демилитаризованной, так как в ее границах не должно размещаться ядерное оружие, а также частично нейтрализованной, так как она изымается из сферы применения ядерного оружия в случае возникновения вооруженного конфликта.

6. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ АРКТИКИ И АНТАРКТИКИ

Воды арктических морей омывают берега Российской Федерации, США (Аляски), Канады, Норвегии и Дании (о. Гренландии). Россия нотификацией 1916 г. включила в состав своей территории все земли, составляющие продолжение на север сибирского континентального плоскогорья. 4 ноября 1924 г. МИД СССР в ноте всем государствам подтвердил это положение. В 30-е годы XX в. сложилась обычная норма международного права деления северных полярных пространств на секторы по принципу тяготения к побережьям прибрежных государств (Канада и Норвегия — в 1925 г., СССР — в 1926 г., Дания — в 1933 г.). Эта норма сложилась на основе длительного фактического разграничения прав и интересов соответствующих государств, признания за ними приоритета в исследовании и освоении соответствующих районов. Постановлением Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. были определены точные границы советского (а ныне российского) сектора в Арктике и закреплено положение, согласно которому все земли и острова, как открытые, так и могущие быть открытыми в будущем, расположенные в данном секторе, составляют территорию Советского Союза (России). Российский сектор включает в себя около 9 млн кв. км, из них 6,8 млн. кв. км — водное пространство.

Таким образом, главная особенность правового режима Северного Ледовитого океана и примыкающих к нему морей состоит в том, что в силу секторального деления Арктики прибрежные государства получили определенные права в этих секторах. И хотя во-

прос об объеме прав является весьма сложным, наличие этих прав — общепризнанный факт.

Режим прибрежных морских вод. Ширина территориальных вод установлена в 12 морских миль. Но тут есть некоторые особенности. В ноте МИД РСФСР от 4 мая 1920 г. Норвегии говорилось о правах России на Белое море, а в Декрете СНК РСФСР от 24 мая 1921 г. — на Баренцево море. Российская Федерация не без основания рассматривает моря Карское, Лаптевых и Восточно-Сибирское как исторические моря заливного типа и внутренние национальные морские пути, на которые по праву можно распространить режим внутренних морей России на следующих основаниях. Во-первых, большую часть года они покрыты льдом, который можно рассматривать как продолжение сибирской суши на север. Во-вторых, Русское государство в течение трех веков владело Карским морем (см. царские указы 1617 — 1620 гг.), и иностранные государства не возражали против этого. В-третьих, они являются морями заливного типа, ограниченными со стороны океана обширными архипелагами и островами. Здесь нет международных морских путей, а проходит главная национальная морская коммуникация Российской Федерации — Северный морской путь. Он проходит в основном в прибрежных морских водах России, через проливы, перекрываемые территориальными водами или исторически принадлежащими России водами. 16 сентября 1971 г. Совет Министров СССР утвердил администрацию Северного морского пути при Министерстве морского флота, которая организует арктическое судоходство; обеспечивает безопасность плавания по Северному морскому пути; принимает меры по предотвращению загрязнения вод и др.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. предоставляет право приарктическим государствам принимать меры для охраны природной среды в своих секторах. 26 ноября 1984 г. был принят Указ об усилении охраны природы в районах Крайнего Севера и морских районах, прилегающих к северному побережью России, в соответствии с которым в этом регионе предусматривается создание системы заповедников, заказников; к судам, плавающим в этом районе, предъявляются повышенные требования, исключающие загрязнение вод.

Международно-правовой режим Антарктики регулируется Договором об Антарктике от 1 декабря 1959 г., участниками которого являются более 30 государств. Установленный Договором правовой режим применяется к району южнее 60-й параллели южной широты, включая все шельфовые ледники. В Антарктике не применя-

480 ется секторальное деление. Хотя ст. IV Договора и не рассматривает территориальные претензии государств как отказ от таковых, однако и не узаконивает эти претензии. Из смысла этой статьи вытекает, что территориальный вопрос в Антарктике в настоящее время «заморожен».

Согласно Договору Антарктика используется исключительно в мирных целях. Запрещаются любые мероприятия военного характера: создание военных баз и укреплений, проведение военных маневров, испытание любых видов оружия. Договор превращает Антарктику не только в демилитаризованную, но и нейтрализованную территорию, на которой запрещается военная деятельность. Договором также предусматривается, что в случае войны Антарктика не может быть превращена в театр военных действий. Государствам запрещается производить любые ядерные взрывы и захоронение радиоактивных отходов в границах действия Договора. Следует, однако, отметить, что Договор не запрещает использовать при мирных исследованиях Антарктики военный персонал (ст. ст. I, VII).

В Договоре закрепляется принцип свободы научных исследований и сотрудничества государств в этих целях; устанавливается свободный обмен информацией, наблюдателями, научным персоналом и т. д.

Договор обязывает государства сотрудничать в целях сохранения и защиты природной среды Антарктики. В рамках Договора были подписаны Конвенция о сохранении антарктических тюленей 1972 г., Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. и др. Назначение этих конвенций — защита, изучение и рациональное использование живых ресурсов Антарктики.

Контроль за соблюдением Договора осуществляется национальными наземными и воздушными средствами. Каждое государство вправе назначать неограниченное количество своих наблюдателей, которые имеют право в любое время посещать любые районы Антарктики, проверять станции, установки, оборудование, суда, самолеты и пр. По результатам проверок составляются доклады, сообщаемые другим странам — участницам Договора (ст. VII).

1. Понятие международного морского права.
2. Внутренние морские воды и территориальное море.
3. Прилежащие и экономические зоны.
4. Правовой режим открытого моря.
5. Понятие и правовой режим континентального шельфа.
6. Правовой режим международных проливов и каналов.

1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО МОРСКОГО ПРАВА

Международное морское право — это совокупность юридических норм и принципов, определяющих правовой статус морских пространств и регулирующих отношения между государствами в связи с их деятельностью в Мировом океане.

Значение этой отрасли современного международного права существенно возросло в настоящее время, так как использование Мирового океана превратилось в одну из глобальных проблем, вокруг решения которой развернулась острая борьба различных групп государств. С активизацией деятельности государств по освоению Мирового океана повысилась роль Мирового океана в обеспечении мира и международной безопасности.

К важнейшим международно-правовым актам в данной области относятся Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (Рим, 10 марта 1988 г.), Конвенция ООН по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.), Конвенция ООН о морской перевозке грузов 1978 г. (Гамбург, 1 марта 1978 г.), Конвенция по облегчению международного морского судоходства (Лондон, 9 апреля 1965 г.).

С принятием **Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.** эта отрасль международного права была значительно кодифицирована. Конвенция регулирует все основные виды морской деятельности

482 государств: международное судоходство, рыболовство и другие виды морского промысла, разведка и разработка различных районов морского дна, проведение морских научных исследований, защита и сохранение морской среды, охрана живых ресурсов моря, возведение искусственных островов, установок и сооружений и многие другие вопросы.

2. | ВНУТРЕННИЕ МОРСКИЕ ВОДЫ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ МОРЕ

Внутренние морские воды — это воды, расположенные в сторону берега от исходной линии территориальных вод (ст. 8 Конвенции ООН по морскому праву). К внутренним водам также относятся: а) акватории морских портов в пределах, ограниченных линиями, проходящими через наиболее выдающиеся в море постоянные портовые сооружения (ст. 11); б) воды заливов, берега которых принадлежат одному государству, а ширина входа между отметками наибольшего отлива не превышает 24 морских миль (ст. 10); в) так называемые исторические заливы, например Фанди (США), Гудзонов (Канада), Бристольский (Англия) и др. В Российской Федерации к историческим водам относятся заливы Петра Великого, Кольский, Азовское и Белое моря, Чесская и Печерская губы, проливы Вилькицкого и Санникова и некоторые другие воды.

Внутренние морские воды являются государственной территорией прибрежного государства и находятся под его суверенитетом. Правовой режим таких вод регулируется национальным законодательством с учетом норм международного права. Прибрежное государство осуществляет в своих внутренних водах административную, гражданскую и уголовную юрисдикцию в отношении всех судов, плавающих под любым флагом. Оно само устанавливает условия судоходства. Заход иностранных судов осуществляется, как правило, с разрешения этого государства (обычно государства публикуют перечень портов, открытых для захода иностранных судов). Военные корабли других государств могут заходить во внутренние воды либо по разрешению, либо по приглашению прибрежного государства. Иностранные суда, находящиеся во внутренних водах другого государства, обязаны соблюдать правила судоходства, законы и обычаи прибрежного государства.

Территориальное море (территориальные воды) — это полоса

моря шириной в 12 морских миль, непосредственно примыкающая к сухопутной территории или внешней границе внутренних вод и находящаяся под суверенитетом прибрежного государства. Отсчет ширины территориальных вод производится, как правило, от «линии наибольшего отлива вдоль берега» (ст. 5). Там же, где береговая линия глубоко изрезана и извилиста, ширина территориальных вод может отмеряться от прямых исходных линий, соединяющих соответствующие точки. В Российской Федерации для отсчета ширины территориальных вод применяются оба этих способа.

Правовой режим территориальных вод имеет некоторую специфику, которая объясняется тем, что, во-первых, прибрежное государство распространяет на них свой суверенитет (ст. 2); во-вторых, за судами всех государств признается право мирного прохода через иностранные территориальные воды. Осуществляя суверенитет в территориальных водах, прибрежное государство может издавать законы и правила относительно судоходства в его территориальных водах. Цель этих актов — обеспечить безопасность судоходства, защитить навигационные средства и оборудование, живые ресурсы, предотвратить загрязнение моря и др. Государство может объявить определенные районы территориальных вод закрытыми для плавания (например, при проведении учений с использованием оружия) (п. 3 ст. 25).

Согласно Конвенции ООН по морскому праву, под мирным проходом понимается плавание через территориальные воды с целью: а) пересечь их, не заходя во внутренние воды; б) пройти во внутренние воды; в) выйти из внутренних вод в открытое море (ст. 18). Проход при этом является мирным, если он не нарушает мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства (ст. 19). Иностранные суда, пользующиеся правом мирного прохода, должны соблюдать законы и обычаи прибрежного государства; выполнять навигационные, радиотелеграфные, портовые, таможенные, санитарные, рыболовные и иные правила, устанавливаемые прибрежным государством.

Согласно Конвенции ООН по морскому праву, вопросы юрисдикции прибрежного государства на борту иностранного судна, находящегося в иностранных водах, решаются, как правило, следующим образом: а) уголовную юрисдикцию прибрежное государство может осуществлять, если на судне совершено преступление, последствия которого распространяются на прибрежное государство; если преступление имеет такой характер, что им нарушается спокойствие в стране или добрый порядок в территориальных водах;

484 если капитан судна или дипломатический (консульский) представитель обратился к местным властям с просьбой об оказании помощи (ст. 27); если необходимо пресечь незаконную торговлю наркотиками; б) гражданскую юрисдикцию прибрежное государство не может осуществлять в отношении судна, проходящего через его территориальные воды. Однако оно может в соответствии со своими законами применять меры взыскания или арест в отношении иностранного судна, находящегося на стоянке в территориальных водах или проходящего через эти воды после выхода из внутренних вод; оно может потребовать возмещения ущерба, нанесенного судном во время его прохождения через территориальные воды прибрежного государства (например, в случае повреждения им знаков навигационной обстановки, подводных кабелей или трубопроводов, рыболовных сетей и т. п.).

Конвенция ООН по морскому праву распространяет право мирного прохода и на военные корабли. Однако порядок реализации этого права весьма разнообразен: а) одни государства требуют предварительного разрешения по дипломатическим каналам; б) другие — лишь предварительного уведомления; в) третьи разрешают мирный проход всем военным кораблям, которые следуют транзитом через их территориальные воды. В соответствии с национальным законодательством и международными обычаями военным кораблям, осуществляющим проход через территориальные воды иностранных государств, запрещается: производить промеры, фотографирование, боевые учения (стрельбы и т. д.); пользоваться радиопередатчиками, радиолокаторами и т. п., кроме навигационных установок; заходить в запретные зоны; производить пуски ракет, выпускать в полет и принимать на борт самолеты и вертолеты. Осуществляя проход через территориальные воды или находясь в территориальных или внутренних водах других государств, военные корабли обладают иммунитетом. Иммунитет военного корабля в параметрах общепризнанного юридического принципа определяет себя через совокупность прав и привилегий корабля как органа государства. Вместе с тем иностранные военные корабли, находясь в территориальных или внутренних водах другого государства, не должны создавать угрозу безопасности прибрежного государства. Если какой-либо военный корабль не соблюдает законов и правил прибрежного государства и игнорирует любое обращенное к нему требование об их соблюдении, то прибрежное государство может потребовать от него немедленно покинуть территориальные воды (ст. 30).

В соответствии с **Федеральным законом от 31 июля 1998 г. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»** внутренние морские воды Российской Федерации — воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря Российской Федерации. Внутренние морские воды являются составной частью территории Российской Федерации. К внутренним морским водам относятся воды:

портов Российской Федерации, ограниченные линией, проходящей через наиболее удаленные в сторону моря точки гидротехнических и других постоянных сооружений портов;

заливов, бухт, губ и лиманов, берега которых полностью принадлежат Российской Федерации, до прямой линии, проведенной от берега к берегу в месте наибольшего отлива, где со стороны моря впервые образуется один или несколько проходов, если ширина каждого из них не превышает 24 морских миль;

заливов, бухт, губ, лиманов, морей и проливов с шириной входа в них более чем 24 морские мили, которые исторически принадлежат Российской Федерации, перечень которых устанавливается Правительством РФ и публикуется в «Извещениях мореплавателям».

Территориальное море Российской Федерации — примыкающий к сухопутной территории или к внутренним морским водам морской пояс шириной 12 морских миль, отмеряемых от исходных линий, указанных в ст. 4 названного Федерального закона. Иная ширина территориального моря может быть установлена в соответствии со ст. 3 Федерального закона. Определение территориального моря применяется также ко всем островам Российской Федерации. Внешняя граница территориального моря является Государственной границей РФ. Внутренней границей территориального моря являются исходные линии, от которых отмеряется ширина территориального моря.

На территориальное море, воздушное пространство над ним, а также на дно территориального моря и его недра распространяется суверенитет Российской Федерации с признанием права мирного прохода иностранных судов через территориальное море.

Мирный проход военных кораблей иностранных государств в территориальных водах России осуществляется и регулируется в соответствии с нормами указанного Федерального закона и Правилами плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерче-



486 ских целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 2 октября 1999 г. № 1102. Мирный проход через территориальные воды нашей страны иностранными военными кораблями может осуществляться в целях их пересечения без захода во внутренние воды и допускается по специальным маршрутам. Если иностранный военный корабль заходит во внутренние воды, то требуется разрешение Правительства России. Разрешительный порядок не распространяется: на военные корабли, на которых находятся главы государств или правительств, и на сопровождающие их военные корабли; на военные корабли, которые терпят бедствие.

3. | ПРИЛЕЖАЩИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ

Под **прилежащей зоной** понимаются воды, примыкающие к территориальным водам и совместно с ними имеющие ширину не более 24 морских миль, в пределах которых прибрежное государство осуществляет контроль, необходимый для предотвращения нарушений таможенных, фискальных, санитарных или иммиграционных законов в пределах его территории или территориальных вод, а также для наказания за нарушения вышеупомянутых законов и правил в пределах его территории или территориальных вод (ст. 33 Конвенции ООН по морскому праву).

В современном международном праве известны следующие виды прилежащих зон: таможенная зона, устанавливаемая в целях борьбы с контрабандой; фискальная зона устанавливается в целях предотвращения нарушения финансовых правил; иммиграционная зона предназначена для контроля за соблюдением законов в отношении въезда и выезда иностранцев; санитарная зона служит предотвращению распространения через морские границы эпидемий и различных инфекционных заболеваний; зоны уголовной и гражданской юрисдикции предназначены для задержания нарушителей за правонарушения, предусмотренные уголовным и гражданским законодательством прибрежного государства. Прилежащие зоны не входят в состав государственной территории. Суверенитет прибрежного государства на них не распространяется. Этим прилежащие зоны отличаются от территориальных вод. Отличие еще заключается в том, что в прилежащей зоне прибрежное государство пользуется лишь ограниченной юрисдикцией, распространяющейся

на выполнение конкретных специальных задач. Если, например, прилежащая зона установлена в целях таможенного надзора, то прибрежное государство не вправе осуществлять в ней санитарный или иной контроль.

Таким образом, с одной стороны, прилежащая зона относится к районам открытого моря, так как она расположена за пределами территориальных вод; но с другой — прибрежное государство осуществляет в ней лишь целенаправленный контроль, что отличает прилежащую зону от других районов открытого моря.

Экономическая зона — это район, находящийся за пределами территориальных вод и составляющий вместе с ними не более 200 морских миль. В отличие от территориальных вод, находящихся под суверенитетом прибрежного государства и входящих в состав его государственной территории, экономические зоны не находятся под суверенитетом прибрежного государства. Экономическая зона — это новая категория морских пространств, имеющих особый правовой режим, согласно которому права и юрисдикция прибрежного государства и права и свободы других государств регулируются соответствующими положениями Конвенции ООН по морскому праву (ст. 55).

Прибрежное государство, не обладая суверенитетом в экономической зоне, пользуется суверенными правами в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, а также в целях управления этими ресурсами (ст. 56). Другие государства не могут использовать ресурсы экономической зоны без согласия прибрежного государства, даже если оно само их не использует. Другие государства пользуются в экономической зоне свободами судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов, учитывая при этом права и обязанности прибрежного государства. Свобода судоходства в экономической зоне распространяется и на военные корабли, так как свобода военного мореплавания — это составная часть свободы судоходства. Осуществляя свободу военного мореплавания, государства должны уважать правовой режим экономических зон, установленный прибрежным государством и Конвенцией ООН по морскому праву.

Прибрежное государство в экономической зоне разрешает и регулирует создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений (ст. 60). Оно обладает юрисдикцией в отношении морских научных исследований (ст. 246), результаты которых должны являться всеобщим достоянием (ст. 248). Другие государства или международные организации мо-



488 гут проводить такие исследования только с согласия прибрежного государства.

В целях сохранения и рационального использования животных и других ресурсов моря, а также защиты иных экономических интересов страны в морских районах, прилегающих к побережью России, в стране принят специальный законодательный акт, в котором учитываются положения Конвенции ООН по морскому праву. В соответствии с ним Россия осуществляет суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, находящихся на дне, в его недрах и в покрывающих водах, а также в целях управления этими ресурсами. Все государства с учетом норм международного права и законодательства пользуются в экономической зоне свободами судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и другими правомерными свободами. Порядок, условия использования, охрана рыбных и других живых ресурсов в экономической зоне определяются Правительством РФ. Россия осуществляет юрисдикцию в отношении сооружения и создания, эксплуатации любых искусственных островов, установок, сооружений и обладает исключительной юрисдикцией над этими сооружениями. Научные исследования в экономической зоне осуществляются на основе норм международного права и российского законодательства только с согласия российских компетентных органов.

4. | ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОТКРЫТОГО МОРЯ

Под **открытым морем** понимаются все части моря, которые расположены за пределами внутренних и территориальных вод, экономической зоны и архипелажных вод и находятся в свободном и равноправном пользовании всех государств в соответствии с нормами и принципами международного права (ст. 86 Конвенции ООН по морскому праву).

С точки зрения правового режима открытое море считается территорией *res communis*, т. е. оно не может находиться под суверенитетом какого-либо государства (ст. 89).

Основу правового режима открытого моря составляет принцип свободы открытого моря, включающий в себя: свободу судоходства; свободу рыболовства; свободу летать над открытым морем; свободу возводить искусственные острова и другие установки; свободу научных исследований (ст. 87). Этим составные части принципа

свободы открытого моря не исчерпываются. Например, в современном международном морском праве к другим свободам относится свобода военного мореплавания. Свобода открытого моря не безгранична. Государства, пользуясь этими свободами, обязаны уважать законные интересы других стран (ст. 87).

Свобода судоходства включает в себя свободу судоходства как торговых судов, так и военных кораблей. Под военным мореплаванием понимается плавание боевых кораблей и вспомогательных судов ВМФ, и оно отличается от других видов мореплавания тем, что осуществляется кораблями, наделенными особыми правами и обязанностями, обладающими специальными юридическими признаками и свойствами. Свобода военного мореплавания, являясь одним из общепризнанных принципов современного международного права, должна согласовываться с другими принципами, такими как неприменение силы, невмешательство во внутренние дела других государств и др. В открытом море все суда (и военные корабли) подчиняются исключительно юрисдикции государства флага. Юрисдикция государства означает, что функции власти над всеми своими судами могут осуществлять только военные или специально на то уполномоченные суда государства флага, она также означает, что преследование членов экипажа может быть возбуждено только перед судебными или административными властями государства флага.

В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву военные корабли пользуются в открытом море полным иммунитетом от юрисдикции какого бы то ни было государства, кроме государства флага (ст. 95). Под военным кораблем согласно Конвенции понимается судно, принадлежащее к вооруженным силам какого-либо государства, имеющее внешние знаки военного корабля, находящееся под командованием офицера, который состоит на службе правительства данного государства и фамилия которого занесена в соответствующий список военнослужащих, имеющее экипаж, подчиненный регулярной военной дисциплине (ст. 29).

Правовое положение военного корабля определяется его иммунитетом от юрисдикции иностранного государства. Иммунитет военного корабля является производным от суверенитета государства. Иммунитет военного корабля проявляется в трех формах: а) иммунитет от иностранной юрисдикции, т.е. нераспространение действия законов и правил какого-либо государства, кроме государства флага, на военные корабли в открытом море; б) иммунитет от принуждения, т.е. запрещение применять к военным кораблям меры принуждения и насильственные действия в какой бы то ни



490 было форме; в) особые льготы и привилегии, т.е. освобождение военных кораблей во время пребывания в иностранных водах от таможенного досмотра и санитарного осмотра, от уплаты различных сборов.

Конвенция допускает возможность вмешательства военных кораблей в деятельность иностранных невоенных судов, если это вмешательство основано на международных соглашениях. Так, военный корабль может подвергнуть осмотру торговое судно, если есть основания подозревать, что это судно занимается пиратством. В ст. 100 Конвенции государства взяли на себя обязательство содействовать в полной мере пресечению пиратства, под которым понимается любое из следующих действий: а) любой неправомерный акт насилия, задержания или грабежа, совершенный с личными целями экипажем частновладельческого судна и направленный против другого судна или против лиц и имущества, находящихся на нем; б) любой акт добровольного участия в использовании какого-либо судна, совершенный со знанием того факта, что судно является пиратским; в) любое подстрекательство или сознательное содействие совершению действий, указанных в пп. «а» и «б» ст. 101 названной Конвенции. Военный корабль или воздушное судно вправе захватить в открытом море пиратское судно или пиратский летательный аппарат, арестовать находящихся на нем лиц и захватить имущество; наложение взыскания и мер наказания входит в компетенцию того государства, суда которого захватили пиратов (ст. 105).

14 сентября 1937 г. восемь стран (в том числе и Советский Союз) подписали Нионское соглашение, согласно которому пиратскими признавались действия военных кораблей и подводных лодок, если эти действия «противоречили самым элементарным требованиям гуманности».

Вторым изъятием из общих принципов является вмешательство в целях борьбы с работоторговлей. Согласно ст. 99 Конвенции, каждое государство принимает эффективные меры против перевозки рабов. Военный корабль вправе подвергать иностранное торговое судно осмотру, включая проверку права судна на его флаг, если есть подозрение, что оно перевозит рабов.

Изъятие из принципа юрисдикции государства флага допускается при преследовании судна в открытом море. Порядок преследования регламентируется ст. 111 рассматриваемой Конвенции, согласно которой судно, совершившее правонарушение в иностранных внутренних водах, территориальном море, прилегающей или экономической зоне, может подвергнуться преследованию. Право преследования основано на концепции «преследования по горячим

следам», т.е. если компетентные органы прибрежного государства имеют достаточные основания считать, что судно нарушило законы, касающиеся режима внутренних или территориальных вод, экономических или прилежащих зон. Оно должно начаться в той зоне, режим которой нарушен, непрерывно продолжаться и быть эффективным; преследование должно прекратиться, как только судно зайдет в свои территориальные воды или в воды третьего государства (ст. 111). К преследующему судно применяются нормы национального законодательства. Так, в Законе РФ от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации» предусматривается, что пограничные войска, включая военные корабли и другие суда, вправе преследовать и задерживать иностранные невоенные суда в открытом море, если преследование было начато во внутренних или территориальных водах России.

От преследования необходимо отличать слежение (наблюдение). Главное отличие состоит в том, что при слежении военный корабль одного государства взаимодействует с военным кораблем другого государства как равный с равным. Преследование же всегда связано с осуществлением какой-либо власти. Слежение можно рассматривать как обычную повседневную деятельность военных кораблей. Поэтому нет специальных конвенционных норм международного морского права, которые регламентировали бы слежение. Однако некоторые вопросы слежения могут явиться предметом двусторонних соглашений. Так, 25 мая 1972 г. СССР и США заключили Соглашение о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним, в котором устанавливается, что корабли, ведущие наблюдение за кораблями другой стороны, не должны мешать их действиям или создавать опасность кораблям, за которыми ведется наблюдение (п. 4 ст. 3). Подобное соглашение в 1986 г. было заключено СССР с Англией.

И наконец, изъятие из принципа юрисдикции государства флага допускается при пресечении несанкционированного вещания. При возникновении подозрений в том, что судно занимается несанкционированным вещанием, военный корабль может произвести проверку права судна на его флаг и затем, если подозрения окажутся обоснованными, может предпринять действия по пресечению такой деятельности (ст. 109 Конвенции).

Конвенция ООН по морскому праву закрепляет право внутриконтинентальных стран на доступ к морю. Согласно ст. 125 «государства, не имеющие выхода к морю, имеют право на доступ к морю и от него в целях осуществления прав, предусмотренных в настоящей Конвенции, в том числе прав, относящихся к свободе



492 открытого моря и общему наследию человечества». Для реализации этих прав внутриконтинентальные страны пользуются свободой транзита через территории государств транзита всеми транспортными средствами (ст. 124 – 132).

5. ПОНЯТИЕ И ПРАВОВОЙ РЕЖИМ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ШЕЛЬФА

Континентальный шельф прибрежного государства — это морское дно и его недра подводных районов, простирающихся за пределы территориальных вод прибрежного государства на всем протяжении естественного продолжения его сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка или на расстоянии 200 миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориальных вод, когда внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние (ст. 76 Конвенции ООН по морскому праву).

Прибрежные государства обладают суверенными правами в целях разведки и разработки природных ресурсов континентального шельфа. Эти права прибрежного государства являются исключительными в том смысле, что если оно не осваивает континентальный шельф, то другое государство не может этого делать без его согласия (ст. 77). Следовательно, суверенные права прибрежного государства на континентальный шельф уже суверенитета государств на территориальные воды и их недра, являющиеся частью государственной территории.

Прибрежное государство обладает исключительным правом разрешать и регулировать бурильные работы на континентальном шельфе (ст. 81); все государства имеют право прокладывать подводные кабели и трубопроводы на континентальном шельфе в соответствии с положениями Конвенции 1982 г. (ст. 79); прибрежное государство имеет исключительное право сооружать искусственные острова, установки и сооружения, необходимые для разведки и разработки континентального шельфа (ст. 80); оно имеет также право разрешать, регулировать и проводить морские научные исследования на своем континентальном шельфе в соответствии с положениями Конвенции; права прибрежного государства не затрагивают правового статуса воздушного пространства над этими водами и, следовательно, никак не влияют на режим судоходства и воздушной навигации.

Вопросы, связанные с континентальным шельфом Российской Федерации, урегулированы на основе специальных юридических актов законодательной и исполнительной власти страны.

Конвенция ООН по морскому праву устанавливает режим морского дна за пределами континентального шельфа. Дно морей и океанов и его недра за пределами юрисдикции государств («район») и его ресурсы являются «общим наследием человечества» (ст. 136), деятельность государств в районе осуществляется «на благо всего человечества» (ст. 140). Район открыт для использования его исключительно в мирных целях (ст. 141) в соответствии с принципами Устава ООН, положениями Конвенции ООН по морскому праву, нормами и принципами современного международного права (ст. 138). Ни одно государство не может претендовать на суверенитет какой бы то ни было части района или его ресурсов (ст. 137). Морские научные исследования в районе также осуществляются «исключительно в мирных целях и на благо всего человечества» (ст. 143). Разработку ресурсов района может осуществлять не только орган, но и суверенные государства.

С активизацией деятельности государств в Мировом океане возникает необходимость более тесного сотрудничества между ними. Наиболее важным центром такого сотрудничества суверенных государств выступает Международная морская организация (ИМО), являющаяся специализированным учреждением ООН. Членами ИМО являются около 130 государств. Цели ИМО: обеспечение сотрудничества между государствами в решении вопросов, связанных с международным торговым судоходством; выработка норм по обеспечению безопасности судоходства; предотвращение загрязнения Мирового океана. В рамках ИМО разрабатываются проекты международных соглашений, касающиеся различных вопросов судоходства.

Другими международными организациями, занимающимися вопросами обеспечения безопасности мореплавания, предотвращения загрязнения моря, развитием средств морской сигнализации и т. д., являются Комитет по морским перевозкам Совета по торговле и развитию ЮНКТАД, Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО, Международный совет по исследованию моря, Международный морской комитет и др.

6. Правовой режим международных проливов и каналов

Международные проливы — это естественные морские сужения, проход судов через которые и пролет летательных аппаратов в воздушном пространстве над которыми регулируются нормами международного права. По правовому режиму навигации выделяются



494 следующие виды международных проливов: 1) проливы, в которых устанавливается режим мирного прохода; 2) проливы, в которых устанавливается транзитный проход.

Проливы, в которых устанавливается режим мирного прохода, делятся на две разновидности: а) проливы, образованные континентальной частью государства и принадлежащим тому же государству островом (например, Мессинский пролив в Италии); б) проливы, ведущие из открытого моря в территориальные воды неприбрежных к этим проливам государств (например, Тиранский пролив, соединяющий Красное море с Акабским заливом).

Проливы, в которых устанавливается транзитный проход, также делятся на две разновидности: а) проливы, перекрываемые территориальными водами прибрежных государств (Гибралтарский, Малаккский, межостровные проливы в Эгейском море и др.); б) проливы, имеющие полосу вод открытого моря (например, пролив Па-де-Кале). Согласно Конвенции ООН по морскому праву, под транзитным проходом понимается осуществление свободы судоходства в целях непрерывного и быстрого транзита (ст. 38).

Осуществляя транзитный проход, суда и военные корабли обязаны воздерживаться от любой угрозы силой или ее применения, соблюдать общепринятые правила морского судоходства. Государства, граничащие с проливом, имеют широкие права по регулированию транзитного и мирного прохода: они могут устанавливать морские коридоры и предписывать схемы разделения движения для судоходства, принимать законы и правила, относящиеся к безопасности движения, предотвращению загрязнения вод пролива и др. Такие законы и правила не должны носить дискриминационный характер.

Особую важность имеют Черноморские проливы, при определении правового режима которых Российская Федерация основывается на трех принципах: во-первых, обеспечение национальной безопасности Турции; во-вторых, закрытие проливов для всех военных кораблей в мирное и военное время; в-третьих, полная свобода торгового мореплавания. В настоящее время правовой режим Черноморских проливов регулируется Конвенцией о режиме проливов, принятой 20 июля 1936 г. Цель Конвенции — упорядочить проход и судоходство в проливах «в рамках, отвечающих безопасности Турции и безопасности в Черном море прибрежных государств». Из этого видно, что Конвенция исходит из особого положения черноморских государств, учитывает их особые права и интересы. Конвенция провозгласила свободу прохода и мореплавания

в проливах в качестве принципа международного права. Конвенция определяет режим плавания торговых судов, военных кораблей и пролета воздушных судов в мирное и в военное время, когда Турция не участвует в войне или же когда она в ней участвует и при непосредственной угрозе Турции.

В мирное время торговые суда всех стран пользуются свободой судоходства и транзита в проливах днем и ночью, независимо от флага и груза, без каких-либо формальностей при условии соблюдения положений об обязательном санитарном осмотре. Для покрытия расходов, связанных с мореплаванием торговых судов, Турция имеет право взимать установленный сбор (ст. 2).

Порядок прохода через проливы военных кораблей и пролета военных самолетов регулируется ст. 8–22 Конвенции, в которых предусмотрены четкие разграничения прохода судов черноморских и нечерноморских государств. Нечерноморские государства могут проводить через проливы только легкие надводные корабли водоизмещением не более 10 тыс. т, имеющие артиллерию калибра не выше 203 мм. Из этого вытекает, что нечерноморские государства не вправе проводить в Черное море линейные корабли, авианосцы и подводные лодки. Иностранные военные корабли освобождаются от уплаты каких-либо сборов.

Конвенция ограничивает число, общее водоизмещение и время пребывания военных кораблей нечерноморских государств в проливах: они могут находиться в них не более 21 дня, а их общее водоизмещение не должно превышать 45 тыс. т (ст. 18).

Черноморские державы в мирное время могут проводить военные корабли практически любого водоизмещения и с любым вооружением. Они имеют право проводить свои подводные лодки через проливы, но только в надводном положении, днем и в одиночку (ст. 12).

Для прохода иностранных военных кораблей не требуется специального разрешения Турции: ей лишь посылается предварительное уведомление нечерноморскими державами за 15 дней, черноморскими — за 8 дней.

Конвенция подробно регулирует вопросы прохождения через проливы иностранных военных кораблей во время войны. Если Турция не участвует в ней, то корабли нейтральных государств могут проходить через проливы на тех же условиях, что и в мирное время. Военные корабли воюющих государств не имеют права пользоваться проливами.

В случае угрозы войны, а также во время войны, когда Турция

496 является воюющей стороной, проход военных кораблей зависит исключительно от турецкого правительства (ст. 20).

Контроль за выполнением положений Конвенции возлагается на турецкое правительство. Черноморские державы обязаны ежегодно сообщать Турции общее водоизмещение кораблей своего флота. Цель такого сообщения — регулировать разрешенный Конвенцией общий тоннаж флотов нечерноморских держав, которые могут одновременно находиться в Черном море.

Международные каналы — это искусственные водные пути, проходящие по территории одного государства, находящиеся под его суверенитетом и используемые для международного судоходства. В основе регулирования правового положения таких каналов лежат следующие принципы: уважение суверенитета государства, по территории которого проходит канал; неприменение силы или угрозы силой при решении всех вопросов, касающихся канала, свобода судоходства невоенных судов и военных кораблей без всякой дискриминации; недопустимость использования канала во вред международной безопасности.

Режим Суэцкого канала определяется Константинопольской конвенцией 1888 г. и законодательными актами Египта, согласно которым канал открыт как в мирное, так и в военное время для невоенных судов и военных кораблей всех стран. Уведомление о прохождении военных кораблей направляется в МИД Египта не менее чем за 10 дней до даты их прибытия. Во время войны не допускаются никакие враждебные действия ни в пределах канала, ни в пределах трех миль от его входных портов; воюющим запрещается высаживать и принимать на военные корабли войска, боеприпасы и другие военные материалы. Военные корабли воюющих сторон должны проходить через канал без промедления и не задерживаться в портах Суэц и Порт-Саид более чем на 24 часа. К каналу нельзя применять право блокады.

Режим Панамского канала. По Договору между США и Панамой (1903 г.) США получили право владения каналом и зоной Панамского канала, которую они превратили в «государство в государстве». 7 сентября 1977 г. между США и Панамой были подписаны новые договоры о Панамском канале: Договор о Панамском канале и дополнительные соглашения, детализирующие некоторые его положения, и Договор о постоянном нейтралитете Панамского канала и его управлении, а также Протокол к этому договору, несколько приложений.

В соответствии с этими соглашениями ликвидируется право

США на владение зоной Панамского канала; упраздняются американские органы, ведавшие эксплуатацией канала; Панама возвращает себе 70% сухопутных и водных районов, которыми ранее владели США; после 31 декабря 1999 г. канал полностью перешел под суверенитет Панамы и она взяла на себя осуществление полицейских, судебных, таможенных и иных функций, причем на зону канала распространилось уголовное и гражданское законодательство Панамы.

Однако США сохранили за собой право «нести главную ответственность» за оборону канала до 2000 г. Договор о нейтралитете канала предоставляет право пользования каналом кораблям всех стран как в мирное, так и в военное время на равной основе (ст. III), однако США добились включения в этот Договор права для ВМС США «быстрого и ничем не обусловленного прохождения американских военных кораблей через канал» (ст. IV). Нейтралитет канала гарантируется Панамой и США, что значительно снижает действенность режима нейтралитета (например, если США станут воюющей стороной).

Управление каналом до 2000 г. осуществлялось Панамской комиссией, состоящей из 5 американских и 4 панамских граждан. Начиная с 2000 г. Панама приняла на себя полную ответственность за управление эксплуатацией и обслуживанием Панамского канала.



1. Понятие международного воздушного права и его принципы.
2. Правовой режим воздушного пространства. Международные полеты.
3. Международные воздушные сообщения.
4. Международные авиационные организации.

1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ПРАВА И ЕГО ПРИНЦИПЫ

Международное воздушное право — это совокупность юридических норм и принципов, устанавливающих режим воздушного пространства и регулирующих отношения между субъектами международного права по поводу использования этого пространства и организации международных воздушных сообщений. Международное воздушное право — это отрасль современного международного права, его составная часть.

В развитии воздушного права можно выделить три периода:

а) в первый период (до 1919 г.) в основном происходило формирование теории воздушного права. Борьба шла между сторонниками принципа «свободы воздуха» и сторонниками принципа «суверенитета на воздушное пространство». Сторонники принципа «свободы воздуха» исходили из того, что воздушное пространство не подлежит национальному присвоению и на него не должна распространяться юрисдикция государства. Разновидностью этой теории была «теория зон», сторонники которой пытались провести аналогию правового режима водных пространств с правовым режимом воздушного пространства (нижние слои воздушного пространства должны находиться под суверенитетом государства, а на верхние слои должна распространяться свобода воздуха). В этот период многие государства приняли национальные акты, закрепившие суверенитет на свое воздушное пространство;

б) во второй период (между двумя мировыми войнами) про-

изошло окончательное признание принципа полного и исключительного суверенитета государств над их воздушным пространством, который был закреплен не только в национальном законодательстве большинства государств, но и в многосторонних международных соглашениях (Парижская конвенция о воздушных передвижениях 1919 г., Варшавская конвенция 1929 г., Чикагская конвенция 1944 г. и др.);

в) третий период (после принятия Чикагской конвенции 1944 г.) связан с научно-технической революцией в авиации, появлением качественно новых летательных аппаратов (реактивные, сверхзвуковые самолеты), а также с принятием многих международных многосторонних соглашений, формулирующих новые принципы международного воздушного права.

В основе современного воздушного права лежит **принцип полного и исключительного суверенитета** над воздушным пространством над своей территорией (ст. 1 Чикагской конвенции 1944 г.). Государственный суверенитет над воздушным пространством обладает как основными свойствами, характерными для государственного суверенитета вообще, так и особенностями, обусловленными спецификой воздушного пространства и связанным с ним международным сотрудничеством. Специфика принципа полного и исключительного суверенитета над воздушным пространством над своей территорией проявляется в совокупности прав государств по регулированию воздушной навигации, коммерческой деятельности авиапредприятий по осуществлению административной, гражданской и уголовной юрисдикции по отношению к летательным аппаратам, а также экипажам, пассажирам и грузам, находящимся на них.

Государственный суверенитет ограничен пределами самого воздушного пространства, границы которого можно условно определить как расстояние от поверхности Земли до перигея полета искусственных спутников Земли. К настоящему времени, по существу, сложилась норма обычного международного права, согласно которой граница между космическим и воздушным пространством не должна превышать 100—110 км. Государственный суверенитет распространяется и на воздушное пространство, находящееся над территориальными водами государства. Но в отличие от международного морского права, устанавливающего право мирного прохода судов в территориальных водах прибрежного государства, международное воздушное право не содержит «право мирного пролета»



500 воздушных судов в воздушном пространстве над территориальными водами. Суверенитет не распространяется на воздушное пространство, лежащее над экономическими зонами прибрежных государств (хотя здесь есть некоторые особенности).

Другим принципом международного воздушного права является **принцип свободы полетов** в международном воздушном пространстве, не находящемся под суверенитетом одного государства (над открытым морем, включая экономические зоны, и Антарктикой). Находясь в таком воздушном пространстве, воздушное судно подчиняется законам государства флага.

Третьим принципом международного воздушного права является **принцип обеспечения безопасности полетов** самолетов гражданской авиации. Этот принцип обязывает государства: а) принимать меры, обеспечивающие надежность авиационной техники, аэропортов и служб; б) вести борьбу с незаконным вмешательством в деятельность гражданской авиации.

Однако перечень принципов международного воздушного права не является исчерпывающим. Например, можно говорить о принципе иммунитета военных летательных аппаратов, которые выступают как органы государства, предназначенные для защиты его прав и интересов. Военный самолет должен иметь опознавательные знаки, находиться под командованием офицера, состоящего на службе данного государства, иметь соответствующий экипаж, подчиненный воинской дисциплине. Находясь в воздушном пространстве над суверенными государствами, экономической зоной и над открытым морем, он пользуется иммунитетом от юрисдикции других властей, свободой от принуждения и т. д.

2. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОЗДУШНОГО ПРОСТРАНСТВА. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОЛЕТЫ

С точки зрения правового режима различают следующие виды воздушного пространства: а) воздушное пространство над государственной территорией, включая воздушное пространство над территориальными водами; б) воздушное пространство над территориями, не находящимися под суверенитетом государств (открытое море, Антарктика и др.). В зависимости от вида устанавливается и различный правовой режим воздушного пространства: а) воздушное пространство над сухопутной территорией государства, а также

над его внутренними и территориальными водами является государственной территорией подлежащего государства; оно неприкосновенно, и государство осуществляет над ним полный и исключительный суверенитет; б) воздушное пространство над экономическими зонами, открытым морем, Антарктикой свободно для полетов всех видов самолетов с учетом правового режима этих вод.

Правовой режим воздушного пространства отдельного государства — это совокупность юридических норм, устанавливающих права государств в отношении их воздушного пространства и порядка его использования, порядок воздушных перемещений, правовое положение воздушных судов, их экипажей и пассажиров. Он устанавливается для обеспечения политических, экономических и оборонных интересов государства. Главной его составной частью является определение порядка предоставления права полетов. Правовой режим устанавливается национальными актами с учетом международных соглашений, таких, как Чикагская конвенция о международной гражданской авиации 1944 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., и др. Так, согласно Воздушному кодексу Российской Федерации принадлежит полный и исключительный суверенитет над воздушным пространством России. Это значит, что только Российской Федерации принадлежит право установления правового режима в своем воздушном пространстве, право запрещать или разрешать полеты иностранных судов в ее воздушном пространстве.

В России установлен строго разрешительный порядок полета иностранных воздушных судов, которые обязаны соблюдать паспортные, таможенные, санитарные и другие правила о влете, вылете, транзите. Иностранное судно обязано влетать в воздушное пространство России или вылетать из него только по согласованным трассам, на определенной высоте, совершать посадки в указанных местах (в настоящее время Аэрофлот, крупнейшая авиакомпания мира, имеет соглашения о воздушных сообщениях более чем со 100 странами мира) и т. д. В пограничной зоне и в местах пересечения Государственной границы России устанавливается особый режим полетов. Над некоторыми районами полеты иностранных судов вообще запрещены. За нарушение правил полетов в воздушном пространстве Российской Федерации установлена уголовная ответственность.

Полеты военных самолетов России в своем воздушном пространстве осуществляются с разрешения Министерства обороны



502 РФ и его компетентных органов в соответствии с требованиями основных правил полетов в воздушном пространстве России. Особые правила установлены для полетов иностранных военных самолетов. Для них требуется предварительное разрешение Правительства РФ, получаемое по дипломатическим каналам.

Иной правовой режим устанавливается для полетов в воздушном пространстве, на которое не распространяется суверенитет отдельных государств. Находясь в таком воздушном пространстве, каждое судно должно учитывать законные интересы других государств, соблюдать правовой режим такого воздушного пространства, установленный в соответствии с рекомендациями ИКАО, других международно-правовых актов (например, Конвенцией ООН по морскому праву). Воздушным судам, находящимся в воздушном пространстве над открытым морем, запрещается совершать незаконные действия в отношении воздушных судов других государств, запрещается несанкционированное радиовещание, загрязнение атмосферы. Каждое воздушное судно должно иметь национальные знаки отличия, регистрационный номер; в случае их отсутствия оно признается судном без национальности и лишается международно-правовой защиты.

Полеты военных самолетов в воздушном пространстве над открытым морем могут стать предметом регулирования международных соглашений. Так, 25 мая 1972 г. СССР и США подписали Соглашение о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним, согласно которому экипажи самолетов одной стороны «должны проявлять величайшую осторожность и благоразумие» при приближения к самолетам другой стороны (ст. IV); они не должны создавать помех военным кораблям в выпуске и приеме самолетов; допускать имитации атак и применения оружия, выполнения различных пилотажных фигур над кораблями, сбрасывания вблизи них различных предметов (ст. IV). 22 мая 1973 г. был подписан Протокол к этому Соглашению, который регулирует действия военных самолетов в отношении невоенных судов. Согласно Протоколу запрещаются «имитация атак путем разворота орудий, ракетных пусковых установок, торпедных аппаратов и имитации применения других видов оружия в направлении невоенных судов другой стороны», а также запрещается «выбрасывать какие-либо предметы вблизи невоенных судов другой стороны таким образом, чтобы они представляли опасность для этих судов или помехи для мореплавания» (ст. II).

3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ВОЗДУШНЫЕ СООБЩЕНИЯ

Международные воздушные сообщения регламентируются такими международно-правовыми актами, как Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшава, 12 октября 1929 г.) (с изм. и доп. от 28 сентября 1955 г.), Конвенция, дополнительная к Варшавской конвенции, для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, осуществляемых лицом, не являющимся перевозчиком по договору (Гвадалахара, 18 сентября 1961 г.), Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок (Монреаль, 28 мая 1999 г., Российской Федерацией до настоящего времени не ратифицирована).

Варшавская конвенция применяется при всякой международной перевозке людей, багажа или товаров, осуществляемой за плату посредством воздушного судна. Она применяется также к бесплатным перевозкам, осуществляемым посредством воздушного судна предприятием воздушных перевозок.

Международной перевозкой в смысле этой Конвенции называется всякая перевозка, при которой место определения и место назначения, вне зависимости от того, имеются или нет перерыв в перевозке или перегрузка, расположены либо на территории двух государств, либо на территории одного государства, если остановка предусмотрена на территории другого государства. Перевозка без подобной остановки между двумя пунктами, находящимися на территории одного государства, не рассматривается как международная.

При перевозке пассажиров должен выдаваться билет, при перевозке зарегистрированного багажа должна выдаваться багажная квитанция, если она не объединена с проездным билетом или не включена в проездной билет.

Каждый **перевозчик товаров** имеет право требовать от отправителя составления и вручения ему документа, именуемого «воздушно-перевозочный документ»; всякий отправитель имеет право требовать от перевозчика принятия этого документа. Воздушно-перевозочный документ составляется отправителем в трех подлинных экземплярах и вручается вместе с товаром.

