

INTERNATIONAL  
LAW

**МЕЖДУНАРОДНОЕ  
ПРАВО**

учебник

**2**<sup>-е</sup>

издание

# Оглавление

---

<b>Предисловие</b>	<b>3</b>
<b>ОБЩАЯ ЧАСТЬ</b>	<b>5</b>
<b>Глава 1. Понятие, источники, система и основные принципы международного права</b>	<b>6</b>
1.1. Понятие, функции и сущность современного международного права	6
1.2. Источники международного права	9
1.3. Система и основные принципы международного права	14
1.4. Соотношение и взаимодействие международного и внутригосударственного права	19
<b>Глава 2. Субъекты современного международного права</b>	<b>24</b>
2.1. Понятие и виды субъектов международного права	24
2.2. Международно-правовое признание и правопреемство	32
<b>Глава 3. Господство (верховенство) права (Rule of Law) в современном международном праве</b>	<b>46</b>
3.1. Международно-правовое значение концепции господства права	46
3.2. Юридическое содержание концепции господства права	48
<b>Глава 4. Международные организации и конференции</b>	<b>64</b>
4.1. Право международных организаций	64
4.2. История создания, органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций	71
4.3. Региональные международные организации	82
4.4. Понятие и порядок работы международных конференций	89
<b>Глава 5. Право международных договоров</b>	<b>94</b>
5.1. Понятие, виды и форма международных договоров	94
5.2. Заключение международных договоров	100
5.3. Действие, недействительность и прекращение действия международных договоров	109
5.4. Международные торговые договоры: понятие, элементы и порядок заключения	115

---

<b>Глава 6. Ответственность в международном праве</b>	<b>121</b>
6.1. Понятие и основания международно-правовой ответственности	121
6.2. Виды и формы международно-правовой ответственности государств	129
6.3. Международная уголовная ответственность физических лиц	138
<b>Глава 7. Право внешних сношений</b>	<b>144</b>
7.1. Понятие и источники права внешних сношений (дипломатического и консульского права)	144
7.2. Органы внешних сношений государств	148
7.3. Дипломатическое право	152
7.4. Консульское право	164
<b>Глава 8. Территория и другие пространства в международном праве</b>	<b>171</b>
8.1. Понятие, состав и правовой режим государственной территории	171
8.2. Правовые основания и способы изменения государственной территории	179
8.3. Государственные границы	183
8.4. Территории со смешанным правовым режимом, Антарктика и Арктика	190
<b>ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ</b>	<b>199</b>
<b>Глава 9. Международное морское право</b>	<b>200</b>
9.1. Понятие, источники и принципы международного морского права	200
9.2. Правовой режим открытого моря и Международного района морского дна	205
9.3. Правовой режим международных проливов, каналов и рек	214
<b>Глава 10. Международное воздушное право</b>	<b>223</b>
10.1. Понятие, источники и принципы международного воздушного права	223
10.2. Правовой режим воздушного пространства	229
10.3. Международные организации в области гражданской авиации	240

<b>Глава 11. Международное космическое право</b>	<b>244</b>
11.1. Понятие, источники и принципы международного космического права	244
11.2. Международно-правовой режим космического пространства, Луны и других небесных тел	250
11.3. Правовой режим космических объектов и статус космонавтов	259
<b>Глава 12. Права человека и международное право</b>	<b>264</b>
12.1. Понятие населения и международно-правовые вопросы гражданства	265
12.2. Правовое положение иностранцев, беженцев и вынужденных переселенцев	271
12.3. Международные стандарты прав и свобод человека	279
12.4. Международный механизм защиты прав и свобод человека	293
<b>Глава 13. Международное уголовное право</b>	<b>299</b>
13.1. Понятие, источники и принципы международного уголовного права	299
13.2. Институционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью	306
13.3. Конвенционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью	311
<b>Глава 14. Право международной безопасности. Международно-правовые средства разрешения международных споров</b>	<b>324</b>
14.1. Понятие, принципы и источники права международной безопасности	324
14.2. Международно-правовые основы коллективной безопасности, разоружения и ограничения вооружений	330
14.3. Международно-правовые средства разрешения международных споров	338
14.4. Разрешение споров в рамках международных организаций	347
<b>Глава 15. Международное гуманитарное право</b>	<b>355</b>
15.1. Понятие, источники и принципы международного гуманитарного права	355
15.2. Международно-правовое регулирование применения силы в вооруженных конфликтах	363
15.3. Международно-правовая защита жертв войны, гражданских объектов и культурных ценностей	372

---

<b>Глава 16. Международное экологическое право</b>	<b>384</b>
16.1. Понятие, источники и принципы международного экологического права	384
16.2. Формы сотрудничества государств по охране окружающей природной среды	392
16.3. Международно-правовая охрана воздушной и морской среды, флоры и фауны	396
<b>Глава 17. Международное экономическое право</b>	<b>407</b>
17.1. Понятие, субъекты, источники и принципы международного экономического права	407
17.2. Международные экономические организации	419
<b>Глава 18. Международное таможенное право</b>	<b>428</b>
18.1. Понятие и формы международного сотрудничества в сфере таможенного дела	428
18.2. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности РФ	444
<b>Библиографический список</b>	<b>474</b>

## Предисловие

---

Современный миропорядок, проявляющийся в объективных параметрах своего естества, последовательно движется в направлении установления верховенства права в международных отношениях. Общий позитив верховенства права в его практическом обеспечении обозначен востребованностью соблюдения всеми членами мирового сообщества международных обязательств (независимо от источника их возникновения) исключительно на основе принципа добровольности и разрешения всех межгосударственных споров (как прямого результата случаев невыполнения предписаний принципа добровольности) через главный судебный орган Организации Объединенных Наций — Международный суд.

Международный суд, образуя юридическую составляющую современного миропорядка, действует и эффективно осуществляет свою работу параллельно с другим главным органом ООН — Советом Безопасности. Как орган, на которого возложена главная политическая ответственность за поддержание международного мира и безопасности, Совет Безопасности показывает себя в качестве политической составляющей современного миропорядка. Именно таким образом — в режиме взаимодействия и взаимодополнения — Международный суд и Совет Безопасности своей практической деятельностью содействуют установлению постулатов верховенства права в международных отношениях.

Российское государство в своем статусе постоянного члена Совета Безопасности ООН и Великой державы проводит последовательный курс по претворению в жизнь целей Организации Объединенных Наций, закрепленных в ее Уставе. В рамках заявленной на уровне главы государства, Президента России, приверженности Российской Федерации верховенству права (Декларация тысячелетия 2000 г., Декларация Саммита 2005 г.) проводится курс на обеспечение международной законности и правопорядка. И здесь позитив принципиального курса России на поддержание верховенства права как внутри, так и вовне проявляет себя должным образом в международной и внутренней политике государства.

В порядке подтверждения качественных показателей правового государства в России осуществляется эффективное взаимодействие законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Министерство внутренних дел Российской Федерации и его руководство в лице министра МВД РФ генерала армии Р.Г. Нургалиева последовательно и принципиально проводят курс на поддержание международной законности и правопорядка, предметно обозначенный Президентом РФ Д.А. Медведевым.

Международное право осуществляет регулятивное воздействие по всем направлениям международного сотрудничества государств — членом мирового сообщества, является целостной и законченной системой пра-

ва. При обстоятельствах, когда международное право направлено на позитив (предупреждение нарушений и применение санкций за все случаи нарушения или недобросовестного соблюдения его предписаний), отдельные случаи нарушения права или несоблюдения правил и норм добросовестного поведения отнюдь не свидетельствуют о его недостатках или ущербности в какой-либо его части. В ситуации, когда современное международное право запрещает угрозу силой или само ее применение, общим позитивом воздействия права на международные отношения призвана стать, как справедливо отмечается в Ежегодном докладе Генерального секретаря ООН о работе Организации Объединенных Наций, качественная замена права силы на верховенство права<sup>1</sup>. Миростроительство по своим логическим канонам должно осуществляться в режиме взаимодействия международного правосудия и мира. В этом случае мир выступает не как политическая цель, а как юридическая категория.

В учебнике в систематическом виде изложен курс международного публичного права — как общие вопросы, так и тематика по отдельным отраслям. Поскольку основные понятия международного права (субъекты, принципы и т.д.) достаточно подробно и на высоком теоретическом уровне освещены в соответствующих работах, основное внимание уделено таким отраслям, как международное право и права человека, право международной безопасности, международное гуманитарное право и др. При его подготовке использованы важнейшие международные договоры, в том числе регионального характера, действующее законодательство Российской Федерации.

Учебник предназначен для студентов (слушателей, курсантов) и преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования юридического профиля. Он может быть использован как непосредственно при изучении курса «Международное право», так и для подготовки к зачетам и экзаменам. Учебник структурирован на две части: Общую и Особенную. Способ подачи учебного материала позволяет также использовать его для разработки профессорско-преподавательским составом курсов лекций по дисциплине «Международное право» («Международное публичное право»).

#### А в т о р ы:

*К.К. Гасанов, Ю.А. Кузнецов, Д.А. Никонов, Н.Д. Эриашвили,  
Р.А. Каламкарян, Д.Д. Шалягин, Т.С. Уэрин, Д.О. Дианова*

---

<sup>1</sup> См.: *Ежегодный доклад о работе Организации Объединенных Наций*. Нью-Йорк, 2006. С. 59—62.

# Общая часть

---

- Глава 1.** Понятие, источники, система и основные принципы международного права
- Глава 2.** Субъекты современного международного права
- Глава 3.** Господство (верховенство) права (Rule of Law) в современном международном праве
- Глава 4.** Международные организации и конференции
- Глава 5.** Право международных договоров
- Глава 6.** Ответственность в международном праве
- Глава 7.** Право внешних сношений
- Глава 8.** Территория и другие пространства в международном праве



## Глава 1

# Понятие, источники, система и основные принципы международного права

- 1.1. Понятие, функции и сущность современного международного права
  - 1.2. Источники международного права
  - 1.3. Система и основные принципы международного права
  - 1.4. Соотношение и взаимодействие международного и внутригосударственного права
- 

## 1.1. Понятие, функции и сущность современного международного права

**Понятие международного права** Систему юридических норм, регулирующих отношения между государствами и другими субъектами этой системы, принято называть *международным публичным правом*. Оно является *подсистемой* межгосударственной системы, поэтому для понимания процессов, происходящих в международном праве, его особенностей, тенденций развития и роли в жизни общества необходимо дать характеристику межгосударственной системы, т.е. той среды, в которой функционирует международное право.

Явления международной жизни многообразны и взаимосвязаны. Они связаны и с процессами, происходящими внутри отдельных государств, из которых состоит современное общество и которые решающим образом влияют на события международной жизни. Не существует целостной системы, которая охватывала бы все явления международной жизни. Отношения между государствами, между государствами и межгосударственными организациями, между партиями, компаниями и частными лицами разных государств — все это *международные отношения* в широком смысле. Но они качественно различны, между ними нет системообразующих связей и они не составляют целостной системы.

Вместе с тем существует целостная глобальная *межгосударственная система*, которая шире, чем система межгосударственных отношений. Основными ее компонентами являются:

- государства;
- народы и нации, борющиеся за независимость;
- межгосударственные международные организации;

- международные конференции;
- объединения государств, не являющиеся международными организациями;
- международное право и другие действующие в системе социальные нормы;
- отношения и взаимодействия между этими компонентами.

В глобальной межгосударственной системе все компоненты активно *взаимодействуют* между собой: государства — друг с другом, с межгосударственными организациями, с общесистемными институтами международного права и т.д. Межгосударственные организации в той или иной мере также взаимодействуют со всеми другими компонентами межгосударственной системы. Они связаны с международным правом, поскольку действуют на его основе и оказывают определенное влияние на создание его норм.

Однако степень взаимодействия между различными компонентами межгосударственной системы далеко не одинакова. Наибольшее значение в любой целостной системе имеют системообразующие отношения и связи, которые прежде всего и определяют ее целостность и интегративные свойства. В глобальной межгосударственной системе — это *межгосударственные отношения*. Их качественное отличие как отношений суверенных государств пронизывает все другие компоненты и связи в международной системе. Вместе с тем взаимосвязи между любыми ее компонентами имеют свою специфику.

Межгосударственная система существенно отличается от любой внутригосударственной системы. В ней нет верховной власти, которой бы были подчинены все акторы (субъекты), нет законодательных, исполнительных и правоохранительных органов, какие существуют в государствах.

Различия между межгосударственной системой и внутригосударственными системами предопределяются существенными отличиями международного права от внутригосударственного.

**1. По особому порядку нормообразования.** Нормы внутригосударственного права создаются органами государств. Поскольку в международной системе нет законодательного органа, нормы международного права создаются самими субъектами международного права, и прежде всего государствами, путем соглашения, сущностью которого является согласование воли государств или других субъектов международного права.

**2. По социальной сущности.** Нормы общего международного права имеют общедемократический характер, а нормы локаль-

ного плана по своей социальной сущности могут отличаться от норм общего международного права в зависимости от социальной природы государств, которые создали эти нормы и для которых они обязательны.

**3. По субъектам.** Субъектами внутригосударственного права являются физические и юридические лица, органы государства, субъектами международного права — главным образом суверенные государства, а также нации и народы, борющиеся за создание самостоятельного государства (государства в стадии становления), межгосударственные организации и некоторые государственноподобные образования (например, Ватикан).

**4. По предмету правового регулирования.** Международное право имеет свой предмет регулирования, отличный от объекта регулирования внутригосударственного права. Это межгосударственные отношения в широком смысле слова, т.е. между акторами межгосударственной системы.

**5. По способу обеспечения исполнения норм.** Поскольку в межгосударственной системе нет судебных и исполнительных органов, идентичных существующим в государствах, функционирование международного права, и прежде всего его применение, существенно отличаются от функционирования и применения внутригосударственного права.

Таким образом, можно дать расширенное определение: **современное международное право** — это система юридических принципов и норм, регулирующих отношения между государствами и другими субъектами международного права, создаваемых путем согласования воли участников этих отношений и обеспечиваемых в случае необходимости принуждением, которое осуществляется государствами индивидуально, коллективно или в рамках международных организаций.

**Функции международного права** Международное право порождается потребностями международной системы, главной из которых является потребность в самосохранении. Поэтому *главной социальной функцией* международного права является упрочение существующей системы международных отношений. Достигается это в значительной мере путем поддержания в ней должного порядка.

Главная *юридическая функция* международного права состоит в правовом регулировании межгосударственных отношений. Она отражает черты международно-правового воздействия.

Обе функции носят характер стабилизирующих, охранительных, поскольку нацелены на поддержание определенного порядка в системе.

Международное право выполняет также *функцию противодействия* существованию и появлению новых отношений и институтов, противоречащих его целям и принципам.

Существенна *функция интернационализации*, состоящая в расширении и углублении взаимосвязей между государствами.

*Информационно-воспитательная функция* международного права состоит в передаче накопленного опыта рационального поведения государств, в просвещении относительно возможностей использования международного права в воспитании в духе уважения к праву и к охраняемым им интересам и ценностям.

**Сущность международного права** Современное международное право имеет общедемократический характер и отвечает интересам всех государств и народов. Рассматривая его сущность, специалисты отмечают, что оно является:

*антивоенным*, т.е. исключает обращение к войне, как к средству разрешения возникающих между государствами разногласий;

*антиколониальным*, т.е. запрещает колониализм, расизм, апартеид и стоит на защите интересов народов и наций;

*универсальным*, т.е. в равной степени защищает интересы всех народов и государств;

*демократическим и гуманным*, т.е. провозглашает и защищает права человека.

## 1.2. Источники международного права

**Виды источников международного права** Проблема *источников международного права* имеет большое теоретическое и практическое значение.

Многие современные авторы различают формальные и материальные источники международного права.

*Формальные* источники международного права — формы, в которых существуют нормы международного права, т.е. это обычаи, специфические формы закрепления его норм и принципов.

*Материальные* источники международного права — социальные феномены, которые оказывают влияние на процесс создания норм международного права, т.е. материальные условия жизни общества.

Несмотря на различие теоретических концепций относительно источников международного права, по этому вопросу имеется международное соглашение, участниками которого являются практически все государства мира. Речь идет о Статуте Международного суда (главного судебного органа ООН), ст. 38 которого гласит: «Суд, который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, *применяет*:

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

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

в) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями,

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

К этому перечню следует добавить обязательные нормативные резолюции международных организаций, которые в настоящее время также являются источниками международного права, хотя и имеют ограниченное значение.

В теории современного международного права его источники принято подразделять следующим образом:

1) *основные* — международный договор; международный обычай; общие принципы права.

2) *вспомогательные* — решения международных и арбитражных судов; доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву; нормативные резолюции межгосударственных организаций; резолюции международных общественных организаций.

**Основные источники международного права** *Международный договор* — это явно выраженное соглашение между государствами относительно признания тех или иных правил поведения в качестве норм международного права, их изменения или прекращения.

В настоящее время многие стороны международной жизни регулируются договорами. Сегодня темпы развития международной жизни столь высоки, что формирование обычаев за ними не поспевает. Этим новым условиям вполне соответству-

ют международные договоры, которые наиболее приспособлены к сложности и динамизму современных международных отношений. Международный договор является основным источником международного права, так как именно он чаще всего применяется государствами для формирования норм международного права.

*Международный обычай* — это неписаная форма международного поведения, которая установлена на основе длительной единообразной практики государств и которая признается ими как имеющая обязательную силу. Таким образом, обычай приобретает юридическое значение в результате однородных или идентичных действий государств, выразивших определенным образом свое намерение признать способы согласованного поведения нормативными и придать им статус источников международного права.

Для этого, как правило, требуется длительная повторяемость такого рода действий, устойчивая практика. Рождение обычая в качестве источника права в короткий промежуток времени невозможно.

Специфика правового обычая заключается в том, что он не представляет собой официального документа с явно выраженной формулировкой соответствующего правила, однако это ни в коей мере не свидетельствует о «призрачности» обычая. Он *фиксируется* во внешнеполитических документах государств, документах межправительственных организаций, дипломатической переписке, приобретая соответственно зримые очертания, хотя, конечно, уяснение его содержания является более сложным, чем уяснение содержания договора.

От международных обычаев следует отличать международные *обыкновения* и международную *вежливость*. Они не носят юридически обязательного характера, поэтому не являются источниками международного права. Сюда относятся различные термины, применяемые в международном банковском обороте, торговые обыкновения, отдельные правила дипломатического протокола и церемониала, например порядок встреч и проводов официальных делегаций иностранных государств, вручения вверительных грамот и т.д.

Рассматривая соотношение международного договора и международного обычая, следует отметить, что международный договор может изменить обычай, но никакой обычай не в состоянии отменить основные нормы международного договора.

*Общие принципы права* — совсем иное понятие, чем «принципы права», как они понимаются применительно к внутригосударственному праву. Наличие общих принципов, свойственных национальным правовым системам, не означает, что они автоматически становятся общими принципами права в международном праве. Для этого они должны войти в международное право путем согласования волей государств, т.е. через международный договор или международный обычай.

Общими принципами права, в частности, являются принцип справедливости, принцип законности, принцип «договоры должны соблюдаться», принцип доверия, принцип защиты прав человека, принцип суверенитета над природными ресурсами и т.д. Они закреплены и в международных договорах, и в законодательстве государств.

В литературе общие принципы права нередко смешиваются с основными принципами международного права, между ними ставится «знак равенства». Очевидно, некоторые принципы могут внешне совпадать, однако общие принципы права имеют более универсальное применение.

**Вспомогательные источники международного права** *Решения международных и арбитражных судов* не могут опираться на отдельные предшествующие решения или на доктрину. Они могут использовать предшествующие решения только для того, чтобы установить еще недостаточно ясную норму международного права. Таким образом, судебная практика не является самостоятельным источником международного права, она лишь вспомогательный источник, служащий для уяснения сомнительных положений права.

В Статуте Международного суда предусматривается, что он при рассмотрении переданных ему дел 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». Следовательно, согласно Статуту Международного суда его решения не являются частью процесса создания или изменения норм международного права.

Роль *доктрины международного права* среди его вспомогательных источников весьма значительна, учитывая серьезные трудности, нередко возникающие при установлении наличия или толкования норм международного права.

В XIX — начале XX вв. многие юристы рассматривали международное право как в значительной мере «доктринальное» право, «право ученых». В настоящее время следует иметь в виду, что ст. 38 Статута Международного суда говорит лишь о роли доктрины в применении международного права. Что же касается его развития, то здесь дело обстоит немного иначе. Научные исследования юристов-международников не являются частью процесса международного правотворчества. Однако практика свидетельствует о том, что доктрина играет существенную роль, например, в вопросах кодификации международного права. Ее влияние сказывается и на определении позиций государств при разработке международных договоров на международных конференциях и в международных организациях.