Перевозчик отвечает за вред, происшедший вследствие:
смерти, ранения или всякого другого телесного повреждения,

504 понесенного пассажиром, если несчастный случай, причинивший вред, произошел на борту воздушного судна или во время всяких операций при посадке и высадке;

уничтожения, потери или повреждения зарегистрированного багажа или товара, если происшествие, причинившее вред, произошло во время воздушной перевозки;

опоздания при воздушной перевозке пассажиров, багажа или товаров.

Перевозчик не несет ответственности, если он докажет, что им были приняты все необходимые меры к тому, чтобы избежать вреда.

В случае, если перевозчик докажет, что вина лица, потерпевшего вред, была причиной вреда или содействовала ему, суд может согласно постановлению своего собственного закона устранить или ограничить ответственность перевозчика.

При перевозке пассажиров ответственность перевозчика в отношении каждого пассажира ограничивается суммой двести пятьдесят тысяч франков (суммы, указанные во франках, рассматриваются как относящиеся к валютной единице, состоящей из шестидесяти пяти с половиной миллиграммов золота пробы девятьсот тысячных). Однако посредством особого соглашения перевозчик и пассажир могут установить и более высокий предел ответственности.

При перевозке зарегистрированного багажа и товаров ответственность перевозчика ограничивается суммой в двести пятьдесят франков с килограмма, за исключением специально оговоренных случаев.

В отношении предметов, оставляемых пассажиром при себе, ответственность перевозчика ограничивается пятью тысячами франков с пассажира.

Иск об ответственности должен быть возбужден по выбору истца в пределах территории одного из государств — участников Конвенции либо в суде по месту жительства перевозчика, по месту нахождения главного управления его предприятия или по месту, где он имеет контору, посредством которой был заключен договор, либо перед судом места назначения. Процедура определяется законом суда, в котором возбужден иск. Иск об ответственности должен быть возбужден в течение двух лет с момента прибытия по назначению в суде или со дня, когда воздушное судно должно было бы прибыть, или с момента остановки перевозки. Порядок исчисления срока определяется законом суда, в который подан иск.

4. МЕЖДУНАРОДНЫЕ АВИАЦИОННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

К международным авиационным организациям относится прежде всего *Международная организация гражданской авиации (ИКАО)*, специализированное учреждение ООН, созданное на основе Чикагской конвенции 1944 г.

Высший орган ИКАО — Ассамблея, созываемая один раз в три года. Постоянный орган — Совет, состоящий из представителей 33 стран. Членами ее являются 155 государств. Основные цели ИКАО: разработка принципов и методов международной аэронавигации; содействие планированию и развитию международного воздушного транспорта; обеспечение безопасности полетов, в том числе борьба с так называемым «воздушным пиратством»; разработка стандартов и рекомендаций, касающихся правил полетов, оборудования самолетов и аэродромов. Стандарты и рекомендации принимаются в виде приложений к Чикагской конвенции 1944 г. К настоящему времени принято 16 таких рекомендаций, 25-я чрезвычайная сессия Ассамблеи (май 1984 г.) приняла поправку к Чикагской конвенции, согласно которой государства — члены ИКАО обязуются принимать меры к недопущению преднамеренного противоправного использования гражданских воздушных судов.



1. Понятие и источники международного космического права.
2. Международно-правовой режим космического пространства и небесных тел.
3. Международно-правовой режим космических объектов и космонавтов.
4. Международно-правовая ответственность за деятельность в космическом пространстве.
5. Правовые основы международного сотрудничества в использовании космоса в мирных целях.
6. Значимость практических мер мирового сообщества по мирному использованию космического пространства.

1. ПОНЯТИЕ И ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО КОСМИЧЕСКОГО ПРАВА

С освоением космоса началось формирование новой отрасли современного международного права — **космического права**, которое представляет собой совокупность юридических принципов и норм, регулирующих отношения между субъектами международного права по поводу осуществления ими космической деятельности и определяющих правовой режим космического пространства, Луны и других небесных тел. Под *космическим пространством* понимается пространство за пределами воздушной сферы Земли, которое является «вещью, изъятой из оборота», т. е. не подлежащей присвоению ни одним государством.

Формирование норм и принципов космического права происходило и происходит на основе существующих норм и принципов современного международного права. Становление космического пра-

ва началось сравнительно недавно, однако его нормы и принципы уже сформированы и закреплены в целом ряде многосторонних и двусторонних международных договоров, к которым, в частности, относятся: Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Москва – Вашингтон – Лондон, 27 января 1967 г.); Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (Москва – Лондон – Вашингтон, 29 марта 1972 г.); Соглашение о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях (Москва, 13 июля 1976 г.); Соглашение между СССР и США о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях (Женева, 18 мая 1977 г.); Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания (10 декабря 1982 г.). В число источников международного космического права входят также договоры, заключенные между Россией и рядом стран СНГ, например Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об основных принципах и условиях использования космодрома «Байконур» (Москва, 28 марта 1994 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Украины о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях (Москва, 27 августа 1996 г.), Совместное заявление Президента РФ и Президента Украины о сотрудничестве в осуществлении мирных космических программ (Киев, 31 мая 1997 г.).

Субъектами международного космического права являются суверенные государства, международные межправительственные организации. Международное космическое право допускает возможность осуществления космической деятельности неправительственными организациями (юридическими лицами); однако они не становятся субъектами международного космического права, так как их деятельность должна проводиться с разрешения и под постоянным наблюдением государств — участников договоров о космической деятельности.

Объектами международного космического права являются космическое пространство, небесные тела, космонавты, искусственные космические объекты, результаты практической космической деятельности государств.

2. | МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА И НЕБЕСНЫХ ТЕЛ

Правовой режим космического пространства, Луны и других небесных тел определяется прежде всего Договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Москва — Вашингтон — Лондон, 27 января 1967 г.), а также Соглашением о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.). Согласно этим документам исследование и использование космического пространства должно осуществляться в мирных целях и в интересах всего человечества; на космическое пространство, Луну, небесные тела не может распространяться суверенитет отдельных государств. С учетом этих положений происходило и происходит формирование и закрепление в международных договорах принципов и норм этой специфической отрасли международного права.

Важнейшим принципом, закрепленным Договором, является **свобода исследования и использования космического пространства**, Луны и других небесных тел в мирных целях. Согласно положениям Договора исследование и использование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, осуществляются на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития, и являются достоянием всего человечества. Космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, открыто для исследования и использования всеми государствами без какой бы то ни было дискриминации на основе равенства и в соответствии с международным правом, при свободном доступе во все районы небесных тел.

Космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, свободно для научных исследований, и государства содействуют и поощряют международное сотрудничество в таких исследованиях. Государства — участники Договора осуществляют деятельность по исследованию и использованию космического пространства, в том числе Луны и других небесных тел, в соответствии с международным правом, включая Устав ООН, в интересах поддержания международного мира и безопасности и развития международного сотрудничества и взаимопонимания.

Соглашением о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.) устанавливается,

что вся деятельность на Луне, включая ее исследование и использование, осуществляется в соответствии с международным правом, в частности с Уставом ООН, и с учетом Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г., в интересах поддержания международного мира и безопасности и поощрения международного сотрудничества и взаимопонимания и с должным учетом соответствующих интересов всех других государств-участников. Положения названного Соглашения, относящиеся к Луне, применяются также к другим небесным телам Солнечной системы, помимо Земли, за исключением тех случаев, когда вступают в силу конкретные правовые нормы в отношении любого из этих небесных тел.

Исследование и использование Луны является достоянием всего человечества и осуществляется на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития. При этом должное внимание уделяется интересам нынешних и будущих поколений, а также необходимости содействовать повышению уровня жизни и улучшению условий экономического и социального прогресса и развития в соответствии с Уставом ООН. Государства-участники во всей своей деятельности, связанной с исследованием и использованием Луны, руководствуются принципом сотрудничества и взаимопомощи. Международное сотрудничество в соответствии с рассматриваемым Соглашением должно быть как можно более широким и может осуществляться на многосторонней и двусторонней основе или через международные межправительственные организации.

Государства-участники информируют в максимально возможной и практически осуществимой степени Генерального секретаря ООН, а также общественность и международное научное сообщество о своей деятельности, связанной с исследованием и использованием Луны. Как можно скорее после запуска в отношении каждой экспедиции на Луну сообщаются сведения о времени, целях, местах проведения, параметрах орбиты и продолжительности, а информация о результатах проведения каждой экспедиции, включая научные результаты, представляется после ее завершения. В том случае, если экспедиция продолжается более шестидесяти дней, информация о ходе этой экспедиции, включая любые научные результаты, представляется периодически через каждые тридцать дней. В отношении экспедиций, продолжающихся более шести месяцев, необходимо впоследствии сообщать только существенно важные

510 дополнения к такой информации. Если государству-участнику становится известно, что другое государство-участник планирует одновременное проведение деятельности в одном и том же районе или на одной и той же орбите вокруг Луны, траектории полета к Луне или вокруг нее, оно незамедлительно информирует другое государство о времени и планах проведения своей деятельности. При осуществлении деятельности в соответствии с названным Соглашением государства-участники незамедлительно информируют Генерального секретаря ООН, а также общественность и международное научное сообщество о любых установленных ими явлениях в космическом пространстве, включая Луну, которые могли бы создавать угрозу для жизни или здоровья человека, а также о признаках любого вида органической жизни.

На Луне провозглашается свобода научных исследований, проводимых всеми государствами-участниками, без какой бы то ни было дискриминации, на основе равенства и в соответствии с международным правом. При проведении научных исследований в соответствии с положениями настоящего Соглашения государства-участники имеют право собирать на Луне образцы минеральных и других веществ и вывозить их с Луны. Такие образцы остаются в распоряжении тех государств-участников, которые обеспечили их сбор, и могут использоваться ими для научных целей. Государства-участники принимают во внимание желательность предоставления части таких образцов в распоряжение других заинтересованных государств-участников и международного научного сообщества для проведения научных исследований. При проведении научных исследований государства-участники могут также использовать минеральные и другие вещества Луны для поддержания жизнедеятельности своих экспедиций в необходимых для этой цели количествах. Государства-участники признают желательным проведение в максимально возможной и практически осуществимой степени обмена научным и другим персоналом между экспедициями на Луну или сооружениями на ней.

Государства-участники могут осуществлять свою деятельность по исследованию и использованию Луны в любом месте ее поверхности или недр при условии соблюдения положений указанного Соглашения. В этих целях государства-участники могут, в частности:

- а) осуществлять посадку своих космических объектов на Луну и их запуск с Луны;
- б) размещать свой персонал, космические аппараты, оборудова-

ние, установки, станции и сооружения в любом месте поверхности Луны или ее недр.

Персонал, космические аппараты, оборудование, установки, станции и сооружения могут свободно передвигаться или быть перемещены на поверхности Луны или в ее недрах. При этом действия государств-участников не должны создавать помех для деятельности, осуществляемой на Луне другими государствами-участниками.

Государства-участники могут создавать на Луне обитаемые и необитаемые станции. Государство-участник, создающее станцию, использует только такую площадь, которая необходима для обеспечения потребностей этой станции, и немедленно информирует Генерального секретаря ООН о месторасположении и целях этой станции. В дальнейшем с интервалами в один год это государство информирует Генерального секретаря также о том, продолжается ли использование этой станции и изменились ли ее цели. Станции располагаются таким образом, чтобы не препятствовать свободному доступу персонала, аппаратов и оборудования других государств-участников, осуществляющих деятельность на Луне, во все районы Луны.

Другим важным принципом, закрепленным Договором 1979 г., является принцип **запрещения национального присвоения** космического пространства и небесных тел. Космическое пространство и небесные тела являются *res extra commercium* (вещью, изъятой из оборота), т. е. не подлежат присвоению; они находятся в общем пользовании, но не являются общей собственностью, или общей вещью. Согласно Договору, 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.

В соответствии с Соглашением о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.) Луна и ее природные ресурсы являются общим наследием человечества. Луна не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на нее суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми другими средствами. Поверхность или недра Луны, а также участки ее поверхности или недр или природные ресурсы там, где они находятся, не могут быть собственностью какого-либо государства, международной межправительственной или неправительственной организации, национальной организации или неправительственного учреждения или любого физического лица.



512 Размещение на поверхности Луны или в ее недрах персонала, космических аппаратов, оборудования, установок, станций и сооружений, включая конструкции, неразрывно связанные с ее поверхностью или недрами, не создает права собственности на поверхность или недра Луны или их участки.

Вместе с тем государство сохраняет право собственности на космические объекты, а также на объекты, сооруженные на небесных телах.

Международно-правовой режим космического пространства и небесных тел предусматривает и **частичную демилитаризацию космического пространства, и полную демилитаризацию Луны и других небесных тел**. Проблема демилитаризации космоса, недопущение перенесения туда гонки вооружений — это глобальная проблема современности, ибо от этого зависит будущее человечества, судьба цивилизации. 40-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН (декабрь 1985 г.) по инициативе нашей страны приняла резолюцию «За предотвращение гонки вооружений в космосе, за его мирное освоение», в которой требует от всех государств, особенно тех, которые обладают крупным потенциалом в космической области, принять немедленные меры для предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве.

Согласно Договору о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, государства — участники Договора обязуются не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с 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. Луна и другие небесные тела используются всеми государствами — участниками Договора исключительно в мирных целях. Запрещается создание на небесных телах военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведения военных маневров. Использование военного персонала для научных исследований или каких-либо иных мирных целей не запрещается. Не запрещается также использование любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования Луны и других небесных тел.

В соответствии с Соглашением о деятельности государств на Луне и других небесных телах Луна и другие небесные тела используются всеми государствами-участниками исключительно в мирных

целях. На них запрещается угроза силой или применение силы, любые другие враждебные действия или угроза совершения враждебных действий. Запрещается также использование небесных тел для совершения любых подобных действий или применения любых подобных угроз в отношении Земли, Луны, космических кораблей, персонала космических кораблей или искусственных космических объектов. Государства-участники обязуются не выводить на орбиту вокруг Луны или на другую траекторию полета к Луне (другим небесным телам) или вокруг нее объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, а также не устанавливать и не использовать такое оружие на поверхности Луны или в ее недрах. Запрещается создание на Луне (других небесных телах) военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров. Использование военного персонала для научных исследований или каких-либо иных мирных целей не запрещается. Не запрещается также использование любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования и использования Луны.

Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах (1963 г.) запрещает производить испытательные взрывы ядерного оружия в космосе.

Вместе с тем Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, не запрещает использование военного персонала для научных исследований, а также применение любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования космоса.

В этой связи следует сказать, что использование в космосе ядерных источников энергии (ЯИЭ) не противоречит нормам международного права. Принципы, касающиеся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве, от 23 июня 1992 г. одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 47/68 от 14 декабря 1992 г. В настоящее время используются в основном два типа ЯИЭ — радиоизотопные генераторы и ядерные реакторы. Указанные ЯИЭ невзрывоопасны и уже в силу одного этого не могут рассматриваться в качестве оружия массового уничтожения, размещение которого в космосе запрещено. Применение ЯИЭ в целях мирного исследования и использования космического пространства требует специальной регламентации с учетом их специфики.



3. **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ КОСМИЧЕСКИХ ОБЪЕКТОВ И КОСМОНАВТОВ**

Международно-правовой режим космических объектов и космонавтов определен целым рядом международно-правовых документов. К ним относятся как общие документы международного космического права — Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела и Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах, так и целый ряд специальных документов, например, Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 37/92 «Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания» от 10 декабря 1982 г., Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (Нью-Йорк, 14 января 1975 г.), Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (22 апреля 1968 г.), и ряд других.

В соответствии с **Договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела** государство — участник Договора, в регистр которого занесен объект, запущенный в космическое пространство, сохраняет юрисдикцию и контроль над таким объектом и над любым экипажем этого объекта во время их нахождения в космическом пространстве, в том числе и на небесном теле. Права собственности на космические объекты, запущенные в космическое пространство, включая объекты, доставленные или сооруженные на небесном теле, и на их составные части остаются не затронутыми во время их нахождения в космическом пространстве или на небесном теле или по возвращении на Землю. Такие объекты или их составные части, обнаруженные за пределами государства — участника Договора, в регистр которого они занесены, должны быть возвращены этому государству — участнику Договора; при этом такое государство должно по требованию представить до возвращения опознавательные данные.

Государства — участники Договора рассматривают космонавтов как посланцев человечества в космос и оказывают им всемерную помощь в случае аварии, бедствия или вынужденной посадки на территории другого государства — участника Договора или в от-

крытом море. Космонавты, которые совершают такую вынужденную посадку, должны быть в безопасности и незамедлительно возвращены государству, в регистр которого занесен их космический корабль. При осуществлении деятельности в космическом пространстве, в том числе и на небесных телах, космонавты одного государства — участника Договора оказывают возможную помощь космонавтам других государств — участников Договора. Государства — участники Договора незамедлительно информируют другие государства — участники Договора или Генерального секретаря ООН об установленных ими явлениях в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, которые могли бы представить опасность для жизни или здоровья космонавтов.

В соответствии с **Соглашением о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство** от 22 апреля 1968 г. каждое государство-участник, которое получает сведения или обнаруживает, что экипаж космического корабля потерпел аварию, или находится в состоянии бедствия, или совершил вынужденную или непреднамеренную посадку на территории, находящейся под его юрисдикцией, или в открытом море, или в любом другом месте, не находящемся под юрисдикцией какого-либо государства, немедленно:

а) информирует власти, осуществившие запуск, или, если конкретное государство — участник Соглашения не может опознать и немедленно информировать об этом осуществившие запуск власти, сообщает об этом для всеобщего сведения с помощью всех имеющихся в его распоряжении соответствующих средств связи;

б) информирует Генерального секретаря ООН, который должен немедленно распространить эту информацию с помощью всех имеющихся в его распоряжении соответствующих средств связи.

В параметрах международно-правовых обязательств, обозначенных Соглашением 1968 г., предусматриваются следующие процедуры. Первое. Если в результате аварии, бедствия, вынужденной или непреднамеренной посадки экипаж космического корабля приземлился на территории, находящейся под юрисдикцией государства-участника, оно незамедлительно примет все возможные меры для его спасания и оказания ему всей необходимой помощи. Оно будет информировать власти, осуществившие запуск, а также Генерального секретаря ООН о принимаемых им мерах и о достигаемых результатах. Второе. При обстоятельствах, когда помощь властей, осуществивших запуск, помогла бы обеспечить быстрое спаса-



516 ние или в значительной мере способствовала бы эффективности операций по поискам и спасанию, власти, осуществившие запуск, будут сотрудничать с указанным государством в целях эффективного проведения операций по поискам и спасанию. Заявленные операции призваны быть поставлены под руководство и контроль осуществляющего спасание государства, которое действует в тесной и постоянной консультации с властями, предпринявшими запуск. Экипаж космического корабля незамедлительно возвращается представителям властей, осуществивших запуск.

Расходы, понесенные по обнаружению и возвращению космического объекта или его составных частей покрываются государствами или организациями, осуществившими запуск.

4. | **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В КОСМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ**

Международным правом предусмотрена **международная ответственность** за деятельность в космическом пространстве.

Согласно Договору о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела государства-участники несут международную ответственность за национальную деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, независимо от того, осуществляется ли она правительственными органами или неправительственными юридическими лицами, и за обеспечение того, чтобы национальная деятельность проводилась в соответствии с положениями, содержащимися в этом Договоре. Деятельность неправительственных юридических лиц в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, должна проводиться с разрешения и под постоянным наблюдением соответствующего государства — участника Договора. В случае деятельности в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, международной организации ответственность за выполнение Договора несут, наряду с международной организацией, также и участвующие в ней государства — участники Договора.

Каждое государство — участник Договора, которое осуществляет или организует запуск объекта в космическое пространство, а также каждое государство — участник Договора, с территории или установок которого производится запуск объекта, несет междуна-

родную ответственность за ущерб, причиненный такими объектами или их составными частями на Земле, в воздушном или в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, другому государству — участнику Договора, его физическим или юридическим лицам.

Вопросы возмещения ущерба от космической деятельности детально регламентируются **Конвенцией о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами** (Москва — Лондон — Вашингтон, 29 марта 1972 г.). Согласно этой Конвенции, запускающее государство несет ответственность за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом на поверхности Земли или воздушному судну в полете. Вместе с тем если в любом месте, помимо поверхности Земли, космическому объекту одного запускающего государства причинен ущерб космическим объектом другого запускающего государства, то последнее несет ответственность только в случае, когда ущерб причинен по его вине или по вине лиц, за которых оно отвечает.

Освобождение от ответственности предоставляется в той мере, в какой запускающее государство докажет, что ущерб явился полностью или частично результатом грубой небрежности либо действия или бездействия, совершенных с намерением нанести ущерб, со стороны государства-истца либо физических или юридических лиц, которых оно представляет. Однако освобождение от ответственности не предоставляется в случаях, когда ущерб явился результатом деятельности запускающего государства, которая не соответствует международному праву, включая, в частности, Устав ООН и Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела.

Претензия о компенсации за ущерб предъявляется запускающему государству по дипломатическим каналам. Если государство не поддерживает дипломатических отношений с соответствующим запускающим государством, оно может обратиться к другому государству с просьбой предъявить его претензию этому запускающему государству или каким-либо иным образом представлять его интересы на основании Конвенции. Оно может также предъявить претензию через Генерального секретаря ООН при условии, что как государство-истец, так и запускающее государство являются членами ООН.

5. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ИСПОЛЬЗОВАНИИ КОСМОСА В МИРНЫХ ЦЕЛЯХ

В настоящее время большое значение имеет международное сотрудничество в мирном исследовании и использовании космического пространства, которое может осуществляться на двусторонней, многосторонней основе и в рамках международных организаций. Сотрудничество в данной сфере осуществляется в соответствии с нормами и принципами Устава ООН и учитывает интересы других государств при осуществлении ими деятельности в космосе.

В соответствии с **Договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела** при исследовании и использовании космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, государства — участники Договора должны руководствоваться принципом сотрудничества и взаимной помощи и осуществлять всю свою деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, с должным учетом соответствующих интересов всех других государств — участников Договора.

При этом, если какое-либо государство — участник Договора имеет основание полагать, что деятельность или эксперимент, запланированные другим государством — участником Договора или гражданами этого государства — участника Договора, в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, создадут потенциально вредные помехи деятельности других государств — участников Договора в деле мирного исследования и использования космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, то оно должно провести соответствующие международные консультации, прежде чем приступить к такой деятельности или эксперименту.

Наиболее распространенной формой международного сотрудничества в данной сфере является **двустороннее сотрудничество**. Так, в 1972 г. СССР и США подписали Соглашение о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях, во исполнение которого в 1975 г. состоялся совместный полет и стыковка космических кораблей «Союз» и «Аполлон». В 1977 г. в связи с истечением срока действия Соглашения 1972 г. стороны подписали новое Соглашение о сотрудничестве в исследовании космического пространства в мирных целях, которое закреп-

ляет обязательства сторон развивать сотрудничество в области космической метеорологии, изучения окружающей природной среды, исследования околоземного пространства, Луны и планет, в области совместных разработок спутниковых поисково-спасательных систем и другие вопросы. Стороны взяли на себя также обязательство, направленное на решение международно-правовых проблем исследования и использования космического пространства в мирных целях во имя укрепления правопорядка в космосе и дальнейшего развития международного космического права.

Ряд двусторонних договоров в области использования космоса в мирных целях заключен Российской Федерацией. К ним можно отнести, в частности, Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об основных принципах и условиях использования космодрома «Байконур» (Москва, 28 марта 1994 г.), Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях (Париж, 26 ноября 1996 г.), Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях (Москва, 27 августа 1996 г.), Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Мексиканских Соединенных Штатов о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях (Мехико, 20 мая 1996 г.), Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях (Токио, 13 октября 1993 г.), Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки относительно международной торговли в области коммерческих услуг по космическим запускам (Вашингтон, 2 сентября 1993 г.). В соответствии с этими договорами стороны взяли на себя обязательства осуществлять сотрудничество по следующим направлениям: изучение физических свойств космического пространства, космической метеорологии, биологии и медицины, космической связи, изучение природной среды с помощью космических средств, а также в других вопросах космической деятельности.

Западноевропейские страны также осуществляют многостороннее сотрудничество, например в рамках Европейского космического агентства, созданного в 1975 г. Многостороннее сотрудничество



520 осуществляется также в рамках Международной организации спутников связи (ИНТЕЛСАТ), а также Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ).

Большое внимание исследованию и использованию космоса уделяется в рамках ООН. Важнейшим ее органом, призванным быть центром международного сотрудничества в космосе, является Комитет по использованию космического пространства в мирных целях. В рамках этого Комитета разработаны основные договоры, соглашения и конвенции по космосу.

Важную роль в осуществлении международного сотрудничества играют такие специализированные учреждения ООН, как Международный союз электросвязи (МСЭ), занимающийся распределением, регистрацией, координацией частот для различных служб радиосвязи; Всемирная метеорологическая организация (ВМО), под эгидой которой действует глобальная система метеорологических наблюдений; Международная морская организация (ИМО) использует космическую технику для морского судоходства, а Международная организация гражданской авиации (ИКАО) — для связи и навигации воздушного транспорта.

6. | **ЗНАЧИМОСТЬ ПРАКТИЧЕСКИХ МЕР МИРОВОГО СООБЩЕСТВА ПО МИРНОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА**

С самого начала деятельности человечества по исследованию и использованию космического пространства военные интересы являются одним из решающих факторов ее осуществления. Для реализации этих интересов были созданы и в настоящее время широко используются отдельные космические аппараты и целые орбитальные группировки, которые обобщенно можно назвать военно-космическими системами. Эти системы предназначены для решения задач предупреждения о ракетном нападении, наблюдения и разведки, связи, навигации, метеорологии и т.п. Такие космические системы хотя и имеют военную направленность, но они, разумеется, не являются оружием, поскольку не предназначены для поражения средств противника в вооруженной борьбе и не создают угрозы нападения в космосе и из космоса.

На космические средства наблюдения и разведки возлагается основная нагрузка в вопросах контроля за выполнением соглаше-

ний по ограничению вооружений, перемещению войск и военной техники.

Космические аппараты предупреждения о ракетном нападении позволяют осуществлять глобальный мониторинг пусков ракет и обеспечивать руководство государств, обладающих ядерным оружием и ракетным вооружением, информацией, необходимой для взвешенного анализа ситуации и адекватного реагирования на нее.

Космические средства обеспечения связи, навигации и метеорологии, применяемые в вооруженных силах, по сути дела, являются гарантами безопасности международных транспортных сообщений и позволяют предотвратить опасные инциденты в воздухе и на море. Причем они во многом являются средствами двойного использования — как военного, так и гражданского. Интеграция военной и гражданской составляющих космической деятельности характерна для большинства государств, занимающихся космической деятельностью.

В развитие обозначенной значимости для международной безопасности космических средств международные соглашения устанавливают общий принцип по недопущению причинения помех, нанесению повреждений, нарушению их функционирования. В некоторых случаях противодействие соблюдению указанного принципа может быть истолковано и как повод к возникновению военного конфликта.

Таким образом, можно констатировать, что нормальное функционирование космических систем различного назначения в целом способствует поддержанию стратегической стабильности и международной безопасности. Любое государство, участвующее в осуществлении космической деятельности, заинтересовано в том, чтобы были сняты любые опасения по поводу возможности вмешательства в работу национальных космических систем или создания условий, при которых будет существенно ограничен, затруднен или даже прекращен доступ к использованию своих космических средств и вывод в космос.

Российская Федерация строго соблюдает принятые на себя обязательства по осуществлению космической деятельности в соответствии с международным правом в интересах дальнейшего развития сотрудничества и взаимопонимания. Это относится в первую очередь к выполнению обязательств по отказу от использования силовых угроз или применения силы в космосе или из космоса.

В целом существующие военно-космические системы выполня-

522 ют сдерживающую и стабилизирующую функцию, используются в соответствии с существующими нормами международного права.

Вместе с тем у мирового сообщества не могут не вызывать самой серьезной озабоченности планы создания и развертывания космического оружия. По предмету своей направленности космическое оружие — это 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 космическом пространстве, а также на поверхности Земли или в ее воздушном пространстве.

То есть космическое оружие создается для непосредственного поражения средств противника и по характеру своего поражения может быть как оружием массового уничтожения, так и обычным. В этом и состоит принципиальное отличие военно-космических систем от космического оружия.

Вывод в космос 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. Тем самым космос призван оставаться сферой сотрудничества и взаимопонимания, а не конфронтации, подозрительности и угроз.

Существует общая убежденность всего мирового сообщества, что превращение космического пространства в потенциальный «театр военных действий» таит в себе существенные угрозы подрыва стратегической стабильности и международной безопасности.

Любые системы оружия, которые планируются к размещению в космическом пространстве, не могут не иметь своей направленности, своих целей. Такими целями могут быть либо космические системы, либо определенные объекты на поверхности Земли или в ее атмосфере.

В постановочном плане, космическое оружие можно отнести к новому виду стратегического оружия. Исходя из этого, в результате появления оружия в космосе та сторона, которая будет его иметь, получит значительные стратегические преимущества. По существу, она сможет монополизировать доступ в космическое пространство и его использование, что практически означает установление суверенитета над космосом, что в корне недопустимо.

В результате во взаимоотношениях между государствами может

возникнуть ситуация, при которой одна из сторон будет иметь значительные стратегические преимущества, а другая не будет иметь возможности осуществить защиту своих стратегических интересов. Одностороннее владение таким компонентом стратегических вооружений, как космическое оружие, будет в какой-то мере стимулировать попытки провести переустройство мира, установить диктат в отношениях между государствами, ввести в практику международных отношений попытки разрешения споров силой или силовыми угрозами.

Вместе с тем история человечества показывает, что получение таких односторонних стратегических преимуществ одной из сторон неизбежно приведет к принятию ответных мер со стороны других государств в целях обеспечения своей национальной безопасности.

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 сферах, придать мощный импульс процессу дальнейшего распространения оружия массового уничтожения и средств его доставки.

Таким образом, появление в космическом пространстве оружия любого рода может привести к самому серьезному осложнению международной обстановки, связанному с созданием атмосферы взаимного недоверия и подозрительности. Это будет фактически означать откат к временам «холодной войны». Тот огромный потенциал, который наработало человечество в вопросах поддержания международной безопасности и развития взаимоотношений, может быть серьезно подорван.

В рамках общей заинтересованности мирового сообщества по обеспечению международного мира и безопасности международное право выработало определенные стандарты поведения государств по мирному использованию космического пространства.

Так, в прямой постановке международным правом запрещены: испытания ядерного оружия в космическом пространстве; вывод на орбиту вокруг Земли и размещение ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения на орбите вокруг Земли, на небесных телах или орбитах вокруг них; враждебные действия, угроза или использование силы на небесных телах или орбитах вокруг них; военное или враждебное использование средств воздействия на природную среду Земли из космического пространства; разме-



524 щение военных баз и проведение испытаний или маневров на небесных телах или орбитах вокруг них; разработка, испытания и развертывание систем противоракетной обороны космического базирования или их компонентов; создание помех дистанционным датчикам космического базирования, а также некоторым радиолиниям космической связи.

В порядке констатации следует сказать о необходимости дальнейшего совершенствования международно-правового режима по регулированию военно-космической деятельности. Общая задача мирового сообщества здесь состоит в том, чтобы полностью исключить все возможности обхода существующих правовых норм по размещению в космическом пространстве любых видов оружия. Таким образом, в практическом плане перед мировым сообществом в аспекте востребованности поставлена цель по выработке международного соглашения, направленного на предотвращение появления в космическом пространстве любых видов оружия. Проще прийти к такому соглашению сейчас, чем в будущем, когда космическое оружие будет создано и развернуто и нужно будет договариваться об ограничении или уничтожении систем космического оружия. Именно на практическую реализацию этого предложения и направлена инициатива Российской Федерации. Предложение России не преследует цели ущемить интересы какого-либо из государств; оно направлено на совместный поиск путей предотвращения гонки вооружений в космосе.

1. Понятие международного права окружающей среды, его принципы и источники.
2. Международные организации и конференции в области охраны окружающей среды.
3. Защита среды Мирового океана, охрана атмосферы и предотвращение изменения климата, защита животного и растительного мира.
4. Защита водной среды международных рек и окружающей среды полярных районов.
5. Защита окружающей среды в процессе космической и ядерной деятельности.
6. Международно-правовое регулирование обращения с вредными отходами.

1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ЕГО ПРИНЦИПЫ И ИСТОЧНИКИ

Международное право окружающей среды представляет собой совокупность норм и принципов, регулирующих отношения субъектов международного права в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. В современных условиях эта отрасль международного права призвана регулировать отношения государств в области охраны окружающей среды таким образом, чтобы в конечном итоге достичь экологического равновесия в мире.

Субъектами международного права окружающей среды являются прежде всего государства, а также международные организации. Перед субъектами международного права окружающей среды стоят две главные задачи: охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, которое будет соответствовать интересам человечества.

К **основным специальным принципам международного права**

526 **окружающей среды** относятся два принципа: принцип неотъемлемого суверенитета государства над своими природными ресурсами и принцип непричинения ущерба окружающей среде за пределами юрисдикции государства.

В Стокгольмской декларации, принятой на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды (1972 г.), эти принципы были объединены — государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно собственной политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не причиняла ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции.

В Декларации, принятой на Конференции ООН по окружающей среде (Рио-де-Жанейро, 1992 г.), как и в Стокгольмской декларации 1972 г., оба принципа сформулированы следующим образом: «Государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы, но без ущерба окружающей среде за пределами их границ».

Помимо этих основных принципов в международном праве окружающей среды разрабатываются и другие специальные принципы, к которым относятся:

принцип обязательного обмена государствами информацией в случае предполагаемого проведения какого-либо эксперимента или деятельности, потенциально опасной для окружающей среды;

принцип взаимных консультаций по поводу осуществляемой государствами экологически опасной деятельности;

принцип оценки трансграничных экологических последствий планируемой деятельности;

принцип экологически безопасного развития (обязанность государств сохранять те экосистемы, которые необходимы для нормального функционирования биосферы) и ряд других.

Источниками международного права окружающей среды являются договорные и обычные нормы международного права. К основным источникам международного права окружающей среды относятся **многосторонние международные договоры**, и, в частности, Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (Брюссель, 29 ноября 1969 г.) (с изм. и доп. от 19 ноября 1976 г.), Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (Лондон, 2 ноября 1973 г.), Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Ан-

тарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.), Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 22 марта 1985 г.) и ряд других.

Общие международно-правовые договоры могут затрагивать и вопросы окружающей природной среды (например, в договорах о режиме государственной границы, как правило, имеются статьи, посвященные режиму приграничных водоемов, охране растительности, животного мира).

Специальные природоохранные международные договоры содержат статьи только об охране окружающей среды, например Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средства воздействия на природную среду (1977 г.), Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979 г.), Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных (1979 г.).

Большое значение в области охраны окружающей среды имеют так называемые **рамочные соглашения**. Они, как правило, имеют глобальный характер и фиксируют общие обязательства, в рамках которых могут действовать договаривающиеся государства. Вместе с тем они не ограничивают договаривающиеся стороны перечислением запрещенных действий. К рамочным глобальным конвенциям относятся Рамочная конвенция ООН об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г.), Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (Женева, 10 декабря 1976 г.), Конвенция об изменении климата и Конвенция о биологическом разнообразии, подписанные в Рио-де-Жанейро в 1992 г., и некоторые другие.

Важную роль в деле охраны окружающей среды играют **соглашения, заключенные на региональном уровне**. Так, в Европе наиболее значительным международным соглашением в этой области стала Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979 г.). Она содержит общие обязательства государств относительно сокращения загрязнения воздуха, и прежде всего трансграничного. В Конвенции предусматривается обязанность обмениваться информацией, в необходимых случаях проводить консультации и мониторинг воздуха. В 1991 г. на Европейском континенте была принята Конвенция об оценке воздействия трансграничного загрязнения на окружающую среду, в 1992 г. — Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер.

В числе региональных можно назвать договоры об использова-

нии и охране Дуная, Черного моря; договоры европейских стран (ЕЭС); Африканскую конвенцию по охране природы и природных ресурсов (1968 г.); Конвенцию по охране Средиземного моря от загрязнения (1976 г.); Конвенцию об охране морских живых ресурсов Антарктики (1980 г.); Соглашение об охране полярного медведя (1974 г.); Конвенцию о рыболовстве в северо-восточной части Атлантического океана (1959 г.); Конвенцию о рыболовстве и сохранении живых ресурсов в Балтийском море и Датских проливах (1973 г.); Соглашение о сотрудничестве по борьбе с загрязнением Северного моря нефтью (1969 г.). Более чем в 50 международных природоохранных договорах, конвенциях, соглашениях участвует Российская Федерация.

В Африке была заключена всеобъемлющая Конвенция (1968 г.) по охране природы и природных ресурсов. В Латиноамериканском регионе проблемами окружающей среды и другими занимается ЛАЭС (Латиноамериканская экономическая система), учрежденная Панамским договором в 1975 г. В Южной Америке известен субрегиональный договор — Амазонский пакт о сотрудничестве в бассейне р. Амазонки (1978 г.), направленный прежде всего на рациональное использование ресурсов бассейна.

Ряд соглашений посвящен региону Юго-Восточной Азии и Тихого океана; создана специальная региональная организация — Экономическая и социальная комиссия ООН для стран Азии и Тихого океана (ЭСКАТО).

Большое значение как для регулирования общих проблем, так и для решения более конкретных вопросов имеют **двусторонние соглашения**. Так, Советским Союзом были заключены соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды с США (1972 г.), Великобританией (1974 г.), Францией (1975 г.), Бельгией (1975 г.), Норвегией (1988 г.), Швецией (1989 г.), Канадой (1989 г.), Швейцарией (1989 г.). Были заключены соглашения между Правительством СССР и Правительством Ирландии о воздушном сообщении (1987 г.), Консульская Конвенция между СССР и Индией (1987 г.), Протокол между Правительством СССР и Правительством Республики Мальты об экономическом и техническом сотрудничестве (1984 г.) и др.

Российской Федерацией также были заключены договоры в области охраны окружающей среды. К ним можно отнести, в частности, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области охраны окружающей природной среды (Смоленск; 5 июля 1994 г.),

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве и взаимной помощи по предупреждению крупных аварий, стихийных бедствий и ликвидации их последствий (Москва, 18 декабря 1993 г.). Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Грузия о сотрудничестве в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (Тбилиси, 3 февраля 1994 г.).

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И КОНФЕРЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Важную роль в области охраны окружающей среды играет Организация Объединенных Наций. Она рассматривает важные вопросы на Генеральной Ассамблее, принимает резолюции, проводит международные совещания и конференции.

ООН разработала и приняла специальные принципы охраны окружающей человека среды. Это было сделано, в частности, в 1972 г. в Декларации Стокгольмской конференции ООН по проблемам окружающей человека среды. В декабре 1981 г. 26-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН приняла Резолюцию «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешних и будущих поколений». В октябре 1982 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила Всемирную хартию природы, в которой вновь были подтверждены и развиты важнейшие специальные принципы международного сотрудничества в этой области.

Конкретным подтверждением той значимости, которую уделяет ООН международно-правовой проблеме охраны окружающей среды на современном этапе, явилось выделение данной проблемы в качестве специального (четвертого) раздела в таком важном юридическом документе нашего времени, как Декларация тысячелетия от 8 сентября 2000 г., принятая на Саммите нового тысячелетия, проходившем в Нью-Йорке 6 — 8 сентября 2000 г. Она отразила те проблемы, которые вызывали озабоченность 147 глав государств и правительств и в целом 191 государства, принявших участие в этой самой представительной за всю историю встрече мировых лидеров.

В порядке обозначения общих задач мирового сообщества в области охраны окружающей среды ООН заявила о своей твердой решимости предпринять целый ряд специальных мер. В конкретном

530 плане устанавливаются следующие параметры должного поведения:

1. Постановочно предписано обязательство по принятию мер с целью избавления всего человечества, и прежде всего наших детей и внуков, от угрозы проживания на планете, которая будет безнадежно испорчена деятельностью человека и ресурсов которой более не будет хватать для удовлетворения их потребностей.

2. Концептуально на высоком уровне ООН заявлено о поддержке принципов устойчивого развития, в том числе тех, которые изложены в Повестке дня на XXI век, согласованной на Конференции ООН по окружающей среде и развитию.

3. Предметно обозначено твердое намерение придерживаться во всей экологической деятельности новой этики бережного и ответственного отношения к природе и в порядке достижения задачи и целей Декларации тысячелетия заявлено о решимости приложить все усилия к тому, чтобы обеспечить вступление в силу Киотского протокола, предпочтительно к десятой годовщине Конференции ООН по окружающей среде и развитию в 2002 г., и приступить к предусмотренному им сокращению выбросов парниковых газов; активизировать коллективные усилия по устройству, сохранению всех типов лесов и устойчивому развитию лесного хозяйства; добиваться полного осуществления Конвенции о биологическом разнообразии и Конвенции по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке; остановить нерациональную эксплуатацию водных ресурсов, разрабатывая стратегии водохозяйственной деятельности на региональном, национальном уровнях, способствующие справедливому доступу к воде и ее достаточному предложению; активизировать сотрудничество в целях сокращения числа и последствий стихийных бедствий и антропогенных катастроф; обеспечить свободный доступ к информации о геноме человека.

Декларация тысячелетия от 8 сентября 2000 г. как важнейший документ современности была принята единогласно Генеральной Ассамблеей ООН. Будучи важным международно-правовым актом прямого действия, Декларация вновь ясно и четко обозначила роль ООН и ее пяти главных органов (Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Экономического и Социального Совета, Международного суда, Секретариата) в решении важных международных проблем, в том числе в принятии мер по охране окружающей среды.

Генеральная Ассамблея ООН уполномочивается обсуждать

любые вопросы или дела в пределах Устава ООН или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов ООН, делать рекомендации членам ООН или Совету Безопасности или /и членам ООН и Совету Безопасности по любым таким вопросам или делам. Она уполномочивается рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, обсуждать любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, поставленные перед нею любым членом Организации, или Советом Безопасности, или государством, которое не является членом ООН, делать в отношении любых таких вопросов рекомендации заинтересованному государству, или государствам, или Совету Безопасности.

Генеральная Ассамблея ООН организует исследования и делает рекомендации в целях содействия международному сотрудничеству в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) уполномочивается предпринимать исследования и составлять доклады по международным вопросам в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и подобным вопросам или побуждать к этому других, а также делать по любому из этих вопросов рекомендации Генеральной Ассамблее, членам ООН и заинтересованным специализированным учреждениям. ЭКОСОС уполномочивается принимать надлежащие меры для получения от специализированных учреждений регулярных докладов. Совет уполномочивается заключать соглашения с членами ООН и со специализированными учреждениями с целью получения от них докладов о мерах, предпринятых ими во исполнение его собственных рекомендаций и рекомендаций Генеральной Ассамблеи по вопросам, входящим в его компетенцию.

Согласно Уставу ООН и своему Статуту **Международный суд** рассматривает дела по всем правовым спорам, в том числе и в сфере охраны окружающей среды, касающимся: а) толкования договора; б) любого вопроса международного права; в) наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение международного обязательства; г) характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства.

На основании резолюции Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1972 г. при ООН был создан специальный орган по окружающей среде, ЮНЕП. Цели создания ЮНЕП — прогрессивное развитие



532 международного права окружающей среды, разработка принципов новой отрасли международного права, помощь в создании проектов международных соглашений по охране окружающей среды. Основная функция ЮНЕП — координация деятельности в этой области соответствующих организаций системы ООН и других заинтересованных организаций. Россия является участником этой международной организации.

Органами ЮНЕП утверждены: Совет управляющих, Секретариат по окружающей среде, Директор-исполнитель, избираемый Генеральной Ассамблеей на четырехлетний срок по представлению Генерального секретаря ООН. Директор-исполнитель наделен большими полномочиями, включая управление под руководством Совета управляющих Фондом окружающей среды, созданным согласно той же резолюции.

К вопросам, которые входят в компетенцию ЮНЕП, относятся: населенные пункты и здоровье человека; экосистемы суши; окружающая среда и развитие; океаны; энергия; стихийные бедствия и ряд других.

При ООН функционируют и другие специализированные международные организации:

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ). Его членами являются более ста государств, в том числе Россия. Агентство осуществляет программу «Ядерная безопасность и защита окружающей среды»;

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), в которую также входит Россия. ЮНЕСКО активно занимается организацией исследования окружающей среды и ее ресурсов, ею одобрены программы «Человек и биосфера», «Человек и его окружающая среда»;

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ). Ее члены — многие государства, в том числе Россия. ВОЗ занимается проблемами гигиены окружающей среды, борьбы с загрязнением атмосферного воздуха;

Всемирная организация продовольствия (ФАО). Направляет усилия на повышение продуктивности сельского хозяйства и укрепление продовольственной безопасности государств — членов ООН, а также на улучшение условий жизни сельского населения;

Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП). Его членами являются правительственные (министерства, комитеты, комиссии) и общественные организации многих государств, в том числе Всероссийское общество охраны приро-

ды. МСОП содействует сотрудничеству между правительствами, национальными и международными организациями, а также отдельными лицами по вопросам защиты природы и охраны природных ресурсов. МСОП подготовила Международную Красную книгу (10 томов). 14-я Генеральная Ассамблея МСОП в 1978 г. приняла два важных документа: Хартию охраны природы и Всемирную стратегию охраны природы.

К международным организациям, занимающимся вопросами охраны окружающей среды, относится и **Межправительственная морская консультативная организация (ИМКО)**. Так, под эгидой ИМКО была заключена Международная конвенция по предупреждению загрязнения моря нефтью 1954 г. Эта Конвенция (с поправками, внесенными в 1962 г.) была не только первым соглашением, посвященным проблемам предупреждения загрязнения морской среды, но длительное время, в силу ряда причин, оставалась и единственным действующим соглашением в данной области.

По инициативе ИМКО в 1969 г. в Брюсселе были заключены Конвенция о праве вмешательства в открытом море в случаях аварий, вызывающих загрязнение моря нефтью, и Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный загрязнением нефтью. Под эгидой ИМКО был заключен еще ряд международных соглашений.

К организациям, занимающимся охраной окружающей среды, относятся и такие международные организации, как ЮНЕСКО, ВОЗ, МАГАТЭ, ФАО, ИКАО и ряд других.

Важные задачи по охране окружающей среды выполняют и **международные неправительственные организации**. К ним можно отнести Всемирный фонд диких животных (ВФДЖ). Этими организациями совместно с такими международными межправительственными организациями, как ЮНЕСКО и ФАО, в 1980 г. была разработана Всемирная стратегия охраны природы, содержащая конкретные рекомендации правительствам.

Большую роль в деле охраны окружающей среды играют и **международные конференции** по проблемам окружающей среды, которые были проведены под эгидой ООН. Так, Стокгольмская конференция ООН по проблемам окружающей человека среды была проведена в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи 2581 от 15 декабря 1968 г. В основе Резолюции лежали не только предыдущие решения Генеральной Ассамблеи по этому вопросу, но и рекомендации ЭКОСОС, доклад Генерального секретаря ООН. Под эгидой ООН было проведено большинство международных



534 конференций по проблемам охраны морей, а также другие конференции, так или иначе связанные с вопросами окружающей среды.

Заметным рубежом в организации международного природоохранного сотрудничества явились Конференции ООН по окружающей среде и развитию (КОСР-92, Бразилия, 1992 г.) и Обще-европейская конференция на уровне министров «Окружающая среда для Европы» (Швейцария, 1993 г.).

3. ЗАЩИТА СРЕДЫ МИРОВОГО ОКЕАНА, ОХРАНА АТМОСФЕРЫ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА, ЗАЩИТА ЖИВОТНОГО И РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА

Для охраны **среды Мирового океана** большое значение имела Конференция ООН по морскому праву 1958 г., где были подписаны четыре конвенции, которые и рассматривались как начало кодификационного процесса в морском праве. В Женеве были приняты следующие конвенции, подготовленные Комиссией международного права: Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне; Конвенция об открытом море; Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря; Конвенция о континентальном шельфе. Женевские конвенции 1958 г. были как бы первым кодексом морского права, положения которого были значительно развиты Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г., справедливо считающейся в настоящее время Международным морским кодексом.

В Конвенцию об открытом море (1958) было включено положение о предупреждении загрязнения морской среды. В соответствии с Конвенцией каждое государство обязано издавать правила для предупреждения загрязнения морской воды нефтью с кораблей и из трубопроводов или в результате разработки или разведки поверхности морского дна или его недр, принимая при этом во внимание положения действующих договоров. Конвенция возлагала на государство обязанность принимать меры для предупреждения загрязнения моря при захоронении радиоактивных отходов, с учетом всех норм и правил, которые могут быть выработаны компетентными международными организациями (ст. 25).

В связи с необходимостью принятия мер по борьбе с загрязнением морской среды нефтью была принята Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью (Лондон, 12 мая 1954 г.), в соответствии с которой договаривающиеся госу-

дарства взяли на себя обязательство принять необходимые меры для оборудования портов (нефтеналивных пунктов и судоремонтных баз) устройством для приема с судов и танкеров остатков нефти и нефтеводяной смеси, предназначенных для удаления.

Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г. была первым многосторонним актом, заключенным в специальном порядке с целью защиты окружающей среды, и внесла большой вклад в дело охраны морей и побережья от загрязнения.

В целях достижения полного прекращения умышленного загрязнения морской среды нефтью и другими вредными веществами и сведения к минимуму случайных сбросов таких веществ были приняты новые международные договоры в данной сфере: Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Москва — Вашингтон — Лондон — Мехико, 29 декабря 1972 г.), Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (Лондон, 2 ноября 1973 г.), Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 23 марта 1990 г.), Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 г. (Лондон, 30 ноября 1990 г.) и ряд других.

В частности, Конвенцией по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. регламентировалось захоронение в Мировом океане всех вредных отходов. Все категории вредных отходов или материалов распределены по двум различным приложениям: либо абсолютный запрет (приложение I), либо специальное разрешение (приложение II). Общее разрешение выдается на захоронение всех остальных отходов, не перечисленных в двух приложениях.

Лондонская конвенция регулирует два вида преднамеренного захоронения:

1. Сброс (слив) в море отходов и иных материалов с судов, самолетов, платформ или других находящихся в море искусственных конструкций.
2. Затопление в море судов, самолетов, платформ и других искусственных конструкций.

Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. государствам вменяется в обязанность защищать и сохранять морскую среду. Государства имеют право разрабатывать свои природные ресурсы в соответствии со своей политикой в области окружающей среды и в па-

536 раметрах обязанности защищать и сохранять морскую среду. Меры, которые государства обязаны принять в случае загрязнения, должны быть адекватными и ни в коем случае не причинять ущерба другим государствам и их морской среде.

В Конвенции предусматривается принятие мер по ликвидации загрязнения из всех возможных источников: из атмосферы, с суши, в результате сброса с судов, захоронения и др. В Конвенции содержится положение, адресованное законодательным органам государств: «Национальные законы, правила и меры должны быть не менее эффективными в предотвращении, сокращении и сохранении под контролем загрязнения, чем глобальные нормы и стандарты» (п. 6 ст. 210). Государства осуществляют действенный контроль выполнения этих положений Конвенции.

Большое значение имеет Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 г. (Лондон, 30 ноября 1990 г.). В Конвенции предусмотрены такие совместные действия стран-участниц, которые должны обеспечить ликвидацию подобных разливов в кратчайший срок и с наименьшими потерями.

Среди **региональных соглашений по охране морской среды** можно назвать следующие: Соглашение о сотрудничестве по предотвращению загрязнения вод Северного моря (Бонн, 1969 г.); Конвенция по охране среды Северо-Восточной Атлантики (Париж, 1992 г.), заменившая две конвенции — Конвенцию о предотвращении загрязнения морской среды сбросами веществ с судов и летательных аппаратов (Осло, 1972 г.) и Конвенцию о предотвращении загрязнения морской среды из источников, находящихся на суше (Париж, 1974 г.).

Среди конвенций, заключенных в соответствии с Программой региональных морей ЮНЕП, следует назвать конвенции по защите от загрязнения: Балтийского моря (Хельсинкская конвенция 1992 г.); Средиземного моря (Барселонская конвенция 1976 г.); Персидского и Оманского заливов (Кувейтская конвенция 1978 г.); Черного моря (Бухарест, 1992 г.); Конвенция о сотрудничестве в области защиты и развития морской и прибрежной среды районов Западного и Центрального Африканского региона (Абиджанская конвенция 1981 г.) и др.

Международным правом также регламентируются вопросы **охраны атмосферы**. В 1979 г. под эгидой Экономической комиссии ООН для Европы была заключена Конвенция о трансграничном за-

грязнении воздуха на большие расстояния — многостороннее рамочное соглашение, содержащее общие обязательства государств по контролю за загрязнением, обмену информацией, взаимной консультации, мониторингу и оценке трансграничного загрязнения. Конвенция была дополнена протоколами. В 1985 г. был принят Протокол о сокращении выбросов серы и уменьшении их трансграничных потоков. В 1988 г. был принят Протокол о контроле выбросов окислов азота. Доктриной и практикой (на конференциях и симпозиумах) атмосфера была признана природным ресурсом, имеющим глобальное значение.

Ряд международно-правовых актов направлен на охрану **озонового слоя**. Начиная с 1977 г. предпринимались различные меры для сокращения выработки фреонов, губительно действующих на озон. В 1977 г. в рамках ЮНЕП был создан Координационный комитет по озоновому слою. В 1985 г. на Конференции по охране озонового слоя в Вене была принята многосторонняя рамочная Конвенция по защите озонового слоя. В Конвенции содержатся общие обязательства, а именно: принимать надлежащие меры для защиты здоровья человека и окружающей среды от неблагоприятных последствий в результате человеческой деятельности, изменяющей или способной изменить озоновый слой (п. 1 ст. 2).

В Конвенции предлагалось принять широкий спектр мер: наблюдение, обмен информацией, законодательные и административные меры в национальных рамках, согласованные меры и проч. В двух приложениях к Конвенции эти меры детализированы.

В 1987 г. в Монреале участниками Венской конвенции по защите озонового слоя был принят Протокол о веществах, приводящих к сокращению озонового слоя. Протокол ввел ограничения на производство фреонов и других вредных для озонового слоя веществ. Позднее эти страны-участницы решили прекратить производство и использование таких веществ не позднее 1996 г.

Проблема защиты среды Мирового океана и атмосферы тесно сопрягается с проблемой **изменения климата**. В 1977 г. была заключена Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду. Конвенцией запрещается как использование средств воздействия (военных и враждебных) на окружающую среду, так и возможность использования в результате такого воздействия самой окружающей среды. Сам факт подписания подобной Конвенции имеет



538 огромное не только правовое, но и моральное значение для всех государств, для всего человечества.

В 1992 г. была подписана рамочная Конвенция ООН об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г.). Цель принятия этой Конвенции заключается в том, чтобы добиться стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему. Такой уровень должен быть достигнут в сроки, достаточные для естественной адаптации экосистем к изменению климата, позволяющие не ставить под угрозу производство продовольствия и обеспечивающие дальнейшее экономическое развитие на устойчивой основе.

В соответствии с Конвенцией государствам следует защищать климатическую систему на благо нынешнего и будущих поколений человечества на основе справедливости и в соответствии с их общей, но дифференцированной ответственностью и имеющимися у них возможностями.

Государствам следует принимать предупредительные меры в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий. Там, где существует угроза серьезного или необратимого ущерба, недостаточная научная определенность не должна использоваться в качестве причины для отсрочки принятия таких мер, учитывая, что политика и меры, направленные на борьбу с изменением климата, должны быть экономически эффективными для обеспечения глобальных благ при наименьших возможных затратах. С этой целью такие политика и меры должны учитывать различные социально-экономические условия, быть всеобъемлющими, охватывать все соответствующие источники, поглотители и накопители парниковых газов и меры по адаптации и включать все экономические сектора. Усилия по реагированию на изменение климата могут предприниматься заинтересованными государствами на совместной основе.

Государства-участники оказывают содействие и сотрудничают в проведении научных, технологических, технических, социально-экономических и других исследований, систематических наблюдений и создании банков данных, связанных с климатической системой и предназначенных для углубления познаний, а также уменьшения или устранения остающихся неопределенностей в отношении причин, последствий, масштабов и сроков изменения климата и

в отношении экономических и социальных последствий различных стратегий реагирования, а также осуществляют иные меры, предусмотренные Конвенцией.

Важной проблемой международного права также является **защита животного и растительного мира**. К международным договорам, действующим в данной области, относятся, в частности, Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.), Конвенция о сохранении лосося в северной части Атлантического океана (Рейкьявик, 2 марта 1982 г.), Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.), Конвенция о сохранении тюленей Антарктики (Лондон, 1972 г.), Международная конвенция по защите растений (Рим, 6 декабря 1951 г.), Конвенция по сохранению живых ресурсов Юго-Восточной Атлантики (Рим, 23 октября 1969 г.), Временная конвенция о сохранении котиков северной части Тихого океана (Вашингтон, 9 февраля 1957 г.), Международная конвенция по регулированию китобойного промысла (Вашингтон, 2 декабря 1946 г.), Соглашение об охране малых китов Балтийского и Северного морей (Нью-Йорк, 17 марта 1992 г.), Соглашение о сохранении белых медведей (Осло, 15 ноября 1973 г.), а также ряд других.

Большую роль в деле международной охраны животного и растительного мира играет Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.), целью которой является сохранение биологического разнообразия и устойчивое использование его компонентов. Биологическое разнообразие означает варибельность живых организмов из всех источников, включая среди прочего наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются.

В соответствии с этой Конвенцией государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или под их контролем не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции.

Государства-участники разрабатывают национальные стратегии, планы или программы сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия и предусматривают, насколько это возможно и целесообразно, меры по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия в соответствующих планах, программах и политике.



ЗАЩИТА ВОДНОЙ СРЕДЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕК И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ПОЛЯРНЫХ РАЙОНОВ

Защита водной среды международных рек регламентируется такими международно-правовыми актами, как, в частности, Конвенция о режиме судоходства на Дунае (Белград, 18 августа 1948 г.), Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17 марта 1992 г.), Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (КГПОГ) (Женева, 10 октября 1989 г.) и ряд других.

Так, в соответствии с Конвенцией по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17 марта 1992 г.) государства-участники принимают все соответствующие меры для предотвращения, ограничения и сокращения любого трансграничного воздействия. Государства принимают, в частности, все соответствующие меры:

а) для предотвращения, ограничения и сокращения загрязнения вод, которое оказывает или может оказывать трансграничное воздействие;

б) для обеспечения использования трансграничных вод в целях экологически обоснованного и рационального управления водными ресурсами, их сохранения и охраны окружающей среды;

в) для обеспечения использования трансграничных вод разумным и справедливым образом с особым учетом их трансграничного характера при осуществлении деятельности, которая оказывает или может оказывать трансграничное воздействие;

г) для обеспечения сохранности и, когда это необходимо, восстановления экосистем.

Меры по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения вод принимаются, насколько это возможно, в источнике загрязнения.

Особое значение приобрело в последние годы многостороннее природоохранное сотрудничество **в Арктике**. Был принят ряд международных договоров в данной области, и, в частности, Декларация об учреждении Арктического Совета (Оттава, 19 сентября 1996 г.), Протокол к Конвенции 1979 г. о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния относительно дальнейшего сокращения выбросов серы (Осло, 14 июня 1994 г.), Соглашение о

сохранении белых медведей (Осло, 15 ноября 1973 г.), а также ряд других.

В соответствии с Декларацией об учреждении Арктического Совета в качестве форума государств был создан Арктический Совет. Целями его деятельности являются:

а) нахождение способов организации сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес, с привлечением объединений арктических коренных народов и других жителей Арктики, особенно по вопросам устойчивого развития и защиты арктической окружающей среды;

б) надзор и координация программ, учрежденных в рамках Стратегии охраны окружающей среды Арктики (АЕПС) по Программе арктического мониторинга и оценки (АМАП); Программе сохранения арктической природы и фауны (КАФФ); Программе защиты арктической морской среды (ПАМЕ); а также по Программе по предупреждению, готовности и реагированию на чрезвычайные ситуации (ЕППР);

в) определение круга ведения Программы устойчивого развития, а также ее контроль и координация;

г) распространение информации, поощрение образования и обеспечение интереса к вопросам, относящимся к Арктике.

Членами Арктического Совета являются арктические государства: Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Российская Федерация, Швеция и Соединенные Штаты Америки.

Приполярная конференция инуитов, Совет саамов и Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации являются «постоянными участниками» Арктического Совета, статус «постоянных участников» могут на равных условиях получить и другие арктические организации коренных народов.

Статус наблюдателей в Арктическом Совете открыт для неарктических государств; межправительственных и межпарламентских организаций, универсальных и региональных, а также неправительственных организаций, которые, по решению Совета, могут внести положительный вклад в его работу.

Совет обычно собирается раз в два года. Каждое арктическое государство назначает координатора по вопросам, относящимся к деятельности Арктического Совета. Решения Арктического Совета принимаются его членами на основе консенсуса.

Активизируется двустороннее сотрудничество России в приро-

доохранной сфере с арктическими государствами. В частности, заключено Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Канады о сотрудничестве в Арктике и на Севере (Оттава, 19 июня 1992 г.). Подписано соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Финляндской Республики о реализации проектов сотрудничества в области охраны окружающей среды по объектам, расположенным на территориях Республики Карелия, Ленинградской, Мурманской областей.

Вопросы природоохранного сотрудничества в Арктике также нашли свое отражение и в Российско-Шведской декларации (Москва, 4 февраля 1993 г.), Декларации о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Канадой (Оттава, 1 февраля 1992 г.), Договоре между Российской Федерацией и Финляндской Республикой об основах отношений (Хельсинки, 20 января 1992 г.).

Большое значение имеет и **защита природной среды в Антарктике**. Среди международно-правовых актов, действующих в данной сфере, можно выделить следующие: Договор об Антарктике (Вашингтон, 1 декабря 1959 г.), Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике (Мадрид, 4 октября 1991 г.), Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.), Конвенция о сохранении тюленей Антарктики (Лондон, 1972 г.) и ряд других.

Согласно **Протоколу об охране окружающей среды к Договору об Антарктике** государства-участники, в том числе и Российская Федерация, взяли на себя ответственность за всеобъемлющую охрану окружающей среды Антарктики и зависящих от нее и связанных с ней экосистем и определили Антарктику в качестве природного заповедника, предназначенного для мира и науки.

Охрана окружающей среды Антарктики и зависящих от нее и связанных с ней экосистем, учитывая ее природную ценность и значимость как района проведения научных исследований, в частности исследований, необходимых для понимания глобальной окружающей среды, является одним из основных факторов, принимаемых во внимание при планировании и осуществлении любой деятельности в Антарктике.

В соответствии с Протоколом деятельность в Антарктике должна планироваться и осуществляться таким образом, чтобы ограничить отрицательные воздействия на окружающую среду Антарктики и зависящие от нее и связанные с ней экосистемы; избегать отрицательных влияний на характер климата и погоды, значительных

отрицательных влияний на качество воздуха и воды, значительных изменений в атмосферной, наземной, ледовой или морской средах и других изменений природной среды.

Деятельность в Антарктике должна планироваться и осуществляться на основе информации, достаточной для проведения предварительных оценок и вынесения обоснованных заключений о ее возможных воздействиях на окружающую среду Антарктики с таким расчетом, чтобы отдавать приоритетное значение научной деятельности и сохранять значимость Антарктики как района проведения научных исследований, включая исследования, необходимые для понимания глобальной окружающей среды.

5. ЗАЩИТА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ПРОЦЕССЕ КОСМИЧЕСКОЙ И ЯДЕРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Одной из важных экологических проблем современности является **проблема защиты природной среды в процессе космической и ядерной деятельности**. Эту проблему затрагивают многие международно-правовые акты в области космической деятельности.

Так, **Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела** (Москва—Вашингтон—Лондон, 27 января 1967 г.) обязывает государства при изучении и использовании космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, избегать их вредного загрязнения, а также неблагоприятных изменений земной среды вследствие доставки внеземного вещества. В случае необходимости государства должны принять соответствующие меры.

Соглашением о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.) государствам, осуществляющим исследование и использование Луны, предписывается принимать меры для предотвращения нарушения сформировавшегося равновесия ее среды вследствие внесения неблагоприятных изменений в эту среду, ее вредоносного загрязнения вследствие доставки посторонних для этой среды веществ или каким-либо иным путем. Договором предусмотрена необходимость принятия государствами — участниками Договора мер во избежание внесения изменений в окружающую среду Земли вследствие доставки внеземного вещества или каким-либо иным путем.



Луна и природные ресурсы объявлены этим Соглашением общим наследием человечества. Поверхность и недра Луны, а также участки ее поверхности не могут быть собственностью какого-либо государства, международной межправительственной или неправительственной организации или любого физического лица. Если государства, осуществляющие на Луне исследования, придут к выводу о необходимости объявить районы Луны, представляющие особый научный интерес, международными научными заповедниками, они могут поставить этот вопрос перед Генеральным секретарем ООН.

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 47/68 от 14 декабря 1992 г. были одобрены **Принципы, касающиеся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве**. В соответствии с этими Принципами государства, запускающие космические объекты с ядерными источниками энергии на борту, должны прилагать усилия для защиты отдельных лиц, населения и биосферы от радиологических опасностей. Конструкция и использование космических объектов с ядерными источниками энергии на борту должны обеспечивать такое состояние, чтобы при предвиденных нормальных или аварийных обстоятельствах опасность была ниже определенных приемлемых уровней. Конструкция и использование космических объектов также должны соответствовать стандартам о высокой надежности, чтобы радиоактивный материал не вызывал значительного загрязнения космического пространства.

В ходе нормальной эксплуатации космических объектов с ядерными источниками энергии на борту, включая спуск с высокой орбиты, должны соблюдаться требования Международной комиссии по радиологической защите о надлежащей радиационной защите населения.

Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Москва — Вашингтон — Лондон, 27 января 1967 г.) провозглашает обязанность государств не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать его в космическом пространстве каким-либо иным способом.

В **Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах** говорится об использовании Луны исключительно в мирных целях, а сама Луна и ее природные ресурсы объявлены общим наследием человечества, государствам вменяется в обязан-

ность при исследовании и использовании Луны принимать меры для предотвращения нарушения сформировавшегося равновесия ее среды вследствие неблагоприятных влияний на эту среду, ее вредоносного загрязнения вследствие доставки посторонних для этой среды веществ или каким-либо иным путем. Если государство разместит на Луне радиоактивные материалы, оно должно заблаговременно уведомить об этом Генерального секретаря ООН, сообщив о целях такого размещения.

Государства — участники Соглашения 1979 г. обязались не выводить на орбиту вокруг Луны или на другую траекторию полета к Луне или вокруг нее объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, а также не устанавливать и не использовать такое оружие на поверхности Луны или в ее недрах.

Вопросам защиты природной среды в **процессе ядерной деятельности** посвящена **Резолюция о загрязнении открытого моря радиоактивными материалами**, принятая в 1958 г. на Конференции ООН по морскому праву. В Резолюции в общей форме признавалась необходимость осуществления международных мероприятий в связи с загрязнением морской среды радиоактивными отходами, содержалась рекомендация в адрес МАГАТЭ — оказывать содействие государствам не только в контроле над захоронениями и другими сбросами в море радиоактивных отходов, но и в принятии нормативных актов по предупреждению радиоактивного загрязнения.

Конвенции об открытом море 1958 г. обязывали государства предпринимать меры по предупреждению загрязнения моря от погружения радиоактивных отходов и предупреждению загрязнения моря или воздушного пространства над ним в результате любой деятельности, включающей применение радиоактивных материалов и других вредных веществ. Кроме того, государства обязаны сотрудничать по этим вопросам с компетентными международными организациями, учитывать все нормы и правила, выработанные этими организациями.

Договором об Антарктике 1959 г. были полностью запрещены ядерные взрывы и сброс радиоактивных материалов. Это запрещение относилось к району южнее 60-й параллели южной широты, включая шельфовые ледники.

Большое значение для предотвращения радиоактивного загрязнения окружающей среды имело подписание **Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом**



546 **пространстве и под водой** (Москва, 5 августа 1963 г.). Каждый из участников этого Договора обязался запретить, предотвращать и не производить любые испытательные взрывы ядерного оружия и любые другие ядерные взрывы в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем:

а) в атмосфере; за ее пределами, включая космическое пространство; под водой, включая территориальные воды и открытое море;

б) в любой другой среде, если такой взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами территориальных границ государства, под юрисдикцией или контролем которого проводится такой взрыв. Этот Договор является бессрочным. Он универсален как по своему характеру, так и по числу участников, его подписавших.

В 1968 г. был заключен **Договор о нераспространении ядерного оружия**, который вменил в обязанность всем государствам, обладающим ядерным оружием, не передавать кому бы то ни было это оружие или другие ядерные взрывные устройства и контроль над ним или взрывными устройствами, не помогать в его производстве или приобретении, а неядерным государствам — не принимать ядерного оружия, не производить его, не испытывать и не добиваться в этих целях чьей-либо помощи. Соответственно, каждое государство — участник этого Договора, не обладающее ядерным оружием, обязано не принимать ядерное оружие или другие ядерные устройства, не производить и не приобретать такое оружие, не добиваться и не принимать участия в его производстве.

Кроме того, Договор о нераспространении ядерного оружия запрещает неядерным государствам — участникам Договора производить какие бы то ни было мирные взрывы, гарантируя им вместе с тем равное пользование всеми благами мирного использования атомной энергии. Договор 1968 г., создав преграду на пути распространения ядерного оружия, в значительной мере предотвратил радиоактивное загрязнение окружающей среды. Процесс присоединения к этому Договору новых государств продолжается и в настоящее время, хотя есть государства, которые возражают против запретительных положений Договора.

Огромное значение для предотвращения радиоактивного загрязнения Мирового океана имеет **Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия** 1971 г. Договор был открыт для подписания одновременно в Москве, Лондоне и Вашингтоне. Закрепленное в этом Договоре обяза-

тельство — не размещать на дне морей и океанов и в его недрах, включая дно континентального шельфа, ядерного оружия, других видов оружия массового уничтожения (предназначенных для ведения химической и биологической войны), а также вооружений, пусковых устройств и любых иных устройств, предназначенных для хранения, испытания или применения такого оружия, — создало норму международного права, формирующую режим частичной демилитаризации морского дна. Указанное запрещение распространяется на дно Мирового океана за пределом 12-мильного лимита прибрежных вод.

На запрещение радиоактивного загрязнения морской среды направлена **Лондонская конвенция 1972 г. по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов**. В двух приложениях Конвенции содержится перечень вредных веществ. В первом приложении дан перечень таких веществ, которые вообще нельзя сбрасывать (хоронить) в Мировой океан. Имеются в виду радиоактивные и другие вредные вещества, которые, по определению МАГАТЭ, недопустимо сбрасывать в Мировой океан с биологической, медицинской и других точек зрения. Второе приложение требует для захоронения специального разрешения. Есть и такие вещества, для захоронения которых возможна выдача общих разрешений.

Важное значение, с точки зрения режима ядерных судов, представляют **Лондонские конвенции по охране человеческой жизни на море 1960 и 1974 г.** Под ядерным судном по этим конвенциям понимается судно, оборудованное ядерной энергетической установкой. Особое внимание уделяется конструкции, нормам монтажа ядерной установки. Установка должна быть спроектирована с учетом специфики работы на судне как в нормальных условиях, так и на случай аварии. С этим связаны и определенные требования к конструкции судна. В случае если авария все же произошла, ядерное судно, согласно Конвенции, должно оставаться на плаву и иметь достаточную остойчивость, когда затоплены, по меньшей мере, два смежных главных водонепроницаемых отсека при всех предусмотренных условиях нагрузки.

Каждое такое судно должно иметь на борту информацию о безопасности, которая всегда должна соответствовать фактическому положению дел. Помимо этого каждое судно должно иметь свидетельство о безопасности ядерного пассажирского судна (или грузового), выданное правительством государства, под флагом которого судно плавает, после его освидетельствования. В нем обязательно



548 указывается, что судно удовлетворяет требованиям Конвенции и соответствует информации о безопасности.

Наиболее сложным из всех комплексов вопросов, связанных с ядерными судами, является вопрос о пребывании таких судов в иностранных портах и территориальных водах. Обычно власти прибрежного государства не приветствуют такие заходы, невзирая на то, что ни одно международное соглашение не предусматривает какого-либо иного порядка захода для таких судов. Суда должны заблаговременно предоставить государству порта информацию о безопасности судна. Властям порта предоставляется право проверки наличия на борту судна действующего свидетельства о безопасности и проверки радиации путем дозиметрического измерения. Они могут также проверить журнал работы ядерной силовой установки, просмотреть записи о количестве и активности радиоактивных отходов, хранимых на судне. В случае какой-либо неисправности или опасности радиации власти порта могут предписать судну покинуть порт.

В 1986 г. под эгидой МАГАТЭ были разработаны и приняты две конвенции: об оперативном оповещении о ядерной аварии и о помощи в случае ядерной аварии или аварийной радиационной ситуации. В **Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии** имеются в виду ядерные аварии, влекущие или способные повлечь трансграничный выброс радиоактивных веществ. В этом случае в Конвенции устанавливается определенный порядок обмена информацией и взаимные консультации. **Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или аварийной радиационной ситуации** регламентирует вопросы сотрудничества государств в чрезвычайных ситуациях, с тем чтобы свести к минимуму их последствия для защиты окружающей среды, жизни и имущества.

6. | МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЩЕНИЯ С ВРЕДНЫМИ ОТХОДАМИ

Большое значение для защиты природной среды имеет международно-правовое регулирование обращения с вредными отходами. В число международно-правовых актов в данной сфере входят такие акты, как Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 23 марта 1990 г.), Конвенция по предотвращению загрязнения моря сброса-

ми отходов и других материалов (Москва — Вашингтон — Лондон — Мехико, 29 декабря 1972 г.), Соглашение о контроле за трансграничной перевозкой опасных и других отходов (Москва, 12 апреля 1996 г.) и ряд других.

Так, **Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением** определен перечень опасных свойств отходов, а также определено, что государства-участники, осуществляя свое право на запрещение импорта опасных или других отходов с целью удаления, информируют другие государства о своем решении. Государства запрещают или не разрешают экспорт опасных и других отходов в направлении государств, которые ввели запрет на импорт таких отходов, если они получили об этом уведомление. В отношении государств, которые не ввели запрета на импорт опасных и других отходов, стороны запрещают или не разрешают экспорт опасных и других отходов, если государство импорта не дает согласия в письменной форме на конкретную импортную отгрузку.

Каждое государство-участник принимает надлежащие меры, с тем чтобы:

а) обеспечить сведение к минимуму производства опасных и других отходов в своих пределах с учетом социальных, технических и экономических аспектов;

б) обеспечить наличие соответствующих объектов по удалению для экологически обоснованного использования опасных и других отходов независимо от места их удаления. Эти объекты, по возможности, должны быть расположены в ее пределах;

в) обеспечить принятие лицами, участвующими в использовании опасных и других отходов в ее пределах, таких мер, которые необходимы для предотвращения загрязнения опасными и другими отходами в результате такого обращения и, если такое загрязнение все же происходит, для сведения к минимуму его последствий для здоровья человека и окружающей среды;

г) обеспечить сведение к минимуму трансграничных перевозок опасных и других отходов в соответствии с экологически обоснованным и эффективным использованием таких отходов и осуществление их таким образом, чтобы здоровье человека и окружающая среда были ограждены от отрицательных последствий, к которым может привести такая перевозка.

Государства-участники принимают и иные меры, направленные на контроль за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.



1. Сущность мирного урегулирования международных споров.
2. Средства решения международных споров.
3. Решение международных споров судом.
4. Решение споров в международных организациях.

1. СУЩНОСТЬ МИРНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ

Одним из важнейших элементов всеобщей системы коллективной безопасности является **мирное разрешение международных споров**. Государствам запрещается обращаться к войне для разрешения возникающих между ними споров. Необходимость строгого соблюдения этого принципа всеми государствами мира в наши дни диктуется появлением новых видов оружия, применение которого может привести к гибели мировой цивилизации.

Принцип мирного разрешения международных споров, закрепленный в Уставе ООН, обязывает государства разрешать «свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость» (п. 3 ст. 2), Декларация о принципах международного права 1970 г. подтвердила этот принцип.

37-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН одобрила в 1982 г. на основе консенсуса Декларацию о мирном разрешении международных споров, в которой признается, что непосредственные переговоры являются гибким и эффективным средством разрешения споров (п. 10, раздел I). Декларация признает определяющую роль Совета Безопасности в мирном урегулировании споров (п. I, раздел I).

Принцип мирного разрешения споров получил дальнейшее развитие в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. В принятой на этом Совещании Декларации принципов закрепляется неразрывная связь данного принципа с принципом запрещения применения силы и угрозы силой и содер-

жится обязательство государств разрешать возникающий между ними спор «в короткий срок». Декларация обязывает как спорящие стороны, так и третьи государства воздерживаться от каких-либо действий, способных ухудшить спорную ситуацию.

При разрешении разногласий между государствами часто возникает необходимость разграничения таких понятий, как «спор» и «ситуация». Ситуация (международная) — это состояние напряженности между двумя или несколькими государствами; спор возникает по вопросу факта или права (например, толкования или применения международного договора). Спор образуется не сразу, а «вызревает» в определенной ситуации. Разногласия между государствами — это еще не спор. Различие между спором и ситуацией состоит в следующем. В параметрах спора всегда есть конкретные участники, поскольку его возникновение обусловлено совпадением взаимных претензий государств относительно предмета спора. Ситуация шире спора. Она может существовать до возникновения спора, в процессе спора и после его разрешения. Практическое значение такого разграничения состоит в процедуре их рассмотрения в Совете Безопасности. При рассмотрении спора сторона, участвующая в нем, должна воздержаться от голосования; при рассмотрении ситуации воздержание от голосования не требуется.



2. | СРЕДСТВА РЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ

Правовые средства разрешения международных споров — это международно-правовые способы, приемы, методы урегулирования споров между государствами без применения вооруженных сил.

Можно дать такую **классификацию мирных средств разрешения международных споров**:

непосредственные переговоры (двусторонние, многосторонние или на международных конференциях);

международная примирительная процедура (добрые услуги и посредничество; следственные или согласительные комиссии);

международная арбитражная и судебная процедура (международный арбитраж; Международный суд ООН);

разрешение споров в международных организациях. Выбор того или иного средства — это суверенная воля государства.

Непосредственные переговоры — это основное, наиболее дей-

552 ственное средство мирного разрешения международных споров. В ст. 33 Устава ООН они поставлены на первое место, что свидетельствует об их действенности, универсальности и эффективности. К какому бы мирному средству ни обратились государства, они не могут миновать стадию непосредственных переговоров, важность которых заключается в том, что стороны, находящиеся в споре, определяют при этом процедуру, способы решения спорной проблемы. Преимущество переговоров состоит также в том, что спорящие стороны имеют возможность ближе познакомиться с позициями друг друга и взаимными претензиями, достичь взаимоприемлемого решения.

Виды переговоров могут быть самыми различными:

по субъектам переговоров они подразделяются на те, которые ведутся главами государств, правительств или специально на то уполномоченными лицами (решающая роль принадлежит переговорам на высшем уровне, в ходе которых обсуждаются важнейшие международные проблемы);

по числу участников — двусторонними или многосторонними (например, в рамках международных конференций);

по форме проведения — устные, письменные (например, путем дипломатической переписки);

по характеру рассматриваемых вопросов — политические, военные, экономические, торговые и другие.

В международном праве нет нормы, регулирующей процедуру начала, ведения, продолжительности переговоров. Однако существуют определенные общие принципы, которым должны следовать государства:

переговоры должны вестись с учетом суверенного равенства партнеров по переговорам. Например, не могут быть эффективными переговоры, если одно из государств оккупирует часть территории другого государства;

переговоры не могут иметь место, если одно государство оказывает давление (политическое, экономическое, военное) на другое государство или предъявляет ему ультиматум;

переговоры должны вестись на принципах равноправия государств, уважения их суверенитета, учета взаимных интересов, соблюдения принципа мирного сосуществования.

Одной из разновидностей переговоров являются **консультации**, которые могут проходить как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Договорно-правовая практика Российской Федерации включает в себя ряд специальных соглашений о консультациях

(с Францией, Англией, Италией, Канадой и другими странами), которые проводятся в целях установления общей позиции сторон по интересующим их вопросам, а также по международным проблемам, представляющим взаимный интерес. Особый вид консультаций составляют такие консультации, которые проводятся в целях мирного урегулирования международных споров.

В практике международных отношений могут возникать споры между государствами, не имеющими между собой официальных отношений. В таких случаях спорящие стороны обращаются к третьим государствам с просьбой оказать им помощь в виде посредничества или добрых услуг. Общим положением для решения споров между государствами мирными средствами является то, что в решении спора принимает участие третья сторона, не принадлежащая к участникам спора. Однако между добрыми услугами и посредничеством наблюдается и определенное различие, которое обусловлено характером участия в разрешении спора третьего государства, порядком возникновения этих мирных средств и правовым положением третьей стороны. Процедура добрых услуг и посредничества регламентирована в Конвенции о мирном решении международных столкновений 1907 г.

Добрые услуги (*bonnes offices*) имеют своей целью установление прямых контактов между конфликтующими сторонами. Третья сторона может оказать добрые услуги как по собственной инициативе, так и по просьбе одного или нескольких государств — сторон в споре. При этом как предложение добрых услуг, так и отказ от них не считаются недружелюбным актом. Сторона, оказывающая добрые услуги, не должна оказывать влияние на сам ход переговоров.

Посредничество (*mediation*) предусматривает большую степень участия третьей стороны в решении споров. Различие между добрыми услугами и посредничеством касается: а) способа их происхождения; б) прав и обязанностей посредника; в) окончательной цели посредничества. Сущность посредничества состоит в том, что государства в споре ведут переговоры с участием третьей стороны и на основе сделанных ею предложений. Посредник выступает здесь как активный и непосредственный участник переговоров. Его задача заключается «в согласовании противоположных притязаний и в успокоении чувства неприязни, если оно возникло между государствами, находящимися в споре» (ст. 4 Гагской конвенции 1907 г.).

Посредник — именно примиритель, а не судья над спорящими. Он располагает большими правами, с помощью которых может ак-



554 тивно влиять на ход переговоров. Основными признаками посредничества являются участие в переговорах и внесение предложений по существу спора. Посредник имеет и определенные обязанности: оказывать помощь конфликтующим сторонам в решении ими спора; воздерживаться от оказания помощи одной стороне в ущерб другой; уважать достоинство, честь и суверенные права спорящих сторон. Формами участия посредника в переговорах являются: предложения, советы, рекомендации как по существу спора, так и по процедуре его решения. Однако окончательное решение по существу спора принимают спорящие стороны. Для осуществления своих функций посредник должен получить согласие обоих спорящих государств. В этом также посредничество отличается от добрых услуг.

Внешнеполитической практике нашего государства известны случаи применения добрых услуг и посредничества, например урегулирование спора между Индией и Пакистаном в 1966 г. Результатом этих добрых услуг, переросших затем в посредничество, явилось подписание Ташкентской декларации, согласно которой стороны взяли на себя обязательство не прибегать к силе и улаживать все споры мирными средствами, не вмешиваться во внутренние дела друг друга; возобновить нормальную деятельность дипломатических представительств, отвести свои войска на прежние позиции. В конце 1971 г. — начале 1972 г. наше государство вновь оказало добрые услуги Индии и Пакистану, в результате чего они подписали соглашения о прекращении вооруженных столкновений и нормализации отношений. В 1962 г. Правительство СССР приняло добрые услуги и посредничество Генерального секретаря ООН в связи с кризисом в районе Карибского моря.

Следственные и согласительные комиссии. Для урегулирования споров государства иногда создают следственные (согласно ст. 33 Устава ООН «обследование») или согласительные (согласно ст. 33 Устава ООН «примирение») комиссии. Следственные комиссии имеют своей задачей точное установление фактов, связанных со спором. Согласительные комиссии помимо установления фактической стороны спора вносят предложения в целях урегулирования спора. Комиссии не решают спор по существу. Это делают сами спорящие стороны на основании выводов согласительных или следственных комиссий.

Порядок формирования и функционирования следственных и согласительных комиссий регулируется Конвенцией о мирном решении международных столкновений 1907 г. Комиссии создаются

на основе особого соглашения между спорящими сторонами, как правило, из граждан спорящих сторон с участием представителей государств, не участвующих в споре. Решения комиссий по существу спора принимаются большинством голосов в присутствии всех членов комиссии, и они не обязательны для спорящих сторон. Практике международных отношений известны случаи обращения к следственным и согласительным комиссиям. Так, в 1905 г. следственная комиссия, созданная Россией и Англией, рассмотрела инцидент у Доггер-банка, когда эскадра Рождественского обстреляла английские рыболовные суда, приняв их за японские миноносцы. Выводы комиссии были в пользу России, но она признала обязанность возместить причиненный ущерб.

Внешнеполитическая практика Российского государства породила разновидность согласительных комиссий — институт пограничных представителей для разрешения пограничных инцидентов и конфликтов, являющийся, по существу, своеобразной формой постоянной согласительной процедуры.

3. РЕШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ СУДОМ

Судебные средства решения международных споров включают в себя международный арбитраж (третейское разбирательство) и судебное разбирательство в Международном суде ООН. Отличие арбитража от Международного суда носит главным образом организационный характер. Состав арбитража для рассмотрения каждого конкретного спора зависит от воли конфликтующих сторон. Но между арбитражем и рассмотрением спора в Международном суде много сходного: юридическая обязательность выносимых ими решений, взаимное согласие спорящих сторон на обращение в арбитраж и Международный суд и др.

Международный арбитраж (третейский суд) — это разбирательство конкретного спора, осуществляемое третьей стороной (арбитром): решения его обязательны для спорящих сторон. Это временный судебный орган, характерными чертами которого являются: согласие обеих сторон на разбирательство спора; назначение арбитра самими спорящими сторонами; сами спорящие стороны определяют процедуру рассмотрения спора; обязательность решения арбитража для спорящих сторон. Компетенция, процедура, порядок организации арбитража закрепляются в Гаагской конвенции



556 1907 г. о мирном разрешении международных столкновений. В соответствии с Конвенцией создана Постоянная палата третейского суда (находится в Гааге). Она представляет собой не судебное учреждение, а механизм для создания третейских судов. Ее цель — облегчить государствам обращение к третейскому суду в случае, если между ними возникает спорная ситуация. В состав Палаты назначаются специалисты в области международного права сроком на шесть лет. Каждое государство — участник Конвенции 1907 г. назначает четырех своих представителей. Назначенные лица вносятся в особый список, который рассылается государствам. Россия является участником Конвенции и соответственно членом Постоянной палаты третейского суда; в состав Палаты входят также по четыре юриста от Украины и Белоруссии.

Переданные в Палату дела рассматриваются не самой Палатой, а третейским судом, образуемым из судей, включенных в список. Канцелярией Палаты служит Международное бюро, которое возглавляется Постоянным административным советом, состоящим из дипломатических представителей государств — участников Конвенции 1907 г., аккредитованных в Гааге.

Ранее государства часто обращались к арбитражному рассмотрению споров. Наиболее известный случай такого рода произошел в XIX в. — дело крейсера «Алабама». После восстания южных штатов английская королева издала в 1861 г. декларацию о нейтралитете, тем самым признав южан и северян воюющими сторонами. Агенты южан в Европе заказывали на английских верфях вооруженные суда, которые покидали территориальные воды Англии без оружия. Затем они вооружались вне территориальных вод Англии и участвовали в войне против северян. Таким образом был построен крейсер «Алабама», который, крейсируя в Атлантическом и Индийском океанах, захватил 68 судов северян (из которых 53 уничтожил) и потопил крейсер «Гаттерас». После окончания гражданской войны правительство США обвинило Англию в нарушении нейтралитета и потребовало возмещения убытков, причиненных действиями «Алабамы». В 1871 г. стороны решили передать спор в арбитраж, который присудил в пользу США 15,5 млн долларов. История международных отношений и практика третейского разбирательства свидетельствуют о том, что арбитраж рассматривает, как правило, незначительные споры между государствами, и прежде всего споры юридического характера. Ныне арбитраж как мирное средство решения споров между государствами предусмотрен Уставом ООН (ст. 33). 14 ноября 1958 г. Генеральная Ассамблея

ООН одобрила примерные правила арбитражного рассмотрения (Резолюция 1262/ХІІІ). Однако они не имеют обязательного характера. В последние годы государства стали редко прибегать к арбитражному разбирательству споров.

Международный суд является главным судебным органом Организации Объединенных Наций. Он был учрежден Уставом ООН в 1945 г. для достижения одной из главных целей ООН: «проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира».

Суд функционирует в соответствии со Статутом, который является частью Устава, и своим Регламентом. Он начал работать в 1946 г., заменив собой Постоянную палату международного правосудия (ППМП), которая была учреждена в 1920 г. под эгидой Лиги Наций.

Местопребыванием Суда является Дворец мира в Гааге (Нидерланды). Из шести главных органов ООН он является единственным органом, расположенным вне Нью-Йорка. Другими пятью главными органами ООН являются Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по опеке и Секретариат.

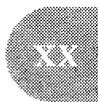
На Суд возложена двойная функция: разрешение в соответствии с международным правом юридических споров, переданных ему на рассмотрение государствами, и вынесение консультативных заключений по юридическим вопросам, запрашиваемых уполномоченными органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций.

Суд состоит из 15 судей, и его обслуживают Секретариат и административный аппарат. Официальными языками являются английский и французский.

Первым международным судебным органом в истории мирного разрешения споров была Постоянная палата международного правосудия (ППМП), учрежденная в 1920 г. под эгидой Лиги Наций, преемником которой в 1945 г. стал Международный суд.

С учреждением Лиги Наций после Первой мировой войны возник приемлемый функциональный механизм для выборов судей Суда, что до этого времени порождало непреодолимые препятствия.

Юрисдикция Постоянной палаты международного правосудия основывается на согласии сторон передавать споры на ее рассмотре-



558 ние. Однако новация в процедуре производства в параметрах Постоянной палаты международного правосудия заключалась в том, что государство могло заранее объявить о признании обязательной юрисдикции Палаты в отношении любого спора, который мог возникнуть в будущем в отношениях с другим государством, сделавшим такое же заявление. Таким образом, государство могло обратиться в Палату в одностороннем порядке и привлечь к разбирательству другое государство без необходимости предварительного соглашения между сторонами о передаче дела на рассмотрение Палаты.

ППМП также отличалась и другими особенностями. Она состояла из постоянных судей, которые представляли главные правовые системы мира и избирались Советом и Ассамблеей Лиги. Ее деятельность регулировалась ее Статутом и Правилами процедуры, которые уже действовали и имели обязательную силу для сторон, обратившихся к ней; она имела право выносить консультативные заключения по любому юридическому вопросу, переданному ей Советом или Ассамблеей Лиги Наций, и, наконец, ее заседания были в значительной степени открытыми.

Хотя Палата, располагавшаяся во Дворце мира, была создана и финансировалась Лигой Наций, она тем не менее не являлась частью Лиги и ее Статут не являлся частью Статута Лиги. Государство — член Лиги Наций не являлось автоматически стороной Статута ППМП. Вместе с тем обязательную юрисдикцию Палаты признали много государств. Было подписано несколько сотен договоров, предусматривающих юрисдикцию ППМП по спорам, связанным с этими договорами.

Деятельность ППМП была чрезвычайно успешной. В период с 1922 по 1940 г. она вынесла решения по 29 спорам между государствами и 27 консультативных заключений, из которых практически все были выполнены. Палата также внесла важный вклад в развитие международного права.

Деятельность Палаты была прервана Второй мировой войной, и в 1946 г. она была распущена вместе с Лигой Наций.

Создание в рамках Организации Объединенных Наций нового Международного суда. Участники Конференции в Сан-Франциско 1945 г., на которой было принято решение об учреждении ООН и Международного суда, привели несколько причин необходимости образования нового судебного органа, в число которых входят следующие: поскольку Суд должен являться главным судебным органом ООН, а все государства — члены ООН — участ-

никами его Статута, было признано нецелесообразным наделять такими функциями ППМП, которая была связана с Лигой Наций, к тому времени практически прекратившей свое существование; несколько государств, которые являлись участниками Статута ППМП, не были представлены в Сан-Франциско, тогда как ряд участников Конференции в Сан-Франциско не были участниками Статута ППМП (включая США и СССР); ППМП ассоциировалась со старым порядком, в котором доминировала Европа, и считалось, что создание нового суда позволит сделать круг его участников более универсальным.

Вместе с тем в значительной мере была сохранена преемственность между ППМП и Международным судом (МС). Статут МС является практически идентичным Статуту ППМП, как и Регламенты обоих учреждений; правда, в 1978 г. Суд принял пересмотренный Регламент в целях упрощения и ускорения разбирательств.

Процесс передачи полномочий от ППМП к Международному суду. В октябре 1945 г. ППМП на своей последней сессии приняла решение о передаче своих архивов и имущества МС, который также должен был заседать во Дворце мира в Гааге. 31 января 1946 г. судьи ППМП ушли в отставку, и 5 февраля 1946 г. Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности ООН избрали первых членов МС.

В апреле 1946 г. ППМП была официально распущена, и МС, собравшись на первое заседание, избрал своего председателя — судью Хосе Густава Герреро (Сальвадор), который был последним председателем ППМП.

Произведя назначение членов своего Секретариата (в значительной степени из числа бывших сотрудников ППМП), Суд провел свое первое открытое заседание 18 апреля 1946 г. Первое дело было представлено на его рассмотрение в мае 1947 г. Оно касалось инцидента *в проливе Корфу* (Соединенное Королевство *против* Албании).

Связь между Судом и другими органами Организации Объединенных Наций, в функции которых входит поддержание мира. Устав ООН возлагает главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности на Совет Безопасности. Совет Безопасности может расследовать любой спор и рекомендовать меры для его урегулирования с учетом того, что юридические споры должны, как правило, передаваться сторонами на рассмотрение Международного суда.

Со своей стороны, Генеральная Ассамблея может обсуждать во-



560 просы, касающиеся поддержания международного мира и безопасности, и выносить рекомендации.