*Нормативные резолюции межгосударственных организаций*, будучи рекомендациями и функционируя в этом качестве в межгосударственной системе, оказывают влияние на создание норм международного права как договорным, так и обычным путем. Некоторые из них являются частью договорного процесса создания норм международного права. Это резолюции, которыми международные организации принимают тексты международных договоров.

Многие резолюции являются своеобразным «отправным пунктом» для договорного процесса. Так, Всеобщая декларация прав человека 1948 г. стала исходным пунктом для выработки двух международных пактов о правах человека, принятых в 1966 г.

Резолюции международных организаций заканчивают согласование воли государств, в результате которого образуются рекомендательные нормы. Нормы рекомендательных резолюций могут стать юридически обязательными путем обычного процесса создания норм международного права. Вместе с тем нормы декларативных резолюций, как и любых других резолюций, могут быть признаны государствами в качестве обязательных обычным путем.

*Резолюции международных общественных организаций* также относятся к вспомогательным источникам современного международного права. В настоящее время в мире имеется несколько тысяч общественных организаций, обычно именуемых международными неправительственными организациями. Это, например, Международная ассоциация юристов-демократов, Международная ассоциация юридических наук, Международная комиссия юристов и др., которые в той или иной мере занимаются вопросами международного права. Имеются специальные международные неправительственные организации по международному пра-



ву, такие как Ассоциация международного права и Институт международного права, Гаагская академия международного права.

Проекты конвенций, резолюций, принимаемые международными юридическими организациями, занимают в отношении процесса нормообразования такое же место, что и доктрина международного права, с той лишь разницей, что они в концентрированном виде выражают эту доктрину.

Иное значение имеют *постановления влиятельных массовых международных организаций*. Может быть, не всегда четко формулируя те или иные положения международного права, они выражают мнение значительных кругов общественности, с которыми государство вынуждено считаться в процессе образования норм международного права.

### 1.3. Система и основные принципы международного права

**Система международного права** Международное право представляет собой весьма сложную и своеобразную правовую систему.

Система в ее наиболее общем определении — это совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом и образующих определенную целостность. Иначе говоря, это целостное множество взаимосвязанных элементов.

Следовательно, чтобы установить систему международного права, необходимо в первую очередь раскрыть взаимосвязи и отношения на уровне ее элементов, т.е. установить ее элементную и, следовательно, первичную основу.

Элементный состав международного права образуют правовые нормы, т.е. юридически обязательные правила поведения.

В общей теории права *правовая норма* обычно определяется как обобщенное правило поведения. Это положение полностью применимо и к *норме международного права*, которая представляет собой правило поведения общего характера, обращенное к персонально неопределенному кругу субъектов международного права.

Специалисты классифицируют нормы международного права по различным основаниям:

- *по сфере действия* — универсальные; региональные; партикулярные (локальные);
- *по методу правового регулирования* — императивные; диспозитивные;

*по функциям в системе* — материальные; процессуальные;  
*по способу создания и форме осуществления* — обычные; договорные; решения международных организаций;  
*по способу регулирования* — запрещающие; обязывающие; управомочивающие.

Существуют также нормы отсылочные — обязывающие руководствоваться правилами, содержащимися в других нормативных актах.

В иерархической структуре международного права главенствующее место принадлежит его *основным принципам*, составляющим идейную и нормативно-правовую основу системы. Другим важным структурообразующим элементом системы международного права, непосредственно отражающим его сущность, являются *общесистемные институты*. Они выполняют функцию «несущей конструкции» международного права, его ядра, вокруг которого формируются отрасли международного права. Общесистемными для международного права являются следующие институты:

- международной правосубъектности;
- международного представительства;
- международного нормотворчества;
- международно-правовой ответственности;
- разрешения международных разногласий.

***Отрасль международного права*** — совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения субъектов международного права в одной широкой области международного сотрудничества. К основным отраслям международного права относятся: право международных договоров, дипломатическое и консульское право, международное гуманитарное право, международное экономическое право, международное морское право, международное воздушное, космическое, экологическое право и т.д.

Отрасли международного права представляют собой, как правило, сложные образования, состоящие из нескольких или даже многих институтов.

***Институт международного права*** — это совокупность международно-правовых норм, касающихся отношений субъектов международного права по какому-либо ограниченному (определенному) объекту правового регулирования или устанавливающих международно-правовой статус либо режим использования какого-либо района, сферы, пространства, иного объекта. Институт как подразделение отрасли имеет объектом своего регулирования оп-

ределенные участки, виды, подвиды или разновидности международных отношений, охватываемых данной правовой отраслью.

Для международного права характерно *попредметное формирование* таких институтов. Например, многие институты международного морского права возникли из потребностей в особой регламентации отдельных участков водных пространств и отдельных частей Мирового океана, например институты территориальных вод, прилегающей зоны, международных проливов и т.д. Подобные предметные институты являются как бы мини-отраслями.

Нормативный массив международного права структурирован не только по иерархии его норм, институтам и отраслям, но и по степени общности норм, по кругу и числу субъектов регулируемых им международных отношений и по различным социальным основам этих отношений.

Общее международное право, обязательное для всех государств и для остальных его субъектов, охватывает относительно небольшое число норм.

К *нормам универсального действия* относятся:

- 1) основные принципы международного права;
- 2) специфические принципы общесистемных институтов;
- 3) основные принципы его отраслей, базирующиеся на основных принципах международного права;
- 4) нормы универсальных конвенций;
- 5) общепризнанные обычно-правовые нормы.

Подавляющее же число международно-правовых норм — это *нормы ограниченного по кругу субъектов действия*, что обусловлено необходимостью правового регулирования международных отношений, возникающих из разнообразных и нередко специфических потребностей и интересов различных государств. К ним относятся:

- 1) региональные нормы;
- 2) нормы, действительные для данной социальной, национальной или в ином отношении однородной группы государств;
- 3) нормы, действующие в рамках отдельных международных организаций;
- 4) нормы действительные только для нескольких государств или международных организаций;
- 5) нормы, обязывающие только два данных субъекта международного права — нормы двусторонних договоров.

Нормы ограниченного действия имеют своей целью конкретизацию, дополнение или развитие норм общего международного права, могут идти в прогрессивном направлении дальше того

минимума требований, который содержится в его нормах, но не могут противоречить его общеобязательным нормам. В силу этого они вместе с нормами общего международного права входят в систему современного международного права.

Однородная по характеру своих норм система современного международного права кроме норм общего международного права, обязательных для всех государств, включает в себя множество относительно самостоятельных *макро- и микронормативных систем*, каждая из которых действительна только для ограниченного круга субъектов международного права. Такая структура современного международного права как общемирового явления отражает единство и в то же время многообразие современного мира — уровень общих интересов мирового сообщества государств и многоплановые, многоступенчатые уровни их социальных, региональных и иных специфических интересов.

Таким образом, *система международного права* представляет собой совокупность международно-правовых норм, институтов и отраслей международного права, взятых в единстве, взаимосвязи и взаимозависимости.

В последние годы в практике получил распространение термин международное «*мягкое право*». Обычно его используют для обозначения двух различных явлений.

*В первом случае* имеются в виду такие нормы, которые в отличие от «твердого права» не порождают четких прав и обязанностей, а дают лишь общую установку, но ей тем не менее субъекты обязаны следовать. Для подобных норм характерны выражения типа: «добиваться», «стремиться», «принимать необходимые меры» и т.п. Они устанавливают не конкретные права и обязанности, а общие направления взаимодействия субъектов.

*Во втором случае* речь идет о таких нормах, которые содержатся в неправовых актах, резолюциях международных организаций, совместных заявлениях.

Система международного права имеет объективный характер и не должна отождествляться с *системой науки*. Равным образом не может система международного права идентифицироваться с системой его конвенционных источников. А тем более она не должна отождествляться с *системой учебных курсов* и учебников по этому предмету.

**Основные принципы международного права** Под *основными принципами* современного международного права понимаются основополагающие, императивные, универсальные нормы международного права, отвечающие закономерностям развития ме-

ждународных отношений современной эпохи, обеспечивающие главные интересы человечества, государств, других субъектов международного права и в силу этого защищаемые наиболее жесткими мерами принуждения.

Характерные черты и особенности основных принципов не являются чем-то произвольным: они объективно детерминированы прежде всего теми функциями, которые призваны осуществлять в системе международного права.

*Функции* принципов основных принципов международного права заключаются в том, что они:

- выполняют роль главного системообразующего фактора, объединяя нормы, институты, отрасли, содействуя системному характеру функционирования международного права;
- служат нормативной основой как правотворческого, так и правооуществительного процесса;
- являются высшим критерием законности на всех этапах функционирования международного права.

Основные принципы закреплены Уставом ООН. Их содержание раскрывается в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества в соответствии с Уставом ООН, принятой Генеральной Ассамблеей в 1970 г., а также в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. Кроме того, ряду принципов посвящены специальные резолюции Генеральной Ассамблеи ООН. В результате утвердились в общем международном праве как общепризнанные обычные нормы.

По объекту сотрудничества основные принципы международного права традиционно классифицируют следующим образом:

- *принципы обеспечения мира и международной безопасности* — неприменения силы и угрозы силой; территориальной целостности государств; нерушимости границ; мирного разрешения международных споров;
- *принципы международного сотрудничества* — суверенного равенства государств; невмешательства во внутренние дела государств; сотрудничества государств; добросовестного выполнения международных обязательств;
- *принципы защиты прав народов, наций и человека* — равноправия и самоопределения народов и наций; уважения прав человека и его основных свобод.

Конституция Российской Федерации в ст. 15 закрепляет положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью ее правовой системы.

## 1.4. Соотношение и взаимодействие международного и внутригосударственного права

### Соотношение международного и внутригосударственного права

Проблема *соотношения* международного и национального права представляет собой одну из наиболее важных и сложных проблем юриспруденции.

Развитие международного права, углубление его взаимодействия с национальным правом определяются интернационализацией общественной жизни. Взаимозависимость и единство мира требуют, чтобы национальные политико-правовые системы строились как части единой глобальной системы, чтобы они были способны взаимодействовать друг с другом и с системой международных отношений в целом. От адекватного взаимодействия с внешней средой зависит решение внутренних задач.

В вопросе соотношения международного и внутригосударственного права наука выработала три основных направления: одно дуалистическое и два монистических.

Суть *монистических концепций*, состоит в том, что как видно из их названия, международное и национальное право рассматриваются как *части единой системы права*. Причем одни из сторонников этих концепций исходят из примата внутригосударственного права, другие — из примата международного.

*Теория примата внутригосударственного права* получила распространение во второй половине XIX в. Например, немецкий юрист А. Цорн рассматривал международное право как «внешнегосударственное право», нормы которого являются юридическими лишь в той мере, в какой они включены в национальное право. Данная концепция является нигилистической по своему характеру, поскольку отрицает юридическое существование международного права, а потому подверглась серьезной критике и не получила распространения. Тем не менее ее рецидивы время от времени встречались. Так, в 1930-х гг. А. Вышинский отстаивал теорию приоритета национального права.

В конце XIX в. была сформулирована и *концепция дуализма*, согласно которой международное и национальное право действуют в различных сферах, представляя собой самостоятельные правовые системы, которые не находятся в соподчинении (Трипель, Анцилотти и др.). Концепция дуализма наиболее правильно

отражала соотношение международного и национального права. Но ее недостаток заключается в некоторой недооценке взаимосвязи двух систем.

После Первой мировой войны австрийский юрист Г. Кельзен сформулировал основы *концепции примата международного права*, согласно которой оно выступает в качестве верховного правопорядка, не ограниченного иными правопорядками и само определяет сферу действия национального права. В наши дни все большее число авторов полагает, что во имя мира международное сообщество должно признать примат международного права, во всяком случае при расхождении его предписаний с нормами национального права. Однако формальная постановка вопроса о том, какое право стоит выше, представляется некорректной, ибо каждое решает свои задачи при помощи собственного механизма. Поэтому главное внимание должно быть обращено на порядок их взаимодействия.

**Взаимодействие международного и внутригосударственного права** Оно происходит в виде их *взаимного влияния* друг на друга, и первичным при этом является влияние национального права. Однако это не означает признания примата национального права над международным. Такая первичность проистекает из того, что в процессе создания норм международного права государства исходят из норм и принципов своего национального права и не идут на создание норм, противоречащих основам их социально-го и политического строя, закрепленного в конституциях.

Национальное право оказывает двойное влияние на международное право.

Во-первых, это влияние содержания норм национального права на содержание норм международного права, и его можно назвать *материальным*.

Во-вторых, это влияние норм национального права, касающихся порядка создания норм международного права (заключения международных договоров), на действительность последних, и его называют *процессуальным*.

На содержание норм международного права влияют прежде всего принципы внешней политики государств, часто закрепленные в их основных законах. На становление и развитие норм международного права воздействуют и конкретные нормы внутреннего права, регулирующие различные вопросы осуществления внешнеполитических функций государств, а также внутригосударственные законы, касающиеся порядка заключения междуна-

родных договоров, иммунитета государства и его граждан и т.д. Примером при разработке международных договоров в области защиты прав человека во многом служит прогрессивное национальное законодательство в области прав человека. Впрочем, и некоторые общие принципы международного права появились первоначально во внутреннем праве.

Происходит и обратное: международное право воздействует на внутригосударственное право. Функционирование международного права часто требует содействия со стороны норм национального права. Нередко процесс осуществления норм международного права внутри государства называется *трансформацией*. Она заключается в том, что государство с помощью своего внутреннего права обеспечивает реализацию норм международного права, поэтому правильнее будет именовать ее *национально-правовой имплементацией* норм международного права.

Если реализация нормы международного права требует определенных действий со стороны субъектов национального права, то возможны два способа.

Во-первых, государство может включить в свое право норму, 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 внутри страны. Этот способ исполнения требований международного права называется *отсылкой*.

Во-вторых, государство может принять нормы внутреннего права, способствующие исполнению предписаний международного права. Эти нормы могут повторять текстуально некоторые правила международного права (такой способ часто называется *рецепцией*) или конкретизировать и адаптировать их к особенностям правовой системы государства. При этом изданные во исполнение норм международного права нормы национального права всегда отличаются от первых по своей юридической и социальной природе.

В тех случаях, когда внутригосударственное право санкционирует применение правил международных договоров для регулирования общественных отношений, сторонами которых могут быть физические либо юридические лица, возникает проблема так называемых самоисполнимых и несамоисполнимых договоров. *Самоисполнимый договор* — это договор, нормы которого в силу их конкретности и завершенности могут применяться для



регулирующих соответствующих общественных отношений без каких-либо конкретизирующих и дополняющих их внутригосударственных норм. *Несамостоятельный договор* — это договор, требующий для своего исполнения конкретизирующего внутригосударственного нормотворчества, даже если государство санкционирует применение его правил внутри страны.

**Конституция России и международное право** Действующая Конституция РФ 1993 г. создавалась как Основной закон правового государства, необходимым качеством которого является уважение международного права. Соответствующие положения включены в главу об основах конституционного строя и могут быть изменены только в особом порядке. Конституция (ч. 4 ст. 15) определила, 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 законодательством, то применяются правила международного договора».

Данная статья воспроизводит правило, известное другим демократическим государствам: *международное право — часть права страны*. В результате принятия Россией международной нормы содержащееся в ней правило поведения включается в правовую систему страны, становится ее элементом и уже в этом качестве обретает способность регулировать общественные отношения.

Как элемент национальной правовой системы, такая норма осуществляется в соответствии с целями и принципами системы и в установленном ею процессуальном порядке.

Будучи частью права страны, правила международных договоров регулируют и деятельность государственных органов. В постановлении Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. сказано: «В соответствии с принципами правового государства, закрепленными Конституцией Российской Федерации, органы власти в своей деятельности связаны как внутренним, так и международным правом». Из этого следует, что орган власти обязан не только соблюдать нормы международного права, но и принимать в пределах своей компетенции меры, необходимые для реализации таких норм.

В соответствии с центральной идеей Конституции — человек, его права и свободы являются высшей ценностью — особый статус придан нормам о правах человека. В Российской Федерации «при-

знаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией» (ч. 1 ст. 17). В России «не должны издаваться законы, отменяющие и умаляющие права человека и гражданина» (ч. 2 ст. 55).

Верховенство международного права признается принципом отношений между странами Содружества Независимых Государств (ст. 3 Устава СНГ). Договор о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 г. (ст. 25) содержит следующее положение: «В случае, если настоящим Договором установлены иные правила, чем предусмотренные национальным законодательством, применяются правила и нормы международного права и настоящего Договора». При этом стороны согласились в силу необходимости единообразного регулирования экономических отношений «привести национальное законодательство в соответствие с нормами настоящего Договора и международного права» (ст. 26).

## Глава 2

# Субъекты современного международного права

2.1. Понятие и виды субъектов международного права

2.2. Международно-правовое признание и правоспособство

---

## 2.1. Понятие и виды субъектов международного права

**Понятие и признаки субъекта международного права** Понятие субъекта крайне важно в любой отрасли права, так как оно закрепляет и ограничивает круг участников определенных общественных отношений.

*Субъектами международного права* являются участники международных отношений, обладающие определенными правами на основе международного права и несущие в необходимых случаях международно-правовую ответственность.

Международные общественные отношения вышли далеко за рамки системы общественных отношений, складывающихся внутри того или иного государства и регулируемых национальным (внутригосударственным) правом. В связи с этим участие в международных общественных отношениях является одной из характерных особенностей субъектов международного права.

Субъектов международного права характеризуют определенные признаки:

- статус в международных отношениях;
- внешняя обособленность;
- выступление в международных отношениях в виде единого лица;
- способность вырабатывать, выражать и осуществлять автономную волю;
- участие в принятии норм международного права.

Итак, это участники международных отношений, которые приобрели свойства субъекта в силу норм международного права, что является основой деятельности акторов как субъектов международного права.

Любой субъект международного права обладает правоспособностью, дееспособностью и деликтоспособностью.

**Правоспособность** — это способность субъекта международного права иметь субъективные права и юридические обязанности. Ею обладают: государства — с момента образования; нации, борющиеся за независимость, — с момента признания; международные межправительственные организации — с момента вступления учредительных документов в силу. Наличие правоспособности означает наличие юридической возможности у участников международных отношений своими действиями порождать субъективные права и юридические обязанности.

Под **дееспособностью** понимается осуществление субъектом международного права самостоятельно, своими осознанными действиями своих прав и обязанностей.

**Деликтоспособность** означает способность нести юридическую ответственность за совершенные правонарушения.

С понятием субъекта международного права непосредственно связано родственное ему понятие правосубъектности. **Международная правосубъектность** — это способность участвовать в международных отношениях, обладать международными правами и обязанностями и осуществлять их в рамках и на основе международного права, т.е. международная правосубъектность воплощается в совокупности международных прав и обязанностей.

Субъекты международного права обладают *общей, отраслевой и специальной* правосубъектностью.

Понятие правосубъектности призвано отразить соединение в юридическом статусе лица право и дееспособности. Поскольку международному праву не известна категория недееспособных государств, понятие международной правосубъектности характеризует органическое слияние в статусе субъекта международного права и дееспособности.

Правосубъектность в единстве с другими общими правами и обязанностями субъектов международного права охватывается понятием *правового статуса*.

Права и обязанности, характеризующие международный статус их носителя как субъекта, образуют основу и предпосылку его международно-правовых отношений. К числу основных *общесубъективных прав* относятся право вступать в равноправные отношения с другими субъектами, право защищать свой статус. Основные *общесубъективные обязанности* заключается в том, чтобы добросовестно исполнять императивные международно-правовые нормы (принципы), уважать самостоятельный статус других субъектов международного права.

*Основные права*, свойственные определенной разновидности субъектов международного права, представляют собой конкретизацию общесубъектных прав с учетом специфики международного статуса соответствующей категории субъектов.

В особую группу можно выделить *производные индивидуальные права и обязанности* субъектов, представляющие собой конкретные волеизъявления, деятельности самих субъектов.

Таким образом, *статус* субъекта международного права складывается как бы из трех «слоев»:

- 1) основных прав, присущих всем вообще субъектам международного права;
- 2) основных прав, свойственных определенной разновидности (категории) субъектов,
- 3) производственных индивидуальных прав, принадлежащих данному субъекту и приобретенных им в соответствии с международными отношениями.

**Виды субъектов международного права** Субъекты международного права *юридически равны*, прежде всего в том смысле, что занимают относительно друг друга независимое положение и самостоятельно осуществляют международные права и обязанности. Однако принцип равноправия субъектов не означает тождества их правового статуса.