При осуществлении своих функций как Совет Безопасности, так и Генеральная Ассамблея могут обращаться к Суду с просьбой о вынесении консультативного заключения по любому юридическому вопросу.

Кроме того, Суд может выносить решения по спорам, связанным с поддержанием международного мира и безопасности и представленным на его рассмотрение, даже если такие споры также рассматриваются Советом Безопасности или Генеральной Ассамблеей. Суд ограничивается правовыми аспектами этих споров. Тем самым он вносит особый вклад в дело поддержания международного мира и безопасности.

Пятнадцать судей Международного суда избираются на срок девять лет. Они могут быть переизбраны.

Суд имеет постоянный административный орган — Секретариат, который помогает Суду в выполнении им своих обязанностей.

Процедура избрания членов Суда. Поскольку Суд является главным судебным органом ООН, последняя проводит выборы его членов.

Судьи избираются Генеральной Ассамблеей (на которую по этому случаю допускаются государства — участники Статута Суда, не являющиеся членами ООН, — в настоящее время Швейцария) и Советом Безопасности (члены которого не обладают правом вето для целей выборов). Эти органы проводят голосование одновременно, но независимо друг от друга.

Для того чтобы быть избранным, кандидат должен получить абсолютное число голосов в обоих органах. В связи с этим зачастую возникает необходимость проводить голосование несколько раз.

В целях обеспечения определенной преемственности в составе Суда не все сроки полномочий 15 судей истекают в одно и то же время. Каждые три года проводятся выборы одной трети членов Суда.

Судьи, избираемые в ходе проводимых раз в три года выборов (как правило, осенью), приступают к выполнению своих обязанностей 6 февраля следующего года, т. е. с даты, когда первые судьи МС вступили в должность в 1946 г.

Если во время срока своих полномочий судья умирает или уходит в отставку, то специальные выборы для избрания судьи на оставшийся неистекший срок полномочий проводятся как можно скорее.

Требования, которым должны удовлетворять судьи. В Статуте Суда предусматривается, что Суд состоит из коллегии независимых судей, избранных, вне зависимости от их гражданства, из числа лиц высоких моральных качеств, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области международного права.

На практике до избрания многие члены Суда были юрисконсультами в министерствах иностранных дел их стран, профессорами международного права, послами или судьями Верховного суда.

Соблюдение в Суде географического баланса. В состав Суда не может входить более одного гражданина одного и того же государства. Кроме того, весь состав судей в целом должен обеспечить представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира.

Этот принцип отражен в следующем распределении мест в Суде по главным регионам мира: три члена от Африки, два члена от Латинской Америки, три члена от Азии, пять членов от Западной Европы и других государств (включая Канаду, Соединенные Штаты, Австралию и Новую Зеландию) и два члена от Восточной Европы (включая Россию). Это распределение соответствует распределению мест в составе **Совета Безопасности**.

Хотя ни одно государство не имеет автоматического права на членство, в состав Суда всегда входили судьи, являющиеся гражданами государств — постоянных членов **Совета Безопасности**, за единственным исключением — Китая, национальная группа которого не назначала кандидата из Китая в течение 1967—1984 гг.

Независимость состава Суда. После избрания члены Суда не представляют ни правительства своих стран, ни любую другую власть. Они являются независимыми судьями, и их вступление в должность связывается с торжественным заявлением на открытом заседании Суда — выполнять свои обязанности «беспристрастно». Нередки случаи, когда судья голосует против позиции, занятой его страной в деле, в котором она является одной из сторон.

Порядок назначения председателя и вице-председателя. Председатель и вице-председатель Суда избираются их коллегами каждые три года путем тайного голосования.

Для избрания требуется абсолютное большинство голосов, и условия, связанные с их гражданством, не применяются. Председатель руководит работой Суда и осуществляет надзор за его админи-



562 стративным управлением при помощи Административно-бюджетного и других комитетов, в которых работают все члены Суда.

Вице-председатель замещает председателя в его отсутствие в случае, если председатель не может выполнять свои функции, или в случае, если место председателя становится вакантным.

Правило старшинства в Суде. После председателя и вице-председателя члены Суда имеют старшинство в соответствии с датой, с которой начинает истекать их срок полномочий.

Если два судьи вступают в должность в один и тот же день, старшинство имеет старший по возрасту судья. Член Суда, который имеет старшинство после председателя и вице-председателя, называется «старшим судьей».

Когда Суд проводит открытое заседание, судьи, имеющие самый большой стаж работы, сидят рядом с председателем и вице-председателем. Недавно избранные члены Суда рассаживаются по обеим сторонам судейского стола.

Вместе с тем при осуществлении своих функций (например, при составлении текстов решений Суда) члены Суда имеют равный статус, независимо от возраста, времени выборов или продолжительности срока службы.

Порядок проживания членов Суда. В Гааге должен проживать лишь председатель. От других членов Суда требуется только то, чтобы они постоянно находились в распоряжении Суда. На практике большинство членов Суда проживают в Гааге.

Недопустимость выполнения определенных профессиональных функций, выходящих за рамки их функций как членов Суда. Члены Суда не могут выполнять никакие политические или административные функции или заниматься какой-либо деятельностью профессионального характера. Они не могут выполнять функции представителя, поверенного или адвоката в каком-либо деле или участвовать в рассмотрении какого-либо дела, которым они ранее занимались в каком-либо качестве.

С учетом обязательств судей перед Судом судья может выступать в качестве арбитра в делах, которые не могут быть переданы на рассмотрение МС, может участвовать в работе научных обществ и время от времени читать лекции.

Институт дипломатического иммунитета состава Суда. Судьи при выполнении функций членов Суда пользуются дипломатическими привилегиями, иммунитетами и льготами.

В Нидерландах председатель Суда имеет старшинство перед всеми послами, аккредитованными при короне Нидерландов, вклю-

чая дуайена дипломатического корпуса. Последний имеет старшинство сразу после него, за ним следует вице-председатель Суда, и после них старшинство чередуется между членами дипломатического корпуса и членами Суда.

Статус судей. Государство, являющееся стороной в рассматриваемом Судом деле и не имеющее в судебном присутствии судьи, являющегося его гражданином, может выбирать специального судью (*ad hoc*) для этого конкретного дела, хотя оно не обязано делать это. Судья *ad hoc* необязательно должен быть (и часто не является) гражданином государства, которое его назначило.

Судья *ad hoc* при вступлении в должность делает то же торжественное заявление, что и члены Суда, участвует в принятии решения по делу на основе равенства с его коллегами, имеет право голоса и получает от Суда вознаграждение за каждый проработанный день.

Как и члены Суда, судья *ad hoc* должен находиться в распоряжении Суда и присутствовать на заседаниях по делу, в рассмотрении которого он/она участвует.

Функции судей *ad hoc* (специальных судей). Институт судей *ad hoc* отражает один из основополагающих принципов, регулирующих функционирование Суда, т. е. принцип строгого равенства сторон.

Поскольку член Суда, который имеет гражданство одной из сторон, сохраняет свое право участвовать в разбирательстве дела, видимо, было бы несправедливо по отношению к другой стороне (если в Суде нет члена, имеющего его гражданство), если бы она не имела права выбрать то или иное лицо в качестве судьи *ad hoc*.

Как судьи, которые имеют гражданство одной из сторон, так и судьи *ad hoc* могут помогать Суду более глубоко понять позиции одной из сторон в деле.

Функции Секретариата Суда. Секретариат является постоянным административным органом Суда. Он подотчетен лишь Суду. Его возглавляет секретарь, которому оказывает помощь заместитель и который замещает его в его отсутствие.

Секретарь, который по своему положению соответствует должности помощника Генерального секретаря ООН, и заместитель секретаря избираются Судом на семилетний срок. Они могут быть переизбраны.

В штат Секретариата входят сотрудники по правовым вопросам, письменные и устные переводчики, архивариусы, типографские рабочие, библиотекари, сотрудники по вопросам обществен-

564 ной информации, бухгалтера, компьютерные специалисты, административные помощники, машинистки, посыльные, телефонистки и охранники.

Поскольку МС одновременно является судебным органом и международным органом, задачи Секретариата носят юридический, дипломатический, а также административный характер.

Значительная часть функций Секретариата носит правовой характер, в частности, в связи с тем, что члены Суда не имеют сотрудников или помощников по правовым вопросам, а имеют только помощников-секретарей. Другая часть его работы связана с лингвистическим обслуживанием: поскольку в Суде используются два официальных языка — французский и английский, — существует потребность в большом объеме высококачественного письменного перевода.

Обязанности секретаря Суда. Секретарь, который должен жить в Гааге, руководит работой Секретариата и отвечает за все его подразделения. Он отвечает за связь с Судом и помогает поддерживать отношения между Судом и государствами, международными организациями и ООН. Он обновляет общий список дел Суда, присутствует на заседаниях Суда, обеспечивает ведение протоколов, скрепляет подписью решение Суда и хранит печать Суда.

Он отвечает за архивы и показания Суда, составляет проект его бюджета и отвечает на запросы, касающиеся Суда и его работы.

Статус должностных лиц Секретариата Суда. На всех должностных лиц Секретариата, будь то сотрудники с постоянными или срочными назначениями, распространяется действие Положений о персонале, которые почти идентичны Положениям и Правилам о персонале ООН.

Условия их работы, оклады и пенсионные права соответствуют условиям работы, окладам и пенсионным правам сотрудников ООН эквивалентной категории и класса. Они пользуются теми же привилегиями и иммунитетами, что и члены дипломатических представительств в Гааге сопоставимого ранга.

Процедура заседания Суда. Суд заседает постоянно. Он не имеет фиксированных перерывов, хотя обычно прерывается на часть лета и в конце года.

Помимо открытых заседаний, которые представляют собой видимую часть их работы, члены Суда участвуют в большом числе внутренних заседаний разного рода: обсуждениях, заседаниях, посвященных зачитыванию проектов решений, административных заседаниях и заседаниях комитетов.

Суд обычно выполняет свои функции в полном составе (кворум составляет девять судей, исключая судей *ad hoc*). Однако он может также создавать постоянные или временные (*ad hoc*) камеры.

В Статуте предусматривается, что Суд ежегодно назначает пять судей (включая председателя и вице-председателя) для образования Камеры упрощенного производства в целях ускорения разрешения дел. Суд может также образовывать одну или несколько камер в составе по меньшей мере трех судей для разбора определенных категорий дел. В 1993 г. Суд образовал Камеру по экологическим вопросам в составе семи судей. Эти камеры являются постоянными.

В Статуте также предусматривается, что Суд может образовать камеру *ad hoc* для разбора отдельного дела после консультаций со сторонами относительно количества и кандидатур ее членов, которые затем будут заседать на всех этапах рассмотрения дела до его завершения, даже если за это время они перестанут быть членами Суда. Это положение впервые было применено в 1982 г. в деле, касающемся *делимитации морской границы в районе залива Мэн между Канадой и Соединенными Штатами*, и оно использовалось в трех последующих делах.

Решения, вынесенные камерами, считаются решениями самого Суда.

Ни один судья не может участвовать в рассмотрении какого-либо дела, в котором он ранее принимал участие в любом ином качестве (например, в качестве поверенного).

Кроме того, если член Суда считает, что по какой-либо особой причине (например, родство) он не может участвовать в рассмотрении дела, он должен информировать об этом председателя. Поскольку в МС должность заместителя судьи отсутствует, никто не заменяет судью, который не участвует в заседании. Из этого следует, что количество судей, рассматривающих то или иное конкретное дело, может быть меньше 15. И, напротив, оно может быть больше 15, если назначаются судьи *ad hoc*.

Однако после того, как определен состав Суда для того или иного конкретного этапа производства по делу (например, предварительные возражения или рассмотрение по существу) и были проведены слушания в рамках этого этапа, состав Суда уже не меняется до вынесения решения в отношении этого этапа. Судья, который уходит в отставку или умирает, не заменяется во время этого этапа. В принципе судья, который заболел, лишь возобновляет свое участие в данном этапе рассмотрения дела, если он не пропустил како-



566 го-либо важного аспекта разбирательства. Если выборы проводятся после открытия слушаний на том или ином конкретном этапе рассмотрения дела, те члены, сроки полномочий которых истекли, продолжают заниматься рассмотрением дела до тех пор, пока не будет вынесено решение.

Регламент Суда предусматривает, что, если председатель Суда является гражданином одной из стран-сторон в том или ином деле, он должен отказываться от выполнения функций председателя в связи с этим делом в пользу вице-председателя.

Кроме того, как и любой другой судья, председатель может обратиться с просьбой освободить его от участия в разбирательстве по особой причине. Любые сомнения или разногласия разрешаются определением Суда.

Процедура назначения экспертов. Суд может поручить любому лицу или органу по своему выбору задачу проведения расследования или вынесения экспертного заключения. Он может также посетить место, где происходит спор.

Понятие общего списка Суда. Общий список Суда — это реестр, в котором представленные на рассмотрение Суда дела перечисляются в хронологическом порядке.

Список включает в себя, среди прочего, название дела, стороны, дату, когда дело было представлено на рассмотрение Суда, сроки, установленные для подачи состязательных бумаг, дату слушаний, какие-либо побочные разбирательства и решение по делу.

О деле говорят, что оно «находится на рассмотрении», когда оно рассматривается Судом и он еще не вынес окончательного решения.

Источники права, применяемые Судом. Источники права, которые применяет Суд, определены в ст. 38 его Статута: международные конвенции и договоры; международные обычаи; общие принципы права, признанные цивилизованными нациями; судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву. Кроме того, если стороны достигнут согласия, Суд может решать дело на основе *ex aequo et bono* (справедливости), т. е. не ограничивая себя действующими нормами международного права.

Процедура рассмотрения споров заключается в рассмотрении Международным судом юридического спора, переданного ему государствами.

В соответствии со ст. 34 Статута лишь государства могут быть

сторонами споров, рассматриваемых Судом, и, следовательно, только они могут представлять их на рассмотрение.

Поэтому Суд не может рассматривать споры между государством и международной организацией или между двумя международными организациями и не может рассматривать многочисленные письменные и устные заявления частных субъектов, юридических лиц (например, корпораций или неправительственных организаций) или физических лиц, которые получает Секретариат, сколь бы обоснованными или волнующими они ни были.

Международный суд может рассматривать дело лишь в том случае, если соответствующие государства определенным образом дали согласие на то, чтобы стать стороной разбирательства в Суде (принцип согласия сторон). Это — основополагающий принцип, регулирующий процедуру разрешения международных споров. Государства являются суверенными субъектами международного права и имеют свободу выбора средств разрешения споров между ними.

Государство может выразить свое согласие следующими тремя разными способами:

специальное соглашение: два или более государств — сторон спора по тому или иному конкретному вопросу могут достичь соглашения относительно его совместного представления Суду и заключить специальное соглашение с этой целью;

статья в договоре: в нескольких договорах содержатся статьи (известные как юрисдикционные статьи), в которых государство-участник заранее обязуется признать юрисдикцию Суда в случае возникновения спора с другим государством-участником относительно толкования или применения договора в будущем;

одностороннее заявление: государства — участники Статута Суда могут сделать одностороннее заявление о признании юрисдикции Суда обязательной в отношении любого другого государства, взявшего на себя такое же обязательство. Благодаря этой так называемой системе «факультативной оговорки» сформировалась группа государств, которые на взаимной основе наделили Суд юрисдикцией решать споры между ними, которые могут возникнуть в будущем. Каждое государство, принадлежащее к этой группе, имеет в принципе право возбуждать в Суде дело против любого другого государства, входящего в эту группу. Заявления могут быть ограниченными по времени и содержать оговорки или исключать определенные категории споров. Они передаются на хранение Генеральному секретарю ООН. Следует отметить, что из пяти по-



568 стоянных членом Совета Безопасности лишь один (Соединенное Королевство) сделал такое заявление, которое в настоящее время действует. Ранее это сделали Франция и Соединенные Штаты, однако они отозвали его, в то время как Китай и Россия никогда не делали таких заявлений.

Приблизительно треть государств — членом ООН (62) сделали действующие в настоящее время односторонние заявления о признании юрисдикции Суда обязательной.

Государство, которое признало юрисдикцию Суда, может, после того как его вызвало в Суд другое государство, счесть, что такая юрисдикция не является применимой, поскольку, по его мнению, спор с этим другим государством отсутствует или поскольку спор не носит правового характера, или поскольку его согласие признать юрисдикцию Суда не применимо к рассматриваемому спору.

Если одна из сторон возражает против юрисдикции Суда в отношении этого спора или его приемлемости к производству, Суд решает этот вопрос в предварительном решении.

Разбирательство возбуждается одним из двух следующих способов:

посредством уведомления о специальном соглашении: специальное соглашение является двусторонним по своему характеру, заключается государствами, желающими совместно представить спор на рассмотрение Суда и состоит из одного текста вопросов, которые они согласились передать на рассмотрение Суда; любое из этих государств может возбудить разбирательство, уведомив Секретариат об этом соглашении;

посредством заявления: заявление, которое является односторонним по своему характеру, подается государством против другого государства на основе юрисдикционной статьи в договоре или заявлений в рамках системы «факультативной оговорки». В документах, сопровождаемых письмом министра иностранных дел соответствующего государства или его посла в Гааге, должен указываться точный предмет спора и названия сторон.

Заявление должно быть более подробным, чем специальное соглашение: помимо вышеупомянутых элементов, государство-заявитель должно указать основания наличия, по его мнению, у Суда юрисдикции. Оно должно также указать точный характер претензии и представить краткое изложение фактов и оснований, лежащих в основе этой претензии.

75 процентов споров были переданы на рассмотрение Суда по-средством одностороннего заявления.

Секретарь немедленно препровождает специальное соглашение или заявление другой стороне и судьям, а также Генеральному секретарю ООН и всем государствам-членам, имеющим право обращаться в Суд. Он включает дело в общий список Суда и информирует прессу.

Государство, которое представляет заявление, называется заявителем, а другое государство — ответчиком. В официальном названии дела названия сторон отделяются словом «против» (например, Камерун *против* Нигерии).

В случае специального соглашения ни «заявителя», ни «ответчика» нет. Поэтому названия сторон разделяются знаком «дробь» (например, Индонезия/Малайзия).

Государства не имеют постоянных представителей, аккредитованных при Суде. Когда их дело передается на рассмотрение Суда, их представляют назначенные представители.

Представитель правительства может быть послом в Нидерландах или старшим гражданским служащим, например юрисконсультом министерства иностранных дел. Представитель получает сообщения от секретаря Суда, касающиеся дела, и направляет состязательные бумаги секретарю. На открытых слушаниях он выдвигает аргументы и делает представления. Он выступает от имени своего правительства и может брать на себя обязательства от его имени.

Представителю порой оказывает помощь сопредставитель и заместитель представителя, и у него всегда есть поверенные или адвокаты для оказания ему помощи в подготовке состязательных бумаг или представлении устных аргументов. Представители, поверенные и адвокаты пользуются привилегиями и иммунитетами, необходимыми для самостоятельного выполнения ими своих обязанностей.

Право выступать в Суде. Поскольку коллегии адвокатов МС не существует, нет никаких требований, которым должны отвечать поверенные или адвокаты для того, чтобы выступать в Суде, за исключением того, что они должны быть назначены государством-участником для участия в деле.

От поверенных не требуется, чтобы они имели (и часто они не имеют) гражданство государства, от имени которого они выступают. Они избираются из числа практикующих юристов, профессоров международного права и правоведов, которые, по мнению тяжущихся государств, являются наиболее квалифицированными.

Процедура разбирательств в Суде. В Статуте Суда предусмат-

570 ривается, что судопроизводство состоит из двух частей: письменного и устного судопроизводства. Сначала судопроизводство является письменным, а затем — устным.

Письменное производство состоит из представления Суду состязательных бумаг, содержащих подробное изложение спорных вопросов. Каждая состязательная бумага, предъявляемая одной стороной, должна быть препровождена другой.

Продолжительность этапа письменного производства варьируется от нескольких месяцев до нескольких лет в зависимости от сложности дела, количества и размера состязательных бумаг и сроков их представления, испрошенными сторонами.

Поскольку официальными языками Суда являются французский и английский, все состязательные бумаги, поданные на одном из них, должны переводиться на другой Секретариатом.

Как правило, состязательные бумаги не предаются гласности до открытия устных слушаний. Это происходит по прошествии нескольких месяцев после представления последней состязательной бумаги и означает начало устного судопроизводства.

Видами состязательных бумаг, представляемых сторонами в спорах для государства-заявителя является меморандум, а для государства-ответчика — контрмеморандум. Если стороны требуют или Суд считает необходимым, может быть назначен второй этап представления состязательных бумаг. Государство-заявитель затем представляет ответ, на который государство-ответчик представляет реплику на ответ.

В делах, переданных на рассмотрение Суда посредством специального соглашения, где нет ни заявителя, ни ответчика, каждая из сторон представляет меморандум и контрмеморандум и, в случае необходимости, ответ и реплику на ответ.

Слушания в Суде. Если стороны не просят о том, чтобы слушания были закрытыми, или Суд не принимает соответствующего решения, слушания проходят в Большом зале правосудия Дворца мира в присутствии представителей прессы, дипломатического корпуса, юристов и других лиц, интересующихся деятельностью Суда. Пропуск можно получить в день слушаний у ворот Дворца по предоставлении удостоверения личности.

Судьи носят черную мантию с белым кружевным жабо, а секретарь, который сидит вместе с судьями, — черную мантию с белым плоским воротником. Лицом к судьям сидят представители сторон, одетые в соответствии с обычаями их стран.

Во время разбирательства, возбужденного посредством заявле-

ния, государство-заявитель располагается слева от председателя, а государство-ответчик — справа. В случае разбирательства, возбужденного посредством специального соглашения, стороны располагаются в алфавитном порядке слева.

Стороны обращаются к Суду в порядке, в котором они подавали свои состязательные бумаги, или, в случае возбуждения дела посредством специального соглашения, — в порядке, установленном Судом. Устные аргументы нацелены на вопросы, которые являются предметом спора. Обычно каждая сторона выступает дважды.

Выступающие могут говорить на французском или английском языке, при этом обеспечивается синхронный перевод.

Как правило, слушания длятся от двух до шести недель.

В ходе рассмотрения Судом дел может возникать необходимость в проведении побочных разбирательств, как и во внутригосударственных судах.

Наиболее обычными побочными разбирательствами являются разбирательства, посвященные предварительным возражениям и временным мерам.

От сторон в деле, рассматриваемом Судом, не требуется оплата гонораров или покрытие расходов на административное или переводческое обслуживание, поскольку их несет Организация Объединенных Наций. Единственные расходы, которые несет государство — участники разбирательств в МС, — это гонорары их поверенных и адвокатам.

Однако государства, которые испытывают финансовые трудности, могут представлять заявки в Целевой фонд, учрежденный в 1989 г. Генеральным секретарем ООН. Цель этого фонда, пополняемого за счет пожертвований государств — членов ООН, заключается в оказании бедным странам помощи в покрытии расходов, которые они несут в связи со спором, рассматриваемым в Суде согласно специальному соглашению, или выполнением решения Суда в результате такого соглашения.

Ресурсы фонда использовались, например, при демаркации установленной решением Суда границы в деле между Буркина-Фасо и Мали в 80-х годах.

Процедура вызова свидетелей. При заслушивании свидетелей, вызванных одной из сторон, Суд обычно следует процедуре, используемой в странах обычного права: первоначальный допрос свидетеля выставившей стороной, затем перекрестный допрос другой стороной, повторный допрос первой стороной и ответы на любые вопросы, поставленные Судом.

Сам Суд также может вызывать свидетелей.

Понятие предварительного возражения. Предварительные возражения выдвигаются для того, чтобы оспорить компетенцию Суда выносить решение по существу дела. Государство может, например, выдвигать аргумент о том, что:

Суд не обладает юрисдикцией: государство-ответчик может утверждать, что договор или заявление, на котором государство-заявитель основывает свое заявление, является ничтожным и не имеющим юридической силы или более не действует; что спор предшествует времени, к которому применяется договор или заявление, или что оговорка к договору или заявлению исключает рассматриваемый спор;

заявление не является приемлемым: государство-ответчик может утверждать, что не были соблюдены существенно важные положения Статута или Регламента; что спор отсутствует или что он не носит юридического характера; что не были исчерпаны местные средства правовой защиты, или что государство-заявитель не обладает правоспособностью для возбуждения разбирательства. Когда одна из сторон выдвигает предварительное возражение, разбирательство по существу дела приостанавливается и открывается отдельный этап разбирательства дела, который также включает в себя письменное и устное судопроизводство.

Суд выносит решение, которое оглашается на открытом заседании. Он может либо поддержать возражение (тогда производство по делу прекращается), отвергнуть его (в этом случае разбирательство по существу дела возобновляется со стадии, с которой оно было приостановлено), либо объявить, что решение в отношении возражения должно быть вынесено во время разбирательства дела по существу.

Понятие «указывать временные меры». Суд может указывать временные меры защиты по просьбе одной из сторон или по своей собственной инициативе, если он считает, что права, которые составляют предмет решения, которое он должен впоследствии вынести, находятся под непосредственной угрозой.

Цель временных мер — своего рода временный судебный запрет — обычно заключается в замораживании развития ситуации до того, как Суд вынесет окончательное решение по спору.

Если Суд считает необходимым, в срочном порядке проводятся слушания. Суд выносит свое решение в форме постановления, оглашаемого на открытом заседании, в течение периода времени от одного дня до четырех недель.

Виды разбирательств. Существуют еще четыре случая, когда возможно проведение побочных разбирательств:

неявка: неявка одной стороны в Суд не препятствует продолжению разбирательства по делу. Другая сторона может обратиться к Суду с просьбой вынести решение в ее пользу. До этого Суд должен убедиться, что он обладает юрисдикцией рассматривать дело и что заявление государства-заявителя является обоснованным;

вступление в дело: то или иное третье государство может обратиться с просьбой разрешить вступить в дело, если оно считает, что оно имеет интерес правового характера в этом деле. Решение по такой просьбе принадлежит Суду. Если спор касается толкования договора, в котором кроме заинтересованных в деле сторон участвуют и другие государства, эти государства имеют право вступить в дело;

встречное требование: встречное требование может быть заявлено государством-ответчиком в его контрмеморандуме. Оно должно находиться в прямой связи с предметом требования другой стороны и подлежать юрисдикции Суда. Как правило, цель встречного требования заключается в расширении первоначального предмета спора (например, государство, обвиняемое другим государством в нарушении договора, может утверждать, что это другое государство действовало аналогичным образом);

объединение дел: если Суд сочтет, что стороны отдельных разбирательств выдвигают одни и те же аргументы и представления в отношении общего ответчика по одному и тому же вопросу, Суд может вынести постановление об объединении дел. Это означает, что этим сторонам будет разрешено назначить лишь одного специального судью (*ad hoc*) и что они будут представлять совместные состязательные бумаги и устные аргументы. Выносятся лишь одно решение.

Процедура обсуждения в Суде. По завершении слушаний Суд приступает к рассмотрению своего решения. Такое рассмотрение проходит на закрытых заседаниях.

Сначала судьи проводят предварительный обмен мнениями, в ходе которого председатель в общем виде определяет вопросы, которые, по его мнению, требуют обсуждения и решения Суда.

Затем каждый судья готовит письменную записку с изложением своего мнения по делу, своего рода предварительное мини-решение. Эта записка переводится и распространяется среди других судей, что дает им возможность получить представление о возможном мнении большинства.

Через несколько недель проводится второе расширенное обсуж-



574 дение, по завершении которого на основе мнений, выраженных всеми судьями, Суд учреждает редакционный комитет в составе двух судей, мнение которых наиболее полно отражает мнение очевидно большинства, и председателя, если только, как представляется, его мнение не относится к мнению меньшинства. Этот комитет готовит проект решения, распространяемый среди судей, которые могут представить в письменном виде предлагаемые поправки.

Рассмотрев эти поправки, редакционный комитет готовит новый проект. Суд проводит первое чтение этого проекта, после чего в текст могут вноситься дополнительные изменения. Затем следует второе чтение.

Окончательное голосование проводится после принятия окончательного текста во втором чтении. Судьи голосуют устно «за» или «против» в обратном порядке старшинства. Воздерживаться нельзя. В случае разделения голосов поровну голос председателя дает перевес. Если решение касается не связанных между собой вопросов, по каждому из них может проводиться отдельное голосование. По своему желанию судьи могут прилагать к решению заявления с изложением позиции или отдельное или особое мнение с разъяснением мотивов их голосования.

Обсуждения в Суде являются закрытыми, однако решение оглашается на открытом заседании.

Процесс принятия Судом решения призван отвечать требованиям согласованности и скоординированности с акцентом на его коллективный характер. В соответствии с этим подходом судьи, прилагающие отдельные или особые мнения, продолжают в полной мере участвовать в обсуждениях и оказывать влияние на содержание решений Суда, с тем чтобы оно во всех отношениях было решением Суда в целом.

Время, необходимое Суду, для принятия окончательного решения. Как правило, окончательное решение выносится по прошествии трех-шести месяцев после окончания слушаний, в зависимости от сложности дела или наличия более срочной работы.

Решение оглашается председателем (или вице-председателем, когда он действует в качестве председателя) на открытом заседании в Большом зале правосудия Дворца мира в присутствии всех членов Суда.

Средняя продолжительность рассмотрения дела в Суде составляет четыре года.

Суд по самой своей природе не может действовать быстро — за исключением случаев, когда принимается постановление о времен-

ных мерах или необходимо срочно вынести консультативное заключение. Судебные разбирательства, во время которых используются различные методы систем общего и континентального права, были задуманы таким образом, чтобы суд мог рассматривать дела на самом высоком профессиональном уровне, при этом следует учитывать и то, что в разбирательствах участвуют 15 или более судей. Существуют объективные пределы скорости разбирательств в Суде, поскольку стороны в спорных делах являются суверенными государствами.

Одной из главных причин удлинения временных параметров судебного разбирательства является увеличение числа и объема составительных бумаг. Кроме того, Суду все чаще приходится рассматривать «дела в рамках дел», т. е. дела, сопряженные с побочными разбирательствами.

Возникающие в этой связи задержки усугубляются бюджетными ограничениями, при этом ресурсы Секретариата — правовые, лингвистические и административные — являются очень ограниченными.

Вместе с тем Суд принял меры для ускорения темпов работы и повышения результативности.

Внешние параметры Суда. Решение издается в качестве двуязычного документа с французским и английским вариантами на противоположных страницах и, как правило, составляет 50 страниц на каждом языке.

Каждое решение подписывается председателем Суда (или вице-председателем, когда он выполняет функции председателя) и секретарем и скрепляется печатью Суда. На открытом заседании, на котором оглашается решение, представителям сторон вручаются копии текста. Третья копия хранится в архивах Суда.

Текст состоит из трех главных частей:

введение: в нем указываются фамилии судей и представителей сторон, содержатся краткая история разбирательства и документы, представленные сторонами;

основания решения Суда: в них резюмируются значимые факты в деле и излагаются причины, лежащие в основе решения Суда;

постановляющая часть: в ней излагается решение Суда и указывается, как голосовали судьи. Этот пункт может быть разделен на несколько подпунктов.

Решение Суда является обязательным для соответствующих сторон. Этот принцип применяется по отношению ко всем решени-



576 ям, независимо от того, вынесены ли они Судом полного состава или камерой.

В ст. 94 Устава ООН предусматривается, что «каждый член Организации обязуется выполнить решение (Суда) по тому делу, в котором он является стороной».

Все решения окончательны и не подлежат обжалованию. Если одна из сторон оспаривает его смысл или объем, единственная возможность, которая у нее имеется, состоит в том, что она должна обратиться с просьбой о толковании или изменении решения.

Однако в последнем случае вопрос должен касаться обстоятельств, которые Суду или стороне, обращающейся с просьбой о пересмотре решения, не были ранее известны и которые, кроме того, оказали бы решающее влияние на исход дела.

В принципе решения принимаются Судом по самым важным вопросам: решения по вопросу о юрисдикции и по существу дела, просьбы о возмещении, просьбы о пересмотре или толковании предыдущих решений. Некоторые просьбы о вступлении в дело также решаются с помощью решения.

Решение выносится Судом или одной из его камер.

Постановления обычно издаются для регулирования порядка разбирательств (например, установление или продление сроков для подачи состязательных бумаг).

Некоторые постановления более предметного характера используются для регулирования побочных разбирательств (например, временные меры) или для прекращения производства по делу (исключение дела из общего списка).

Постановления могут выноситься Судом в целом или в некоторых случаях (например, в случае простых процессуальных вопросов) одним председателем.

Юридические последствия невыполнения решения Суда. В соответствии со ст. 94 Устава ООН любое государство, независимо от того, является ли оно членом ООН или нет, которое считает, что другая сторона не выполнила решения Суда, может довести этот вопрос до сведения Совета Безопасности. Последний, если признает это необходимым, может сделать рекомендации или вынести решение о принятии мер для приведения решения в исполнение.

Право выигравшей стороны требовать возмещения. В результате этого может возникать дополнительная стадия рассмотрения спора, которая, как и производство по существу, включает в себя письменное и устное судопроизводство.

Итоги рассмотрения спорных дел. Иногда во время разбирательства стороны достигают соглашения об урегулировании спора.

Это может также произойти, если государство-заявитель информирует Суд о том, что оно отказывается от иска, или когда обе стороны заявили о том, что они достигли согласия относительно отзыва иска.

В обоих случаях Суд или его председатель выносит постановление об исключении дела из списка Суда.

Процедура вынесения консультативных заключений. Процедурой вынесения консультативных заключений могут воспользоваться некоторые публичные международные организации (а именно органы и специализированные учреждения ООН), и она позволяет им запрашивать консультативные заключения у Суда по тому или иному юридическому вопросу.

Органы и специализированные учреждения ООН, уполномоченные обращаться к Суду с просьбой о вынесении консультативного заключения. Правом запрашивать консультативное заключение Суда обладают пять органов ООН и 16 специализированных учреждений системы ООН.

Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности ООН унаследовали в отношении Международного суда право, которым Статут Лиги Наций ранее наделял Ассамблею и Совет Лиги в отношении Постоянной палаты международного правосудия. Три других органа ООН, включая Экономический и Социальный Совет, получили право запрашивать консультативные заключения по решению Генеральной Ассамблеи.

Шестнадцать специализированных учреждений получили на это право от Генеральной Ассамблеи в соответствии с соглашениями, регулирующими их отношения с ООН.

Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности могут запрашивать консультативные заключения «по любому юридическому вопросу»; другие органы и специализированные учреждения ООН — «по юридическим вопросам, возникающим в пределах их сферы деятельности».

Связанные с вынесением консультативных заключений дела представляют собой примерно одну пятую от общей численности дел, рассматриваемых Судом.

Отличие процедуры вынесения консультативных заключений от разбирательства спорных дел. Процедура вынесения консультативных заключений имеет отличительные характеристики, связанные с особым характером и объектом консультативных функций

578 Суда, однако она основывается на правилах, применимых к разбирательству спорных дел.

Получив просьбу о вынесении консультативного заключения, Суд составляет список тех государств и организаций, которые могут представить имеющую отношение к делу информацию. Однако включенные в этот список государства не находятся в одном и том же положении, что и стороны спора, и любое их участие в процессе вынесения Судом консультативного заключения не делает его обязательным для них.

Эта процедура осуществляется быстрее, чем при рассмотрении спора между государствами. Письменные заявления представляются запрашивающим органом или специализированным учреждением ООН и любыми государствами, желающими сделать это, и им всем предлагается представить свои комментарии в отношении этих заявлений. Затем проводятся открытые слушания.

Организация или государство, с которыми не были проведены консультации, могут обратиться с просьбой об их проведении, и Суд выносит решение в отношении такой просьбы. Неправительственным организациям редко давалось разрешение представлять их мнения.

Организации, обладающие правом запрашивать консультативные заключения. *Органы ООН:* Генеральная Ассамблея; Совет Безопасности; Экономический и Социальный Совет; Совет по опеке; Межсессионный комитет Генеральной Ассамблеи.

Специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций: Международная организация труда (МОТ); Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО); Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); Международный банк реконструкции и развития (МБРР); Международная финансовая корпорация (МФК); Международная ассоциация развития (МАР); Международный валютный фонд (МВФ); Международная организация гражданской авиации (ИКАО); Международный союз электросвязи (МСЭ); Всемирная метеорологическая организация (ВМО); Международная морская организация (ИМО); Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС); Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР); Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО); Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ).

Право Суда отказать в вынесении консультативного заключения. Суд может отказать в вынесении консультативного заключения, если оно будет противоречить природе Суда как главного судебного органа ООН или существенно важным нормам, которыми он руководствуется в своей деятельности, или если такая просьба выходит за рамки полномочий запрашивающего органа.

Несколько раз Суду приходилось, по своей собственной инициативе или по просьбе государства, рассматривать вопрос о том, обладает ли он юрисдикцией, является ли переданный на его рассмотрение вопрос юридическим или же некоторые особенности предыдущего рассмотрения какого-либо вопроса делают его нежелательным для того, чтобы Суд высказывался по нему.

Суд лишь один раз отклонял просьбу о вынесении консультативного заключения.

Около 60 процентов консультативных заключений, вынесенных Судом, были запрошены Генеральной Ассамблеей ООН.

Содержание и форма консультативного заключения. Консультативное заключение составляется в ходе таких же закрытых обсуждений, что и обсуждения при рассмотрении споров, и делится на такие же части: резюме хода обсуждений, аргументация Суда и пункт постановляющей части.

В среднем они несколько короче (примерно 30 страниц на каждом языке). К ним могут прилагаться заявления и отдельные или особые мнения. Консультативное заключение оглашается на открытом заседании в Большом зале правосудия во Дворце мира.

Одна подписанная и скрепленная печатью копия каждого заключения хранится в архивах Суда, а вторая направляется Генеральному секретарю ООН; если просьба исходит от какого-либо иного органа, третья подписанная и скрепленная печатью копия направляется его директору или генеральному секретарю.

Юридические последствия вынесения консультативного заключения. В отличие от решения, консультативные заключения Суда обязательной силы не имеют. Запрашивающий орган или специализированное учреждение ООН вольны выполнить или не выполнить положения заключения.

В некоторых особых случаях предусматривается, что консультативное заключение имеет обязательную силу (например, заключения, которые касаются Общей конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций или Соглашения о Центральном учреждении ООН, заключенного между ООН и Соединенными Штатами).



В то же время за консультативными заключениями и выводами Суда, содержащимися в этих заключениях, стоит авторитет Суда. Тот факт, что консультативные заключения Суда принимаются во внимание международными организациями и государствами, на практике способствует развитию международного права.

Хотя консультативные заключения и не имеют обязательной силы, они способствуют разъяснению и развитию международного права.

Международный суд в действии. За время, прошедшее с его создания в 1946 г., Суд рассмотрел более 120 дел, 80 процентов из которых — это споры между государствами, а 20 процентов — просьбы о вынесении консультативных заключений, представленные органами или специализированными учреждениями ООН.

Настоящая активность Суда. Суд переживал периоды активной деятельности и относительного бездействия.

С 1985 г. число дел, переданных на рассмотрение Суда, увеличивается, при этом в его списке ежегодно находится более десятка дел (это число резко увеличилось до 25 в 1999 г.). Эта цифра может показаться скромной, однако следует помнить, что, поскольку число потенциальных тяжущихся сторон значительно меньше, чем в национальных судах (лишь около 210 государств и международных организаций имеют доступ к Суду), число дел, естественно, является малым по сравнению с количеством дел, рассматриваемых национальными судами.

История свидетельствует о том, что в судебные органы обращаются чаще во время разрядки, чем во времена сильной международной напряженности. Ныне имеются реальные основания полагать, что это все более активное обращение к Суду будет продолжаться, особенно в связи с тем, что государства могут приобрести «судебную привычку» — чем больше они представляют споров на рассмотрение Суда, тем больше они будут склонны делать это в будущем.

В то же время универсальный характер Суда стал более явным, поскольку теперь дела поступают со всех частей света.

В списке Суда ежегодно фигурирует более десятка дел.

Характер споров, представляемых государствами на рассмотрение Суда. Более половины дел касается территориальных и пограничных споров. Значительное число связано с морскими спорами и вопросами, касающимися морского права. Другая группа дел связана с вопросами государственной юрисдикции и дипломатического и консульского права. Самые важные споры касались ут-

верждений о незаконном применении силы. Кроме того, к Суду обращаются с просьбой вынести решение по претензиям коммерческого характера или претензиям частноправового характера к одному государству, которое поддерживает другое государство.

Суд за более чем пятидесятилетний срок своей деятельности внес существенный вклад в дело прогрессивного развития международного права и его институтов.

4. РЕШЕНИЕ СПОРОВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Споры между государствами могут разрешаться и в международных организациях (универсальных и региональных). Так, Устав ООН уделяет большое внимание вопросам мирного урегулирования споров (об этом говорится в 20 из 111 статей Устава). В Уставе ООН определяются права и обязанности Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Международного суда в деле разрешения споров. Так, согласно ст. 14 Устава Генеральная Ассамблея уполномочена «рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации», которая может привести к угрозе международному миру. Широкими полномочиями в деле мирного разрешения споров обладает Совет Безопасности ООН. Он может оказывать добрые услуги и посредничество, осуществлять расследование и примирение. Мирное разрешение споров — одно из его полномочий. Совет Безопасности рассматривает прежде всего такие споры и ситуации, продолжение которых угрожает международному миру и безопасности. Если характер спора или ситуации не установлен, то Совет Безопасности может расследовать их в целях определения, не могут ли они представлять угрозу международному миру (ст. 34). Государства — члены ООН могут доводить до сведения Совета Безопасности о любом таком споре или ситуации. Совет Безопасности может в любой стадии спора рекомендовать надлежащую процедуру или методы урегулирования спора; при этом он исходит из того, что споры юридического характера передаются в Международный суд ООН (ст. 36). Если Совет Безопасности считает, что продолжение спора может угрожать международному миру, то он либо действует в соответствии со ст. 36, либо рекомендует «такие условия разрешения спора, какие он найдет подходящими» (ст. 37).

В учредительных актах региональных организаций содержатся положения о разрешении споров, которые могут возникнуть между



582 государствами-членами. Например, подробно этот вопрос регламентирован в Хартии ОАЕ. Для практического претворения в жизнь принципа мирного урегулирования споров в ст. 7 и 19 предусмотрено создание Комиссии по посредничеству, примирению и арбитражу, являющейся постоянным и одним из главных органов ОАЕ. Ее состав, структура и полномочия определены Протоколом от 21 июля 1964 г.

Роль посредника ограничивается примирением мнений и претензий сторон; посредник в возможно кратчайший срок делает предложения сторонам в письменной форме; если меры примирения, предложенные посредником, приняты, они становятся основой Протокола о соглашении между сторонами (ст. 21 Протокола).

Основанием процедуры примирения служит поданная на имя председателя Комиссии петиция одной или обеих спорящих сторон (ст. 22 Протокола). По получении петиции с согласия сторон создается Совет примирителей, в обязанности которого входят выяснение проблем спора и принятие усилий для обеспечения согласия между сторонами на взаимоприемлемых условиях (ст. 24 Протокола).

1. Понятие права вооруженных конфликтов.
2. Начало войны и его международно-правовые последствия. Участники войны (вооруженного конфликта).
3. Средства и методы ведения войны.
4. Нейтралитет в войне.
5. Международно-правовая защита жертв вооруженных конфликтов.
6. Окончание войны и его международно-правовые последствия.
7. Развитие как способ предотвращения конфликтов

1. ПОНЯТИЕ ПРАВА ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Право вооруженных конфликтов (право войны) является особым разделом международного права, действующим в условиях вооруженных конфликтов. Право вооруженных конфликтов представляет собой совокупность норм и принципов, применяемых во время войны, международных и немеждународных вооруженных конфликтов, запрещающих или ограничивающих применение некоторых средств и методов ведения вооруженной борьбы, обеспечивающих права индивида в ходе этой борьбы и устанавливающих международно-правовую ответственность государств и уголовную ответственность физических лиц за их нарушение.

Предметом данной отрасли международного права являются отношения между воюющими сторонами во время войны, международного вооруженного конфликта и вооруженного конфликта немеждународного характера.

Состояние войны означает прекращение с государством (группой государств) мирных отношений с момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий до оконча-

584 ния военных действий или до заключения между ними мирного договора.

Международный вооруженный конфликт — это вооруженное столкновение между двумя или несколькими сторонами, обладающими международной правосубъектностью, а именно между вооруженными силами: а) суверенных государств; б) национально-освободительного движения и метрополии; в) восставшей или воюющей стороны (признанной в этом качестве) и соответствующего государства.

К вооруженным конфликтам немеждународного характера относятся такие вооруженные конфликты, которые происходят на территории какого-либо одного государства между его вооруженными силами или антиправительственными организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью его территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия. Можно выделить следующие критерии вооруженного конфликта немеждународного характера, отличающие его от международного вооруженного конфликта: а) наличие враждебных организованных действий между противоборствующими силами одного и того же государства; б) фактическое участие в боевых действиях вооруженных сил противоборствующих сторон и применение ими оружия; в) коллективный характер выступлений; г) элемент организации; д) обладание частью территории соответствующего государства.

Важно отметить, что к вооруженным конфликтам немеждународного характера не относятся ситуации, связанные с внутренними беспорядками и напряженностью. Внутренние беспорядки — это такая ситуация, когда в условиях отсутствия вооруженного конфликта государство применяет силу в целях сохранения или восстановления правопорядка и законности. Внутренняя напряженность — это такая ситуация, когда в условиях отсутствия внутренних беспорядков государство прибегает к превентивному применению силы в целях сохранения спокойствия (мира) и законности. Это значит, что отдельные антиправительственные выступления, случаи нарушения внутреннего порядка, возникновение обстановки внутренней напряженности (например, беспорядки) не могут быть отнесены к категории вооруженного конфликта немеждународного характера. Перерастание вооруженного кон-

фликта немеждународного характера в международный вооруженный конфликт может произойти в результате военной интервенции других государств в нарушение норм международного права.

Право вооруженных конфликтов включает в себя **международное гуманитарное право** (МГП), которое представляет совокупность обязательных для государств юридических норм, которые направлены на защиту жертв вооруженных конфликтов международного и внутреннего характера и на ограничение средств и методов ведения войны.

МГП преследует две основные цели: 1) защиту лиц, которые не принимают участия или прекратили принимать участие в военных действиях; 2) ограничение средств ведения войны, в частности вооружений, и методов ведения боя, например применения отдельных видов военной тактики. МГП запрещает применение многих видов оружия, в частности зажигательных пуль, биологического, химического и лазерного оружия.

МГП защищает лиц, которые не принимают участия в военных действиях, например гражданских лиц, медицинский и религиозный персонал. Кроме того, МГП обеспечивает защиту и лицам, которые прекратили принимать участие в военных действиях (раненым, лицам, потерпевшим кораблекрушение, больным или военнопленным).

Отдельные местности и объекты, например больницы и санитарные транспортные средства, также пользуются защитой норм МГП и не должны быть подвергнуты нападениям. МГП устанавливает отдельные виды ясно опознаваемых эмблем и знаков, которые могут быть использованы для идентификации лиц и местностей, находящихся под защитой. Речь идет, в частности, об эмблеме Красного Креста и Красного Полумесяца.