Все субъекты международного права делятся на две категории.

**1. Суверенные (первичные) субъекты международного права** — государства; борющиеся за свою независимость нации.

Им присуще такое политико-юридическое свойство, как *суверенитет* (государственный или национальный). Благодаря этому их правосубъектность имеет абсолютный, безусловный характер, не зависит от чьей-либо посторонней воли, не предопределяется каким-либо международным установлением или призванием, возникнув, они неизбежно вступают в контакты друг с другом, создавая правила взаимного общения.

**2. Несуверенные (вторичные, производные) субъекты** — межгосударственные организации и международные органы; государственно-подобные образования.

Данная категория субъектов международного права имеет *специфическую юридическую природу*. Они как субъекты международного права порождены волеизъявлением государств, межгосударственными соглашениями, международным признанием, вследствие чего обладает обусловленной (установленной и при-

знанной государствами) правосубъектностью. Создатели наделяют их правом выступать в межгосударственных отношениях от собственного имени, и таким правом реально наделяется тот, кто действительно может участвовать в межгосударственных отношениях.

### **Государства — основные субъекты международного права**

Государство стоит на первом месте среди основных субъектов международного права и обладает всем комплексом перечисленных выше элементов международной правосубъектности.

*Государство* в аспекте международного правопорядка может быть определено как организованное социальное образование, являющееся высшей общественной властью. Первая попытка кодификации международно-правовых признаков государства была дана в межамериканской Конвенции о правах и обязанностях государства 1933 г., согласно которой государство обладает следующими признаками.

**1. Постоянное население.** Согласно Уставу ООН, Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. народы являются субъектом права на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие. В соответствии с Декларацией о принципах международного права от 24 октября 1970 г. содержание принципа равноправия и самоопределения народов входит, в частности, создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом.

**2. Территория.** Территория того или иного государства закрепляется и гарантируется общепризнанными принципами и нормами международного права. Государства обязаны уважать территориальную целостность любого государства и воздерживаться от действий, несовместимых с целями и принципами Устава ООН, против территориальной целостности, политической независимости или единства любого государства.

**3. Правительство.** Публичная власть является одним из основных признаков государства, которое в международном праве является носителем организованной суверенной власти. В каких бы отношениях ни выступали правительство государства и иные его органы, они всегда действуют от имени государства.

**4. Суверенитет.** Государство в международно-правовом смысле понимается как единство власти и суверенитета. Государства

выступают в международных отношениях как суверенные образования, над которыми нет какой бы то ни было власти, способной предписывать им юридически обязательные правила поведения.

Под *государственным суверенитетом* понимается полнота законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории, исключая всякую иностранную власть, а также неподчинение государства властям иностранных государств в сфере международного общения.

Принцип суверенного равенства государств нашел отражение во многих международно-правовых документах. В частности, п. 1 ст. 2 Устава ООН гласит: «Организация основана на принципе суверенного равенства ее членов». Он также закреплен в Декларации о принципах международного права 1970 г.

Современное международное право предполагает как внешний суверенитет государства — его независимость во внешних делах, так и внутренний суверенитет — верховенство внутренней власти государства.

*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 внутренним суверенным правам относится также суверенитет государства над естественными ресурсами страны.

*Права государства, присущие внешней стороне его суверенитета*, включают:

- право на международное общение и сотрудничество с другими государствами в политической, социальной и культурной областях;
- право обмениваться с другими государствами дипломатическими, консульскими и иными представителями;
- право участвовать в международных конференциях универсального характера и в региональных конференциях, в которых непосредственно затрагиваются интересы государства;
- 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, составляя юридическую сущность государственного суверенитета. Суверенным правам каждого государства соответствует *обязанность* всех других государств уважать и соблюдать их.

Суверенитет является главной предпосылкой международной правосубъектности государств, которая не зависит от воли отдельных государств, в том числе от признания его другими государствами в качестве субъекта международного права. Суверенитет государства возникает и исчезает вместе с возникновением и исчезновением самого государства.

Для того чтобы именно государство ставилось на первое место в системе субъектов международного права, есть ряд существенных *причин*:

- государство на сегодняшний день — это единственный способ политической организации человеческого общества;
- только государства выступают как в качестве создателя норм международного права, так и в качестве основного механизма претворения этих норм в жизнь на своей территории;
- основное качество, отличающее государство от других субъектов, — обладание суверенитетом.

Все государства имеют *одинаковые* основные права и обязанности, являются равноправными членами международного сообщества, независимо от различий экономического, социального, политического или иного характера. Устав ООН, признавая суверенное равенство основным принципом, уравнивает все государства в правовом положении, независимо от размеров территории, военной мощи, культурного и экономического развития.

В зависимости от способа устройства государственной власти имеются некоторые *особенности* государств как субъектов международного права. Помимо простых (унитарных) государств существуют и так называемые сложные государства — федерации и конфедерации.

*Унитарное государство* участвует в международных отношениях как единый субъект международного права, и вопроса о международной правосубъектности его составных частей не возникает.

*Федерации* являются сложными государствами. Члены федерации (республики, области, штаты, земли и т.д.) сохраняют при



этом определенную внутригосударственную самостоятельность, но, как правило, не обладают конституционным правом самостоятельного участия во внешних сношениях, следовательно, не являются субъектами международного права.

*Конфедерация*, т.е. союз суверенных государств, объединившихся для достижения общих целей, которые определены в соглашении о ее создании. Конфедерация как таковая может наряду с государствами — ее членами выступать субъектом международного права, если при создании конфедерации государства-члены возложили на нее осуществление определенных задач в области международных отношений.

Определенным объемом международной правосубъектности обладают *государственно-подобные образования*. Они наделяются соответствующим объемом прав и обязанностей и тем самым становятся субъектами международного права. Такие образования обладают территорией, постоянным населением, имеют свое гражданство, законодательные органы, правительство, международные договоры.

В настоящее время примером такого образования может служить Ватикан — административный центр Римско-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 имеют около 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, и международных организаций (Всемирного почтового союза, МАГАТЭ и др.). Нынешний правовой статус Ватикана определен специальными соглашениями с Италией 1984 г.

Согласно Основному закону (Конституции) Ватикана право представлять государство в международных отношениях принадлежит главе католической церкви — Папе. При этом договоры, заключаемые им как главой церкви по церковным делам (*конкордаты*), отличаются по своей социальной и юридической природе от светских договоров, которые он заключает от имени государства Ватикан.

**Международная правосубъектность народов и наций** Субъектами международного права являются только те нации и народы, которые борются за свое национальное освобождение и создание собственных независимых государств. Отнесение наций и народов к числу субъектов международного права, как правило, возникает после того, когда они создают координирующий борьбу орган, который до создания независимого государства выступает от их имени.

Принцип равноправия и самоопределения народов закреплен в Уставе ООН и нашел свое развитие в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам от 14 декабря 1960 г.

Юридической основой права наций на самоопределение является присущий им *национальный суверенитет*, означающий реализацию каждой нацией своего права на самостоятельное независимое существование как в политическом смысле, так и с точки зрения свободного и всестороннего развития всех иных сфер общественной жизни. Национальный суверенитет неприкосновенен и неотчуждаем. В силу этого международная правосубъектность наций и народов не зависит от волеизъявления других участников международных отношений.

В качестве субъекта международного права нации и народы, борющиеся за свое самоопределение, в лице своих постоянных органов могут заключать соглашения с государствами и международными организациями, подписывать международные договоры, направлять своих представителей для участия в работе межправительственных организаций и конференций. Они пользуются защитой норм международного права, имеют свои дипломатические представительства на территории государств.

**Правосубъектность международных организаций** Согласно Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г. международные организации являются субъектами международного права.

Любая межправительственная организация является субъектом международного права прежде всего потому, что государства согласились наделить ее соответствующими правами и обязанностями, которые четко определены в учредительных актах и полностью соответствуют основным принципам международного права.

Международная правосубъектность межправительственной организации проявляется в ее правовом положении, в объеме тех прав и обязанностей, которыми государства наделяют организацию, и в зависимости от характера которых сама организация в дальнейшем может (или не может) приобретать другие права и обязанности.

Международная правосубъектность межправительственных организаций не означает, что объем такой правосубъектности одинаков. В каждом конкретном случае правомочия организации устанавливаются ее *учредительным актом, соглашениями с государствами и другими субъектами международного права.*

Сколь бы ни была широка правосубъектность той или иной межправительственной организации, это есть *специальная правосубъектность*, существенно отличающаяся от универсальной правосубъектности государств как основных субъектов международного права.

## **2.2. Международно-правовое признание и правопреемство**

В современном мире постоянно идут процессы, касающиеся субъектов международного права. Некоторые государства только образуются, другие перестают существовать, третьи изменяются, но так как все эти изменения происходят в пределах одной межгосударственной системы, возникают закономерные вопросы о признании нового субъекта и о его правопреемстве.

**Международно-правовое признание** Это акт государства, которым констатируется возникновение нового субъекта международного права и с которым оно считает целесообразным установить дипломатические и иные основанные на международном праве отношения.

Истории международных отношений известны случаи незамедлительного признания новых государств и правительств, а также длительных отказов в нем. Например, США были признаны в XVIII в. Францией в тот период, когда они еще не освободились окончательно от зависимости от Англии. Республика Панама была признана США в 1903 г. — буквально через две недели после ее образования. Советское правительство было признано США только в 1933 г., т.е. спустя 16 лет после установления советской власти в России.

Признание как *правовой институт* включает главным образом обычно-правовые нормы, отдельные аспекты признания регламентируются международными договорами заинтересованных государств и резолюциями международных организаций. Институт признания до сих пор не кодифицирован, хотя некоторые шаги в этом направлении предпринимались. В 1949 г. Комиссия международного права ООН включила вопрос о признании государств и правительств в список тем, подлежащих первоочередной кодификации, однако эта проблема не получила разрешения.

Практика государств выработала различные объемы признания. В связи с этим существуют две формы признания: юридическая и фактическая.

**Юридическое признание** может быть представлено как де-юре так и де-факто. Такое разделение производится в зависимости от объема юридических последствий, которые влечет за собой международно-правовое признание.