Основными источниками права вооруженных конфликтов являются Гагские конвенции 1907 г., четыре Женевские конвенции о защите жертв войны от 12 августа 1949 г., два Дополнительных протокола к ним от 12 августа 1949 г. и два Протокола от 8 июня 1977 г. Кроме того, МГП включает и другие международные договоры, например Конвенцию 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженных конфликтов и Конвенцию 1980 г. о запрещении или ограничении конкретных видов обычного оружия, которая включает четыре Дополнительных протокола, в том числе по вопросу применения мин.

Важное место среди источников права вооруженных конфликтов, в том числе и МГП, занимают международно-правовые акты, в которых содержится запрещение применять на войне те или иные виды оружия. Так, Женевский протокол 1925 г. запрещает применять на войне удушливые, ядовитые и другие подобные газы и бактериологические средства; в 1972 г. подписана Конвенция о бактериологическом оружии, которая запрещает разработку, производство и накопление запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и предусматривает их уничтожение. В 1977 г. государства подписали Конвенцию о запрещении военного использования средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия. Конвенция 1980 г. запрещает применение против гражданского населения бомб, осколки которых не просматриваются в человеческом теле рентгеном; мины-ловушки; зажигательное оружие.

Многие нормы и принципы сформулированы и закреплены в решениях органов ООН. Так, например, Генеральная Ассамблея ООН приняла: Основные принципы правового режима комбатантов, борющихся против колониального и иностранного господства и расистских режимов (1973 г.); Декларацию о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов (1974 г.); Основные принципы защиты гражданского населения в период вооруженных конфликтов (1970 г.); Принципы международного сотрудничества в отношении обнаружения, ареста, выдачи и наказания лиц, виновных в военных преступлениях и преступлениях против человечества (1973 г.) и др.

Право вооруженных конфликтов содержит большое количество международно-правовых актов, в которых регулируются вопросы уголовной ответственности за агрессию и за нарушение норм международного права. Наиболее важными среди них являются: Устав Международного военного трибунала (1945 г.); Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.); Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества (1968 г.); Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о выдаче и наказании военных преступников (1946 г.) и о наказании военных преступников и лиц, совершивших преступления против человечества (1970 г.), и ряд других.

2. НАЧАЛО ВОЙНЫ И ЕЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ. УЧАСТНИКИ ВОЙНЫ (ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА)

В соответствии с Уставом ООН и другими нормами международного права государства должны воздерживаться во взаимных отношениях от применения силы или угрозы силой как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Объединенных Наций. Никакие соображения не могут использоваться для того, чтобы обосновывать обращение к угрозе силой или к ее применению в нарушение этого принципа.

Соответственно, государства должны воздерживаться от любых действий, представляющих собой угрозу силой или прямое или косвенное применение силы против другого государства. Равным образом, они должны воздерживаться от всех проявлений силы с целью принуждения другого государства-участника к отказу от полного осуществления его суверенных прав. Равным образом, они будут также воздерживаться в их взаимных отношениях от любых актов репрессалий с помощью силы. Никакое применение силы или угрозы силой не может использоваться как средство урегулирования споров или вопросов, которые могут вызвать споры между ними.

Определение **агрессии** дается в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. Согласно этому определению, под агрессией понимается применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности и политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом ООН (ст. 1).

В качестве особо важного признака агрессии выделяется применение вооруженной силы первым. Вместе с тем предусматривается, что Совет Безопасности может на основе Устава ООН сделать вывод, что, несмотря на имевшее место применение вооруженной силы, констатация агрессии не будет оправданной в свете соответствующих обстоятельств, прежде всего с учетом того, что соответствующие акты или их последствия не носят серьезного характера (ст. 2 Резолюции). Тем самым проводится различие между мелкими военными конфликтами, пограничными инцидентами, с одной стороны, и вооруженной агрессией — с другой.

К действиям, совершение которых составляет акт агрессии, относятся (ст. 3 Резолюции):

а) вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства. Как акт агрессии квалифицируется любая военная оккупация, сколь бы кратковременной она ни была, являющаяся результатом вторжения или нападения. Это же относится к аннексии с применением силы территории государства или ее части;

б) применение любого оружия одним государством против территории другого государства, даже если оно не сопровождается вторжением вооруженных сил;

в) блокада портов или берегов государства вооруженными силами другого государства;

г) нападение вооруженных сил государства на вооруженные силы другого государства;

д) применение вооруженных сил государства, находящихся по соглашению со страной пребывания на его территории, в нарушение условий, предусмотренных соглашением. Сюда же отнесены случаи продолжения пребывания таких вооруженных сил на территории иностранного государства после прекращения действия соответствующего соглашения об их пребывании. Это же относится к любым действиям иностранных вооруженных сил, выходящим за рамки таких соглашений;

е) предоставление своей территории другому государству в целях использования ее для совершения актов агрессии против третьих государств;

ж) засылка государством вооруженных банд, групп, а также иррегулярных сил или наемников на территорию другого государства в целях применения против него вооруженной силы.

Перечень актов агрессии содержит их основные виды, но не является исчерпывающим (ст. 4 Резолюции).

Никакие соображения любого политического, экономического, военного или иного характера не могут служить оправданием агрессии (ст. 5).

Статья 51 Устава ООН закрепляет право государства на индивидуальную или коллективную самооборону от агрессии. Совет Безопасности ООН на основании Устава ООН имеет право определять акт агрессии и выносить решения о принятии мер для поддержания или восстановления международного мира. Осуществление права на индивидуальную или коллективную самооборону, признаваемого ст. 51 Устава ООН, возможно лишь при соблюдении условий и ограничений, указанных в Уставе и вытекающих из общего

международного права, в том числе принципов необходимости и соразмерности.

Принципы необходимости и соразмерности применяются в равной мере к вооруженному конфликту и требуют, чтобы боевые действия, осуществляемые государством, не превышали степени и вида силы, которая не запрещена иным образом правом вооруженного конфликта и необходима для отражения вооруженного нападения на него и восстановления его безопасности.

Оправданность военных действий государства по отношению к противнику зависит от интенсивности и масштаба вооруженного нападения, ответственность за которое несет противник, и серьезности создавшейся угрозы.

В соответствии с Конвенцией об открытии военных действий (Гаага, 18 октября 1907 г.) военные действия между государствами не должны начинаться без предварительного и недвусмысленного предупреждения, которое будет иметь или форму мотивированного объявления войны, или форму ультиматума с условным объявлением войны. Однако в соответствии с современным международным правом объявление войны не может быть оправданием и прикрытием агрессии.

В соответствии с Федеральным законом РФ «Об обороне» от 31 мая 1996 г. **состояние войны** объявляется федеральным законом в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации. С момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий наступает военное время, которое истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения.

В соответствии с нормами международного права **состояние войны** влечет за собой ряд юридических последствий:

а) начало войны означает конец мирных отношений между государствами, то есть между ними прерываются дипломатические и консульские отношения. Персонал посольств и консульств отзывается (Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.);

б) начало войны влияет на действия международных договоров, существующих между воюющими государствами. Политические, экономические и иные договоры, рассчитанные на мирные отношения, прекращают свое действие. Начинается фактическое вы-



590 полнение соглашений, регулирующих законы и обычаи ведения войны (например, Женевские конвенции 1949 г.). Такие соглашения не могут быть денонсированы во время войны участвующими в вооруженном конфликте сторонами;

в) к гражданам страны-противника может быть применен специальный режим; их право на выбор места жительства ограничивается, они могут быть интернированы или принудительно поселены в определенном месте (ст. 41, 42 Женевской конвенции 1949 г. о защите гражданского населения во время войны);

г) имущество, принадлежащее непосредственно государству-противнику, конфискуется (за исключением имущества дипломатических и консульских представительств). Данное правило не распространяется на имущество граждан государства-противника.

Говоря об участниках вооруженных конфликтов, необходимо рассмотреть такие ключевые понятия, как **«комбатант»**, **«некомбатант»** и **«лицо, находящееся под защитой»**, определенных Женевскими конвенциями и дополнительными протоколами.

Понятие **«комбатант»** было определено в Дополнительном протоколе 1 к Женевским конвенциям (8 июня 1977 г.) как лицо, входящее в состав вооруженных сил страны, находящейся в конфликте. При этом лица из числа медицинского и духовного персонала не имеют статуса комбатантов, даже если они входят в состав вооруженных сил. Комбатантами в ряде случаев могут признаваться также партизаны, а также лица, входящие в добровольческие отряды, ополчение и движение сопротивления. Комбатанты имеют право принимать непосредственное участие в военных действиях. Комбатантам разрешается применять силу и оружие, но с ограничениями, установленными международным правом.

Некомбатанты — это лица из числа медицинского и духовного персонала, которые входят в состав вооруженных сил.

Лицо, находящееся под защитой, — это человек, который в соответствии с Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами к ним имеет право на защиту или на особый статус. Различается несколько категорий таких лиц: раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение; военнопленные; интернированные; гражданские лица на территории противника; гражданские лица на оккупированных территориях.

3. | СРЕДСТВА И МЕТОДЫ ВЕДЕНИЯ ВОЙНЫ

591

Средства ведения войны — это оружие, применяемое вооруженными силами воюющих для уничтожения живой силы и военной техники противника, а **методы ведения войны** представляют собой различные способы использования средств ведения войны в указанных целях. В данной сфере действуют такие международно-правовые акты, как Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны (Гаага, 18 октября 1907 г.), в которой содержится Положение о законах и обычаях сухопутной войны, Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. и дополнительные протоколы I и II к ним, Конвенция о некоторых ограничениях в пользовании правом захвата в морской войне (Гаага, 18 октября 1907 г.), Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море (Сан-Ремо, 12 июня 1994 г.) и ряд других.

Все используемые воюющими сторонами методы и средства ведения войны условно можно разделить на дозволенные и запрещенные. В действующих конвенциях нет определения ни тех, ни других. В них лишь закреплено запрещение применять на войне те или иные средства и методы. Это, однако, не означает, что если появляется новый вид оружия, применение которого еще не запрещено международным правом, то оно является дозволенным средством ведения войны.

К **запрещенным средствам ведения войны** относятся: яды и отравленное оружие; удушливые, ядовитые и другие подобные газы; бактериологическое и токсинное оружие; оружие, основное действие которого заключается в нанесении повреждений осколками, которые не обнаруживаются в человеческом теле с помощью рентгеновских лучей; мины, мины-ловушки и другие устройства, ассоциирующиеся с детскими игрушками и предметами медицинской помощи; зажигательное оружие против гражданского населения, населенных пунктов и гражданских объектов, такие средства ведения военных действий, которые имеют своей целью причинить ущерб природной среде.

Запрещенным средством ведения войны является химическое оружие. Такое запрещение содержится в IV Гаагской конвенции 1907 г., в Женевском протоколе 1925 г. о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых и других подобных газов и бактериологических средств. В 1993 г. была подписана Конвенция о запрещении разработки, производства и применения химического

592 оружия и о его уничтожении, согласно которой государства должны уничтожить химическое оружие в течение 10 лет после ее подписания.

10 апреля 1972 г. была подписана Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, в соответствии с которой государства-участники взяли на себя обязательство «никогда и ни при каких обстоятельствах не разрабатывать, не накапливать, не приобретать каким-либо иным образом и «не сохранять биологические агенты или токсины таких видов и в таких количествах, которые не имеют назначения для профилактических, защитных или других мирных целей». Запрещается разработка, производство и накопление оружия, оборудования или средств доставки, предназначенных для использования таких агентов или токсинов в вооруженных конфликтах. Конвенция содержит положения, гарантирующие ее выполнение. Предусматриваются меры национального и международного характера. С одной стороны, участники Конвенции должны принять национальные законодательные и административные меры по запрещению разработки, производства и накопления оружия, оборудования и средств доставки бактериологического оружия, а также по их уничтожению.

С другой стороны, если государство — участник Конвенции установит, что другое государство-участник нарушает положения Конвенции, то оно может подать жалобу в Совет Безопасности ООН.

Рассматривая вопрос о запрещенных средствах ведения войны, необходимо остановиться на ядерном оружии. Нынешний правовой статус ядерного оружия остается неурегулированным. Никакого специального международного договора о противоправности применения ядерного оружия на войне не существует. Не существует и специальных норм, запрещающих применять на войне новые виды оружия массового поражения (лучевого, радиологического и др.). Современное международное право запрещает использовать окружающую среду в качестве средства ведения войны.

18 мая 1977 г. была подписана Конвенция «О запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду», ст. 1 которой закрепляет обязательство государств «не прибегать к военному или любому иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последст-

вия, в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда любому другому государству-участнику». Конвенция не препятствует использованию средств воздействия на природную среду в мирных целях.

Современное международное право запрещает применять на войне некоторые виды обычного оружия. Так, в 1981 г. была подписана (и в 1983 г. вступила в силу) Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. К этой Конвенции прилагаются три протокола: а) Протокол I «О необнаруживаемых осколках» запрещает применять во время любого вооруженного конфликта любое оружие, «основное действие которого заключается в нанесении повреждений осколками, которые не обнаруживаются в человеческом теле с помощью рентгеновских лучей»; б) Протокол II «О запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств» ограничивает применение и полностью запрещает использование мин-ловушек, ассоциирующихся с медицинскими предметами, детскими игрушками, продуктами питания и т.д.; в) Протокол III «О запрещении или ограничении применения зажигательного оружия» запрещает применять зажигательное оружие против гражданского населения, лесов, растительного покрова, а также против военных объектов, расположенных в районе сосредоточения гражданского населения.

Наряду с запрещенными средствами ведения войны современное международное право **запрещает некоторые методы ведения войны**. Запрещенными методами ведения войны являются: предательское убийство или ранение лиц, принадлежащих к населению или войскам противника; убивать или ранить неприятеля, который, сложив оружие, безусловно сдался; объявлять, что никому не будет дано пощады; незаконно пользоваться парламентерским флагом, военными знаками и форменной одеждой неприятеля, а также войск ООН, знаками Красного Креста; принуждать граждан противника принимать участие в военных действиях, направленных против их страны; атаковать или бомбардировать каким бы то ни было способом незащищенные города, селения, жилища, отдавать на разграбление города и местности, даже взятые приступом; разрушать памятники и центры сосредоточения культурных ценностей; убивать, ранить или брать в плен противника с помощью вероломных действий (т. е. заставить противника поверить, что он



594 имеет право на защиту в соответствии с нормами международного права).

Однако международное право не запрещает военные хитрости с целью ввести противника в заблуждение: использование маскировки, ловушек, ложных операций и дезинформации.

Одним из важнейших принципов международного гуманитарного права является **принцип гуманности при ведении вооруженной борьбы**. В соответствии с этим принципом международное гуманитарное право запрещает применять военную силу, если это не оправдывается военной необходимостью, а также требует всегда обращаться гуманно с военнопленными, обеспечивать раненым и больным необходимый уход, ограждать их от ограбления и дурного обращения, способствовать смягчению страданий, порождаемых войной.

Принцип гуманности охватывает все сферы вооруженной борьбы, касающиеся как средств и способов ведения войны, так и защиты жертв войны.

Согласно положениям международного гуманитарного права воюющие стороны ограничены в выборе средств нанесения вреда неприятелю. Нельзя применять оружие, которое действует неизбирательно, т.е. как против военных, так и против гражданских объектов, причиняет излишние повреждения и страдания (ст. 35 п. 2 дополнительного протокола 1).

Согласно нормам международного гуманитарного права военные действия осуществляются против военных объектов, т. е. таких объектов, которые в силу своего характера, расположения, назначения или использования вносят эффективный вклад в военные действия, и полное или частичное разрушение, захват или нейтрализация которых при существующих в данный момент обстоятельствах дает явное военное преимущество стороне, их уничтожившей (п. 2 ст. 52 Дополнительного протокола I).

Защита гражданских объектов осуществляется в двух формах: а) установление специальных мер предосторожности: нападающий должен знать, что подлежащий уничтожению объект является военным; при выборе средств поражения необходимо стремиться к тому, чтобы избежать случайного ущерба гражданским объектам: воздерживаться от любого нападения на гражданские объекты, если ущерб от него будет чрезмерным по отношению к конкретному военному преимуществу, которое предполагается получить (ст. 57 Дополнительного протокола I). Воюющий обязан предусматривать

меры предосторожности в отношении последствий нападения (удалять гражданское население из районов, расположенных вблизи военных объектов, не размещать военные объекты в густонаселенных районах (ст. 58 Дополнительного протокола I);

б) установление особой защиты для таких объектов, как санитарные и демилитаризованные зоны, не обороняемые местности, объекты, необходимые для выживания гражданского населения, объекты и сооружения, содержащие опасные силы (АЭС, плотины, дамбы), объекты культурного назначения и гражданской обороны.

Правовыми принципами защиты гражданского населения являются:

во время войны гражданское лицо пользуется теми же правами, что и в мирное время: воюющий обязан принять все меры предосторожности, чтобы избежать гибели гражданского населения; запрещается запугивать или терроризировать гражданское население; запрещается превращать в объект прямых военных нападений жилые здания и другие сооружения, которые используются только гражданским населением; нельзя превращать гражданское население в объект репрессий, принудительного перемещения или иных посягательств на их неприкосновенность.

4. | НЕЙТРАЛИТЕТ В ВОЙНЕ

В рамках международного права все государства имеют право принадлежать или не принадлежать к международным организациям, быть или не быть участником двусторонних или многосторонних договоров, включая право быть или не быть участником союзных договоров; они также имеют право на **нейтралитет**. В международном праве под **нейтральным государством** понимается государство, которое не будет участвовать ни в каких военных союзах или в каких-либо соглашениях военного или другого характера, не допустит создания каких-либо иностранных военных баз на своей территории, не разрешит никаким странам использовать свою территорию в военных целях или в целях вмешательства во внутренние дела других стран и не будет признавать защиты со стороны какого-либо союза или военной коалиции.

Вопросам нейтралитета государства в войне посвящен целый ряд многосторонних и двусторонних договоров, таких как: Конвенция о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае



596 сухопутной войны (Гаага, 18 октября 1907 г.), Конвенция о правах и обязанностях нейтральных держав в случае морской войны (Гаага, 18 октября 1907 г.), Конвенция о морском нейтралитете, заключенная между Россией и Северо-Американскими Соединенными Штатами (Вашингтон, 10 (22) июля 1854 г.), Договор о постоянном нейтралитете и эксплуатации Панамского канала (Вашингтон, 7 сентября 1977 г.), Акт относительно признания и гарантии постоянного нейтралитета Швейцарии и неприкосновенности ее территории (Париж, 8(20) ноября 1815 г.) и некоторых других.

В соответствии с Конвенцией о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухопутной войны 1907 г. территория нейтральных держав неприкосновенна. Воюющим государствам воспрещается проводить через территорию нейтральной державы войска или обозы с военными или съестными припасами. Воюющим государствам также воспрещается:

а) устраивать на территории нейтральной державы станции беспроволочного телеграфа или всякого рода приспособления, предназначенные служить средством сообщения с силами воюющих как на море, так и на суше;

б) пользоваться сооружениями военного характера, установленными на территории нейтральной державы.

На территории нейтральной державы в пользу воюющих не могут быть формируемы военные отряды и открываемы учреждения для вербовки.

Нейтральная держава, в свою очередь, не должна допускать на своей территории ни одного из указанных действий. Она обязана карать действия, противные нейтралитету, только в том случае, если эти действия совершены на ее собственной территории. Ответственность нейтральной державы не возникает, когда частные лица отдельно переходят границу, чтобы поступить на службу одного из воюющих. Нейтральная держава не обязана препятствовать вывозу или транзиту за счет того или другого из воюющих оружия, военных припасов и вообще всего, что может быть полезно армии или флоту. Нейтральная держава также не обязана воспрещать или ограничивать пользование, в интересах воюющих, телеграфными или телефонными кабелями, а равно аппаратами беспроволочного телеграфа, составляющими либо его собственность, либо собственность компаний или частных лиц.

Все ограничительные или запретительные меры, принятые нейтральной державой, должны быть ею применяемы к воюющим одинаково. Нейтральная держава обязана следить за тем, чтобы та же

обязанность выполнялась компаниями или частными лицами, собственниками телеграфных или телефонных кабелей или аппаратов беспроводного телеграфа.

Не может рассматриваться как враждебное действие отражение нейтральной державой, в том числе и силой, покушений на ее нейтралитет.

5. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ЖЕРТВ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Одним из важнейших вопросов права вооруженных конфликтов и международного гуманитарного права (МГП) является международно-правовая защита жертв вооруженных конфликтов. К важнейшим международно-правовым актам в данной сфере относятся Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 12 августа 1949 г. (далее — Первая Женевская конвенция); Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море от 12 августа 1949 г. (далее — Вторая Женевская конвенция); Женевская конвенция об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 г. (далее — Третья Женевская конвенция); Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г. (далее — Четвертая Женевская конвенция).

Положения Женевских конвенций были дополнены и развиты двумя Дополнительными протоколами от 8 июня 1977 г.: Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 8 июня 1977 г., а также Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г.

В соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. и Дополнительным протоколом к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающимся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протоколом I), от 8 июня 1977 г. к жертвам международных вооруженных конфликтов относятся:

- а) военнопленные;
- б) раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение;
- в) гражданское население.

Согласно Женевской конвенции об обращении с военнопленными



598 ми (Женева, 12 августа 1949 г.) **военнопленными** являются попавшие во власть неприятеля лица, принадлежащие к одной из следующих категорий:

1) личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, а также личный состав ополчения и добровольческих отрядов, входящих в состав этих вооруженных сил;

2) личный состав других ополчений и добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления, принадлежащих стороне, находящейся в конфликте, и действующих на их собственной территории или вне ее, даже если эта территория оккупирована, если эти ополчения и добровольческие отряды, включая организованные движения сопротивления, отвечают нижеследующим условиям:

а) имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных,

б) имеют определенный и явно видимый, издали отличительный знак,

в) открыто носят оружие,

г) соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны;

3) личный состав регулярных вооруженных сил, считающих себя в подчинении правительства или власти, не признанных державой в плену державой;

4) лица, следующие за вооруженными силами, но не входящие в их состав непосредственно, как, например, гражданские лица, входящие в экипажи военных самолетов, военные корреспонденты, поставщики, личный состав рабочих команд или служб, на которых возложено бытовое обслуживание вооруженных сил, при условии, что они получили на это разрешение от тех вооруженных сил, которые они сопровождают, для чего эти последние должны выдать им удостоверение личности прилагаемого образца;

5) члены экипажей судов торгового флота, включая капитанов, лоцманов и юнг, и экипажей гражданской авиации сторон, находящихся в конфликте, которые не пользуются более льготным режимом в силу каких-либо других положений международного права;

6) население неоккупированной территории, которое при приближении неприятеля стихийно по собственному почину берется за оружие для борьбы со вторгающимися войсками, не успев сформироваться в регулярные войска, если оно носит открыто оружие и соблюдает законы и обычаи войны.

В соответствии с этой Конвенцией такому же обращению, как и военнопленные, будут подвергаться следующие лица, принадлежащие или принадлежавшие к вооруженным силам оккупированной

страны, если оккупирующая держава считает необходимым по причинам их принадлежности интернировать их, даже если она вначале освободила их, в то время когда военные действия происходили за пределами оккупированной ею территории, особенно когда эти лица безуспешно пытались присоединиться к вооруженным силам, к которым они принадлежат и которые принимают участие в военных действиях, или когда они не подчинились вызову, сделанному с целью их интернирования.

Медико-санитарный состав и духовный персонал, задержанные держащей в плену державой, с целью оказания помощи военнопленным, не должны считаться военнопленными. Они пользуются всеми правами, установленными Конвенцией, и им будут также предоставлены все возможности, необходимые для оказания медицинской и духовной помощи военнопленным.

Вместе с тем, любое лицо из состава вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, попадающее во власть противной стороны в то время, когда оно занимается шпионажем, не имеет права на статус военнопленного и с ним могут обращаться как со **шпионом**. При этом лицо из состава вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, которое от имени этой стороны собирает или пытается собирать информацию на территории, контролируемой противной стороной, не считается лицом, занимающимся шпионажем, если, действуя таким образом, оно носит форменную одежду своих вооруженных сил.

Не имеет права на статус комбатанта или военнопленного и **наемник**. Наемником признается лицо, которое:

а) специально завербовано на месте или за границей для того, чтобы сражаться в вооруженном конфликте;

б) фактически принимает непосредственное участие в военных действиях;

в) принимает участие в военных действиях, руководствуясь, главным образом, желанием получить личную выгоду, и которому в действительности обещано стороной или по поручению стороны, находящейся в конфликте, материальное вознаграждение, существенно превышающее вознаграждение, обещанное или выплачиваемое комбатантам такого же ранга и функций, входящим в личный состав вооруженных сил данной стороны;

г) не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте;



д) не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте; и

е) не послано государством, которое не является стороной, находящейся в конфликте, для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав его вооруженных сил.

Правовое положение военнопленных определяется Женевской конвенцией об обращении с военнопленными и Дополнительными протоколами. Военнопленные находятся во власти неприятельского государства. Во время военного плена военнопленные сохраняют свой правовой статус военнослужащих. Военнопленным разрешается носить свою военную форму, они продолжают подчиняться своим офицерам, которые также являются военнопленными. Держащее в плену государство должно обеспечивать военнопленным надлежащий режим военного плена и несет ответственность за его нарушения. Содержание в плену ни в каком отношении не является формой наказания.

После взятия в плен военнопленные эвакуируются в лагеря, расположенные на достаточном удалении от районов боевых действий. Военнопленные не должны посылаться в районы боевых действий, а также использоваться в качестве прикрытия при ведении боевых операций.

Условия содержания военнопленных в лагерях должны быть не менее благоприятными, чем условия, которыми пользуются войска держащего в плену государства, расположенные в той же местности. Эти условия должны устанавливаться с учетом привычек и обычаев военнопленных и не должны быть вредными для здоровья. Они имеют право на переписку, получение посылок. Лагерь для военнопленных возглавляется офицером из состава вооруженных сил воюющего государства, который несет ответственность за режим их содержания.

Военнопленные с хорошим состоянием здоровья могут привлекаться к работе, но они могут использоваться на опасных работах только с их согласия.

Нормы гуманитарного права содержат ряд положений, касающихся дисциплины военнопленных. Военнопленные должны подчиняться законам, уставам и приказам, действующим в вооруженных силах держащего в плену государства. В соответствии с законом к ним могут быть применены судебные или дисциплинарные меры за совершение противоправных действий. Держащее в плену государство может привлечь военнопленных к ответственности за преступления, совершенные до взятия в плен.

Военнопленные освобождаются и репатрируются по прекращении военных действий. Военнопленные, в отношении которых возбуждено уголовное дело, могут быть задержаны до принятия судебного решения или до отбытия ими наказания.

Одним из требований международного гуманитарного права является требование равного обращения с участниками вооруженных конфликтов. Различие в обращении с индивидом должно вызываться только его состоянием. Согласно этому принципу под защитой находятся все лица без какого-либо различия по причинам расы, цвета кожи, пола, языка, религии или веры, политических или других убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения. Такая защита предоставляется индивидам при любых обстоятельствах и независимо от характера вооруженного конфликта.

Как уже отмечалось, раненые, больные, военнопленные, лица, потерпевшие кораблекрушение, интернированные, гражданские лица на территории противника и оккупированных территориях находятся в соответствии с нормами международного гуманитарного права под особой защитой. Запрещается любое посягательство на их жизнь, в том числе их истребление, пытки, проведение над ними биологических и медицинских опытов, взятие из их среды заложников, преднамеренное оставление их без медицинской помощи, применение к ним любых актов насилия. Воюющие обязаны обеспечивать им право на уважение их личности и чести.

Раненые и больные — это лица, как военнослужащие, так и гражданские, которые вследствие травмы, болезни, или другого физического или психического расстройства, или инвалидности нуждаются в медицинской помощи или уходе и которые воздерживаются от любых враждебных действий.

Лица, потерпевшие кораблекрушение, -- лица, как военнослужащие, так и гражданские, которые подвергаются опасности на море или в других водах в результате несчастья, случившегося либо с ними, либо с перевозившим их судном или летательным аппаратом, и которые воздерживаются от любых враждебных действий. Эти лица продолжают считаться потерпевшими кораблекрушение во время их спасения до тех пор, пока они не получают другой статус в соответствии с конвенциями или протоколом при условии, что они продолжают воздерживаться от любых враждебных действий.

Все раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, независимо от того, к какой стороне они принадлежат, пользуются уважением и защитой. При всех обстоятельствах с ними обращают-



ся гуманно и предоставляют им в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки медицинскую помощь и уход, которых требует их состояние. Между ними не проводится никакого различия по каким бы то ни было соображениям, кроме медицинских.

Здоровью лиц, находящихся во власти противной стороны, или интернированных, задержанных или каким-либо иным образом лишенных свободы в результате вооруженного конфликта, не должен наноситься ущерб. При этом запрещается подвергать указанных лиц какой бы то ни было медицинской процедуре, которая не требуется по состоянию здоровья указанного лица и не соответствует общепринятым медицинским нормам. В частности, запрещается подвергать таких лиц даже с их согласия: а) физическим увечьям; б) медицинским или научным экспериментам; в) удалению тканей или органов для пересадки. Исключения могут быть сделаны только в случае сдачи крови для переливания или кожи для пересадки при условии, что это делается добровольно и без какого-либо принуждения или побуждения и притом только в терапевтических целях, в условиях, соответствующих общепризнанным медицинским нормам, и под контролем, направленным на благо как донора, так и реципиента.

Гражданское население не должно являться объектом нападений. Запрещаются акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризирование гражданского населения.

Женщины и дети пользуются особым уважением, и им обеспечивается защита от любого рода непристойных посягательств.

Стороны, находящиеся в конфликте, предпринимают все практически возможные меры для того, чтобы дети, не достигшие пятнадцатилетнего возраста, не принимали непосредственного участия в военных действиях, и, в частности, стороны воздерживаются от вербовки их в свои вооруженные силы. Если в исключительных случаях не достигшие пятнадцатилетнего возраста принимают непосредственное участие в военных действиях и попадают во власть противной стороны, они продолжают пользоваться особой защитой, независимо от того, являются ли они военнопленными или нет.

Если гражданское население любой территории, находящейся под контролем стороны, участвующей в конфликте, недостаточно обеспечивается продовольствием, медикаментами, одеждой, постельными принадлежностями, средствами обеспечения крова и другими припасами, существенно важными для выживания, то проводятся операции по оказанию помощи, которые носят гуманитарный и беспристрастный характер.

Предложения об оказании помощи, отвечающие вышеуказанным условиям, не рассматриваются как вмешательство в вооруженный конфликт или как недружественные акты. При распределении поставок помощи приоритет отдается таким лицам, как дети, беременные женщины, роженицы и кормящие матери, которые пользуются особыми льготами и особой защитой.

Защита жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера осуществляется в соответствии с Дополнительным протоколом к Женевским конвенциям от 8 июня 1977 г. Этот Протокол применяется к **вооруженным конфликтам немеждународного характера**, то есть конфликтам, происходящим на территории какого-либо государства между его вооруженными силами и организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью его территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять данный Протокол. При этом Протокол не применяется к случаям нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, таким, как беспорядки, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера, поскольку таковые не являются вооруженными конфликтами.

Необходимо отметить, что указанный Протокол не должен истолковываться как затрагивающий суверенитет государства или обязанность правительства всеми законными средствами поддерживать или восстанавливать правопорядок в государстве или защищать национальное единство и территориальную целостность государства. Протокол также не должен истолковываться как оправдание прямого или косвенного вмешательства по какой бы то ни было причине в вооруженный конфликт, во внутренние или внешние дела государства, на территории которого происходит этот конфликт.

Протокол применяется без какого бы то ни было различия, основанного на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения или на каких-либо других подобных критериях ко всем лицам, затрагиваемым вооруженным конфликтом немеждународного характера.

Все лица, не принимающие непосредственного участия или прекратившие принимать участие в военных действиях, имеют право на уважение своей личности, своей чести, своих убеждений и своих религиозных обрядов. При всех обстоятельствах с ними обращают-



604 ся гуманно. Запрещается отдавать приказ не оставлять никого в живых.

Запрещаются следующие действия в отношении указанных лиц:

а) посягательство на жизнь, здоровье, физическое и психическое состояние лиц, в частности убийства, а также такое жестокое обращение, как пытки, нанесение увечий или любые формы телесных наказаний;

б) коллективные наказания;

в) взятие заложников;

г) акты терроризма;

д) надругательство над человеческим достоинством, в частности унижительное и оскорбительное обращение, изнасилование, принуждение к проституции или непристойное посягательство в любой форме;

е) рабство и работорговля во всех их формах;

ж) грабеж;

з) угрозы совершить любое из вышеуказанных действий.

Детям обеспечиваются необходимые забота и помощь, в частности:

а) они получают образование, включая религиозное и нравственное воспитание, согласно пожеланиям их родителей или, в случае отсутствия родителей, тех лиц, которые несут ответственность за попечение над ними;

б) принимаются все необходимые меры для содействия воссоединению разъединенных семей.

В отношении лиц, лишенных свободы по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, должны соблюдаться следующие положения:

а) указанные лица в такой же степени, как и местное гражданское население, снабжаются продовольствием и питьевой водой, им обеспечиваются условия для сохранения здоровья и соблюдения гигиены, а также предоставляется защита от суровых климатических условий и опасностей вооруженного конфликта;

б) им разрешается получать помощь в индивидуальном или коллективном порядке;

в) им разрешается отправлять свои религиозные обряды и, при наличии соответствующих просьб и когда это уместно, получать духовную помощь от лиц, таких как священники, которые выполняют религиозные функции;

г) в случае привлечения к работе они обеспечиваются условия-

ми труда и защитой, аналогичными тем, которые предоставляют местному гражданскому населению;

д) им разрешается посылать и получать письма и почтовые карточки, число которых может быть ограничено компетентными властями, если они сочтут это необходимым;

е) места содержания интернированных и задержанных лиц не должны находиться вблизи зоны боевых действий;

ж) они пользуются правом на медицинское обслуживание;

з) их физическому или психическому состоянию здоровья и неприкосновенности не наносится ущерб путем какого-либо неоправданного действия или упущения. Соответственно запрещается подвергать этих лиц каким бы то ни было медицинским процедурам, необходимость в которых не вызывается состоянием здоровья соответствующих лиц и которые не отвечают общепринятым медицинским нормам.

Никакое судебное решение не выносится и никакое наказание не налагается в отношении лица, признанного виновным в правонарушении, кроме как на основе приговора суда, обеспечивающего основные гарантии независимости и беспристрастности.

Все **раненые и больные** независимо от того, принимали ли они участие в вооруженном конфликте, пользуются защитой. При всех обстоятельствах с ними обращаются гуманно и предоставляют им в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки медицинскую помощь и уход, которых требует их состояние. Между ними не проводится никакого различия по каким бы то ни было соображениям, кроме медицинских.

6. Окончание войны и его международно-правовые последствия

Юридическое оформление окончания вооруженной борьбы между ранее воевавшими государствами имеет важное значение, так как оно закладывает правовые основы их последующих мирных отношений. От прекращения состояния войны следует отличать прекращение военных действий. Наиболее распространенными формами прекращения военных действий являются перемирие и капитуляция.

Перемирие — это приостановление или прекращение военных действий по соглашению между воюющими сторонами. Оно может быть местным и общим. Местное перемирие приостанавливает военные действия между отдельными подразделениями и частями на ограниченном участке театра военных действий, оно направлено на реализацию частных задач: подбор раненых, погребение убитых,



606 эвакуация из осажденных пунктов женщин и детей, направление парламентаров и т.д. Стороны сами решают, когда вступит в силу соглашение о прекращении военных действий: а) либо сразу после подписания; б) либо по прошествии какого-то срока. Срок действия соглашения также определяется сторонами. Если в условиях перемирия не определен срок его действия, то каждая сторона вправе возобновить военные действия в любое время, заранее предупредив об этом другую сторону. Нарушение условий перемирия отдельными лицами не влечет за собой отказа от перемирия. Действия этих лиц рассматриваются как нарушение законов и обычаев войны, и они наказываются властями своего государства. Если происходит существенное нарушение условий перемирия одной стороной, то другая сторона вправе отказаться от перемирия и возобновить военные действия (ст. 40 IV Гагской конвенции 1907 г.).

Общее перемирие принципиально отличается от местного. Во-первых, оно не просто приостанавливает, а прекращает военные действия; во-вторых, это прекращение распространяется не на ограниченный театр войны, а на военные действия в целом; в-третьих, местное перемирие могут заключать командиры отдельных частей (если не предусмотрен иной порядок), а общее перемирие, как акт не только военный, но и политический, заключается от имени компетентных органов государства; в-четвертых, общее перемирие рассматривается как шаг в направлении к установлению мира, а его нарушение — как акт агрессии. Современное международное право предусматривает заключение перемирия по инициативе и под контролем Совета Безопасности. Такое требование Совета Безопасности может предписывать прекращение огня, отвод войск на ранее занимаемые позиции и др.

Второй формой прекращения военных действий является **капитуляция**, под которой понимается полное и окончательное прекращение сопротивления вооруженных сил одной из воюющих сторон или сдача отдельных гарнизонов, окруженных подразделений и т.д. В отличие от перемирия при капитуляции побежденная сторона утрачивает даже формальное равенство с победителем. Конкретные условия капитуляции передаются противнику через парламентаров, которые являются неприкосновенными; неприкосновенными являются также лица, их сопровождающие (например, переводчик), транспорт, документы. При капитуляции вся военная техника, имущество противника переходят к победителю; личный состав разоружается, на него распространяется режим военного плена. Разновидностью капитуляции является безоговорочная капитуля-

ция, она подписывается представителями побежденного государства обычно после полного разгрома его вооруженных сил или их основной части, без всяких условий и оговорок, свидетельствует о признании им своего полного и окончательного поражения и сопровождается сдачей всех его вооруженных сил. Так, после поражения фашистской Германии и милитаристской Японии в 1945 г. с каждым из них были подписаны декларации о безоговорочной капитуляции.

Следует подчеркнуть, что ни перемирие, ни капитуляция не прекращают состояния войны между воевавшими государствами; оно прекращается в других формах, основная из которых — это мирный договор, который юридически закрепляет прекращение состояния войны и восстановление мирных отношений между воюющими государствами. По содержанию мирные договоры охватывают широкий круг вопросов: прекращение состояния войны; восстановление мирных отношений; ответственность военных преступников; территориальные вопросы; возмещение ущерба, причиненного агрессором, и др. Заключительные постановления касаются выполнения и толкования договора, порядка его ратификации, вступления в силу. Учитывая их особую важность, они всегда заключаются от имени государства и подлежат ратификации. После Второй мировой войны между ООН, с одной стороны, и Италией, Финляндией, Болгарией, Венгрией и Румынией — с другой (с каждой в отдельности) — были заключены мирные договоры в 1947 г.

Также имело место прекращение состояния войны путем односторонних деклараций: так, США, Англия и Франция прекратили состояние войны с Германией в 1951 г., издав односторонние акты; 28 апреля 1952 г. Индия опубликовала одностороннюю декларацию о прекращении состояния войны с Японией, Советский Союз прекратил состояние войны с Германией, издав Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 января 1955 г., в соответствии с которым прекращалось состояние войны между Германией и Советским Союзом и между ними устанавливались мирные отношения. Состояние войны может прекращаться путем опубликования двустороннего юридического акта. Так, 19 октября 1956 г. СССР и Япония подписали совместную декларацию, согласно которой между ними «прекращалось состояние войны» и восстанавливались «мир и добрососедские дружественные отношения»; были восстановлены дипломатические и консульские отношения. Такого рода юридические акты не исключают возможности последующего заключения мирного договора в целях урегулирования всей совокупности про-



608 блем, возникших в результате войны. В связи с изложенным актуальной задачей является заключение мирного договора между Россией и Японией.

7. Развитие как способ предотвращения конфликтов

Основатели Организации Объединенных Наций недвусмысленно провели связь между борьбой за мир и безопасность, победа в которой означает свободу от страха, и борьбой за экономический и социальный прогресс, победа в которой означает свободу от нужды.

С тех пор минули почти шесть десятилетий реального прогресса на обоих фронтах. Мир в целом стал и более мирным, и более благополучным, чем он был в 1945 г. Но этот прогресс не везде был одинаков.

Почти половина человеческого рода — около 2,8 миллиарда человек — по-прежнему борется за выживание, имея менее двух долларов в день.

По одной из оценок, на протяжении 1990-х годов в войнах погибли пять с половиной миллионов человек. Во много раз больше людей осталось с искалеченными жизнями — в результате ранения, потери близких, изгнания из своих домов или уничтожения собственности.

Большей частью эти конфликты происходят в развивающемся мире.

В последние десятилетия большинство из 20 самых бедных стран мира прошло через серьезные конфликты с применением насилия. Из 45 африканских стран, в которых ООН осуществляет программы развития, в 18 странах идет гражданская война и 11 стран переживают политические кризисы в различной стадии развития.

Значительная часть работы ООН по предотвращению или урегулированию на основе права и справедливости межгосударственных конфликтов приходится на то, чтобы облегчить огромные страдания, вызванные этими конфликтами, и на поиски путей мирного урегулирования. За последние девять лет было подписано в три раза больше мирных соглашений, чем за предшествующие три десятилетия. Некоторые из них постигла неудача, но большинство действуют.

Однако вслед за успехом появляются новые задачи и проблемы. В ООН это называется «постконфликтным миростроительством». Эта деятельность стала крупной новацией в 1990-х годах и приобретает все больший размах.

В Намибии и Сальвадоре, в Косове и Восточном Тиморе ООН работает с представителями местных властей, неправительственными организациями (НПО) и группами граждан, оказывая содействие в предоставлении чрезвычайной помощи, демобилизации комбатантов, разминировании, организации выборов, примирении, создании беспристрастных полицейских сил и восстановлении основных служб. Наиболее трудная, но и самая важная часть усилий ООН — восстановление взаимоотношений, того ценного капитала доверия внутри общин и между ними, который становится первой жертвой каждой войны и который труднее всего поддается восстановлению. В постановочном плане необходимо, чтобы удержание кризиса под контролем и миростроительство были частью стратегии развития. При этом страны не должны дожидаться урегулирования всех своих конфликтов и кризисов, прежде чем принять такую стратегию.

Разумеется, лучшим решением проблемы в рамках права и справедливости — это не допустить возникновения этих конфликтов вовсе.

Общим постулатом должного поведения здесь является адресованное правительству и народу данной страны требование самим решать проблемы, которые могут привести к конфликту. Концептуально предотвращение конфликтов не только желательно, но и просто необходимо. Совет Безопасности обеспечивает политическую, а Международный суд — юридическую составляющую процедуры разрешения конфликта.

Однозначно, для успешного предотвращения войн надо понять силы, их порождающие.

При всей сложности задействованных сил в отношении нескольких ключевых аспектов уже начинает формироваться консенсус. Во-первых, нельзя объяснить все конфликты каким-либо одним фактором, и поэтому нет панацеи, чтобы их все предотвратить. Превентивная политика должна учитывать конкретные обстоятельства в стране или регионе и быть нацелена одновременно на многие различные проблемы. Во-вторых, большинство исследователей считает целесообразным проводить различие между «структурными», а также долгосрочными факторами, которые увеличивают вероятность возникновения насильственных конфликтов, и «спусковыми механизмами», которые непосредственно разжигают конфликт.

Все структурные факторы относятся к сфере социальной и экономической политики, а также к системе общественного управле-



ния. Именно здесь наиболее наглядно видна связь между безопасностью и политикой развития.

В предметном исследовании, проведенном Международным университетом ООН, указывается, что одного неравенства между богатыми и бедными недостаточно, чтобы это послужило причиной насильственного конфликта. Наиболее взрывоопасно неравенство, которое называют «горизонтальным»: когда власть и ресурсы неравномерно распределены между сегментами общества, которые уже дифференцированы по другим признакам, например по признаку расы, религии или языка. Так называемые «этнические» конфликты происходят между группами, различающимися по одному признаку или более, когда одна из них считает, что ее дискриминируют, или когда другая боится потерять привилегии, которыми она пользуется.

Вероятность конфликта серьезно возрастает в условиях экономической стагнации или упадка, причем иногда вызвавшие их факторы лежат вне контроля правительств, например ухудшение торговой конъюнктуры. По мере истощения ресурсов конкурентная борьба за обладание ими становится более ожесточенной, и элиты используют власть для обеспечения контроля над ними в ущерб всему остальному населению. А если экономический упадок продолжается долго, особенно когда он начинается с уже низкой точки, это может привести к постоянному ухудшению способности государственных властей управлять вплоть до того, что в какой-то момент они оказываются не в состоянии поддерживать общественный порядок.

Таким образом, тот факт, что политическое насилие чаще всего присуще бедным странам, объясняется скорее крахом управления и прежде всего неспособностью выправить «горизонтальное» неравенство, чем нищетой как таковой. Бедная, но хорошо управляемая страна может избежать конфликта. Кроме того, у нее больше шансов преодолеть нищету.

Даже если имеются эти долгосрочные факторы, для начала собственно конфликта требуется краткосрочный «спусковой механизм».

Часто в таком качестве выступает намеренное нагнетание недовольства соперничающими элитами; при этом одна группировка тщательно культивирует измышления в отношении другой фракции, которые подхватываются и усиливаются средствами массовой информации, участвующими в разжигании ненависти.

Чаще всего масштабное насилие развязывает правительство или

группировка, контролирующая его, в ответ на ненасильственные протесты оппозиционных групп.

Предметный анализ проблем конфликтологии показывает, что движущей силой многих войн является намерение установить контроль над природными ресурсами. Когда подобное преступное насилие принимает широкие масштабы и встречается, как и должно быть, отпор со стороны правительства, оно может совершенно легко перерасти в гражданскую войну.

Позиция ООН в такой ситуации такова. Прежде всего, если один из главных источников конфликта именно в «горизонтальном» неравенстве, тогда политика ООН должна ставить задачу его сохранения. Однако до самого недавнего времени политика развития, как правило, не касалась этой проблемы. В результате некоторые политические подходы, которые были ориентированы на увеличение роста, непреднамеренно углубляли это неравенство, увеличивая таким образом риск нестабильности и насилия.

Конкретным выходом из создавшегося положения является необходимость инкорпорировать задачу предупреждения конфликтов в деятельность в области развития. В этом плане важной представляется идея проведения «конфликтных последствий». Речь идет о том, чтобы до принятия конкретной политики убедиться посредством консультационного процесса в том, что данная политика уменьшит опасность конфликта в конкретной стране или по меньшей мере не увеличит ее. Обозначенная позиция ООН является логичной и вполне вписывается в общую задачу Организации по обеспечению международного мира и безопасности.

Причина конфликта часто кроется в неравном доступе к политической власти разных общественных групп. Соответственно, хорошим способом избежать конфликта может быть поощрение правовых форм государственного строительства.

В 1990-е годы в международной жизни произошли, главным образом в результате окончания «холодной войны», две замечательные перемены. Первая из них: между 1990 и 1998 годами количество государств с правовой формой правления почти удвоилось. И вторая: количество вооруженных конфликтов в мире сократилось с 55 в 1992 г. до 36 — в 1998 г. Тем самым закончилось больше старых войн, чем началось новых.

Разумеется, увеличение количества государств с правовой формой правления — не единственная причина сокращения числа войн. Также сыграли свою роль другие факторы, не в последнюю очередь окончание идеологических конфликтов в духе «холодной



612 войны». Продвижение понимания значимости установления верховенства права внутри страны и вовне снимает в потенциальном плане возможность возникновения конфликтов.