**Признание де-факто** — одна из традиционных форм официального признания вновь возникшего государства или правительства, применяющаяся в тех случаях, когда признающее государство недостаточно уверено в жизнеспособности нового правительства или самого государства либо не намерено до определенного времени или наступления определенных условий официально и окончательно признавать нового субъекта международного права или его правительство. При признании де-факто возможно установление консульских отношений и сотрудничество в различных областях и формах (торговые, финансовые и иные отношения), но подобное признание иногда носит характер дискриминации признаваемого. Данная форма признания может быть реализована, например, путем участия признаваемых субъектов в международных конференциях, многосторонних договорах, международных организациях.

**Признание де-юре** имеет место обычно в случаях, когда признающее государство не сомневается в законности происхождения признаваемого государства или правительства либо вынуждено в силу обстоятельств согласиться с необратимостью этого факта и считает нужным вступить в нормальные дипломатические отношения и сотрудничать с признаваемым государством.

От юридического, официального признания следует отличать **признание фактическое, неофициальное**. Оно осуществляется в форме постоянных или эпизодических контактов, как на правительственном, так и неправительственном уровнях. Вариантом

фактического признания считается признание *ad hoc* (разовое, на данный случай).

*Способами* признания являются ноты, заявления, договоры, в которых прямо говорится о предоставлении признания.

Признание оформляется *актом признающего государства*. В качестве примера можно привести Указ Президента РФ от 10 июня 2006 г. «О признании Республики Черногории». В нем сказано: «Исходя из того, что по итогам состоявшегося 21 мая 2006 г. в Республике Черногории референдума парламент этой Республики принял 3 июня 2006 г. Решение о независимости Республики Черногории и Декларацию независимой Республики Черногории, признать Республику Черногорию в качестве самостоятельного, суверенного и независимого государства». Акт, противоположный признанию, именуется *протестом*.

Признание бывает *явно выраженным* (устное или письменное заявление) или *молчаливым*, вытекающим из поведения (действия или воздержания от действий) данного государства.

*Признаваемой стороной* могут быть вновь возникшее государство, новое правительство, борющаяся за независимость нация или национально-освободительное движение, восставшая и воюющая сторона.

Признание государства непосредственно связано с его международной правосубъектностью. Новое государство имеет право на международное признание. Такое право основывается на общепризнанных принципах равенства и взаимной выгоды, уважения суверенитета, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела.

Современной международной практике известны следующие способы образования новых государств — субъектов международного права:

1) образование государства нового исторического типа в результате социальной революции;

2) образование государства в результате национально-освободительной борьбы;

3) образование нового государства посредством объединения нескольких государств в одно;

4) образование нового государства посредством выделения из состава, продолжающего существовать государства, части его территории;

5) образование нескольких новых государств как следствие распада, разделения государства.

Появление нового государства как субъекта международного права должно происходить с соблюдением принципов международного права, включая принцип самоопределения народов и наций. Будучи делом соответствующего народа, оно вызывает, тем не менее, определенную реакцию со стороны правительств других стран. Способом официального реагирования на такого рода события является признание или непризнание.

Относительно *юридического значения признания* для нового государства есть две теории: конститутивная и декларативная.

Сторонниками *конститутивной теории признания* выступали Л. Оппенгейм, Г. Лаутерпахт, М. Бастид, С. Патель, Г. Кельзен и др., которые исходили из того, что если нет признания, то нет и субъекта международного права. Следовательно, отсюда делались и делаются далеко идущие политические, экономические, военные, дипломатические выводы в отношении непризнанного государства.

Конститутивная теория несовместима с международным правом, поскольку игнорирует тот факт, что государство еще до признания пользуется всеми правами и обязанностями, вытекающими из принципа суверенитета. Непризнание каким-либо государством другого государства не означает, что оно может не считаться с правами государства, которое им не признано.

*Декларативной теории признания* придерживается подавляющее большинство юристов-международников. Ее сущность в том, что признание лишь констатирует возникновение нового субъекта международного права. При этом государство обретает правосубъектность в силу самого факта своего образования, т.е. независимо от признания. Но это не должно принижать политико-юридического значения самого акта признания нового государства, поскольку данный акт есть также выражение признающим государствам своей готовности уважать суверенитет и независимость признаваемого государства, поддерживать с ним нормальные международно-правовые отношения.

В силу принципа суверенного равенства все государства юридически равны, независимо от времени их образования. Каждое государство обязано уважать правосубъектность других государств. Поэтому вновь образованное государство становится субъектом международного права в силу *самого факта* создания суверенного образования. На него распространяется действие норм общего международного права. Признание или непризна-

ние не влияет на существование нового государства, поэтому признание имеет лишь *декларативное значение*.

*Непризнанное государство* имеет возможность осуществлять свою правосубъектность, участвовать в многосторонних конференциях, договорах, международных организациях. Устав ООН, устанавливая норму о том, что членом ООН может быть только государство, не требует, чтобы этому предшествовало признание. Вместе с тем прием непризнанного государства в международную организацию также не означает его признания со стороны тех государств, которые голосовали за его принятие, а лишь подтверждает, что оно является субъектом международного права с момента своего возникновения.

Хотя признание обычно адресуется вновь возникшему государству, но может предоставляться и *правительству государства*, когда оно приходит к власти *неконституционным путем* — в результате гражданской войны, переворота и т.п. Каких-либо критериев признания такого рода правительств не существует. Обычно исходят из того, что признание правительства является обоснованным, если оно эффективно осуществляет власть на территории государства, контролирует ситуацию в стране, проводит политику соблюдения прав и основных свобод человека, выражает готовность к мирному урегулированию конфликта, если таковой имеет место внутри страны, и заявляет о готовности соблюдать международные обязательства. Однако признание правительства не может истолковываться как его одобрение.

Государства, объявляющие о признании нового правительства, должны исходить из того, что только народ каждого государства в праве решать вопрос о правительстве и форме правления.

Признание правительства является либо *окончательным и полным*, либо *временным или ограниченным* лишь некоторыми юридическими отношениями. Признание *де-юре* нового правительства вытекает или из определенного заявления, или из положительного факта, ясно означающего намерения предоставить это признание. При отсутствии такого заявления или факта признание не может считаться полученным. Признание *де-факто* нового правительства выражается определенным заявлением, подписанием соглашений, имеющих ограниченное значение либо временный характер, или поддержанием отношений с новым правительством по текущим делам.

Истории международного права известны *специальные доктрины о признании правительств*, например доктрины Тобара и Эстрады.

Доктрина Тобара закреплена в Конвенции государств Центральной Америки от 20 декабря 1907 г. Согласно этой конвенции правительства договаривающихся сторон (Гватемалы, Гондураса, Коста-Рики, Никарагуа и Сальвадора) не признают правительства, которое может установиться в одной из этих республик в результате государственного переворота или революции, направленных против признанного правительства, пока свободно избранное правительство не реорганизует страну в конституционных формах.

Сущность доктрины Эстрады состоит в том, что особого признания правительства не требуется, поскольку это ставило бы признающее правительство в положение высказывающего суждение о законности другого правительства и тем самым вмешивающегося в его внутренние дела. Достаточно просто либо продолжать поддерживать дипломатические отношения, либо отозвать дипломатическое представительство, что позволяет избегать принятия или непринятия нового режима.

Проблема признания *борющейся за независимость нации или национально-освободительного движения* может возникать применительно к национально-освободительному движению в лице его органов.

Национально-освободительное движение основано на реализации права народа (нации) на самоопределение. Народ, борющийся за свою государственность, является субъектом международного права. В ходе этой борьбы он создает органы, выступающие от его имени. Признание органа борющейся нации представляет собой констатацию ее международной правосубъектности. Это облегчает реализацию права на получение помощи как от государств, так и от международных организаций, а также на осуществление других основных прав. Примером в данном случае может быть признание Организации освобождения Палестины (ООП) в качестве единственно законного представителя палестинского народа, а также Народной организации Юго-Западной Африки (СВАПО) в качестве представителя народа Намибии (до завоевания независимости).

Признание органов и организаций национально-освободительного движения может сопровождаться установлением официальных отношений и учреждением их представительств в при-



знающем государстве. Например, ООП имеет представительство в России.

*Признание восставшей и воюющей стороны* относится к признанию повстанцев на различных ступенях гражданской и национально-освободительной войны. Оно получило широкое распространение со стороны государств антигитлеровской коалиции в годы Второй мировой войны. Признание органов сопротивления, которые создавались на территории государств, временно захваченных Германией и ее союзниками, означало признание власти, борющейся против оккупантов. Одни органы власти, организовавшие эту борьбу, находились в эмиграции (французский Комитет национального освобождения, чехословацкий Национальный комитет и др.), а другие — на оккупированной территории. Вместе с признанием органы народного сопротивления получали международно-правовой статус сражающихся, что означало распространение на них правил ведения войны, юридически обосновывало оказание помощи. Признание в качестве восставшей стороны в современной международной практике уже не встречается.

**Правопреемство государств** В истории неоднократно имели место случаи, когда одно государство разделяется на два или более новых, когда два или более государств объединяются в одно новое, когда на части территории государства создается новое государство, когда одно государство входит в состав другого, когда часть территории одного государства переходит к другому.

Современными примерами такого рода изменений являются:

- вхождение в 1990 г. ГДР в состав ФРГ (так называемое объединение Германии);
- прекращение в 1991 г. существования СССР и возникновение на его территории 12 независимых государств;
- образование в 1992 г. на территории бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии в качестве самостоятельных государств Боснии и Герцеговины, Македонии, Словении, Хорватии;
- возникновение в 1993 г. на месте Чехословакии самостоятельных Чехии и Словакии.

Во всех этих случаях возникал вопрос о влиянии изменений на международные обязательства, о судьбе собственности и т.д., а иначе говоря, о правопреемстве. *Правопреемство* — это переход прав и обязанностей в результате смены одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории.

В международном праве государство понимается как единство трех элементов: население, территория, власть. Правопреемство связано с изменениями только одного элемента — *территории*. Изменение численности населения или организации власти таких последствий не порождают.

Правопреемство — давний институт международного права, который получил широкое распространение в международной практике последних десятилетий. О нем шла речь в 1960—1970-е гг. применительно к независимым государствам, возникшим на месте бывших колониальных владений западных государств (около 80). Концепция правопреемства применялась также в связи с преобразованием общественно-политических укладов таких стран, как Россия, на месте которой в 1917 г. возникла РСФСР, а в 1922 г. — СССР, а также Китай, ставший с 1949 г. КНР.