Система строительства государственной власти на основе верховенства права и добросовестное выполнение международных обязательств на универсальной основе обеспечивают поступательное развитие человеческой цивилизации. В этих условиях безопасность человека, благое управление, справедливое развитие и уважение прав человека взаимосвязаны и укрепляют друг друга. В то время как война — худший враг развития, здоровое и сбалансированное развитие — лучший способ предупреждения конфликтов.

Необходимость реализации политики развития назрела. Эта политика экономична и может обеспечить спасение миллионов человеческих жизней. Но достичь этой цели можно будет только при условии консолидированных усилий всего мирового сообщества.

1. Юридическая природа института эстоппель, его происхождение и понятийное содержание.
2. Юридическое основание принципа эстоппель в международном публичном праве.
3. Принцип добросовестности и принцип взаимности как основание института эстоппель.
4. Эстоппель как самостоятельный принцип международного права.
5. Международно-правовое значение института эстоппель.

1. ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ИНСТИТУТА ЭСТОППЕЛЬ, ЕГО ПРОИСХОЖДЕНИЕ И ПОНЯТИЙНОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Построение миропорядка на основе господства права предполагает определенный уровень доверия государств друг по отношению к другу и предсказуемость в их поведении. Доверительный характер отношений поддерживается посредством правового обеспечения (через Международный суд и арбитраж) должного уровня выполнения государствами своих международных обязательств на основе принципа добросовестности. Уже сам факт добросовестного (*ex bona fide*) выполнения международных обязательств, исключая случаи злоупотребления правом, создает достаточное основание для проявления доверия. Предсказуемость поведения государств поддерживается как следствие последовательности международно-правовой позиции по отношению к данной фактической или юридической ситуации через обязательную нотификацию предполагаемых в ней изменений, могущих каким-либо образом затронуть законные права и интересы других государств. Здесь принцип добросовестности также играет свою определенную роль, поскольку именно он, обеспечивая последовательность в поведении государств, предписывает обязательство нотификации предполагаемых изменений в международной и внутренней позиции данного госу-

614 дарства при обстоятельствах, непосредственно затрагивающих права и законные интересы другого члена мирового сообщества. Нарушение принципа добросовестности в поведении одного субъекта международного права как следствие его непоследовательности, повлекшее за собой нанесение ущерба законным правам другого субъекта, который добросовестно доверился поведению первого, вызывает к жизни *ситуацию эстоппель*. Представляется, что государство не вправе оспаривать факт признания с его стороны произошедших в результате его собственного поведения изменений в международно-правовой ситуации. Принцип последовательности в форме *allegans contraria non audiendus est* (недопустимость по суду непоследовательности между представленными государством претензиями и заявлениями и его более ранним поведением по обозначенному одному и тому же предмету) предписывает, что в свете тесной взаимозависимости субъектов мирового сообщества государство должно придерживаться определенной степени предсказуемости в манере их поведения. Соответственно, если одно государство в рамках своего поведения придерживается соответствующей международно-правовой позиции по определенному вопросу факта или права, а другое государство в ответ на это на основе проявляемого ей доверия предприняло конкретные действия (могущие включать в себя материальные затраты), то в этом случае в силу принципа эстоппеля первое государство уже не вправе оспаривать факт своего молчаливого или явно выраженного признания произошедших изменений в международно-правовой позиции обоих контрагентов.

Юридическим основанием принципа эстоппель выступает принцип добросовестности. Из всех других выдвигавшихся доктриной международного права вплоть до настоящего времени юридических оснований эстоппеля принцип добросовестности является, на наш взгляд, единственно логичным объяснением всей конструкции эстоппеля. И, действительно, концепция вины и деликтной ответственности государства-агента, якобы создавшего в результате собственного поведения ошибочное представление у противоположной стороны о своих истинных намерениях и поэтому несущего по суду обязанность придерживаться прежнего поведения, строится (несмотря на все утверждения его сторонников об обратном) на зыбкой основе риска, которая отвергается доктриной в своем большинстве. Рассматривать принцип эстоппель исключительно в свете деликтной ответственности государства-агента — значит подвергать государство постоянному риску того, что его неумышленное (и, соответственно, неволеизъявительное) поведение может вызвать оши-

бочное восприятие у контрагентов. Обеспечивать через эстоппель юридическую защиту этого ошибочного восприятия означало бы на самом деле вносить элементы неустойчивости в межгосударственные отношения. А это никак нельзя было бы рассматривать как обеспечение стабильности и безопасности в межгосударственных отношениях, на что в первую очередь и направлено действие принципа эстоппель.

Схематичная картина неприменимости концепции деликтной ответственности в качестве обоснования принципа эстоппель делает предметным следующий вопрос: насколько другая, не менее известная, концепция, а именно концепция молчаливого соглашения может служить в качестве юридического основания принципа эстоппель. Насколько позволительно сказать об этом в данном месте предпринятого исследования, ответим и на этот поставленный нами вопрос. Мы принципиально отрицаем саму возможность применения концепции молчаливого соглашения в качестве возможного обоснования принципа эстоппель. И вот по каким причинам. Государства, будучи суверенными носителями признанных за ними суверенных прав, используют их посредством осуществления компетенции в той или иной сфере межгосударственных отношений. Процедура осуществления компетенции через волеизъявительное поведение государства проявляет себя в международном правопорядке таким образом, что для обеспечения его юридической состоятельности и действительности совсем не обязательно, чтобы оно опиралось на явное или молчаливое согласие тех, в отношении которых оно было призвано оказывать свое воздействие. По нашему мнению, было бы чистейшей юридической фикцией утверждать, что односторонние акты и юридически значимое поведение государства представляются законными только постольку, поскольку другие субъекты международного права их признали и приняли в качестве таковых. Акты (поведения) представляются законными и вызывающими надлежащие (в соответствии с волеизъявительным намерением субъекта права) последствия уже потому, что они соответствуют международному праву. Таким образом, юридическая природа принципа эстоппель вытекает из постоянства в поведении государства в отношении данной фактической или юридической ситуации. Речь идет об определенном уровне стабильности и предсказуемости в манере поведения государства. Государства не вправе получать преимущества из собственного противоправного поведения, принесшего ущерб другому государству: *nemo potest mutare consilium suum in alterius injuriam*. Такова схема должного поведе-



616 ния государств в отношениях друг с другом. Она исходит из более общей нормы, предусматривающей недопустимость для государства получения преимуществ, как следствие своего противоправного поведения, когда в результате собственных виновных или незаконных действий оно лишает другую сторону или непосредственно своего права, или же возможности воспользоваться им.

Юридическое значение указанного принципа таково: государство, которое посредством своего активного или пассивного поведения придерживалось позиции, явно противоположной тому субъективному праву, которое оно отстаивает в суде, не может более востребовать это право. Принципиальная важность указанного определения проявляется в полной мере в процессе судебного-арбитражного разбирательства. И вот каким образом. Выдвижение в ходе судебного-арбитражного производства определенных требований или заявлений, которые явным образом противоречат первоначальному поведению, объявляются недопустимыми с точки зрения права (*allegans contraria non audiendus est*). В то время как принцип добросовестности предусматривает необходимость соблюдения определенного уровня последовательности в поведении государств, принцип эстоппель предусматривает санкцию за его нарушение. Государство теряет возможность обеспечить через суд защиту своего субъективного права. А сам суд признает в качестве недопустимых (не принимает к производству) любые иски по обеспечению юридического права, возникшие из поведения, явным образом расходящегося с первоначальным активным (пассивным) поведением государства.

Как мы видим, принцип добросовестности и принцип эстоппель тесно взаимосвязаны. Хотя отношения между этими принципами таким образом подтверждены, можно ли в этом случае говорить о том, что принцип эстоппель зависит (в том, что касается его признания доктриной и практикой международного права) от принципа добросовестности? Как представляется, принцип эстоппель отнюдь не зависит в том, что касается его признания доктриной и практикой международного права, от принципа добросовестности.

Принцип эстоппель признан как самими государствами, так и практикой Международного суда и арбитража. Вопрос о том, насколько различные теоретические аспекты, составляющие принцип эстоппель, признаны в качестве действующего международного права, определяется на фоне более широкого и обстоятельного исследования практики государств, которое предстоит еще осуществить. В порядке предварительной констатации можно сказать сле-

дующее. Принцип эстоппель, будучи понимаем в своей самой упрощенной форме, есть не что иное, как требование придерживаться определенного уровня последовательности государств. В латинском выражении это звучит как *allegans contraria non audiendus est*. В соединении с актом признания (в явной форме посредством специального юридического документа или через поведение) принцип эстоппель применим практически во всех областях международного права. В этом плане он выступает уже не просто как процедурное правило судебно-арбитражного производства, а уже в качестве материального принципа права. При этом можно с полным основанием заключить, что из общего принципа права, каковым он вполне справедливо считался большинством юристов-международников, принцип эстоппель через судебно-арбитражную практику сформировался в качестве обычного прецедентного права. Его подтверждение в практике позволяет квалифицировать данный принцип в качестве всеобщего (универсального) обычая.

Институт эстоппель берет свое происхождение из английского общего права. Принцип эстоппель является результатом правотворческой деятельности английского суда, использовавшего его в качестве средства представления доказательств в ходе судебного разбирательства. Определенные фактические акты торжественного и формального характера, имевшие место в процессе их заключения, будучи официальным образом закреплены, приобретали впоследствии абсолютную силу, не подлежащую какому-либо оспариванию. Первоначально эстоппель проявлял себя в трех направлениях: *estoppel by record* имел применение в отношении любого законного судебного решения, вынесенного компетентным судом, включая решения судебных органов (арбитров), которые не вели официальной регистрации принятых документов. *Estoppel by deed* касался любого контракта, лишенного какой-либо официально подтверждающей его печати, и, при определенных условиях, любой письменной декларации, сделанной без соблюдения какой-либо формы. *Estoppel by matter in pais* распространял свое действие, с одной стороны, на сделки сначала с недвижимостью, а затем уже с движимым имуществом. А с другой — благодаря вмешательству института справедливости в значении *equity, équité* он мог вытекать (если были соблюдены все соответствующие условия) из простой, лишенной какой-либо специальной формы декларации воли, из определенных фактических представлений (*representations*). Обстоятельства здесь должны быть таковыми, чтобы можно было бы разумно из этого вывести, что акты активного или пассивного поведения го-

618 сударства соответствуют реальности положений, которые они предполагали выразить: эстоппель рассматривался как законный и справедливый и, при определенных обстоятельствах, воспрепятствовал субъекту совершенных актов (деклараций или юридически значимого поведения) отрицать их действительность, поскольку они обладали силой абсолютно неопровержимого доказательства. Таким образом, этот обновленный, под воздействием практики судов справедливости, институт эстоппель, получив новое название *estoppel by representation* или *equitable estoppel* (эстоппель через представление или эстоппель на основе справедливости), оказал определяющее влияние на весь институт эстоппеля в общем праве и занял доминирующее место в английском праве.

В настоящее время эстоппель, по общему признанию ученых, проявляет себя в двух направлениях: *estoppel by res judicata* (эстоппель, применяемый в отношении судебных решений) и *estoppel by representation*, употребляемый в более широком аспекте применительно ко всему комплексу деклараций воли (эстоппель через представление).

Исследование института эстоппель предполагается начать с рассмотрения *estoppel by representation*. Именно этот тип эстоппеля нашел свое наибольшее распространение в английском общем праве и получил свое последующее применение в международном публичном праве. В том, что касается *estoppel by res judicata*, то здесь отношение международного публичного права к данному типу эстоппеля неоднозначное: в то время как в целом международное публичное право не пошло по пути признания *estoppel by res judicata*, отдельные его элементы нашли свое применение в нем.

Estoppel by representation как средство, устанавливающее запрет для субъектов права противоречить или оспаривать в суде то, что он ранее заявил, совершил или дал понять, распространяет свое действие в отношении односторонних юридических актов, а также в отношении юридически значимого активного и пассивного поведения государств. Согласно мнению авторитетных представителей науки международного права, эстоппель предполагает недопустимость или устанавливает общий юридический запрет в том, что касается попыток выступать с определенными утверждениями или, наоборот, отказаться от ранее занятой позиции. Он запрещает субъекту права опротестовывать в ущерб противоположной стороне какой-либо факт или определенное фактическое состояние, а также выдвигать противоположные доказательства в процессе судебного-арбитражного разбирательства.

В более общем плане *estoppel by representation* устанавливает запрет стороне — участнице судебного процесса возвращаться к одной из своих прежних занимаемых позиций. При этом английское общее право, а затем уже международное право, перенявшее в себя институт *estoppel by representation*, устанавливают жесткие требования в отношении констатации ситуации эстоппель. Только при наличии соответствующих четырех конститутивных элементов эстоппеля суд приходит к заключению о наличии ситуации *estoppel by representation*. При отсутствии хотя бы одного конститутивного элемента эстоппеля суд, как показывает практика (см., например, дело о континентальном шельфе Северного моря 1969 г.), делает заключение об отсутствии ситуации эстоппель.

Каковы же по своему содержанию четыре конститутивных элемента эстоппеля, о которых здесь идет речь? Прежде всего — это существование ясной и недвусмысленной международно-правовой позиции (представления) по конкретным вопросам настоящего или прошлого, выраженной на основе свободного и обдуманного волеизъявления юридически правоспособного субъекта права. Второе условие состоит в необходимости доказывания заявителем того, что как следствие занятой противоположной стороной международно-правовой позиции (представления — *representation*) он предпринял определенные действия или же, наоборот, воздержался от них, самым добросовестным образом положившись на эту позицию. Третье. Заявитель должен представить доказательства того, что в результате предпринятых им действий или воздержания от совершения таковых был нанесен ущерб его собственной позиции. Наконец, четвертое условие: заявитель должен подтвердить тот факт, что субъектом последующей международно-правовой позиции (представления), которая сделала необходимым обращение заявителя к эстоппелю, является автор первоначальной позиции (представления). При этом последующая международно-правовая позиция должна относиться к одним и тем же фактам, что и первоначальная и, помимо этого, должна ей противоречить, отменять ее или вносить в нее изменения существенного порядка. Таковы общие требования, выдвигаемые юридической наукой к содержанию конститутивных элементов эстоппеля согласно английскому общему праву. Для наиболее полного понимания содержания эстоппеля в международном публичном праве, полностью воспринявшем в себе основные конститутивные элементы эстоппеля, как они практикуются в английском общем праве, представляется необходимым в данном месте нашего исследования остановиться на рассмотрении



620 содержания конститутивных элементов эстоппеля согласно общему праву Великобритании.

Первый конститутивный элемент эстоппеля — это, как уже отмечалось, обязанность заявителя подтвердить существование первоначальной, ясной и недвусмысленной по своему внешнему проявлению правовой позиции (представления), относящейся к существующим или имевшим место в прошлом фактам, которая была выражена на основе свободного и намеренного волеизъявления юридически правоспособного субъекта права. В содержании первого конститутивного элемента эстоппеля можно выделить три аспекта. Прежде всего, речь идет о существовании первоначальной, ясной и недвусмысленной по своему внешнему проявлению правовой позиции (представления). Далее. Указанная правовая позиция должна иметь прямую связь с существующими в настоящее время или же с имевшими место в прошлом фактами. И, наконец, в основе правовой позиции (представления) должно лежать свободное и намеренное волеизъявление юридически правоспособного субъекта права.

Когда речь идет о первоначальной, ясной и недвусмысленной по своему внешнему проявлению правовой позиции, то здесь можно выделить следующие вопросы: вопрос о форме волеизъявления субъекта права и вопрос о характере заявленной правовой позиции (представления). Правомерный субъект может облекать свою волю в форму активного и пассивного поведения. С точки зрения права это не имеет особой значимости. Главное здесь состоит в том, чтобы через активное или пассивное поведение субъектом права было осуществлено волеизъявление вызвать к жизни определенную международно-правовую позицию (представление), в ответ на которую противоположная сторона предприняла бы определенные действия. Ситуация, как мы видим, здесь такова: одна сторона через активное или пассивное поведение создает соответствующую международно-правовую позицию (представление), а другая сторона, положившись на эту позицию, предпринимает меры определенного порядка. Вопрос о форме волеизъявления субъекта права, создавшего соответствующую международно-правовую позицию (представление), здесь достаточно ясен. Это — активное или пассивное поведение субъекта права. Вопрос о характере заявленной правовой позиции (представления) прямо взаимосвязан с первым и может быть определен следующим образом. Если субъект права намеревается создать через свое активное или пассивное поведение соответствующую международно-правовую позицию, то в естественном

порядке эта позиция должна носить ясный и недвусмысленный характер. Только такая международно-правовая позиция может служить основанием и соответственно побудительной причиной для определенных действий противоположной стороны. Иначе как можно вообще предпринимать какие-либо действия, если созданная международно-правовая позиция не носит ясного характера и двусмысленна по своему содержанию?

Определив, что первоначально созданная правовая позиция (как первый конститутивный элемент эстоппеля) может быть результатом активного или пассивного юридически значимого поведения субъекта права и должна носить ясный и недвусмысленный характер, следует отметить необходимость непосредственной связи данной правовой позиции с ныне существующими или с уже произошедшими в прошлом фактами. Имеется в виду, что правовая позиция в плане создания эстоппеля не может иметь какой-то абстрактный характер, а должна непосредственно относиться к существующим в настоящее время или к имевшим место в прошлом фактам.

Поскольку правовая позиция (представление) является результатом свободного и намеренного волеизъявления субъекта права, то поэтому логично говорить о том, что данный субъект права должен быть правоспособным, а само его волеизъявление должно носить намеренный и свободный, т.е. ясно осознанный характер. В противном случае, т.е. тогда, когда правовая позиция (представление) явилась результатом обмана или применения насилия со стороны противоположного субъекта права, заявление об эстоппеле будет признано судом как недопустимое и, соответственно, отклоняется.

Вторым конститутивным элементом эстоппеля является необходимость доказывания заявителем того, что как следствие занятой противоположной стороной правовой позиции (представления) он предпринял определенные позитивные действия или же, наоборот, воздержался от них, самым добросовестным образом пожившись на эту позицию.

Потенциальным заявителем и, соответственно, его дестинатором может быть в принципе любой правоспособный субъект права. Он может сам непосредственно участвовать в правоотношениях, приведших к возникновению ситуации эстоппель, или же через процедуру делегирования полномочий может быть представлен в данной ситуации своим полномочным представителем. В последнем случае право выступить с эстоппелем в суде принадлежит непосредственно представляемому субъекту права, поскольку именно к нему

622 через его представителя была обращена созданная правовая позиция (представление).

С точки зрения своей юридической значимости созданная правовая ситуация должна быть таковой, чтобы она, во-первых, действительно послужила побудительным моментом для действия или бездействия заявителя и, во-вторых, обладала определенной материальностью. Итак, государство, которое заявляет в суде о наличии ситуации эстоппель, должно сказать, что поведение ответчика явилось именно той побудительной причиной, которая послужила основанием для действия или соответственно бездействия с его стороны. При этом заявителю следует также доказать, что поведение ответчика было материально значимым.

Третий конститутивный элемент эстоппеля by representation непосредственно связан со вторым конститутивным элементом и прямо вытекает из него. Заявитель, будучи обязанным доказать, что созданная на основе поведения ответчика материально значимая позиция (представление) послужила для него побудительным мотивом для определенного рода действия или бездействия, призван представить доказательства возникновения прямого ущерба от такого рода действия или бездействия. Бремя доказывания, которое возлагается здесь на заявителя, состоит в том, чтобы представить суду убедительные свидетельства существования прямой связи между созданной на основе поведения ответчика позицией (представления), побуждением к действию или бездействию со стороны заявителя и понесенным им ущербом. Таким образом, здесь основным предметом доказывания со стороны заявителя выступают следующие два вопроса: это, во-первых, само фактическое наличие понесенного ущерба, а во-вторых, существование причинно-зависимой связи между поведением ответчика, с одной стороны, и побуждением к действию, изменением в позиции заявителя, понесенным им в результате этого ущербом, — с другой.

В том, что касается изменения позиции и понесенного ущерба, то здесь суть проблемы состоит в следующем. Заявитель, обращаясь в суд, должен представить доказательства того, что он понес реальный ущерб в любой допустимой форме (предпринял соответствующие работы, осуществил определенные расходы, лишился возможной прибыли). Ущерб тем самым трактуется в широком смысле. Вместе с этим, ущерб в его моральном или интеллектуальном содержании не принимается согласно имеющейся судебной практике в качестве основания для констатации эстоппеля.

Ущерб как таковой предполагает существование причинно-

следственной связи между созданной на основе поведения ответчика определенной позицией (представления) и возникшим в результате этого побуждением противоположной стороны (заявителя) к совершению соответствующих действий изменением в позиции заявителя, понесением им ущерба. Заявитель в порядке обоснования по существу своего утверждения о наличии ситуации эстоппель (при обращении в судебно-арбитражные инстанции) призван самым убедительным образом доказать присутствие наличия причинно-следственной связи. В противном случае суд будет вынужден прекратить производство по данному делу и отказать в иске. Необходимость констатации причинно-следственной связи (между созданной на основе поведения ответчика определенной правовой позицией, представлением, побуждением заявителя к совершению соответствующих действий, изменением в позиции заявителя и понесенным им ущербом) в аспекте ситуации эстоппель подчеркивает сугубо целенаправленное действие института эстоппель. Эстоппель применяется исключительно в отношениях между государством, создавшим на основе своего поведения определенную правовую позицию, представлением, и государством в отношении которого это представление предназначено. Таким образом, эстоппель через отношения сугубо в рамках двусторонних отношений содействует поддержанию права и справедливости в целом.

Итак, эстоппель как фактор поддержания стабильности и юридической безопасности субъектов правоотношений наступает как следствие нарушения принципа добросовестного соблюдения международных обязательств, выразившегося в непоследовательности поведения по отношению к другому субъекту права. Такая непоследовательность, послужившая причиной нанесения ущерба признанным правам другого субъекта правоотношений в обычном порядке возникает вследствие коренного изменения первоначальной позиции. Субъект права, добросовестно доверившийся первоначальной позиции другого субъекта, предпринял определенные действия или, наоборот, воздержался от таковых и, как результат такого коренного изменения первоначальной позиции последнего, претерпел ущерб в той или иной области признанных за ним прав.

Первоначальная и коренным образом измененная последующая позиция субъекта права для целей констатации ситуации эстоппель должна касаться одних и тех же фактических обстоятельств. Коренное изменение в позиции субъекта правоотношений, касающееся различных фактических обстоятельств, не может служить для суда основанием для признания существования ситуации эстоппель.

пель. Тем самым, требование об идентичности фактических обстоятельств, лежащих в основе первоначальной и коренным образом измененной последующей позицией, следует рассматривать как еще один конститутивный элемент института *estoppel by representation*. Это — *четвертый конститутивный элемент института estoppel by representation*. Важно отметить следующее обстоятельство. Когда говорят, что суд для целей констатации ситуации эстоппель должен сделать заключение о коренном изменении в первоначальной и последующей позиции субъекта права, речь вовсе не идет о необходимости того, чтобы его последующая позиция была бы противоположной его первоначальной позиции. Достаточно того, чтобы последующая позиция противоречила первоначальной позиции, отменяла или изменяла ее по вопросу в обычном порядке рассматриваемому в качестве существенного.

По завершении исследования конститутивных элементов, составляющих собой институт *estoppel by representation* по общему праву, следует говорить о сложности структурного построения данного института. Сложность структурного построения института *estoppel by representation* обеспечивается наличием четырех конститутивных элементов в его содержании. Присутствие всех четырех конститутивных элементов является неперенным условием при констатации ситуации эстоппель. При поступлении в суд заявления о наличии ситуации эстоппель суд тщательно исследует все обстоятельства дела и только по заключению о наличии всех четырех конститутивных элементов приходит к выводу о существовании ситуации эстоппель. В силу своей юридической природы *estoppel by representation* может быть заявлен непосредственно в ходе судебного разбирательства как следствие того, что субъект, создавший на основе своего поведения определенную позицию, представление, существенным образом изменил свою первоначальную позицию, нанося тем самым ущерб противоположной стороне, добросовестно положившейся на его позицию. В порядке обеспечения своих юридических прав, субъект, претерпевший таким образом ущерб в результате изменения в существенной своей части первоначальной позиции противоположной стороны, посредством обращения к институту эстоппель заявляет через суд о необходимости восстановить справедливость в отношениях контрагентов. Ответчик должен, во-первых, полностью возместить заявителю весь ущерб, нанесенный ему в результате противоправного поведения, а, во-вторых, строго придерживаться принципа добросовестности при выполнении своих международных обязательств. Последовательное

соблюдение в своем поведении международных обязательств вне зависимости от источника их возникновения на основе указанного принципа является единственно возможным средством поддержания юридической безопасности всех участников межгосударственного сотрудничества.

Установление конститутивных элементов *estoppel by representation* позволяет нам перейти к вопросу о понятийном содержании термина «representation» («представление») и последующему определению самого института *estoppel by representation* (эстоппель через представление).

Термин «representation» («представление»), как отмечалось выше, предполагает наличие определенной, юридически значимой позиции субъекта права. Сама юридически значимая позиция, включая в себя любое действие или бездействие субъекта права, покрывает собой все акты пассивного или активного поведения одного субъекта права, способные служить побудительным стимулом для выражения противоположной стороной доверия и соответственно для совершения определенных актов юридически значимого поведения с учетом выраженного доверия. В свете сказанного *estoppel by representation* представляется в качестве устанавливаемого нормами права запрета для субъекта правоотношений противоречить или оспаривать (в ходе проведения судебного разбирательства) то, что было ранее заявлено или совершено. В более широком плане правило *estoppel by representation* действует таким образом, что оно воспрепятствует стороне возвратиться к одной из своих ранее занимаемых позиций.

Система английского права со своей стороны выработала определенные критерии для констатации ситуации *estoppel by representation* с намерением установить четкие границы для дискреционных полномочий судебнo-арбитражных органов определять в каждом отдельном случае относительную недопустимость отказа от ранее занимаемой позиции.

Международное публичное право переняло из английского общего права в полном объеме все установочные критерии в отношении констатации эстоппеля с той лишь разницей, что здесь субъектами права выступают не физические лица, а суверенные государственные образования. В порядке обобщения судебнo-арбитражной практики и доктрины международного права можно представить содержание эстоппеля следующим образом. Ситуация эстоппель наступает в тех случаях, когда один субъект права посредством своего юридически значимого поведения или заявления, т.е. через соз-



626 данное им представление, побуждает другого субъекта права на основе выраженного им доверия внести изменения в занимаемую позицию себе во вред. Следствием изложенной здесь ситуации является невозможность для первого субъекта права предпринять какие-либо меры по внесению изменений (с целью получения незаконных преимуществ) в свою прежнюю, ранее занимаемую им позицию.

Возможность обращения в международные судебно-арбитражные инстанции в порядке обеспечения своих юридических прав, предусматриваемая институтом эстоппель, создает первоначальное впечатление об эстоппеле как о сугубо процессуальном институте в рамках доказательного права. Мнение об эстоппеле исключительно в плане процессуального возражения на стадии предварительного разбирательства против рассмотрения дела (основанного на неподведомственности суду дел данной категории) находит в ряде случаев свое отражение в науке. Это отмечают ученые в ходе проведенного ими анализа доктрины. Так, в терминологическом словаре по международному праву эстоппель определяется как заимствованный из английского языка процедурный термин в форме возражения в связи с истечением срока (подачи иска), запрещающего стороне — участнице процесса принять позицию, которая противоположна позиции, ранее им явно или молчаливо принятую или занимаемую ею в настоящее время в ходе данного судебного процесса. Вместе с тем существует и другая точка зрения. Ее сторонники рассматривают эстоппель в качестве особого правового института. Эстоппель здесь выступает в качестве стройного комплекса норм, призванного на основе принципа добросовестности содействовать обеспечению юридической безопасности субъектов права.

Признавая действительным существование различия между эстоппелем в качестве судебно-арбитражного средства защиты в рамках доказательного права и эстоппелем в качестве отдельного комплекса норм по обеспечению юридической безопасности субъектов права, не следует, на наш взгляд, прибегать к взаимоисключающим позициям применительно к оценке места и значения эстоппеля. Противопоставление эстоппеля в значении судебно-арбитражного средства защиты и в значении средства поддержания юридической безопасности субъектов права может привести к преуменьшению важности эстоппеля, поскольку представляло бы эстоппель исключительно с той или другой стороны, хотя на самом деле эстоппель выступает в двуедином значении сразу, но с разницей во времени. Эстоппель в значении принципа, основывающегося на принципе

добросовестности, предшествует во времени эстоппелю в значении процессуального средства защиты в форме предварительного возражения. Сначала в результате нарушения принципа добросовестности при наличии соответствующих четырех конститутивных элементов возникает ситуация эстоппель, а уже затем потерпевшая сторона в ходе открытого судебного производства на основе предварительного возражения в форме процессуального правила эстоппеля выступает в свою защиту, заявляя о юридической недопустимости (в плане их признания судом) доводов противоположной стороны. Так, в двуедином своем качестве эстоппель сначала выступает как принцип, содействующий поддержанию правила последовательности в поведении субъектов права и через него обеспечивающий их юридическую безопасность, а впоследствии проявляет себя как процедурное правило защиты в форме предварительного возражения о неподведомственности суду данного дела.

Функция принципа эстоппель состоит в установлении санкций как следствие несоблюдения обязательства последовательности в поведении субъекта права. Вместе с тем обязательство последовательности напрямую связано с принципом добросовестности, поскольку именно в порядке применения последнего идет речь об установлении санкций со стороны принципа эстоппель. Таким образом, мы вплотную подошли к констатации того, что нарушение принципа добросовестности приводит в действие институт эстоппеля. Заключение такого содержания подтверждает ранее высказанные на этот счет в доктрине международного права мнения.

В соответствии с общетеоретическими положениями правовой науки, подтвержденными практикой судебно-арбитражных органов, нарушение принципа добросовестности в поведении контрагента может привести к эстоппелю. Субъект права, претерпевший непосредственный ущерб в результате непоследовательной юридической позиции противоположной стороны, вправе через суд обеспечить свои субъективные права. Обратившись с иском в суд, сторона, добросовестно доверившаяся занимаемой в течение определенного времени юридической позиции другой стороны и понесшая ущерб непосредственно как результат противоправного поведения последней, вправе заявить о недопустимости такого рода поведения и потребовать защиту своего правового титула по определенному вопросу права или факта. В случае открытия разбирательства по делу письменная часть судопроизводства обычно является той стадией, в ходе которой должно быть заявлено о наличии ситуации эстоппель. Какой-либо специальной формы для



628 эстоппеля не существует. Заявление об эстоппеле должно быть подтверждено фактически и юридически представлением соответствующих доказательств, свидетельствующих о присутствии в данной конкретной ситуации всех четырех конститутивных элементов эстоппеля. При наличии последних суд констатирует эстоппель и в силу этого обстоятельства приходит к заключению о недопустимости выдвижения определенного требования или поддержания определенной претензии со стороны, которая своим недобросовестным и, соответственно, непоследовательным поведением нанесла непосредственный ущерб заявителю. Вместе с тем суд после анализа поведения самого заявителя вправе сделать заключение о существовании основания для прекращения разбирательства по делу. Причинами для такого рода заключения могут быть факты следующего порядка. Прежде всего это — нарушение принципа добросовестности в поведении самого заявителя — дестинатора представления (*representation*). Вполне осознавая ошибочность или недействительность представления, заявитель не вправе утверждать, что его действия вызваны именно данным представлением. Выступать с заявлением о наличии ситуации эстоппель в поведении ответчика, заранее зная об ошибочности или недействительности сделанного им представления, с точки зрения права недопустимо. Очевидное несоблюдение принципа добросовестности здесь таково, что это становится для суда основанием для прекращения производства по делу. К аналогичному результату приводят факты обманного поведения заявителя и применения им силы. Если представление, с которым выступил ответчик, явилось следствием обмана или применения силы со стороны заявителя, то, естественно, любое утверждение последнего о наличии ситуации эстоппель в поведении ответчика будет расценено судом как основание для прекращения производства по делу.

В том случае, когда обращение к эстоппелю признается по суду допустимым и обоснованным, сфера его потенциального применения весьма широка. Практически любая отрасль права не исключает возможности применения эстоппеля. Значимость эстоппеля определяется тем обстоятельством, что через обращение к эстоппелю обеспечивается выполнение принципа добросовестности и правила последовательности в поведении субъектов права. Тем самым их юридическая безопасность поддерживается на должном правовом уровне.

2. | **ЮРИДИЧЕСКОЕ ОСНОВАНИЕ ПРИНЦИПА ЭСТОППЕЛЬ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПУБЛИЧНОМ ПРАВЕ**

В рамках тематического исследования проблема юридического основания института эстоппель занимает важное место практически во всех работах, посвященных эстоппелю. Проблема настолько сложна, что здесь присутствуют сразу три разных концептуальных подхода к обоснованию природы принципа эстоппель. Это теория международной ответственности, теория подразумеваемого соглашения и теория, базирующая свою теоретическую конструкцию на принципе добросовестности. И по крайней мере внутри одного из них существуют отличные друг от друга понимания существа рассматриваемого доктринального материала.

Теория международной ответственности как основа для обоснования юридической природы принципа эстоппель в международном публичном праве берет свое начало из теории деликтной ответственности по общему праву. Согласно этой теории *estoppel by representation* можно связать с режимом ответственности, тем самым допуская, что наносящее вред изменение в позиции дестинатора представления (*representation*) образует собой вызванный непосредственно данным представлением ущерб и что автор представления как ответственный за ущерб должен осуществить возмещение, понимая при этом, что поддержание представления является одной из форм такого возмещения.

Между тем проведенный анализ специальных работ по данной теме позволяет обоснованно говорить об искусственности такого рода утверждений. Эстоппель, как принцип материального права в своем двуедином качестве принципа, содействующего поддержанию правила последовательности в поведении субъектов права, и как процедурное правило защиты, действует независимо от ответственности или неответственности субъекта представления и таким образом находится вне поля права ответственности. В продолжение к сказанному следует отметить недопустимость смешивания института эстоппель, принципа, предписывающего недопустимость отказа от ранее занятой юридической позиции по определенному вопросу права или факта и самого представления (позиции, относящейся к существующим или имевшим в прошлом фактам), которое рождает эстоппель и которое может само в то же время составлять собой ошибочное представление (*misrepresentation*), правонарушение, способное поставить вопрос об ответственности или вызвать судебное разбирательство.



Проецируя теорию деликтной ответственности внутригосударственного права как способа обоснования *estoppel by representation* на международное право, сторонники теории международной ответственности считали, что эстоппель вполне вписывается в общую теорию международной ответственности.

Соответственно, из всех возможных форм, которые носит эстоппель, в качестве общих принципов выводятся, с одной стороны, ответственность за созданную государством видимость (*appearance*) своего поведения, а с другой — обязательство для действовавшего таким образом государства принять риск за ту реакцию, которую его действия могли в нормальном порядке вызвать у других государств. В развитие данной концепции высказывается утверждение следующего содержания. Возможно представить эстоппель базирующимся на ответственности, возложенной на сделавшее заявление государство, как результат создания последним видимости (*appearance*) факта или как следствие необходимого принятия риска за действия, совершенные другой стороной на основе этого заявления. В этом смысле принцип добросовестности лежит позади ответственности и риска. Это именно и есть тот принцип добросовестности, который рождает термин «справедливый эстоппель» для описания этой формы эстоппеля.

В принципе факт понесения ущерба одной стороной как результат противоречивого поведения другой стороны может теоретически связывать сложившуюся ситуацию эстоппель с институтом ответственности. Конкретно речь идет о ситуации, когда одно государство, совершившее в ответ на представление другого государства определенные действия или, наоборот, воздержавшееся от совершения таковых, претерпело ущерб.

Утверждения сторонников теории международной ответственности о прямой связи эстоппеля с институтом ответственности входят в противоречие с существом эстоппеля как принципа, содействующего поддержанию правила последовательности в поведении субъектов права, и одновременно как процедурного правила защиты в рамках доказательного права. При определении юридического основания принципа эстоппель нельзя подходить исключительно с точки зрения оценки юридических последствий представления (*representation*). Как в случае с *estoppel by representation* по общему праву, так и в случае с принципом эстоппель в международном публичном праве, следует отделять вопрос о юридических последствиях определенного представления (которое действительно может служить основанием для постановки вопроса об ответственно-

сти) от эстоппеля в качестве стройного комплекса норм (четыре конститутивных элемента которого признаны наукой и судебной арбитражной практикой), призванного на основе принципа добросовестности содействовать обеспечению юридической безопасности субъектов права.

Поскольку речь зашла о четырех конститутивных элементах эстоппеля и роли принципа добросовестности в рамках института эстоппель, соответственно кратко и исключительно в контексте раскрытия предмета исследования остановимся сначала на определении указанных здесь конститутивных элементов эстоппеля, а впоследствии перейдем к роли принципа добросовестности в теоретической конструкции института эстоппель.

Международное публичное право, полностью воспринявшее основные конститутивные элементы эстоппеля, как они практикуются в общем праве, в содержательном плане воспроизводит их в следующем порядке. Прежде всего это — существование ясной и недвусмысленной международно-правовой позиции (представления — representation) по конкретным вопросам настоящего или прошлого, выраженной на основе свободного и обдуманного волеизъявления юридически правоспособного субъекта права. Второе условие состоит в необходимости доказывания заявителем того, что как следствие занятой противоположной стороной международно-правовой позиции (представления) он предпринял определенные позитивные действия или же, наоборот, воздержался от них, самым добросовестным образом положившись на эту позицию. Третье — заявитель должен представить доказательства того, что в результате предпринятых им действий или воздержания от совершения таковых был нанесен ущерб его собственной позиции. Наконец, четвертое условие — заявитель должен подтвердить тот факт, что субъектом последующей международно-правовой позиции (представления), которая сделала необходимым обращение заявителя к эстоппелю, является автор первоначальной позиции (представления). При этом последующая международно-правовая позиция должна относиться к тем же фактам, что и первоначальная, и помимо этого должна ей противоречить, отменять или же вносить в нее изменения существенного порядка. Таковы общие требования, выдвигаемые юридической наукой к содержанию конститутивных элементов согласно английскому общему праву.

Теоретическая конструкция эстоппеля, несмотря на ее сложность, четко и однозначно фиксирует роль принципа добросовестности во всем его построении. Доктрина и практика международно-



632 го права на этот счет достаточно единодушны. Здесь принцип добросовестности играет свою определенную роль, поскольку именно он, обеспечивая последовательность в поведении государств, предписывает обязательство нотификации предполагаемых изменений в международной и внутренней позиции данного государства при обстоятельствах, непосредственно затрагивающих права и законные интересы другого члена мирового сообщества. Нарушение принципа добросовестности в поведении одного субъекта международного права как следствие его непоследовательности, повлекшее за собой нанесение ущерба законным правам другого субъекта, который добросовестно доверился поведению первого, вызывает к жизни ситуацию эстоппель. Юридическим основанием принципа эстоппель выступает принцип добросовестности. Из всех других юридических оснований эстоппеля, выдвигавшихся доктриной международного права вплоть до настоящего времени, принцип добросовестности является, на наш взгляд, единственно логичным объяснением всей конструкции эстоппеля. И действительно, концепция вины и деликтной ответственности государства-агента (автора представления), якобы создавшего в результате собственного поведения ошибочное убеждение у противоположной стороны о своих истинных намерениях и поэтому несущего по суду обязанность придерживаться своего прежнего поведения, строится (несмотря на все утверждения его сторонников об обратном) на зыбкой основе риска, которая отвергается доктриной в своем большинстве. Рассматривать принцип эстоппель исключительно в свете деликтной ответственности государства-агента — значит подвергать государство постоянному риску того, что его неумышленное (и, соответственно, неволеизъявительное) поведение может вызвать ошибочное убеждение у контрагентов. Обеспечивать через эстоппель юридическую защиту этого ошибочного убеждения означало бы на самом деле вносить элементы неустойчивости в международные отношения. А это никак нельзя было бы рассматривать как обеспечение стабильности и безопасности в межгосударственных отношениях, на что в первую очередь и направлено действие принципа эстоппель.

Представленная здесь схематичная картина теории деликтной международной ответственности как способа объяснения института эстоппель не раскрывает полностью существа проблемы. Между тем проблема действительно существует, поскольку имеет немногочисленных, но вместе с тем достаточно авторитетных сторонников, чтобы можно было без дополнительного обоснования сказать о ее несостоятельности и, более того, опасности для стабильности меж-

дународного правопорядка. Эстоппель как ситуация квазиделиктной ответственности раскрывается ее сторонниками следующим образом. Государство-агент в результате созданного им представления (международно-правовой позиции по определенному вопросу права или факта) создает у государства-дестинатора, добросовестно доверившегося этому представлению, ошибочное убеждение о своем поведении. Между тем это поведение государства-агента — автора представления не отличается последовательностью. Оно противоречиво до и после обращения сторон в суд, куда они обратились для урегулирования возникшего между ними спора в связи с нарушением правила последовательности в поведении государств.

В ходе открытого судебного производства государство-агент, меняя кардинально свою позицию, отказывается от ранее созданного им представления. Соответственно сторона, добросовестно доверившаяся этому представлению, претерпевает ущерб, поскольку она, раз проявив доверие к соответствующему представлению, предприняла на основе этого представления определенные действия, связанные с материальными затратами. Возникает тем самым ситуация квазиделиктной ответственности государства-агента, создавшего в результате своего противоречивого поведения ошибочное убеждение у государства-дестинатора о возникшем как следствие такого поведения представлении. Включение эстоппеля в ситуацию квазиделиктной ответственности ставит в постановочном плане вопрос о роли принципа добросовестности во всей предлагаемой таким образом теоретической конструкции эстоппеля. По мнению сторонников теории международной ответственности, принцип добросовестности здесь играет роль только исключительно в отношении государства-дестинатора, добросовестно доверившегося созданному государством-агентом представлению. В том, что касается государства-агента, т.е. самого автора этого представления, то здесь принцип добросовестности практически не имеет присущего ему значения, поскольку главное, что принимается судом во внимание, — это соблюдение правила последовательности.

Заявление сторонников (профессор Э. Золлер) теории международной ответственности о том, что принцип добросовестности в ситуации эстоппель играет роль только применительно к государству — дестинатору созданного представления и совсем не в отношении самого автора этого представления, проявившего непоследовательность в своем поведении, в корне меняет всю теоретическую конструкцию института эстоппель. Из юридического основания института эстоппель принцип добросовестности выступает как средст-



634 во его допустимости по суду. Тем самым добросовестность выступает уже не как основание, а скорее, как главное условие его допустимости.

Что же, собственно, подразумевается под этим? Принцип добросовестности как основное условие введения в действие института эстоппель понимается в том смысле, что ссылки на эстоппель недопустимы, если он тем самым каким-либо образом благоприятствует совершившему обман государству. Сторона не вправе ссылаться на эстоппель, если представление, против которого она претендует (через суд) установить санкции, было вызвано как следствие собственной вины. Другими словами, государство не может ссылаться на принцип добросовестности, если оно само проявило себя недобросовестным образом. Эстоппель не может носить неблагоприятный характер.

Тем самым юридически в области эстоппеля проблема добросовестности ставится только в отношении того, кто на него ссылается, т.е. в отношении государства-«жертвы». При этом добросовестность государства, которое заявляет о своем намерении воспользоваться применением правила эстоппель, предполагает не только отсутствие обмана, но и прежде всего законное доверие, т.е. ошибку, которая одновременно является допускаемой и заслуживающей защиты: ошибку, допускаемую в той мере, в какой государство-дестинатор должно доказать, во-первых, что оно вполне разумно, с учетом всех обстоятельств дела было приведено в ситуацию, когда оно совершило ошибку, и, во-вторых, что ошибочное доверие, которое было вызвано поведением государства-агента, основывалось на разумной оценке созданной ситуации.

В предлагаемой теоретической конструкции заслуживающая защиты ошибка понимается в том смысле, что государство должно доказать в суде, что оно добросовестно считало себя носителем определенных прав. В такой ситуации ошибка, жертвой которой стало данное государство, достигла уровня защищаемого правом его субъективного юридического интереса.

Основное значение принцип добросовестности в контексте теории квазиделиктной ответственности отводится защите законного доверия и, соответственно, ошибочного убеждения государства-дестинатора, сложившегося у последнего как результат созданного государством-агентом (автором) представления. Законная ошибка в силу утверждаемой добросовестности государства-дестинатора тем самым должна быть защищена через обращение в международные судебно-арбитражные инстанции с помощью института эстоппель.

Таким образом, законная ошибка возводится в ранг защищаемого международным правом (через институт эстоппель) законного субъективного юридического интереса государства-дестинатора («жертвы» ошибочного убеждения, созданного государством — агентом представления). Само же государство-агент, т.е. непосредственно автор представления, должно соблюдать правило последовательности в своем поведении не в силу принципа добросовестности, а под страхом установления в рамках института эстоппель международной ответственности за то ошибочное убеждение, которое могло сложиться у противоположной стороны в отношении его позиции.

Говоря о том, что ошибочное убеждение государства-дестинатора в силу проявленной с его стороны добросовестности должно быть защищено в рамках квазиделиктной ответственности через обращение в Международный суд, сторонники этой теории отводят суду роль определения нарушения правила последовательности в поведении государств. Тем самым эстоппель становится элементом судебного права международной ответственности государств.

Рассматривая эстоппель в свете института международной ответственности, сторонники этой концепции тем самым фактически отклоняют общепринятое понимание проблемы, нашедшее свое подтверждение в кодификационной деятельности Комиссии международного права ООН. Согласно этой трактовке, ответственность возникает в случае любого международно-противоправного деяния государства, которое налицо тогда, когда своим поведением, рассматриваемым международным правом в качестве такового, государство нарушает международное обязательство.

По мнению сторонников теории международной ответственности как способа теоретического обоснования юридической природы эстоппеля, ответственность государства наступает как следствие ошибочного убеждения о его поведении, сложившегося у другого государства. Таким образом, на государство, которое своим поведением создало у другой стороны определенное убеждение о своей международно-правовой позиции, налагается обязательство принять на себя риск за наступление соответствующих международно-правовых последствий. В качестве санкции за такого рода поведение государства выступает заключение Суда о необходимости соблюдения соответствующей международно-правовой позиции, установленной на основе поведения. Роль волеизъявления государства при оценке его поведения при этом сводилась к нулю. Так, Суду предлагалось при квалификации действий государства учитывать не



636 проявившуюся волю, а то ошибочное убеждение о поведении государства, которое сложилось у другой стороны. И если из созданного на основе поведения представления можно было разумно вывести согласие данного государства принять определенное обязательство, суд с учетом фактической стороны дела и должен был констатировать необходимость соблюдения соответствующей международно-правовой позиции, созданной на основе поведения. Конечная цель всей этой теоретической конструкции состоит в том, чтобы подтвердить значимость судебной процедуры в международном правопорядке и в целом «консолидировать международную судебную функцию».

Однако если предлагается игнорировать реальное волеизъявление государства, проявляющееся в его поведении, если международная ответственность государства должна наступать как результат оценки в суде того ошибочного убеждения, которое сложилось у одного государства в отношении поведения другого государства, а не как следствие международно-противоправного деяния государства, нарушающего свое международное обязательство, то такая «консолидация» представляет собой нарушение суверенной воли государства и его суверенитета. Она означает отрицание всякой роли в международных отношениях свободного волеизъявления государства, основывающегося на его суверенных правах, и вступает в противоречие с общепризнанным пониманием происхождения и основания международной ответственности, как оно зафиксировано в проекте статей Комиссии международного права ООН об ответственности государств.

Теоретическая шаткость предложения выводить ответственность государства из того, какое убеждение сложилось у противоположной стороны о его поведении, очевидна. Это осознают и сами создатели изложенной здесь теоретической конструкции.

Итак, в целом доктринальная конструкция, согласно которой необходимость соблюдения определенной линии поведения государства объясняется «законным доверием дестинаторов» (или их «ошибочным убеждением») и обращением к институту квазиделиктной ответственности государств, несостоятельна и чревата ошибками, могущими повлечь серьезные последствия для обеспечения стабильности международного правопорядка.

Доверие, о котором идет речь в решениях Международного суда (например, решение Суда о ядерных испытаниях от 20 декабря 1974 г.) в отношении соблюдения обязательства (правила) последовательности, — это не отвлеченно понимаемое «эффективное (за-

конное) доверие дестинаторов», обусловленное их «ошибочным убеждением», но доверие, которое они согласно международному праву могут и вправе испытывать в отношении необходимости соблюдения обязательства последовательности, недопустимости произвольных изменений международно-правовой позиции при обстоятельствах, когда эти изменения непосредственным образом затрагивают защищенные международным правом их субъективные права и интересы. Этому доверию противостоит подтвержденное наукой и судебно-арбитражной практикой обязательство последовательности поведения государств (*consistency rule, obligation de coherence, regle de non-contradiction*). В случае, когда правило последовательности не соблюдается и государство совершает произвольные изменения в своей международно-правовой позиции с нанесением ущерба законным правам непосредственно затронутого этими изменениями другого государства на основе института эстоппель через обращение в Международный суд, может быть поставлен вопрос о необходимости безусловного соблюдения последовательности и о неправомерности совершения противоречивых действий со стороны данного государства. Как следствие этого, уже со всей силой авторитета Международного суда заявляется о недопустимости оспаривания юридических последствий своего собственного поведения в форме признания, отказа, обещания.

Доктрина международного права наряду с теорией международной ответственности включает в себя другую, не менее известную концепцию обоснования института эстоппель, а именно: теорию подразумеваемого соглашения (профессор А. Мартен). Выдвигая эту теорию в качестве обоснования института эстоппель в международном публичном праве, ее сторонники ссылаются на понимание юридического основания *estoppel by representation* как оно определяется рядом английских юристов по общему праву. В общем праве действительно достаточное распространение получила теория подразумеваемого соглашения в качестве обоснования *estoppel by representation*.

Исходя из понимания того, что лицо, которое выступило с представлением, и то лицо, которое прореагировало на это и изменило свою позицию на основе доверия к данному представлению, проявили оба свое намерение рассматривать его (это представление) в качестве истинного, можно в конечном итоге вывести возникновение конвенционного обязательства. Тем самым, становится возможным, презюмируя неоспоримым образом существование подразумеваемого соглашения между автором и дестинатором представления,



638 наделить факты, которые являлись объектом этого представления, качеством конвенционной истинности. Отсюда следует запрет, установленный в отношении автора представления, предпринимать какие-либо меры, которые противоречили бы указанным фактам. Таким образом наступает *estoppel by representation* (эстоппель через представление).

Перенося теорию подразумеваемого соглашения, предлагаемую рядом английских юристов как способ обоснования *estoppel by representation* по общему праву, на международное публичное право, ее сторонники считают, что основные положения этой теории вполне вписываются в сферу регулятивного воздействия международного права. Если одно государство создает представление, а другое государство, доверившись фактам, которые составляли собой объект представления, предприняло определенные действия или же воздержалось от совершения таковых, то тем самым между ними возникает подразумеваемое (молчаливое) соглашение. Получившие конвенционное подтверждение факты как непосредственный объект созданного представления приобретают по суду неоспариваемый статус. Устанавливается общий запрет каким-либо образом их оспаривать.

Вместе с тем выступавшие с теорией подразумеваемого соглашения ученые резонно (с учетом их общей концептуальной позиции) отмечали, что надо четко отличать институт эстоппель, призванный через суд служить средством процессуальной защиты в рамках доказательного права, от самого представления, которое само по себе может составить основание для открытия судебного разбирательства, поскольку является источником подлежащего исполнению договорного обязательства. В рамках теории подразумеваемого соглашения институт эстоппель действует как используемое destinатором представления средство с целью обеспечить общий запрет автору представления оспаривать в ходе судебного разбирательства относящиеся к данному представлению факты ввиду возникновения конвенционной связи между названными субъектами права.

Изложенное здесь понимание проблемы рассматривает все потенциальные ситуации эстоппеля как квазиконвенционные. Вызывая справедливую критику у ученых-юристов, теория подразумеваемого соглашения сводит всю проблему эстоппеля к юридической фикции — созданию квазиконвенционных связей между субъектами права. Представляется, что волеизъявление государства вызывает соответствующие последствия только постольку, поскольку оно опирается на явное или молчаливое согласие тех, в отношении

кого оно призвано оказать свое воздействие. Между тем науке и практике современного международного права известны случаи возникновения односторонних проявлений воли в форме односторонних юридических актов и юридически значимого поведения государств. Единственным основанием для наступления надлежащих юридических последствий здесь выступает соответствие односторонних юридических актов и юридически значимого поведения положениям международного права.

В каком же направлении и как конкретно проявляет себя критика со стороны доктрины международного права в отношении теории подразумеваемого соглашения? Авторитетные представители науки юриспруденции отмечают искусственность данной конструкции. Всякая ссылка на теорию подразумеваемого соглашения, на соглашение, вытекающее из молчаливого согласия с намерением обосновать решения, основанные на эстоппеле, представляется бесполезной, поскольку, действуя тем или иным образом, государство осуществляет свои полномочия. С доктринальной и практической точек зрения вывод ученых всецело оправдан. О каком подразумеваемом соглашении может вообще идти речь?

Волеизъявление государства — суверенного субъекта международного права — способно само по себе вызывать желаемые юридические последствия без слияния или согласия другого суверенного субъекта права. Тот факт, что эстоппель перешел в международное публичное право из общего права, отнюдь не может быть гарантированным подтверждением того, что международное публичное право на основе полной «рецепции» восприняло юридическое основание эстоппеля, как оно трактуется английскими юристами по общему праву, а именно через подразумеваемое (молчаливое) соглашение сторон. Вполне можно утверждать, что в процессе «рецепции» происходит изменение в юридическом основании института эстоппель, обусловленное спецификой международного права и его коренным отличием от внутригосударственного права, каковым является общее право. Из внутригосударственного института эстоппель становится важным институтом международного права, обеспечивающим последовательность в поведении государств и их юридическую безопасность.

В развитие высказанных нами мыслей следует констатировать, что институт эстоппель меняет свое юридическое основание, когда он «принимается» юридической системой, отличной от той, в которой он появился. В этой связи вполне уместно подчеркнуть, что «рецепция» здесь рассматривается в качестве особого рода. Здесь



640 следовало бы скорее говорить об «интернационализации»: когда эстоппель проникает в международное право, он прекращает быть институтом общего права, становится институтом международного права и должен тем самым найти свое основание в международном праве. Отнюдь не является очевидным, что понятие контрактной ситуации (или квазиконтрактной) занимает в международном праве, и особенно в области представления доказательств, то место, которое оно может занимать в юридической системе общего права.

Представленные доводы убедительно показывают неприемлемость автоматического перенесения юридического основания института эстоппель по общему праву в международное публичное право. Специфика международного публичного права естественным образом привносит элементы особого порядка в само содержание юридического основания института эстоппель.

Если по общему праву подразумеваемое соглашение и можно как-то рассматривать в качестве юридического основания института эстоппель, то в международном публичном праве это уже абсолютно неприемлемо. Здесь ввиду суверенности самих фигурантов (государств — суверенных субъектов международного права) и специфичности самого права (международное публичное право осуществляет свою регулятивную роль по горизонтали, а не по вертикали — сверху вниз, — как во внутригосударственном праве) простая «рецепция» юридического основания института эстоппель при переходе из системы внутреннего права в систему международного публичного права неприемлема. И как правильно отмечают на этот счет ученые, речь здесь идет не о «рецепции», а об «интернационализации». Как же конкретно проявляет себя институт эстоппель в результате процесса «интернационализации»? Попробуем дать собственное видение проблемы, но уже с учетом всей отмеченной нами специфики международного публичного права.

Одно государство на основе своего юридически значимого поведения создает представление (международно-правовую позицию по определенному вопросу права или факта). Другое государство, доверившись этому представлению, предпринимает определенные действия или воздерживается от совершения таковых. Далее первоначально создавшее представление государство кардинально меняет свою позицию, нанося тем самым ущерб государству, проявившему доверие к данному представлению и понесшему, как уже отмечалось, прямой ущерб от противоречивого поведения первого государства. Устанавливаемый в судебном порядке запрет на оспаривание созданного на основе юридически значимого поведения

представления является прямым следствием принципа эстоппель. Разве может в такой ситуации «классического» эстоппеля рассматриваться созданное представление одной стороны и проявленное в ответ на это доверие другой стороны как подразумеваемое соглашение? Это два совершенно отличных по направленности, но тесно взаимосвязанных между собой акта юридически значимого поведения суверенных субъектов международного права. Говорить о том, что акт юридически значимого поведения первого государства может вызывать правовые последствия только после выражения на этот счет согласия в явной или молчаливой форме другого государства и образования соответствующего молчаливого соглашения между ними, значит исключать вообще и навсегда возможность односторонних актов юридически значимого поведения государств. Между тем, как отмечалось выше, науке и практике международного права известны односторонние волеизъявления государств в форме односторонних юридических актов и юридически значимого поведения. Указанные акты поведенческого характера вызывают соответствующие юридические последствия не как результат обязательного соединения в некое подразумеваемое (молчаливое) соглашение, а поскольку они соответствуют положениям современного международного права. Это — главный критерий их законности.

Предложенная нами картина функционирования института эстоппель в рамках международного публичного права построена таким образом, что по возможности учитывает основные специфические особенности международного публичного права, где государства как основные субъекты права действуют на мировой арене через проявления вовне своих суверенных полномочий.

Анализ доктрины свидетельствует о том, что представленное здесь собственное концептуальное понимание данной проблемы вполне вписывается в общее видение юридической природы института эстоппель. Государство осуществляет свою деятельность в международном правопорядке и использует свои права исключительно только через применение присущих ему компетенций. Однако нет необходимости усматривать в этой деятельности совокупность молчаливо установленных конвенционных отношений с третьими государствами. Компетенция проявляет себя сама в международном правопорядке. Для обеспечения своего юридического обоснования она не нуждается в явном или молчаливом согласии тех, в отношении кого она оказывает свое воздействие. Было бы чистой юридической фикцией утверждать, что односторонний юридический акт государства является законным, поскольку другие субъек-



642 ты международного права признали и приняли его в качестве такового. Акт является законным только постольку, поскольку он соответствует международному праву.

Несмотря на очевидность того обстоятельства, что односторонние акты юридически значимого поведения государств могут рождать соответствующие международно-правовые последствия уже в силу одностороннего по содержанию волеизъявления государства, сторонники теории подразумеваемого соглашения утверждают, что эстоппель имеет квазиконвенционную основу. При этом отмечается, что в международном публичном праве ввиду особой трудности установления точного различия между односторонним юридическим актом и многосторонним в большинстве случаев акт только формально носит односторонний характер. На самом деле он должен соединиться с другим актом такого же качества, для того чтобы вызвать надлежащие юридические последствия. Будучи приняты отдельно друг от друга, эти акты не имеют никаких юридических последствий, ибо право придает первому акту только потенциальные юридические последствия, т.е. под условием его соединения с соответствующим актом, призванным его дополнить. Другими словами, юридические последствия не вытекают прямо из одного или другого из этих актов, но из акта, являющегося следствием их соединения, их согласования, — ситуация такого типа, которая предстает перед нами в виде контрактной ситуации.

Таким образом, в рамках теории подразумеваемого соглашения общая доктринальная картина института эстоппель видится следующим образом. В ситуации эстоппель односторонний юридический акт одного государства принимается во внимание, если только он включен в механизм конвенционного характера: другое государство должно, доверившись представлению фактов, которые вытекали из этого акта, предпринимать определенные действия или воздерживаться от совершения таковых таким образом, чтобы произошло изменение в соответствующих позициях этих двух государств. В порядке подтверждения своих доктринальных умозаключений сторонники теории подразумеваемого соглашения ссылаются на анализ теории *estoppel by representation* согласно общему праву. Однако приводимые цитаты из судебной практики и комментариев к законодательству Великобритании не учитывают того обстоятельства, что, переходя в международное публичное право, эстоппель прекращает быть институтом общего права и становится уже институтом международного публичного права и соответственно поэтому должен находить свое основание в международном праве. Сохра-

няя по аналогии четыре конститутивных элемента *estoppel by representation*, институт эстоппель в международном публичном праве приобретает новое международно-правовое основание, обусловленное спецификой международного публичного права. Если в общем праве понятие контрактной ситуации (или, скорее, квазиконтрактной ситуации), особенно в области представления доказательств, занимает в юридической системе стран общего права действительно особо значимое место, то в международном публичном праве ситуация совершенно иная. Здесь понятие контрактной (или квазиконтрактной) ситуации в области представления доказательств занимает уже несопоставимо менее значимое место. Субъекты международного публичного права — суверенные государства могут на основе односторонних актов юридически значимого поведения вызывать соответствующие международно-правовые последствия согласно их волеизъявлению. При этом если их законность обусловлена соответствием нормам международного права, то их способность вызывать собственные юридические последствия подтверждается намерением данного государства выполнять принятые международные обязательства на основе принципа добросовестности, а отнюдь не как результат выражения согласия другого государства с односторонним актом первого государства и образования молчаливого соглашения между контрагентами. Применительно к ситуации эстоппель можно говорить о существовании двух отдельных друг от друга актов юридически значимого поведения государств, которые здесь никак не соединяются в некое подразумеваемое (молчаливое) соглашение, а действуют в порядке координации: одно государство создает представление, а другое, доверившись данному представлению, предпринимает определенные действия или воздерживается от совершения таковых. Ситуация отнюдь не контрактная или квазиконтрактная, поскольку нет согласования воли контрагентов: есть акт юридически значимого поведения одного государства и ответный акт юридически значимого поведения другого государства. В создавшейся ситуации первое государство обязано соблюдать на основе принципа добросовестности правило последовательности в поведении. Международно-правовая позиция государства, нашедшая свое проявление в созданном представлении, должна поддерживаться. Соответственно данное государство уже не вправе оспаривать созданное им самим представление, поскольку всякое нарушение баланса повлечет за собой нанесение ущерба другому государству, предпринявшему определенные действия, как прямое следствие созданного первым государством пред-



644 ставления. Сторонники подразумеваемого соглашения как способа обоснования института эстоппель в порядке подтверждения своих теоретических конструкций отвергают какую-либо значимость за реальной волей государства — автора созданного представления. Главное, по их мнению, — это то, что именно другая сторона может законно вывести из совершенного акта юридически значимого поведения. Тем самым в контексте ситуации эстоппель принимается во внимание не реальная воля государства, но та «фактическая» воля, исходя из которой другое государство может сделать вывод о наличии у первого государства воли принять на себя соответствующее обязательство. Как видим, сторонники подразумеваемого соглашения, так же как и сторонники международной ответственности придают значение не реальной воле государства — автора представления, а той «фактической» воле, которую другое государство (дестинатор представления) может законным образом вывести методом дедуктивного анализа из поведения первого.

В обоих случаях во внимание принимаются «объективные» аспекты акта поведения государства с целью определения того, насколько другое государство разумно может довериться намерению, которое вытекало из поведения первого.

Анализ работ сторонников теорий международной ответственности и подразумеваемого соглашения позволяет говорить о некоторых общих чертах в выдвигаемых ими способах обоснования юридической природы института эстоппель. В основе той и другой теории лежит понятие «видимости» (*appareance, l'apparence*) фактов, которые содержатся в созданном представлении и которым призван довериться дестинатор представления при решении вопроса о необходимости принятия с его стороны определенных позитивных действий или воздержания от совершения таковых. Разница состоит лишь в том, каким же образом через институт эстоппель следует обосновать юридическую обязательность созданного представления. В одном случае — это международная ответственность государства — автора за созданное им представление и риск за предпринятые дестинатором представления определенных действий как результат проявленного доверия, а в другом — это необходимость соблюдения подразумеваемого (молчаливого) соглашения, якобы возникшего между автором представления и его дестинатором, предпринявшим определенные действия в ответ на созданное представление. При этом роль принципа добросовестности в данной конструкции хотя и подтверждается, но обосновывается преимущественно применительно к дестинатору представления, поскольку

он, предпринимая в ответ на созданное представление определенные позитивные действия, должен исходить в своем поведении из принципа добросовестности. Всякое проявление недобросовестности с его стороны исключает возможность возникновения ситуации эстоппель. В том что касается автора представления, то здесь роль принципа добросовестности уже не имеет никакого значения, поскольку, по мнению сторонников теории международной ответственности и подразумеваемого соглашения, на первое место выдвигается не реальная, а «объективная», проявившая себя соответствующим образом воля автора представления. В рамках конструкции теории международной ответственности и подразумеваемого соглашения во внимание принимаются «объективные» аспекты поведения автора представления, т.е. то, что проявилось вовне и что можно с учетом всех обстоятельств разумно вывести из сложившейся ситуации.

Неприемлемость теоретических построений концепции подразумеваемого соглашения определяется тем обстоятельством, что эстоппель призван с учетом некой «выведенной» воли автора представления подтверждать юридическую обязательность мнимого молчаливого соглашения, якобы достигнутого сторонами. Между тем процедура по «выведению» воли не только вносит элементы неустойчивости в межгосударственные отношения, но и просто не нужна. Представление (международно-правовая позиция по определенному вопросу права или факта) воплощает в себе волю создавшего его государства и должно быть поддержано и соблюдено в силу принципа добросовестности через институт эстоппель. Правило последовательности является императивной нормой международного общения и через институт эстоппель подлежит безусловно выполнению. Как видим, принцип добросовестности имеет главное и основополагающее значение именно применительно к автору, создавшему данное представление, поскольку лишь противоречивое поведение последнего, выразившееся в несоблюдении занятой международно-правовой позиции и отказе от им же созданного представления, сразу же вводит в действие институт эстоппель. Что же касается дестинатора представления, то здесь принцип добросовестности играет присущую ему роль, но уже скорее не в поведенческом плане, а сугубо при обращении в суд. Если дестинатору эстоппеля известно, что представление создано при наличии обмана, принуждения, подкупа, ошибки, то, естественно, суд не примет к производству иск по применению к данной ситуации института эстоппель. Добросовестность дестинатора проявляет себя скорее не



646 при возникновении ситуации эстоппель (главным, как мы отметили, в данной ситуации является поведение автора представления, нарушившего в противоречие принципа добросовестности правило последовательности поведения), а уже на стадии обращения в суд. Дестинатор не вправе обращаться в суд о применении института эстоппель, если представление, об установлении санкции за нарушение которого он выступает, было вызвано как прямой результат собственной ошибки. Тем более суд отклонит иск о применении института эстоппель, если дестинатор достоверно был в курсе того, что представление создано при наличии элементов обмана, принуждения, подкупа, ошибки, примененных в отношении автора представления. Сбалансированный показ значимости принципа добросовестности в рамках института эстоппель призван исправить дисбаланс, проявляющий себя столь заметно в теориях подразумеваемого соглашения и международной ответственности в сторону дестинатора представления.

Заявленная нами неприемлемость концепции деликтной ответственности в качестве основания принципа эстоппель предметно ставит перед нами следующий вопрос: насколько другая не менее известная концепция, а именно концепция молчаливого соглашения, может служить в качестве юридического основания принципа эстоппель? Насколько позволительно сказать об этом в предпринятом исследовании? Ответим и на этот поставленный нами вопрос. Мы принципиально отрицаем саму возможность применения концепции молчаливого (или подразумеваемого) соглашения в качестве возможного обоснования принципа эстоппель. И вот по каким причинам. Государства, будучи суверенными носителями признанных за ними суверенных прав, используют их посредством осуществления компетенции в той или иной сфере межгосударственных отношений. Процедура осуществления компетенции через волеизъявительное поведение государства проявляет себя в международном правопорядке таким образом, что для обеспечения его юридической состоятельности и действительности совсем необязательно, чтобы оно опиралось на явное или молчаливое согласие тех, в отношении кого оно было призвано оказывать свое воздействие. По нашему мнению, было бы чистой юридической фикцией утверждать, что односторонние юридические акты и юридически значимое поведение государства представляются законными только постольку, поскольку другие субъекты международного права их признали и приняли в качестве таковых. Акты (поведения) представляются законными и вызывающими надлежащие (в соответ-

вии с волеизъявительным намерением субъекта права) последствия уже потому, что они соответствуют международному праву. Если государство на основе принципа добросовестности строго придерживается в своем поведении правила последовательности и не допускает его нарушения с нанесением ущерба законным правам другого государства (которое в ответ на созданное представление совершило определенные действия или же, наоборот, воздержалось от совершения таковых), то, естественно, ни о каком введении в действие института эстоппель речь, разумеется, не может идти. Эстоппель проявляет себя только в ситуации нарушения правила последовательности в поведении государства. Однозначное подтверждение значимости принципа добросовестности в структуре концептуального рассмотрения института эстоппель призвано содействовать дальнейшему развитию теории и практики современного международного права.

3. ПРИНЦИП ДОБРОСОВЕСТНОСТИ И ПРИНЦИП ВЗАИМНОСТИ КАК ОСНОВАНИЕ ИНСТИТУТА ЭСТОППЕЛЬ

Международное право, переняв из общего права институт *estoppel by representation* и признав за эстоппелем качество общего принципа права по смыслу ст. 38 Статута Международного суда, подтвердило через международную судебную-арбитражную практику и доктрину значимость принципа добросовестности в общей конструкции научного построения института эстоппель. И действительно, каким другим, кроме как принципом добросовестности, разумным объяснением эстоппеля может служить институт, который, как и принцип добросовестности, ставит задачей поддержание последовательности поведения и через нее — обеспечение юридической безопасности субъектов права. Очевидно, что противоречивость в поведении одного субъекта права, которая наносит ущерб другому субъекту права (проявившему законное доверие к занятой юридической позиции первого государства), представляется несовместимой с принципом добросовестности. Государство, претерпевшее ущерб в результате противоречивого поведения другого государства, может через институт эстоппель поставить в суде вопрос о недопустимости произвольного отказа от добросовестного соблюдения международных обязательств, которые нашли свое проявление в заявленной позиции государства, его юридически значимом поведении. Суды общей и международной юрисдикции, в одинаковом

648 порядке подтверждая значимость принципа добросовестности в качестве основополагающего принципа всей системы права, рассматривают эстоппель как одно из применений данного принципа. В этом смысле эстоппель в его латинском выражении *allegans contraria non audiendus est*, будучи, как мы говорили, одним из конкретных применений принципа добросовестности в практике межгосударственных отношений, ставит своей целью обеспечить через соблюдение принятых государствами международных обязательств последовательность в их поведении. Тем самым юридическая безопасность субъектов права как основная цель права поддерживается на должном уровне.

Говоря о значимости принципа добросовестности в контексте института эстоппель, ряд ученых в области общего права считали, что *estoppel by representation* ставит своей целью обеспечить прежде всего защиту добросовестности субъекта права, доверившегося заявленной юридической позиции другого субъекта права. Тем самым добросовестность, оцениваемая здесь как понятие субъективного порядка, выступает скорее как моральная, нежели юридическая основа эстоппеля. Юристы-международники, разделяющие данную точку зрения, в продолжение концептуальных построений ученых в области общего права также считают, что добросовестность в контексте института эстоппель играет исключительно важную роль применительно к дестинатору эстоппеля.

Наша позиция, подтверждая невозможность принятия столь категоричного суждения, носит сбалансированный характер. Принцип добросовестности как основной принцип во всей теоретической конструкции эстоппеля играет присущую ему стабилизирующую роль в отношении как автора представления (*representation*), так и дестинатора представления. Если применительно к автору представления принцип добросовестности устанавливает санкции (через включение института эстоппель) за нарушение данного принципа в форме непоследовательного поведения, то применительно к дестинатору представления принцип добросовестности проявляет себя в форме должного поведения на стадии обращения в суд. Заявление дестинатора о недопустимости отказа автора представления от заявленной им юридической позиции не будет принято судом к рассмотрению в случае обнаружения в поведении истца обмана, подкупа, ошибки, принуждения. Таким образом, в том, что касается дестинатора, принцип добросовестности предписывает необходимость проявления с его стороны добросовестного доверия к заявленной юридической позиции автора представления. Как мы видим, принцип

добросовестности в контексте теоретической конструкции эстоппеля действительно несет в себе весомую смысловую нагрузку применительно к дестинатору представления, но она не столь однозначна, как это представляют некоторые ученые.

Перевод института *estoppel by representation* из общего права в международное публичное право принес с собой проблему юридического основания эстоппеля. Так же, как в общем праве, сразу проявили себя сторонники трех различных теорий: теории, основывающейся на принципе добросовестности; теории деликтной ответственности; теории подразумеваемого соглашения.

Теория, аргументирующая юридическое основание института эстоппель принципом добросовестности, разделяется большинством ученых. Доминирующее положение теории, строящей юридическое основание института эстоппель на принципе добросовестности, вполне объяснимо и понятно. Принцип добросовестности является, по сути, единственно разумным объяснением юридического основания института эстоппель. Предписывая необходимость последовательного поведения субъектов права, этот принцип тем самым уже заранее исключает возможность произвольного изменения международно-правовой позиции государства с последующим нанесением ущерба законным правам другого доверившегося данной международно-правовой позиции государства. Взаимное доверие, призванное обеспечивать юридическую безопасность субъектов права, поддерживается при должном соблюдении баланса взаимных прав и обязательств. Взаимозависимость международных обязательств одного государства и корреспондирующих им субъективных прав другого государства в контексте института эстоппель проявляет себя весьма четко и однозначно. Выполняя на основе принципа добросовестности свои международные обязательства, государство таким образом придерживается последовательности в своем поведении и в этом смысле проявляет должное уважение к корреспондирующим этим обязательствам субъективным правам другого государства, которое на основе признанного за ним правового титула вправе совершать или, наоборот, воздерживаться от совершения определенных действий. Доверительные отношения, сложившиеся между контрагентами, когда одно государство в ответ на заявленную международно-правовую позицию другого государства предпринимает целенаправленные действия в рамках своего правового титула, являются с точки зрения права нормальным ходом событий. Так должно быть, когда одно государство, выполняя на основе принципа добросовестности признанные за ней (как прямой



650 результат его поведения) международные обязательства, придерживается последовательности в своем поведении и не совершает произвольных изменений в своей международно-правовой позиции по определенному вопросу права или факта. В тех же случаях аномального с точки зрения права и принципа добросовестности хода событий, когда в ответ на проявленное доверие (и совершенные на основе этого доверия действия) одной стороны противоположная сторона, не выполняя признанных за ним международных обязательств, вносит произвольные изменения в свою международно-правовую позицию и нарушает тем самым правило последовательности в своем поведении, наступает эстоппель. Как институт права, обеспечивающий защиту юридической безопасности государств, он устанавливает санкции за нарушение правила последовательности в поведении государств. Каким же образом здесь вступает в действие институт эстоппель? Из принципа материального права, предписывающего необходимость последовательного поведения, он во втором своем качестве становится средством процессуальной защиты, устанавливает в судебно-арбитражном порядке недопустимость отказа от ранее принятого обязательства, зафиксированного в юридически значимом поведении по конкретному вопросу права или факта. Претерпевшая (в результате противоречивого поведения другого государства) ущерб сторона вправе, обратившись в суд, поставить вопрос о необходимости последовательного соблюдения международного обязательства, заявленного или проявившего себя через юридически значимое поведение. В последнем своем качестве эстоппель как элемент доказательного права становится востребованным государством уже непосредственно в ходе судебного производства.

Выдвижение принципа добросовестности в качестве единственного юридического основания института эстоппель ставит в порядке первоочередной задачи проблему правовой сущности данного принципа.

Принцип добросовестности, будучи признан в качестве основополагающего принципа международного права, одновременно относится к общим принципам права.

Обозначение принципа добросовестности одновременно в его двуедином лице как общепризнанного принципа международного права и как общего принципа права подводит нас к проблеме места и значения указанного принципа в построении института эстоппель.

Проблема места и значения принципа добросовестности в рам-

как института эстоппель по-разному трактуется в науке современного международного права. Все три известные теории юридического основания института эстоппель, а именно: теория добросовестности, теория международной ответственности и теория подразумеваемого соглашения, — при всей их схожести в плане подтверждения значения принципа добросовестности проблему места принципа добросовестности в теоретической конструкции эстоппеля решают уже с совершенно разных позиций. Теория добросовестности, наиболее представительная как по составу, так и по количеству участников, ясно и однозначно определяет место принципа добросовестности применительно к автору представления (*representation*). Государство — автор представления должно придерживаться последовательности в своем юридически значимом поведении и выполнять на основе принципа добросовестности обязательства, вытекающие из занятой им международно-правовой позиции по определенному вопросу права или факта. Эстоппель в данной ситуации устанавливает санкции за несоблюдение правила последовательности, выражающееся в невыполнении требований должного поведения, предписываемых принципом добросовестности. Как видим, теория добросовестности носит стройный характер, логична в плане своего концептуального построения.

Теория международной ответственности определяет место принципа добросовестности уже не применительно к автору, а, наоборот, по отношению к дестинатору представления.

Принцип добросовестности, по версии сторонников этой теории, призван обеспечить защиту ошибочного убеждения дестинатора представления, сложившегося у последнего как результат созданного (автором) представления. Оценочные категории в отношении наличия или отсутствия критерия добросовестности в поведении автора представления в рамках теории международной ответственности полностью устранены. Вопрос о том, соответствует или нет поведение автора представления требованиям должного поведения, устанавливаемым принципом добросовестности, здесь вообще не ставится. Эстоппель в данной теоретической конструкции вписывается в рамки теории квазиделиктной ответственности за то ошибочное убеждение, которое материализовалось в понимании государства — дестинатора представления через его ответные действия как реакция на первоначально созданное (уже самим автором) представление. Добросовестность государства, которое предполагает воспользоваться применением правила эстоппель согласно теории международной ответственности, предполагает прежде всего закон-



652 ное убеждение, т.е. ошибку, которая одновременно являлась бы прощаемой (оправдываемой) и заслуживающей защиты: ошибку, прощаемую в той мере, в какой дестинатор должен доказать, во-первых, что он мог в разумном порядке, с учетом всех обстоятельств дела быть приведен к совершению ошибки и, во-вторых, что ошибочное убеждение, которое вызвано поведением автора, основывалось на разумной оценке созданной ситуации. В конечном итоге ошибка в такой ситуации приобретает качество защищаемого нормой права юридического интереса: уже непосредственно в ходе судебного процесса государство должно доказать, что оно вполне добросовестным образом могло считать себя носителем титула с определенным набором вытекающих отсюда субъективных прав.

Чем же обусловлена такая востребованность в теории международной ответственности проявления добросовестности именно со стороны дестинатора представления, а не его автора? Дело в том, что в ходе судебного разбирательства дестинатор представления ставит вопрос о непротивопоставимости по отношению к нему определенной фактической или юридической ситуации как следствие ошибки (ошибочного убеждения в достоверности созданного представления), инспирированной декларациями и позицией автора представления. Именно по этим соображениям поведение дестинатора должно соответствовать требованиям, предписываемым принципом добросовестности, поскольку при наличии недобросовестности с его стороны уже не может быть ошибки. В конструкции эстоппель, создаваемой сторонниками теории международной ответственности, проявление добросовестности со стороны автора представления не имеет никакого юридического значения. И, наоборот, главное значение приобретает наличие добросовестности в поведении дестинатора представления, поскольку при отсутствии таковой он не вправе обеспечить юридическую защиту своей ошибки (ошибочного убеждения). С точки зрения сторонников теории международной ответственности, эстоппель не устанавливает санкции за нарушение принципа добросовестности в поведении автора представления, но защищает добросовестность дестинатора представления.

Насколько адекватна реалиям науки и практики современного международного права теория международной ответственности как объяснение юридического основания эстоппеля? Наше понимание проблемы всецело не приемлет теорию квазиделиктной ответственности в качестве возможного объяснения юридического основания принципа эстоппель. Подтверждение в столь категоричной форме нашего принципиального несогласия с теорией квазиделиктной от-

ветственности объясняется тем обстоятельством, что само использование теории квазиделиктной ответственности при установлении юридического основания принципа эстоппель вступает в противоречие с самим значением данного принципа как содействующего поддержанию юридической безопасности государств. Конструировать эстоппель как основывающийся на ответственности, возлагаемой на выступающую с соответствующим заявлением сторону, за создание определенного фактического впечатления (от своего поведения) или как необходимое принятие риска за действия противоположной стороны на основе данного заявления означало бы ставить под угрозу безопасность системы международных отношений. Международная ответственность наступает как результат правонарушения, а не за созданное у одного государства впечатление о международно-правовой позиции другого государства. Эстоппель с его стройной системой четырех конститутивных элементов никак не вписывается в достаточно зыбкую теоретическую конструкцию необходимого принятия риска за действия противоположной стороны как следствие ее собственного поведения. Ситуация эстоппель констатируется по суду в жестком режиме обязательного присутствия всех четырех конститутивных элементов. При отсутствии какого-либо из них суд, как, например, в деле о континентальном шельфе Северного моря, прямо и однозначно заявляет о том, что ситуация эстоппель просто не возникла. Выступая с критикой теории международной ответственности как юридического основания института эстоппель, следует вместе с тем отметить, что наносящее ущерб изменение в позиции дестинатора представления, который предпринял соответствующие действия или воздержался от совершения таковых на основе проявленного доверия по отношению к определенному представлению, или, наоборот, преимущество, полученное автором этого представления, если созданная таким образом ситуация поставлена под вопрос, может гипотетически связывать эстоппель (который этому по своей сути противостоит) с режимом ответственности. В рамках такого понимания наносящее ущерб изменение в позиции дестинатора представления является собой ущерб, вызванный непосредственно им (представлением), а сам автор представления, ответственный за этот ущерб, должен осуществить возмещение, одной из форм которого и будет считаться поддержание данного представления.

Вместе с тем утверждения подобного рода вызывают вполне обоснованную критику как со стороны ученых в области общего права, так и юристов-международников. Фактически и *estoppel by*

654 representation по общему праву, и эстоппель в международном публичном праве как институты одновременно доказательного и материального права находятся вне сферы права ответственности. Обладая присущим ему набором четырех конститутивных элементов, estoppel, как уже отмечалось выше, на первой стадии выполняет задачу обеспечения правила последовательности, а на второй стадии, уже в случае нарушения этого правила, осуществляет защитную функцию через недопустимость оспаривания ранее занятой позиции по определенному вопросу права или факта. Выступающий в таком качестве эстоппель нельзя смешивать с представлением (representation), которое его рождает и которое может само составлять в то же самое время представление в ложном свете (misrepresentation), — правонарушение, способное вызвать к жизни подачу искового заявления об ответственности или искового заявления уголовно-процессуального порядка. Таким образом, институт эстоппель с его стройной системой четырех конститутивных элементов не должен каким-либо образом смешиваться с заявительными действиями в области ответственности, которые может вызвать представление в ложном свете (misrepresentation). Misrepresentation здесь понимается как представление в ложном свете (намеренное или ненамеренное), способное вызвать ошибку по существу.

Подводя общий итог критике со стороны доктрины международного права теории международной ответственности как юридического основания института эстоппель, следует констатировать, что эстоппель сам по себе не составляет «международного противоправного факта» (а именно он является первопричиной международной ответственности). Таковым здесь выступает вызывающая эстоппель соответствующая юридическая позиция государства.

Ущербность теории международной ответственности как юридического основания института эстоппель с точки зрения целевых критериев данного института в современном международном праве продолжает себя в теории подразумеваемого соглашения. Доктринальная позиция, строящаяся на международной ответственности и подразумеваемом соглашении, в качестве юридического основания института эстоппель исходит из «теории внешних признаков» («*theorie de l'apparence*»). Речь идет о внешних признаках представления, которые побудили противоположную сторону предпринять определенные действия или, наоборот, воздержаться от совершения таковых в ответ на соответствующую международно-правовую позицию государства — автора представления. В первом

случае (в случае с теорией международной ответственности) внешние признаки представления приводят к возникновению ошибочного убеждения у дестинатора в отношении подлинности данного представления, а вызванный ответными действиями дестинатора ущерб рождает международную ответственность автора представления. Эстоппель в форме международной ответственности автора представления предполагает необходимость возмещения ущерба в форме поддержания созданного представления и соответственно исключает возможность какого-либо оспаривания ранее заявленной международно-правовой позиции автора представления по определенному вопросу права или факту. Во втором случае (в случае с теорией подразумеваемого соглашения) внешние признаки представления приводят с учетом всех обстоятельств к возникновению у дестинатора представления понимания готовности автора представления принять на себя обязательства, заключить соглашение. Внешние признаки представления выступают в роли побудительного момента для возникновения подразумеваемого соглашения между автором и дестинатором представления. Эстоппель в форме подразумеваемого соглашения между автором и дестинатором представления предполагает необходимость поддержания созданного представления и как следствие этого — устанавливает недопустимость какого-либо оспаривания со стороны автора представления ранее заявленной международно-правовой позиции по определенному вопросу права или факта. По мнению ученых, существует явным образом проявляющаяся себя тенденция признавать (через конструированные на основе строгих требований соответствующих юридических институтов, в частности эстоппеля) обязательную силу подразумеваемых (молчаливых) соглашений, возникающих как следствие ситуации, когда одна сторона в ответ на заявленную международно-правовую позицию побудила другую добросовестно доверившуюся сторону предпринять определенные действия или, наоборот, воздержаться от совершения таковых. При обосновании своей точки зрения вышеназванные ученые утверждают, что международное публичное право при установлении юридического основания института эстоппель прямо переняло на этот счет теорию *estoppel by representation* общего права. Между тем нельзя исключать того, что институт изменяет свое юридическое основание, когда переходит из одной системы права в другую, когда «принимается» юридической системой, отличной от той, в которой он первоначально появился. В этом смысле процедура «принятия» здесь весьма особого рода. Скорее можно говорить об «интернационали-



656 зации». Когда он проникает в международное право, то прекращает быть институтом общего права и становится институтом международного публичного права, а поэтому должен находить свое основание в международном праве.

В силу присущих международному публичному праву особенностей отнюдь не очевидно, что понятие контрактной (или квазиконтрактной) ситуации занимает в международном публичном праве, в особенности в области представления доказательств, то место, которое оно может иметь в юридической системе стран общего права.

В попытке аргументировать теорию подразумеваемого соглашения как юридического основания института эстоппель ее сторонники утверждают, что в международном публичном праве односторонние юридические акты только формально являются односторонними. В действительности же для создания требуемых юридических последствий один односторонний юридический акт должен соединиться с другим односторонним актом. Будучи взятыми отдельно друг от друга, эти акты не имеют никаких юридических последствий, поскольку право придает первому акту только потенциальные (виртуальные, по их словам) последствия, т.е. под условием того, что он соединяется с корреспондирующим актом, призванным его дополнить. Другими словами, юридические последствия не вытекают прямо из того или иного из этих актов, но из акта, являющегося результатом их соединения, что мы обычно находим в случае контрактной ситуации.

Высказанное мнение вполне можно рассматривать как одно из проявлений крайних форм согласительной концепции построения международного права. Отнюдь не отрицая всей значимости согласительной основы построения современного международного права, нельзя полностью отрицать всякую возможность существования односторонних юридических актов в качестве самостоятельных источников прав и обязательств для государств. Односторонние юридические акты при условии их соответствия международному праву вполне способны уже сами по себе вызывать желаемые государствами юридические последствия и в этом смысле совсем не требуют для создания соответствующих международно-правовых последствий соединения в некое подобие контрактной ситуации. Наши соображения по поводу теории подразумеваемого соглашения как юридического основания института эстоппель подтверждают себя в доктрине международного права. Всякая ссылка на теорию подразумеваемого соглашения, вытекающего из молчаливого согласия,

отмечают ученые, представляется бесполезной для оправдания решений, основанных на эстоппеле, поскольку, выступая тем или иным образом, государство тем самым осуществляет присущие ему компетенции, действуя в международном правопорядке, оно пользуется своими правами исключительно посредством осуществления своих компетенций. Однако при этом нет необходимости видеть в этих действиях источник в виде связи подразумеваемых конвенционных отношений с третьими государствами. Компетенция проявляет себя в международном правопорядке таким образом, что она не требует для придания ей юридической состоятельности опоры на явно выраженное или молчаливое согласие тех, кто призван испытать на себе ее проявления. Были бы чистой юридической фикцией утверждения и таковыми должны являться крайние последствия правового волюнтаризма, когда заявляется, что односторонний акт государства правомерен, поскольку другие субъекты международного права его признали и приняли в качестве такового. Акт правомерен только постольку, поскольку он соответствует международному праву.

Столь развернутая критика в отношении теории подразумеваемого соглашения в качестве юридического основания института эстоппель, будучи вполне обоснованной и уместной, вместе с тем отнюдь не снимает нашей собственной критики в том, что касается выдвинутой ею теории международной ответственности в качестве того же юридического основания института эстоппель.

Прямое перенесение *estoppel by representation* из общего права в международное публичное право, заявляемое в работах сторонников теории подразумеваемого соглашения, не учитывает, как уже отмечалось, всей специфики международного права, которое в отличие от общего права регулирует отношения между суверенными субъектами права — государствами. Будучи таковыми, государства на основе свободного волеизъявления вправе выступать с односторонним юридическим актом и тем самым принимать на себя международные обязательства, а также выступать в защиту своих субъективных прав или, наоборот, отказаться от тех или иных субъективных прав в той или иной области. Равным образом волеизъявление государств может быть облечено в форму юридически значимого поведения или конвенционные акты. В том, что касается ситуации эстоппель, то здесь международно-правовые позиции контрагентов, противостоящих друг другу, оцениваются с точки зрения односторонних актов или юридически значимого поведения. Рассматривать ситуацию эстоппель в аспекте какого-то гипотетически подразуме-



658 ваемого соглашения в действительности есть не что иное, как доведенная до крайности согласительная концепция построения международного права. Поведение противостоящих друг другу контрагентов в ситуации эстоппель оценивается с точки зрения поведения совершенно отдельно друг от друга. Поведение создавшего представление государства оценивается с точки зрения автора представления, который первоначально выступал с одной международно-правовой позицией по определенному вопросу права или факта, а потом ее кардинальным образом изменил, тем самым затронув субъективные права контрагента. Поведение дестинатора представления оценивается с точки зрения государства, добросовестным образом доверившегося данной международно-правовой позиции автора представления и претерпевшего ущерб в результате кардинального изменения им своей международно-правовой позиции.

Доказательством наличия ситуации эстоппель в ходе международного судебного производства служит неподразумеваемое соглашение между двумя субъектами права (как, например, может быть в действительности между двумя физическими лицами по общему праву), но акты поведенческого характера двух противостоящих друг другу суверенных субъектов международного права — государств.

Противостоя друг по отношению к другу в ситуации эстоппель, дестинатор и автор представления вместе с тем тесно взаимодействуют между собой. Налицо взаимозависимость международных обязательств одного и корреспондирующих субъективных прав другого. Принцип взаимности, будучи общим принципом права, призванным регулировать отношения между всеми субъектами современного международного права вообще, в ситуации эстоппель приобретает особый, дополняющий (по отношению к принципу добросовестности) характер. Доктрина международного права вполне обоснованно рассматривает принцип взаимности в качестве второго юридического основания института эстоппель.

Принцип взаимности как фактор, обеспечивающий рациональное поведение субъектов в рамках любой системы права, в системе международного публичного права имеет повышенное значение, поскольку речь идет о суверенных, независимых друг от друга субъектах права — государствах. Совместно с принципом добросовестности принцип взаимности через институт эстоппель обеспечивает юридическую безопасность государств. Баланс международных обязательств по поддержанию созданного представления со

стороны одного государства и корреспондирующих прав другого доверившегося этому (соответственно предпринявшего определенные действия) государства в ситуации эстоппель таков, что без должного соблюдения принципа взаимности не обойтись. Всякое нарушение такого баланса, вызванного несоблюдением принципов добросовестности и взаимности, приводит к конфликту интересов двух противостоящих друг другу государств и создает основу для начала судебного разбирательства на предмет возникновения ситуации эстоппель.

После констатации судом ситуации эстоппель баланс международных обязательств одного государства (автора представления) и корреспондирующих прав другого государства (дестинатора представления) восстанавливается, и отношения между ними входят в нормальное, каким оно и должно быть, русло.

Нормальным с точки зрения современного международного права положением является такое, когда общение между государствами поддерживается с учетом соблюдения взаимных (юридически защищаемых) прав и интересов всех контрагентов. С учетом предписаний принципа добросовестности и принципа взаимности государства в целях предупреждения нарушения баланса международных обязательств и субъективных прав контрагентов призваны осуществлять нотификацию изменений во внешней политике, когда такого рода изменения могут непосредственным образом затрагивать субъективные права другого государства. В принципе государство свободно проводить свою собственную политику, и внутреннюю и международную соответственно, оно вправе вносить в нее такие изменения, какие считает необходимыми. Вместе с тем, однако, по ряду обстоятельств в силу принципов добросовестности и взаимности государство призвано осуществлять нотификацию предполагаемых изменений, поскольку это может непосредственно затронуть защищаемые международным правом субъективные права контрагента.

Защита со стороны принципа добросовестности распространяется на проявленное доверие, которое может быть в разумном порядке заявлено в любых конклюдентных актах одного государства по отношению к другому. Так, если государство А сознательно привело государство Б к пониманию того, что оно будет придерживаться международно-правовой позиции по определенному вопросу права или факту, а государство Б в ответ на это предприняло соответствующие действия, государство А при намерении внести изменения в свою международно-правовую позицию (хотя и будучи



660 полностью свободным это сделать) обязано уведомить о всех предполагаемых изменениях государство Б. Неосуществление этого при обстоятельствах, когда известно, что государство Б собирается продолжать действовать на основе созданной таким образом международно-правовой позиции государства А, приведет к нанесению ущерба законным правам государства Б. Принцип добросовестности в данном случае защищает то доверие, которое государство Б в разумном порядке предоставило заявленной международно-правовой позиции государства А. Как видим, ситуация вполне вписывается в ситуацию эстоппель. Созданное государством А представление должно им поддерживаться, поскольку дестинатор представления (государство Б) проявило к нему доверие и предприняло на основе этого доверия соответствующие действия. Возникшее между контрагентами *status quo* должно соблюдаться, поскольку в противном случае нормальный процесс общения между государствами будет нарушен, что одинаково негативным образом скажется на интересах обоих контрагентов. Международный правопорядок, естественно, не допускает, когда процесс нормального сношения между государствами, будь то договорного или обычно-правового характера, нарушается, а субъективным правам государств наносится ущерб. При должном соблюдении последовательности в поведении государств принцип добросовестности совместно с принципом взаимности через принцип эстоппель обеспечивают такой уровень сношения государств, при котором субъективные права и законные интересы всех задействованных в международном общении субъектов права полностью и всецело защищены.