В осуществлении правопреемства, сколько бы государств ни было его участниками, всегда различимы две стороны:

1) *государство-предшественник*, которого полностью или в отношении части территории сменяет новый носитель ответственности за международные отношения;

2) *государство-преемник*, т.е. государство, к которому эта ответственность переходит.

Понятие «*момент правопреемства*» означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении указанной ответственности. *Объектом* правопреемства является территория, применительно к которой сменяется государство, несущее ответственность за ее международные отношения.

Науке международного права известны несколько теорий правопреемства государств:

- универсального правопреемства;
- частичного правопреемства;
- правопреемственности;
- «непреемственности»;
- *tabula rasa*;
- континуитета.

Согласно *теории универсального (полного) правопреемства* государство представляет собой юридическое лицо, для которого характерно единство территории, населения, политической организации, прав и обязанностей, которые переходят к его правопреемнику.

Основное содержание *теории частичного правопреемства* сводится к тому, что государство-предшественник сохраняет та-

кие договорные права и обязанности, которые не предполагают сохранения суверенитета договаривающейся стороны над отторгнутой территорией. Государство-преемник не наследует таких прав и обязанностей ни при передаче территории, ни при отделении.

*Теория правопреимственности* предполагает, что юридическое лицо государства аннулируется при изменении государственного строя. Новое юридическое лицо принимает на себя права и обязанности прежнего лица так, как будто они были его собственными.

Сущность *теории «непреемственности»* состоит в том, что обязанности государства-предшественника не передаются государству-правопреемнику. Права же переходят в руки лица, стоявшего во главе государства.

В соответствии с *теорией tabula rasa* («чистой доски») новое государство не связано международными договорами государства-предшественника.

Согласно *теории континуитета*, наоборот, все существующие договоры остаются в силе.

Многие случаи правопреимства говорят о том, что государства *не придерживались единых правил*, все решалось с учетом конкретных условий, в соответствии со сложившейся политической обстановкой.

Иногда государства расходятся по коренным аспектам правопреимства. Так, после Второй мировой войны власти ФРГ исходили из того, что германский рейх как субъект права и историко-политическая реальность никогда не переставал существовать. ФРГ рассматривалась как воплощение этого факта. В отличие от этого, другие правительства, в том числе и советское, придерживались того мнения, что в результате войны германский рейх прекратил свое существование, а ФРГ является лишь одной из правопреимниц прежней Германии.

Вопрос о правопреимстве тесно связан с основными принципами и институтами современного международного права, а именно с правом международных договоров, ответственностью государств, членством в международных организациях, правосубъектностью и т.д. В настоящее время основные проблемы правопреимства государств урегулированы в *двух универсальных договорах*:

1) Венской конвенции о правопреимстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 г. и

2) Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов от 8 апреля 1983 г.

Эти конвенции исходят из сложившегося принципа, в силу которого вопросы правопреемства могут решаться по соглашению между заинтересованными государствами, а положения соответствующей конвенций должны применяться бы только в случае отсутствия такого соглашения. В конвенциях также оговаривается, что не предусмотренные ими вопросы правопреемства по-прежнему регулируются нормами и принципами международного права. Еще один существенный момент, который нашел свое отражение в конвенциях, заключается в том, что сформулированные в них правила применяются только к правопреемству, которое осуществляется в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе ООН.

Вопросы *правопреемства других субъектов международного права* детально не регламентированы. Они разрешаются на основе специальных договоров. Многие аспекты правопреемства межправительственных организаций предусматриваются в их учредительных актах и соглашениях о штаб-квартире.

В отношении международно-правового регулирования различаются определенные сферы, в отношении которых осуществляется правопреемство, а именно:

- международных договоров;
- государственной собственности;
- государственных архивов;
- государственных долгов.

1. С точки зрения международного права и международной практики вопросы *правопреемства в отношении договоров* решаются в зависимости от того, что является основанием для правопреемства: объединение государств, разделение государства или отделение от него части его территории.

При *объединении* государств и создании одного государства-преемника любой договор, находящийся в силе в момент правопреемства в отношении каждой из объединившихся стран, продолжает действовать в отношении государства-преемника, если оно и другое государство — участник договора не условятся об ином.

При *разделении* государства-предшественника и образовании на его месте нескольких государств-преемников любой его дого-

вор, находившийся в силе в отношении всей его территории, продолжает действовать в отношении каждого государства, образованного в результате разделения. Соответствующие государства могут, однако, договориться об ином.

Если отделившаяся часть одного государства становится частью другого государства, договоры государства-предшественника утрачивают силу в отношении этой территории и вступают в действие договоры государства-преемника.

Когда после отделения части его территории государство-предшественник продолжает существовать, находившийся в силе и не относившийся лишь к отделившейся территории договор продолжает действовать в отношении его сохранившейся территории, однако, заинтересованные государства могут договориться об ином.

2. Есть свои особенности и при *правопреемстве в отношении государственной собственности*. В данном случае под *государственной собственностью* понимаются имущество, права и интересы, которые на момент их передачи государству-преемнику принадлежали государству-предшественнику согласно его внутреннему праву. При этом международными нормами о правопреемстве устанавливается неодинаковый режим для перехода движимой и недвижимой собственности.

Когда государства *объединяются* и создается одно государство-преемник к нему переходит вся государственная собственность государств-предшественников.

При *разделении* государства и образовании на его территории двух или более государств-преемников характерно следующее:

- недвижимая собственность государства-предшественника переходит к тому государству-преемнику, на территории которого она находится;
- недвижимая собственность, находящаяся за пределами территории государства-предшественника, переходит к государствам-преемникам «в справедливых долях»;
- движимая собственность государства-предшественника, связанная с его деятельностью в отношении территорий, являющихся объектом правопреемства, переходит к соответствующему государству-преемнику;
- иная движимая собственность переходит к преемникам «в справедливых долях».

Все указанные положения применяются, если соответствующие государства-преемники не договорились об ином.

При *передаче государством части своей территории другому государству* переход государственной собственности регулируется по соглашению между этими государствами.

При *отделении части территории* государства и образовании на ней государства-преемника или ее объединении с другим государством:

- недвижимая собственность государства-предшественника, находящаяся на отделившейся от него части территории, переходит к государству-преемнику;
- движимая собственность, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении этой части территории, также переходит к государству-преемнику; иная движимая собственность переходит к нему «в справедливой доле».

3. Специальные международные правила действуют о *правопреемстве государств в отношении государственных архивов*. Под *государственными архивами* государства-предшественника понимается совокупность документов любой давности и рода, произведенных или приобретенных этим государством в ходе его деятельности, которая на момент правопреемства принадлежали ему согласно его внутреннему праву и хранились им под его контролем в качестве архивов для различных целей.

При объединении государств и образовании единого государства-преемника к нему переходят государственные архивы предшественников.

При разделении государства, когда на его месте возникает несколько преемников, часть архивов государства-предшественника, которая должна находиться на территории государства-преемника в целях нормального управления этой территорией, переходит к этому государству. К нему также переходит другая часть архивов, имеющая непосредственное отношение к его территории.

При отделении от государства части его территории, на которой образуется самостоятельное государство, часть архивов государства-предшественника, которая для целей нормального управления отделившейся территорией должна находиться на этой территории, переходит к государству-преемнику. К нему же переходит и другая часть архивов, имеющая непосредственное отношение к отделившейся территории. Аналогичные правила применяются и тогда, когда отделившаяся часть государства объединяется с другим государством.

4. *Правопреемство государств в отношении государственных долгов* является крайне актуальным для нормального развития международных экономических отношений. *Государственный долг* здесь означает любое финансовое обязательство государства-предшественника в отношении другого государства, международной организации или иного субъекта международного права, возникшее в соответствии с международным правом.

Когда государства объединяются и образуют одно государство-преемник, к нему переходят государственные долги государств-предшественников. При разделении государства на несколько частей, если государства-преемники не договорились об ином, государственный долг переходит к ним в справедливых долях с учетом, в частности, имущества, прав и интересов, которые переходят к ним в связи с государственным долгом. Если между вовлеченными в правопреемство сторонами не достигнуто иного соглашения, аналогичное правило применяется, когда происходит отделение части территории государства и образование на ней государства-преемника или когда отделившаяся часть территории объединяется с другим государством, а также когда часть территории передается одним государством другому.

Что касается процесса правопреемства в связи с прекращением существования СССР, то он происходил в основном в рамках норм международного права. Однако в данном случае имела место существенная особенность. Она заключается в том, что в значительной степени, особенно в отношении международных договоров, это правопреемство связано с *континуитетом*, под которым понимается продолжение Россией осуществления предусмотренных в договорах прав и обязательств бывшего СССР.

Континуитет России начал складываться с согласия других правопреемников СССР, которые в связи с прекращением его существования поддержали Россию в том, чтобы она «продолжала членство СССР в ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности, и других международных организациях». Это было предусмотрено в решении Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 21 декабря 1991 г.

Континуитет России обусловлен не только соглашением на него других правопреемников бывшего СССР и принятием его почти всеми участниками международного общения, но и такими факторами, как:

1) неделимость статуса великой державы и ее общей политико-правовой ответственности в мире, которые Россия унаследо-

вала от СССР, являвшегося постоянным членом Совета Безопасности ООН, а также статуса СССР как ядерной державы;

2) неприменимость норм правопреемства к определенной категории договоров, когда, как сказано в Венской конвенции 1978 г., применение договора, заключенного государством-предшественником, в отношении государств, являющихся его преемниками, «было бы несовместимо с объектом и целями этого договора или коренным образом изменило бы условия его действий».

Вместе с тем континуитет России отнюдь не означает, что другие государства, образовавшиеся в связи с распадом СССР, ущемляются в своих правах в области правопреемства. Наряду с Россией, принявшей на себя основные права и обязанности СССР, иные возникшие в его пределах государства также являются его правопреемниками. Как признается в соответствующих соглашениях и решениях, принятых в рамках СНГ, все государства — члены Содружества являются правопреемниками прав и обязательств бывшего Союза ССР.



## Глава 3

# Господство (верховенство) права (rule of law) в современном международном праве

3.1. Международно-правовое значение концепции господства права

3.2. Юридическое содержание концепции господства права

---

### 3.1. Международно-правовое значение концепции господства права

**Верховенство права в международных делах** 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 191 государство — член Организации Объединенных Наций), зафиксирована решимость укреплять уважение к принципу верховенства права, причем как в международных, так и во внутренних делах, а особенно обеспечивать выполнение государствами-членами решений Международного суда во исполнение Устава Организации Объединенных Наций по любым делам, сторонами которых они являются.