4. ЭСТОППЕЛЬ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНЫЙ ПРИНЦИП МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Эстоппель, выполняя присущую ему стабилизирующую роль в современном международном праве, обеспечивает через предписание последовательности поведения государств юридическую безопасность субъектов права. Функциональная направленность принципа эстоппель в указанном направлении обусловлена его двуединым качеством процессуального и материального права. То, что принцип эстоппель — это не просто средство защиты в форме предварительного возражения или процессуального (по суду) отвода возражения, признается в науке современного международного права.

Постоянная палата международного правосудия в своем реше-

нии от 26 июля 1927 г. по делу о Чаржове применительно к принципу эстоппель заявила следующее: «Принципом, признанным в общем порядке параллельно в международной судебно-арбитражной практике и во внутрисударственной системе, является принцип, согласно которому сторона не вправе противопоставлять в отношении другого факт невыполнения обязательства или неиспользования средств процессуальной защиты, если первая сторона своим противоправным актом воспрепятствовала другой стороне выполнить обязательство или обратиться к судебным средствам защиты, которые ей были предоставлены».

Приведенное решение более чем конкретно подтверждает применяемость принципа эстоппель международными судебными и арбитражными органами в ходе аргументированного обоснования своих заключений в процессе открытого судебного производства. Тем самым наука современного международного права и в подтверждение ей судебно-арбитражная практика признают принцип эстоппель в качестве одновременно процессуального и материального принципа права. В своем последнем качестве он справедливо рассматривается в контексте общих принципов права по смыслу ст. 38 Статута Международного суда.

В своем признанном качестве общего принципа права принцип эстоппель в естественном порядке выступает как отдельный принцип права, будучи никак не связанным и никак не обусловленным другим институтом права. Значимость сказанного нами определяется тем обстоятельством, что некоторые юристы рассматривают эстоппель в аспекте правовых последствий односторонних юридических актов. Наряду с такой точкой зрения присутствует и точка зрения, рассматривающая эстоппель в аспекте ошибки; обмана; института *forum prorogatum*; погасительной давности; принципа *res iudicata*; справедливости. Несмотря на разнообразие представленных здесь мнений, общим для них всех является попытка связать принцип эстоппель с каким-либо другим институтом права и тем самым лишить эстоппель присущего ему качества отдельного принципа международного права. Между тем, как нами уже отмечалось выше, принцип эстоппель по своей сути и направленности своего регулятивного воздействия представляет собой совершенно самостоятельный принцип права и в качестве одного из общих принципов права (по смыслу ст. 38 Статута Международного суда) входит в систему источников международного права. Наша задача состоит в том, чтобы с учетом всего разнообразия доктринальных позиций выявить определяющее направление теории международного пра-

662 ва, которое как раз и состоит в подтверждении отдельного, полностью самостоятельного характера принципа эстоппель.

В теории права принцип эстоппель, обычно используемый для определения недопустимости оспаривания ранее занятой международно-правовой позиции по определенному вопросу или факту, проявляет себя в созданном государством соответствующем представлении. Если прогнозировать правовые последствия односторонних юридических актов (например, признания, отказа, обещания), то здесь прямым следствием принятого международного обязательства будет также недопустимость оспаривания ранее заявленной международно-правовой позиции, которая проявляет себя в форме признания, отказа, обещания. Внешняя тождественность эстоппеля, с одной стороны, и односторонних юридических актов — с другой дает основание для некоторых ученых говорить о том, что принцип эстоппель никогда не выступает в качестве независимого юридического института. Утверждается, что принцип эстоппель никогда не выступает как отдельный принцип. Соответственно, речь здесь идет только о термине, используемом для описания последствий актов (таких, как признание, отказ), составляющих сами по себе правовые институты, предусмотренные международным публичным правом.

Чем же обосновывают юристы-международники свою точку зрения, заключающуюся в рассмотрении принципа эстоппель исключительно как следствие односторонних юридических актов, в частности признания, обещания, отказа? В общем порядке в качестве аргументации для рассмотрения принципа эстоппель исключительно в аспекте правовых последствий односторонних юридических актов служит тот факт, что эстоппель по времени якобы более поздний по характеру своего регулятивного воздействия, чем, например, односторонние юридические акты типа признания, обещания, отказа. Так, утверждается, что сначала государство принимает обязательство в силу односторонних юридических актов признания, обещания, отказа, а уже потом, по прошествии определенного времени, наступает обязательство по недопустимости оспаривания ранее заявленной международно-правовой позиции по определенному вопросу права или факту. Остановимся в первом порядке на проблеме сопоставления принципа эстоппель и одностороннего юридического акта обещания. Вопрос здесь ставится так: насколько правомерно утверждать, что принцип эстоппель по времени более поздний, чем односторонний юридический акт обещания? Анализ

обещания с точки зрения создания им присущих ему юридических последствий во времени свидетельствует о следующем.

После выступления государства с соответствующей декларацией о принятии на себя в одностороннем порядке международного обязательства, т.е. после ее публичного обнародования, декларация становится юридически обязательной к исполнению и всякий отказ от нее исключается. Создается внешнее впечатление, что недопустимость оспаривания ранее заявленной декларации (т.е. фактически основная регулятивная цель эстоппеля) с точки зрения времени наступает позднее, нежели сама декларация. С учетом такого обстоятельства некоторые ученые делают ошибочный вывод о том, что эстоппель обеспечивает юридическую обязательность одностороннего юридического акта обещания и олицетворяет собой комплекс юридических последствий, создаваемых данным актом. Между тем отождествление принципа эстоппель с юридическими последствиями одностороннего юридического акта обещания и таким образом лишение эстоппеля его качества отдельного принципа современного международного права неправильно с научной точки зрения, поскольку ведет к смешению двух самостоятельных институтов международного права — одностороннего юридического акта обещания и принципа эстоппель. Обязательная сила одностороннего юридического акта обещания строится на принципе добросовестности и основывается на волеизъявлении государства. Международный суд ООН в своем решении от 1974 г. по делу о ядерных испытаниях признал возможность существования юридически обязательных односторонних деклараций государств, созданных вне контекста переговоров и не требующих ни какого-либо принятия декларации, ни ответа или реакции других государств для придания декларации соответствующих последствий. В продолжение к сказанному суд заявил, что в основе создания односторонних деклараций, равно как и других юридических актов, лежит принцип добросовестности в его качестве основополагающего принципа по созданию и исполнению юридических обязательств независимо от их источника.

Авторитетное мнение главного судебного органа ООН убедительно свидетельствует о том, что обязательная сила односторонних деклараций (одностороннего юридического акта обещания) базируется на принципе добросовестности и проистекает из суверенного намерения государства и никак не связана с принципом эстоппель. Эстоппель, если он применяется судебно-арбитражными органами, то исключительно при наличии четырех известных кон-



664 ститутивных элементов. При отсутствии хотя бы одного из них суд однозначно заявляет об отсутствии эстоппеля в данной конкретной международно-правовой ситуации. В том, что касается фактора времени при создании юридических последствий (одностороннего юридического акта), то здесь он фактически поднят совершенно не к месту. Утверждаемая рядом ученых поздность во времени к одностороннему юридическому акту обещания иллюзорна и носит всецело характер первого внешнего впечатления. О том, что односторонний юридический акт обещания и принцип эстоппель — это два совершенно отличных друг от друга института, вполне убедительно отмечают в своих работах по данной тематике известные представители науки международной юриспруденции.

Попыткам ряда ученых увязать принцип эстоппель с юридическими последствиями одностороннего юридического акта обещания сопутствуют утверждения примерно такого же плана рассматривать принцип эстоппель в плане юридических последствий одностороннего юридического акта признания.

В противовес такой ошибочной, на наш взгляд, точке зрения вполне обоснованно и научно аргументированно выступает подавляющее число юристов-международников. Ученые справедливо подчеркивают, что односторонний юридический акт признания — это волеизъявительный акт государства как суверенного субъекта современного международного права и уже в силу такового он рождает сам по себе международное обязательство для данного государства. Ни в каком подтверждении через эстоппель акт признания не нуждается. С другой стороны, принцип эстоппель как отдельный принцип современного международного права выполняет присущую ему роль по обеспечению юридической безопасности субъектов права и проявляет себя именно там, где есть не один субъект (как в случае с актом признания), а именно два субъекта международного права. Эстоппель, даже если он основывается на позиции или актах, принятых государством и зависящих только от его воли, должен для своего существования констатировать ситуацию, когда эта позиция, эти акты были бы приняты во внимание вторым государством, которое на них положилось и в конечном итоге сослалось на полученный в результате этого ущерб или в итоге внесло изменение в свое поведение. Ситуация эстоппель не создается в одиночестве. Она требует по меньшей мере двух противостоящих друг другу сторон.

Наглядное свидетельство различия между односторонним юридическим актом признания и принципом эстоппель подтверждает

наш вывод об эстоппеле как отдельном принципе современного международного права. Научная логичность такого заключения имеет всю свою значимость и в аспекте соотношения одностороннего юридического акта отказа и принципа эстоппель. Отказ представляет собой свободное волеизъявление государства, с помощью которого оно выражает свою волю отказаться от каких-то определенных, присущих ему субъективных прав. Если акт отказа рассматривать как обязательство, принимаемое в одностороннем порядке, не предпринимать впоследствии усилия в целях обеспечения субъективного права, от которого оно ранее отказалось, то прямым юридическим следствием принятого обязательства (как и в случае с односторонними юридическими актами признания и обещания) являлась бы недопустимость оспаривания добросовестно принятого международного обязательства (по отказу, признанию и обещанию). Указанная здесь схожесть в прямом юридическом следствии всех трех юридических актов давала повод для отдельных юристов выводить принцип эстоппель из акта отказа. Между тем, как и в случае с другими односторонними юридическими актами признания и обещания, так и полностью в том, что касается акта отказа, выводить, соотносить принцип эстоппель с юридическими последствиями данного акта не представляется теоретически обоснованным. Отсутствие научной подтвержденности при отождествлении правовых последствий акта отказа и принципа эстоппель прямо вытекает из разной природы указанных здесь двух институтов права. Акт отказа, так же, как и другие односторонние юридические акты признания и обещания, — это волеизъявительный акт государства, направленный на создание специфических международно-правовых последствий в соответствии с намерением государства. Вмешательства, равно как и задействия в какой-либо форме другого государства, здесь не требуется. Международно-правовое обязательство, являющееся прямым следствием одностороннего юридического акта, рождается уже в силу заявительного намерения отдельного субъекта права. И соответственно прибегать к принципу эстоппель для определения международно-правовых последствий односторонних юридических актов признания, отказа, обещания представляется совершенно излишним. Соответственно были бы не чем иным, как чистой юридической фикцией, попытки прибегать к принципу эстоппель для установления международно-правовых последствий односторонних юридических актов. Тем самым можно говорить о полной автономности, независимости принципа эстоппель. Эстоппель как сложный по своему структурному построению



666 институт современного международного права при его констатации по суду (в случае наличия всех четырех конститутивных элементов) сам по себе не может служить источником международно-правовых обязательств без присутствия конкретной ситуации противостояния двух субъектов права.

Подтвердив свою принципиальную позицию по вопросу о несостоятельности выведения эстоппеля из международно-правовых последствий односторонних юридических актов государств, далее в порядке раскрытия предмета исследования следует указать на независимость принципа эстоппель по отношению к другим близким институтам международного права. Речь, в частности, идет о молчаливом согласии. Значимость рассмотрения данной проблемы определяется тем обстоятельством, что отдельные ученые проводят тезис о тождественности молчаливого согласия и эстоппеля. В Терминологическом словаре по международному праву молчаливое согласие определяется как процессуальный термин, устанавливающий акт, посредством которого сторона спора принимает явно или молчаливо, прямо и однозначно и без каких-либо условий заявление или претензию другой стороны. При определении понятия данного феномена надо учитывать то обстоятельство, что молчаливое согласие, как правило, предусматривает определенную пассивность со стороны того государства, в отношении которого предполагается его применить.

Тезис о тождественности молчаливого согласия и эстоппеля находит весьма небольшое количество сторонников среди ученых.

Чем же объясняется позиция ученых, отождествляющих молчаливое согласие с эстоппелем? Наиболее распространенным объяснением тождественности молчаливого согласия с эстоппелем является тезис о том, что оба этих института включены в теорию международной ответственности государств. Отрицая возможность существования отдельного юридического акта в форме молчаливого согласия (в обычном порядке проявляющегося через юридически значимое правомерное поведение), сторонники отождествления молчаливого согласия эстоппелем объясняют свою позицию наличием в отношении государств «ответственности за созданные представления». Применительно к эстоппелю утверждается, что из всех форм, которые принимает эстоппель в качестве общих принципов вытекает, с одной стороны, ответственность за созданное представление, а с другой — обязательство в отношении того, кто осуществляет соответствующие действия, чтобы принять на себя риск за ту реакцию, которую его деятельность могла в нормальном порядке вызвать у

него. Имеется в виду, что юридически значимое правомерное поведение одного государства в форме молчаливого согласия как одно из возможных представлений в рамках эстоппеля, создавая у другого государства определенное понимание позиции первого, обусловливает наступление международной ответственности первого за то понимание, которое сложилось у второго как следствие созданного представления. Тем самым первое государство должно принять на себя риск за то восприятие, которое сформировалось у второго государства в результате представления, созданного первым государством. Основная роль при отсутствии явно заявленного волеизъявления государства в рамках теории международной ответственности отводится Международному суду, который призван в силу авторитета судебного состава Суда восполнить в случае необходимости суверенную волю государств своей собственной судебной волей. Суд тем самым должен при вынесении своего решения руководствоваться согласно данной теории не реальной и даже выраженной волей государства, а сугубо своей собственной волей. В этих условиях теория молчаливого согласия по своим конститутивным элементам становилась чисто судебной конструкцией и как таковая представляла тот характер гибкости, которая характеризует в международном праве, как и во внутреннем частном или публичном праве, право ответственности. Целью теоретических построений подобного рода, по словам самих ее авторов, являлись консолидация судебной функции и через расширение международного судебного права преуменьшение волевого фактора. Консолидация судебной функции мыслилась ее сторонниками как использование органов международной юрисдикции для констатации по суду факта наступления международной ответственности за созданное впечатление у одного государства в ответ на представление другого. Последнее было призвано нести по суду риск за те ответные действия противоположной стороны, которые его деятельность могла в нормальном порядке вызвать у него самого. Между тем суд как орган международного правосудия, наделенный юрисдикцией именно в силу волеизъявительного намерения самих государств, не может заменить собой (через зафиксированное в решении суда свое чисто судебное усмотрение) волевое начало, лежащее в основе суверенитета государств — независимых участников международных отношений. И далее. Доктрина международного права и кодификационная практика в лице Комиссии международного права ООН идет по линии признания в качестве основы международной ответственности государств не риска, а факта совершения государством



668 международного противоправного деяния (акта). Риск как основа международной ответственности является уделом относительно небольшой части ученых-юристов преимущественно французской континентальной школы права. Международная ответственность государств — эта совершенно реальная категория и попытки вывести ее как следствие созданного впечатления у одного государства в ответ на представление другого (при абсолютизации судом юрисдикционных полномочий, предоставленных суду согласно волеизъявительному акту государства), — отнюдь не способствует обеспечению стабильности. Концепция господства (верховенства) права хотя и придает суду важную роль в деле разрешения любых межгосударственных споров, но исходит при этом не из низведения государств до уровня простых фигурантов по суду (реальная и явно заявленная воля которых заменяется искусственно создаваемой собственной волей суда), а из понимания того, что государства — суверенные субъекты международного права приняли на основе свободного волеизъявления обязательство по признанию обязательной юрисдикции Международного суда и тем самым наделили его соответствующей юрисдикцией выносить окончательное решение по любому представленному ему делу на основе современного международного права. При этом суд, естественно, не может отказать вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права. Тем самым правило запрета *non liquet* подтверждает в рамках концепции господства права (Rule of Law) всю свою значимость.

Давая собственную негативную оценку позиции отождествления молчаливого согласия с принципом эстоппель, следует в этом плане поддержать точку зрения тех авторитетных представителей международной юриспруденции, которые в категоричной форме отвергают тезис о тождественности юридических последствий молчаливого согласия и эстоппеля. Чем же конкретно обосновывают различие между молчаливым согласием и эстоппелем эти ученые? Молчаливое согласие как форма юридически значимого правомерного поведения государств характеризует себя прежде всего пассивным проявлением волеизъявительного намерения государства. Как правило, это выражается в продолжительном пассивном (молчаливом) поведении государства, которое в ответ на активное поведение другого государства не выступает с дипломатическим протестом, опровержением заявительных актов юридически значимого активного поведения контрагента по определенному вопросу права или факта.

Молчаливое согласие как форма длящегося, юридически значи-

мого правомерного поведения государства сохраняет на протяжении длительного периода времени (вплоть до критической даты, которая по суду рассматривается как решающий фактор в плане установления международно-правовой позиции государства) элементы неопределенности и даже двусмысленности. В противоположность этому, принцип эстоппель согласно общему пониманию доктрины и практики современного международного права требует четкости и определенности в юридически значимом поведении государства. Создаваемое государством представление призвано быть определенным по содержанию и по внешним параметрам своего проявления. Международные судебные органы в своих решениях неоднократно подчеркивали принципиальную значимость определенности в поведении государства при установлении ситуации эстоппель. Постоянная палата международного правосудия в своем решении от 12 июля 1929 г. о сербских займах пришла к следующему заключению: «Когда исследуются условия, требуемые для установления потери права в силу принципа эстоппель, то при этом констатируют, что применение этого принципа здесь лишено основания. Носители (облигаций) не сделали декларации, ясной и недвусмысленной по своему характеру, на базе которой государство-должник могло бы с полным основанием строить свое поведение и в конечном итоге положиться на нее». Международный суд ООН в порядке преемственности в решении от 20 февраля 1969 г. по делу о континентальном шельфе Северного моря, высказавшись в пользу строгого толкования принципа эстоппель, записал следующее: «Принимая во внимание присущие данному принципу (эстоппель) соображения, суд считает, что только существование ситуации эстоппель могло бы считаться достаточным для придания существа этому утверждению (утверждению Дании и Голландии, что международно-правовой режим согласно Женевской конвенции 1958 г. о континентальном шельфе и, в частности, ст. 6 стал обязательным для ФРГ в силу ее юридически значимого поведения) — другими словами, если бы ФРГ была лишена права оспаривать применимость конвенционного режима вследствие ее поведения, деклараций и т.д., которые бы не только ясно и последовательно подтверждали принятие этого режима, но побудили Данию и Голландию на основе доверия к такому поведению изменить в ущерб себе свои позиции или понести ущерб. В данном деле какого-либо свидетельства на этот счет не присутствует». Тем самым требование со стороны суда ясного и определенного поведения в плане констатации принципа эстоппель устанавливает собой первое кардиналь-



670 ное условие по отличию молчаливого согласия от эстоппеля. Другим таким условием является более сильная обязывающая сила принципа эстоппель по сравнению с молчаливым согласием. При констатации по суду ситуации эстоппель государство в абсолютном порядке не вправе оспаривать ранее принятое обязательство в силу определенного, юридически значимого поведения. Ситуация, сложившаяся между двумя контрагентами в рамках ситуации эстоппель, носит такой однозначный (в плане установления обязательного характера их последующего поведения) характер, что любая попытка ее оспаривания неминуемо влечет за собой угрозу устоям современного международного права в лице основных принципов права, признанных мировым сообществом государств.

Подтвержденный на основе проделанного анализа характер принципа эстоппель как отдельного принципа права, играющего существенную роль во всей системе современного международного права, определяет место принципа эстоппель как принципа по обеспечению последовательности поведения и по защите юридической безопасности субъектов международных правоотношений.

5. | МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ИНСТИТУТА ЭСТОППЕЛЬ

Принцип эстоппель из принципа *estoppel by representation* по общему праву Великобритании приобрел качество одного из общих принципов современного международного права. Как принцип *allegans contraria non audiendus est*, принцип эстоппель несет в себе значительную материальную нагрузку и одновременно является принципом доказательного права в его процессуальном содержании. Как материальный принцип, принцип эстоппель предписывает обязательство последовательности в поведении государств и содействует соблюдению юридической безопасности субъектов международного права. Это его первое и основное значение. Как процессуальный принцип, принцип эстоппель используется как средство доказывания в ходе открытого судебного производства. В этом заключается его второе и дополняющее значение.

Основываясь на принципе добросовестности и принципе взаимности, принцип эстоппель способствует подъему международного права. основополагающее значение современного международного права как законченной и целостной системы права состоит в упорядочении поведения государств в рамках юридических обязательных предписаний и создании условий в судебном урегулировании

на основе обязательной юрисдикции споров по поводу нарушения данных предписаний. Верховенство права не допускает неурегулированности международных споров. В порядке применения принципа добросовестности и в целях поддержания юридической безопасности субъектов права принцип эстоппель устанавливает обязательство последовательности, которое, по существу, является аксиоматичным правилом межгосударственного общения. Принцип эстоппель через обязательство последовательности в поведении государств вписывается в общие задачи по повышению уровня права в мировом сообществе. Каким же образом конкретно осуществляется регулятивная роль принципа эстоппель? В порядке применения принципа добросовестности и в интересах поддержания юридической безопасности государств принцип эстоппель предписывает необходимость соблюдения правила последовательности. Противоречивость в поведении государств как фактор нестабильности и возможного нарушения субъективных прав контрагентов через применение принципа эстоппель расценивается как недопустимое с точки зрения права. Международные судебно-арбитражные органы, обеспечивая выполнение правила последовательности в поведении государств, используют принцип эстоппель в процессе вынесения своего решения. При этом Международный суд придерживается концепции строгого толкования принципа эстоппель: только при наличии всех четырех конститутивных элементов суд констатирует свое заключение с предписанием последовательности ранее заявленной международно-правовой позиции по определенному вопросу права или факта. Решение суда согласно принципу *res judicata* призвано быть исполненным и тем самым через суд становится обязательным.

Принцип эстоппель как отдельный принцип международного права в силу содержащегося в нем и присущего исключительно ему регулятивного начала не применим в случаях, когда речь идет об описании юридических последствий общей нормы международного права, касающейся, например, обязанности судебно-арбитражного решения, толкования или исполнения международных договоров. Также в силу своего статуса отдельного принципа международного права принцип эстоппель не подлежит применению при обстоятельствах, когда в порядке соблюдения международного права становится вопрос об обосновании юридической обязанности в форме односторонних и многосторонних юридических актов. Специфическая направленность регулятивного воздействия принципа эстоппель и содержащееся в нем материальное начало ставят его в ряд



672 общих принципов права согласно ст. 38 Статута Международного суда. Механизм эстоппеля, в основе которого лежит принцип добросовестности и принцип взаимности, направлен на поддержание юридической безопасности субъектов правоотношений. Под этим понимается определенный (высокий по современным стандартам) уровень права в мировом сообществе, при котором соблюдается взаимозависимость международных обязательств одного государства и корреспондирующих им субъективных прав другого государства. Государство может пользоваться своими субъективными правами только в той мере, в какой это не нарушает права другого субъекта права. Т.е. пользованию прав со стороны одного государства соответствует обязательство не нарушать субъективные права другого субъекта права. Принцип эстоппель совместно с принципом добросовестности и принципом взаимности обеспечивают в режиме обязательности поддержание строгого соответствия между субъективными правами контрагентов-участников международных правоотношений. Соблюдение последовательности в поведении государств как основное требование принципа эстоппель заранее устраняет случаи нарушения юридического требования соответствия взаимных субъективных прав государства и в целом вписывается в рамки нормальных, естественных с точки зрения законности, межгосударственных отношений. Позитивная направленность регулятивного воздействия принципа эстоппель состоит в том, что через недопустимость нарушения правила последовательности в поведении государств он восстанавливает взаимный баланс между субъективными правами государств. Таким образом через установление санкций за любые случаи непоследовательного поведения, имевшие место в прошлом, принцип эстоппель устраняет их *ex post facto* (посредством прямого предписания требования по соблюдению принципа добросовестности в поведении) и направляет стороны (посредством вынесенного решения) в перспективе их будущих отношений в русло нормального, упорядоченного строгими рамками права, взаимодействия.

Будучи реальной нормой права, принцип эстоппель действует в рамках реальных категорий, определенных конкретным поведением государств. В этом смысле умозрительное восприятие, сложившееся в гипотетическом плане в понимании одного государства относительно возможного содержания поведения другого государства, не может служить достаточным основанием для Международного суда, чтобы с полным убеждением правомерности констатировать ситуацию эстоппель. Тем самым о включении принципа эстоппель

пель в рамки теории международной ответственности государств или теории подразумеваемого соглашения не может идти никакой речи. Эстония наступает не как следствие предполагаемого восприятия от возможных последствий поведения одного государства в понимании другого государства, а как результат конкретного несоблюдения правила последовательности в поведении государства при обстоятельствах заявленного (проявленного) доверия в отношении этого поведения со стороны другого государства. В режиме реальных категорий принцип эстония направлен по характеру своего институционального построения на предупреждение (в плане исключения негативного) нарушения правила последовательности в поведении государств и, соответственно, на поддержание (в плане обеспечения позитивного) строгого соблюдения международно-правовых обязательств в будущем. Стабильность межгосударственных отношений, определяемая соблюдением государствами требований должного, устанавливаемых принципом добросовестности и принципом взаимности, предусматривает придание особого значения правилу последовательности. Последовательность в международно-правовой позиции государства — это и предсказуемость в поведении, и в конкретном итоге юридическая безопасность государств — членов мирового сообщества. Государства как суверенные субъекты международного права вправе проводить любую внешнеполитическую политику (в рамках права) и соответственно вносить изменения в свою внешнеполитическую линию поведения. Однако при обстоятельствах, когда кардинальное изменение в поведении одного государства может затронуть негативным образом защищенные международным правом субъективные права другого государства, добросовестно доверившегося поведению первого, последнее призвано осуществить предварительную нотификацию предполагаемых изменений в своей международно-правовой позиции. Логичность такого вывода, нашедшего свое научное закрепление в трудах ученых и подтвержденного судебной-арбитражной практикой (одним из первых на этот счет был такой исторический судебный прецедент, как решение 1843 г. между Францией и Англией по делу *Портендик «Блокада»*), определяется требованием поддержания стабильности и предсказуемости в межгосударственных отношениях. Обязательство по нотификации предполагаемых изменений в международно-правовой позиции государства как элемент должного поведения субъектов права прямо вытекает из принципа эстония. Заявленная позиция автора представления противостоит добросовестному доверию дестинатора представления. В



674 той мере и поскольку автор представления придерживается сделанного им представления, т.е. проводит соответствующую политику по определенному вопросу права или факту, а дестинатор представления в ответ на это проявляет добросовестное доверие и в развитие собственной позиции предпринимает или, наоборот, воздерживается от совершения определенных действий, ситуация между двумя субъектами международного права остается стабильной и предсказуемой в плане последующего поведения контрагентов. Принцип эстоппель в порядке обеспечения юридической безопасности субъектов права вступает в действие и начинает осуществлять присущее ему регулятивное воздействие тогда, когда автор представления, предполагая внести кардинальные изменения в свою международно-правовую позицию, заранее не нотифицирует об этих изменениях дестинатора представления. Понеся ущерб в результате кардинального изменения в международно-правовой позиции автора представления, дестинатор представления обращается в суд в порядке обеспечения своих субъективных прав (и в конечном итоге своей юридической безопасности), который после констатации ситуации эстоппель предписывает необходимость добросовестного соблюдения со стороны автора представления последовательности в своем поведении. Тем самым в аспекте принципа эстоппель обязательство по нотификации предполагаемых изменений в международно-правовой позиции государства является важным элементом должного поведения на основе принципа добросовестности. Предписывая необходимость соблюдения правила последовательности, принцип добросовестности в сочетании с возможным применением принципа эстоппель устанавливает такой уровень должного поведения, при котором исключаются возможные случаи, когда одно государство получает преимущества из собственного противоправного поведения (*Nullus Commodum Capere De Sua Injuria Propria*). Несоблюдение международного обязательства в результате изменения международно-правовой позиции государства является по суду очевидно противоправным деянием и через эстоппель восстанавливается в рамки должного поведения. Под должным здесь опять-таки понимается последовательность и, соответственно, строгое соблюдение всех, проявивших себя соответствующим образом в поведении государств, международных обязательств. Противоправное (в смысле нарушающее ранее принятое международное обязательство), противоречивое поведение государства не может служить основой для последующих заявительных действий данного государства в суде. Попытки доказать допустимость своей измененной карди-

нальным образом международно-правовой позиции признаются по суду неприемлемыми, и суд в обычном порядке отказывает в производстве по заявительному акту соответствующего государства. Единственно допустимым заявительным актом по суду является исковое требование дестинатора представления о защите через эстоппель своей юридической безопасности. Многоплановость возможного применения принципа эстоппель в конечном итоге сводится к одной юридической категории — необходимости соблюдения в строгом соответствии с принципом добросовестности правила последовательности в поведении государств. Международное право с помощью такого сложного (с учетом присущих ему четырех конститутивных элементов) юридического механизма, как эстоппель, добивается достижения своей главной задачи по обеспечению правовой безопасности своих субъектов и укреплению международного правопорядка.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

1. Устав Организации Объединенных Наций
2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, 24 октября 1970 г.
3. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, 1 августа 1975 г.
4. Статут международного уголовного суда, 17 июля 1998 г.
5. Конституция Российской Федерации 1993 г.
6. Акт относительно признания и гарантии постоянного нейтралитета Швейцарии и неприкосновенности ее территории, 8 (20) ноября 1815 г.
7. Федеральный конституционный закон о нейтралитете Австрии, 26 октября 1955 г.
8. Декларация о нейтралитете Лаоса, 23 мая 1962 г.
9. Заключительный акт Парижской конференции по Камбодже, 23 октября 1991 г.
10. Декларация Правительства Республики Мальта относительно нейтралитета Мальты, 14 мая 1981 г.
11. Договор о создании Союзного государства, 8 декабря 1999 г.
12. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров, 23 августа 1978 г.
13. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, 8 апреля 1983 г.
14. Соглашение о совместных мерах в отношении ядерного оружия, 21 декабря 1991 г.
15. Декларация о соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ государств — участников Содружества Независимых Государств, 15 апреля 1994 г.
16. Договор о Шпицбергене, 9 февраля 1920 г.
17. Крымское соглашение трех Великих Держав по вопросам Дальнего Востока, 11 февраля 1945 г.
18. Мирный договор с Японией, 8 сентября 1951 г.
19. Договор об Антарктике, 1 декабря 1959 г.

20. Конвенция о режиме судоходства на Дунае, 18 августа 1948 г.
21. Конвенция о статусе апатридов, 28 сентября 1954 г.
22. Конвенция о сокращении безгражданства, 30 августа 1961 г.
23. Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства, 23 декабря 1993 г.
24. Конвенция о статусе беженцев, 28 июля 1966 г.
25. Протокол, касающийся статуса беженцев, 16 декабря 1951 г.
26. Декларация о территориальном убежище, 14 декабря 1967 г.
27. Венская конвенция о праве международных договоров, 23 мая 1969 г.
28. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, 21 мая 1986 г.
29. Заключительный акт конференции государств — участников Договора об обычных вооруженных силах в Европе, 19 ноября 1999 г.
30. Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, 16 ноября 1945 г.
31. Устав Совета Европы, 5 мая 1949 г.
32. Устав Содружества Независимых Государств, 22 января 1993 г.
33. Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 29 марта 1972 г.
34. Устав Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси.
35. Устав Международного трибунала.
36. Устав Международного трибунала по Руанде.
37. Конвенция по морскому праву, 10 декабря 1982 г.
38. Конвенция о мирном решении международных столкновений, 5 (18) октября 1907 г.
39. Общий акт о мирном разрешении международных споров, 26 сентября 1928 г.
40. Статут Международного суда.
41. Манильская декларация о мирном разрешении международных споров, 15 ноября 1982 г.
42. Принципы урегулирования споров и положения процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров, 8 февраля 1991 г.
43. Положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, 14 марта 1995 г.
44. Положение о Посольстве Российской Федерации, 28 октября 1996 г.

45. Положение о Постоянном представительстве Российской Федерации при международной организации, 28 сентября 1999 г.

46. Венская конвенция о дипломатических сношениях, 18 апреля 1961 г.

47. Конвенция о специальных миссиях, 8 декабря 1969 г.

48. Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера, 14 марта 1975 г.

49. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, 13 февраля 1946 г.

50. Положение о Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве.

51. Положение о Консульском учреждении Российской Федерации, 5 ноября 1998 г.

52. Положение о почетном консуле Российской Федерации, 13 октября 1998 г.

53. Венская конвенция о консульских сношениях, 24 апреля 1963 г.

54. Договор об отказе от войны в качестве орудия национальной политики, 27 августа 1928 г.

55. Определение агрессии. Резолюция, принятая XXIX сессией Генеральной Ассамблеи ООН, 14 декабря 1974 г.

56. Декларация о совершенствовании сотрудничества между ООН и региональными соглашениями или органами в области поддержания международного мира и безопасности, 19 декабря 1994 г.

57. Будапештские решения — Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности.

58. Хартия европейской безопасности, ноябрь 1999 г.

59. Договор о коллективной безопасности, 15 мая 1992 г.

60. Североатлантический пакт, 4 апреля 1949 г.

61. Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического Договора, 27 мая 1997 г.

62. Декларация тысячелетия, 6 сентября 2000 г.

63. Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой, 5 августа 1963 г.

64. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, 24 сентября 1996 г.

65. Договор о нераспространении ядерного оружия, 1 июля 1968 г.

66. Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и

в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, 11 февраля 1971 г.

67. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и токсинного оружия и об их уничтожении, 10 апреля 1972 г.

68. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении, 13 января 1993 г.

69. Договор о запрещении ядерного вооружения в Латинской Америке, 14 января 1967 г.

70. Заявление Правительства СССР при подписании Советским Союзом Дополнительного протокола II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателолко), 18 мая 1978 г.

71. Договор о безъядерной зоне южной части Тихого океана, 6 августа 1985 г.

72. Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии, 15 декабря 1995 г.

73. Подготовленный в Пелиндабе текст Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Африке, 11 апреля 1996 г.

74. Заявление при подписании Российской Федерацией Протоколов I и II к Договору о зоне, свободной от ядерного оружия, в Африке.

75. Соглашение об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе, 19 ноября 1999 г.

76. Договор между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны, 26 мая 1972 г.

77. Протокол к Договору между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны, 3 июля 1974 г.

78. Декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль, 29 ноября (11 декабря) 1868 г.

79. Декларация о неупотреблении снарядов, имеющих единственным назначением распространять удушающие или вредоносные газы, 17(29) июля 1899 г.

80. Декларация о неупотреблении легко разворачивающихся или сплюсчивающихся пуль, 17 (29) июля 1899 г.

81. Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны, 5 (18) октября 1907 г.

82. Протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, 17 июля 1925 г.

83. Декларация о предотвращении ядерной катастрофы, 9 декабря 1981 г.

84. Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 10 октября 1980 г. (С Протоколами I и III).

85. Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств с поправками, внесенными 3 мая 1996 г. (Протокол II с поправками).

86. Дополнительный протокол к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия (Протокол об ослепляющем лазерном оружии (Протокол IV), 13 октября 1995 г.

87. Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении, 18 сентября 1997 г.

88. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны, 12 августа 1949 г.

89. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), 8 июня 1977 г.

90. Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, 8 июня 1977 г.

91. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, 14 мая 1954 г.

92. Второй протокол к Гагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г., 26 марта 1999 г.

93. Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников, 4 декабря 1989 г.

94. Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, 26 ноября 1968 г.

95. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 14 декабря 1973 г.

96. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, 17 декабря 1979 г.

97. Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма, 9 декабря 1994 г.

98. Всеобщая декларация прав человека, 10 декабря 1948 г.
99. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 16 декабря 1966 г.
100. Международный пакт о гражданских и политических правах, 16 декабря 1966 г.
101. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, 16 декабря 1966 г.
102. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, 9 декабря 1948 г.
103. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 21 декабря 1965 г.
104. Конвенция о защите прав человека и основных свобод, 4 ноября 1950 г. и Протоколы № 1, 4, 6 и 7.
105. Конвенция о режиме проливов, 20 июля 1936 г.
106. Конвенция относительно обеспечения свободного плавания по Суэцкому каналу, 29 октября 1988 г.
107. Договор о постоянном нейтралитете и эксплуатации Панамского канала, 7 сентября 1977 г.
108. Протокол к Договору о постоянном нейтралитете и эксплуатации Панамского канала, 7 сентября 1977 г.
109. Конвенция о международной гражданской авиации, 7 декабря 1944 г.
110. Протокол, касающийся изменения Конвенции о международной гражданской авиации, 10 мая 1984 г.
111. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 23 сентября 1971 г.
112. Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятую в Монреале 23 сентября 1971 года, 24 февраля 1988 г.
113. Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 27 января 1967 г.
114. Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, 22 апреля 1968 г.
115. Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию, 14 июня 1992 г.
116. Конвенция о запрещении военного или любого иного враж-

682 дебного использования средств воздействия на природную среду, 18 мая 1977 г.

117. Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации, 26 сентября 1986 г.

118. Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии, 26 сентября 1986 г.

119. Хартия экономических прав и обязанностей государств, 12 декабря 1974 г.

120. Договор о создании Экономического союза, 24 сентября 1993 г.

121. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, 16 сентября 1972 г.

122. Декларация и программа действий в области культуры мира, 13 сентября 1999 г.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Бирюков П.Н.* Международное право. М., 2001.
2. *Бирюков П.Н.* Международное право. Европейское право. Воронеж, 2002.
3. *Бирюков П.Н.* Часть пятая УПК РФ. Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства. М., 2002.
4. *Бирюков П.Н.* Нормы международного уголовно-процессуального права в правовой системе Российской Федерации. Воронеж, 2000.
5. *Броунли Я.* Международное право. М., 1977.
6. *Волеводз А.Г.* Правовое регулирование новых направлений международного сотрудничества в сфере уголовного процесса. М., 2002.
7. *Горбунов С.Н., Миронов В.О., Молчанов Б.А.* Права коренных народов на благоприятную окружающую среду. Владимир, 2002.
8. *Еремян В.В.* Местное самоуправление и муниципальное управление в Латинской Америке. М., 2001.
9. *Жданов Ю.Н., Лаговская Е.С.* Европейское уголовное право. Перспективы развития. М., 2001.
10. *Залинян А.* Правопреемство государств. Проблемы и пути решения. Ереван, 2000.
11. *Каламкарян Р.А.* Эстоппель в международном публичном праве. М., 2001.
12. *Каламкарян Р.А.* Поведение государств в Международном суде ООН (международно-правовые проблемы судебного-арбитражного производства). М., 1999.
13. *Каламкарян Р.А.* Принцип добросовестности в современном международном праве. М., 1990.
14. *Ковалев А.А.* Современное международное морское право и практика его применения. М., 2003.
15. *Котляров И.И.* Международное право и вооруженные конфликты. М., 2003.
16. *Кожевников Ф.И., Шармазанашвили Г.В.* Международный суд ООН. М., 1971.
17. *Костенко Н.И.* Международный уголовный суд. М., 2002.

18. *Костенко Н.И.* Международная уголовная юстиция. Проблемы развития. М., 2003.
19. *Лобанов С.А.* Международно-правовые аспекты уголовного судопроизводства по делам о военных преступлениях. М., 1999.
20. *Малахов В.П.* Философия права. М., 2002.
21. *Международное право: Учебник для вузов / Отв. ред. профессор Г.В. Игнатенко и профессор О.И. Тиунов.* М., 2003.
22. *Международное право / Отв. ред. профессор Ю.М. Колосов и профессор Э.С. Кривчикова.* М., 2001.
23. *Международное публичное право: Учебник — 2-е изд. перераб. и доп.: Под ред. К.А. Бекяшева.* М., 2003.
24. *Международное право: Учебник / Отв. ред. Е.Т. Усенко, Г.Г. Шинкарецкая.* М., 2003.
25. *Международное уголовное право / Под ред. академика В.Н. Кудрявцева.* М., 1999.
26. *Потапова Н.А.* Охрана культурных ценностей (международно-правовые проблемы). М., 2001.
27. *Ушаков Н.А.* Правопреемство государств. Уфа, 1996.
28. *Сигалов К.Е.* Исторические основания среды права. М., 2002.
29. *Тункин Г.И.* Теория международного права. М., 2000.
30. *Шумилов В.М.* Международное экономическое право. М., 2001.
31. *Шумилов В.М.* Введение в правовую систему ФРГ. М., 2001.
32. *Abi-Saab G.* L'Orientation de la CIJ. Reflexions sur quelques tendances recentes / *Révue Générale de Droit International Public.* Tome 96, 1992, № 2. P. 273—298.
33. *Attar F.* Le Droit International Entre Ordre et Chaos. Paris, 1994.
34. *Bring O.* International Criminal law in Historical Perspective. Stockholm, 2002.
35. *Cheng B.* General Principles of law as Applied by International Court and Tribunals. London, 1953.
36. *Conforti B.* International law and the Role of Domestic Legal Systems. Dordrecht—Boston—London, 1993.
37. *Contemporary International law Issues: Opportunities at a time of Momentous Change.* Dordrecht—Boston—London, 1993.
38. *Dicey A.V.* Introduction to the Study of the law of Constitution. London, 1960.
39. *Dandet I.* A l'occasion d'un cinquantenaire, quelques

questions sur la codification du droit international / *Revue Generale de Droit International*. Tome 102, 1998, № 3. P. 593—623.

40. *Dupuy P.-M.* Securite Collective et Organization de la Paix / *Revue Generale de Droit International*. Tome 97, 1993, № 3. P. 617—627.

41. Global Policy Studies. International Interaction toward Improving Public Policy / Edited by Stuart S. Nagel. London, 1991.

42. *Holloway K.* Les Réserves dans les Traités Internationaux. Paris, 1956.

43. *Kappeler D.* Les Réserves dans les Traités Internationaux. Bble, 1956.

44. *Lauterpacht H.* International law. Collected Papers. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht. Volume 1. The General Works / Edited by E. Lauterpacht. London, 1970.

45. *McNair L.* The Law of Treaties. Oxford, 1961.

46. *Martin A.* Estoppel en Droit International Public. Paris, 1979.

47. Melanges Offerts A Paul Reuter. Le Droit International: Unité et Diversité. Paris, 1981.

48. Oppenheim's International Law. Ninth Edition. Volume 1. Peace. Introduction and Parts 1, 2—4. London, 1992.

49. *Rousseau Ch.* Droit International Public. Tome 1. Paris, 1970.

50. *Rosenne Sh.* Intervention in the International Court of Justice. Dordrecht—Boston—London, 1993.

51. *Slomanson W.R.* Perspectives of International Law. Saint Paul—Los Angeles—San Francisco—New York, 1990.

52. *Sohn L.* How American International Lawyers Prepared for the San Francisco Bill of Rights / *American Journal of International Law*. Volume 89. July 1995. № 3. P. 540—554.

53. *Zoller E.* Bonne Foi en Droit International Public. Paris, 1977.

**Каламкарян Рубен Амаякович
Мигачев Юрий Иванович**

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Учебник

Ответственный редактор *И. Федосова*
Научный редактор *Е. Алферова*
Художественный редактор, дизайн переплета *Е. Брынчик*
Технический редактор *Н. Носова*
Компьютерная верстка *Т. Жарикова*

ООО «Издательство «Эксмо»
127299, Москва, ул. Клары Цеткин, д. 18, корп. 5. Тел.: 411-68-86, 956-39-21.

Интернет/Home page — www.eksmo.ru
Электронная почта (E-mail) — info@eksmo.ru

***По вопросам размещения рекламы в книгах издательства «Эксмо»
обращаться в рекламное агентство «Эксмо». Тел. 234-38-00.***

Оптовая торговля:

109472, Москва, ул. Академика Скрябина, д. 21, этаж 2.
Тел./факс: (095) 378-84-74, 378-82-61, 745-89-16, многоканальный тел. 411-50-74.
E-mail: reception@eksmo-sale.ru

Мелкооптовая торговля:

117192, Москва, Мичуринский пр-т, д. 12/1. Тел./факс: (095) 411-50-76.
**1 марта 2004 года открывается новый мелкооптовый филиал ТД «Эксмо»:
127254, Москва, ул. Добролюбова, д. 2. Тел. (095) 780-58-34**

Книжные магазины издательства «Эксмо»:

Супермаркет «Книжная страна». Страстной бульвар, д. 8а. Тел. 783-47-96.
Москва, ул. Маршала Бирюзова, 17 (рядом с м. «Октябрьское Поле»). Тел. 194-97-86.
Москва, Пролетарский пр-т, 20 (м. «Кантемировская»). Тел. 325-47-29.
Москва, Комсомольский пр-т, 28 (в здании МДМ, м. «Фрунзенская»). Тел. 782-88-26.
Москва, ул. Сходненская, д. 52 (м. «Сходненская»). Тел. 492-97-85.
Москва, ул. Митинская, д. 48 (м. «Тушинская»). Тел. 751-70-54.
Москва, Волгоградский пр-т, 78 (м. «Кузьминки»). Тел. 177-22-11.

ООО Дистрибьюторский центр «ЭКСМО-УКРАИНА». Киев, ул. Луговая, д. 9.

**Северо-Западная компания представляет весь ассортимент книг
издательства «Эксмо».** Санкт-Петербург, пр-т Обуховской Обороны, д. 84Е.
Тел. отдела реализации (812) 265-44-80/81/82.

Сеть книжных магазинов «БУКВОЕД». Крупнейшие магазины сети «Книжный супермаркет»
на Загородном, д. 35. Тел. (812) 312-67-34 и Магазин на Невском, д. 13. Тел. (812) 310-22-44.
Сеть магазинов «Книжный клуб «СНАРК» представляет самый широкий ассортимент книг
издательства «Эксмо». Информация о магазинах и книгах в Санкт-Петербурге по тел. 050.

Всегда в ассортименте новинки издательства «Эксмо»:

ТД «Библио-Глобус», ТД «Москва», ТД «Молодая гвардия»,
«Московский дом книги», «Дом книги в Медведково», «Дом книги на Соколе».

Весь ассортимент продукции издательства «Эксмо»

в Нижнем Новгороде и Челябинске:

ООО «Пароль НН», г. Н. Новгород, ул. Деревообделочная, д. 8. Тел. (8312) 77-87-95.
ООО «ИнтерСервис ЛТД», г. Челябинск, Свердловский тракт, д. 14. Тел. (3512) 21-35-16.

Книги «Эксмо» в Европе — фирма «Атлант». Тел. + 49 (0) 721-1831212.

Подписано в печать с готовых диапозитивов 25.01.2004
Формат 60х90^{1/16}. Гарнитура «Петербург». Печать офсетная
Бум. тип. Усл. печ. л. 43,0. Уч.-изд. л. 39,4
Тираж 3 000 экз. Заказ № 707

Отпечатано с готовых диапозитивов во ФГУП ИПК
«Ульяновский Дом печати». 432980, г. Ульяновск, ул. Гончарова, 14 .