**Происхождение концепции господства права** В постановочном плане *концепция господства права* отнюдь не является достижением последнего времени. В международное право 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 Дэйси (Albert Venn Dicey). Впервые концепция господства права была представлена в его монографии «Введение к изучению права конституции» (1885).

Практически концепция господства права включала в себя три элемента.

1. 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.

2. 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.

3. 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 Legalité et la Suprematie 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 ме-

ждународного 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 эта 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 и есть 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.

### **3.2. Юридическое содержание концепции господства права**

**Целенаправленность регулятивного воздействия концепции**  
*Цели* концепции — обеспечение торжества права в международных отношениях и 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 Северного моря Международный суд обосновал следующим образом: суд руководствуется принципом справедливости как не каким-то абстрактным понятием, а осу-

шествляет в реалии верховенство норм права (господство права — «Rule of Law»), 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, 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 приемлющим 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 инте-

ресов, а не ограничиваться своими собственными. Именно этим следует руководствоваться при выработке политического курса страны и непосредственном 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 урегулирования всех возникающих международных проблем на основе взаимоприемлемого соглашения.

Принцип добросовестного поведения в своем новом качестве призван обеспечить позицию *Uberrimae Fidei* (высокая степень доверия), которая 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.

**Повышение роли ООН в достижении господства права** 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 Между-

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

### **Судебно-арбитражное регулирование международных споров**

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 правопорядок, 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 и юридические, и политические 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 10-й 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-pretexte*) 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, возникающая 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 частноправового 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.

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 должного применения указанный принцип отнюдь не ведет к «расширительному» или «либеральному» толкованию международного договора, а содействует наиболее эффективному его применению, обеспечивая 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 (так называемые 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 является антинаучным, поскольку направлено против международного права как цельной и законченной системы права. Допускаемая 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, legal*) 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, основывающееся 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.

**Повышение роли Международного суда** Движение мирового сообщества в направлении построения миропорядка на основе

господства права объективно востребует выдвижение Международного суда в качестве главнейшего 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 исключением условия взаимности, было бы целесообразно пойти на установление ряда ограничений при формулировании оговорок, исключающих ту или иную область из сферы подсудности. Здесь возможно двоякое решение:

- 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);
- 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 быть или нет 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 отноше-

ний. 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.

**Значимость концепции господства права** 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 проявляется себя в полной мере и на внутригосударственном 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 признана 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 се-



бя 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 очевидности, 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. Постановочно в параметрах академической новации концепция примата права в политике была представлена Г.И. Тункиным и впоследствии развита в работах И.И. Лукашука и С.В. Черниченко. Ставя общую задачу строгого обеспечения 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.

---

<sup>1</sup> Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970. С. 330—342; *Он же*. Право и сила в международной системе. М., 1983. С. 134—146; Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М., 2000. С. 41—45; Черниченко С.В. Международное право. Современные теоретические проблемы. М., 1999. С. 220—245.

## Глава 4

# Международные организации и конференции

- 4.1. Право международных организаций
  - 4.2. История создания, органы и специализированные учреждения. Организации Объединенных Наций
  - 4.3. Региональные международные организации
  - 4.4. Понятие и порядок работы международных конференций
- 

Одна из характерных черт современного мира — неуклонный рост числа повышение роли международных организаций в международных отношениях. Международные организации составляют значительную часть субъектов международного права. И ныне можно считать практически общепризнанным, что право международных организаций является органической частью международного права.

### 4.1. Право международных организаций

#### Понятие и источники права международных организаций

Международные организации появились сравнительно недавно — в середине XIX в. Специалисты-международники считают, что первой межправительственной организацией в ее классическом понимании была Центральная комиссия по судоходству на Рейне, созданная в 1831 г. Во второй половине XIX в. были созданы:

- Всемирный телеграфный союз (1865);
- Всемирный почтовый союз (1874);
- Международное бюро мер и весов (1875);
- Международный союз для защиты литературной и художественной собственности (1886).

Все эти организации имели постоянные органы, фиксированных членов и штаб-квартиры. Компетенция их ограничивалась обсуждением специализированных проблем. Помимо объективных причин политического, экономического и социального характера, обусловивших создание международных организаций, этому в немалой степени способствовало и то, что ко второй половине XIX в. сложился ряд общепризнанных международно-правовых принципов и норм, позволяющих регулировать создание и деятельность таких организаций.

Определение круга правовых норм, регулирующих правосубъектность, компетенцию и привилегии, структуру и деятельность международных организаций, правовое значение принимаемых ими решений, их роль в обеспечении международного правопорядка охватывается правом международных организаций.

Соответственно, *право международных организаций* — это отрасль международного права, содержащая принципы и нормы, определяющие правовой статус, порядок учреждения, деятельности и прекращения существования международных организаций и органов.

*Источниками* современного права международных организаций выступают:

1) учредительные акты международных организаций или соглашения об их создании, которые содержат основу права международных организаций;

2) универсальные конвенции — Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.; Конвенция о правовом статусе, привилегия и иммунитетах межгосударственных организаций, действующих в определенных областях сотрудничества 1980 г.; Конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г.;

3) регламенты и акты, устанавливающие статус персонала международных организаций: Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 г.; Конвенция ООН о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений 1947 г.; Генеральное соглашение о привилегиях и иммунитетах Совета Европы 1949 г. (с Протоколами 1952, 1956, 1959, 1961, 1990 и 1996 гг.) и др.;

4) соглашения с государствами, в частности со страной пребывания организации, по различным юридическим вопросам, (например, в 1947 г. было заключено Соглашение между ООН и Правительством США относительно местопребывания центральных учреждений ООН);

5) соглашения с другими международными организациями;

6) некоторые решения самих организаций и т.д.

**Виды международных организаций** По характеру членства международные организации могут быть как неправительственными, так и межгосударственными.

Согласно резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1296 (XIV) от 23 мая 1968 г. **международная неправительственная организация** — это любая международная организация, не учрежденная на основании межправительственного соглашения. В нее не могут входить в качестве членом субъекты международного права и сами они не являются его субъектами.

В настоящее время насчитывается более 8000 международных неправительственных организаций, в числе которых профессиональные, просветительские, гуманитарные, религиозные и др., например: Международный Комитет Красного Креста (МККК) и Международная ассоциация уголовного права (МАУП). Многие организации активно сотрудничают с межгосударственными организациями и имеют при них консультативный статус.

Любая международная межгосударственная организация должна обладать, по крайней мере, следующими признаками:

- 1) создание субъектами международного права и в соответствии с международным правом;
- 2) наличие учредительного акта, согласованного учредителями, т.е. учреждение на основе международного договора;
- 3) наличие постоянного местопребывания;
- 4) наличие штата и бюджета;
- 5) наличие постоянных органов;
- 6) обладание совокупностью прав и обязанностей, присущих юридическому лицу;
- 7) наличие самостоятельных международных прав и обязанностей;
- 8) обладание определенными привилегиями и иммунитетами.

Таким образом, **международная межгосударственная организация** — это объединение государств, созданное на основе международного договора для выполнения определенных целей, имеющее соответствующую систему органов, обладающее правами и обязанностями, отличными от прав и обязанностей государств-членов и учрежденное в соответствии с международным правом.

Для классификации международных межгосударственных организаций могут быть применены различные критерии. Межгосударственные организации подразделяются:

- по числу участников* — на двусторонние и многосторонние;
- по сфере сотрудничества* — на универсальные, политические, социально-экономические, научно-технические, правовые, культурные и др.;
- по срокам деятельности* — на постоянные и временные;

- по соответствию принципам международного права* — на правомерные и неправомерные;
- по субъектно-территориальному признаку* — на всемирные (универсальные), субрегиональные и региональные;
- по условиям вступления* — на открытые и закрытые;
- по компетенции* — общей компетенции и специальной компетенции.

**Правосубъектность международных организаций** Международные организации как вторичные, производные субъекты международного права создаются (учреждаются) государствами.

Процесс создания новой международной организации проходит три этапа:

- 1) принятие учредительного документа;
- 2) создание материальной структуры организации;
- 3) созыв главных органов, свидетельствующий о начале функционирования организации.

Согласованное волеизъявление государств относительно создания международной организации может быть зафиксировано двумя способами:

- 1) в международном договоре (данный способ является наиболее распространенным);
- 2) в решении уже существующей международной организации.

Прекращение деятельности международной организации также происходит путем согласованного волеизъявления государств-членов. Чаще всего ликвидация организации осуществляется путем подписания протокола о роспуске. Именно так был ликвидирован Совет экономической взаимопомощи (СЭВ).

Каждая международная организация обладает только ей приспанным объектом правосубъектности, пределы которой определены прежде всего в учредительном акте. Организация не может совершать иные действия, чем предусмотренные в ее уставе и других документах (например, в правилах процедуры и резолюциях высшего органа).

Специалисты отмечают, что международные организации обладают наиболее важными *чертами правосубъектности*, в числе которых:

- признание качества международной личности со стороны субъектов международного права;
- наличие обособленных прав и обязанностей;
- право на свободное выполнение своих функций;
- право на заключение договоров;

- участие в создании норм международного права;
- право обладать привилегиями и иммунитетами;
- право на обеспечение выполнения норм международного права;
- международно-правовая ответственность.

Таким образом, для того чтобы выполнять свою активную роль, организация должна обладать особой правосубъектностью, отличающейся от простого суммирования правосубъектности ее членов.

### **Членство в международных организациях и механизм их работы**

Характерная черта международных межгосударственных организаций состоит в том, что их членами являются *только суверенные государства*, именно государства, а не их органы, хотя таковые зачастую именуют межправительственными. Не могут быть членами международной организации и части государства.

Все члены равноправно участвуют в работе органов организации и несут ответственность за ее деятельность. Они делают взносы в бюджет организации.

Членство прекращается с ликвидацией организации или самого входящего в него государства. Членство не переходит в порядке правопреемства. Россия заняла место СССР в большинстве международных организаций не как правопреемник, а как государство — продолжатель СССР. Членство может быть прекращено в результате выхода из организации, что предусмотрено уставами многих организаций. Если это предусмотрено уставом организации, то государство может быть исключено из числа ее членов; в противном случае исключение недопустимо.

Для осуществления своих функций организации обладают соответствующим *механизмом*. Его основу составляют *органы* организации. Организации обладают высшим органом, в котором представлены все члены. Положения о компетенции международной организации в целом тесно связаны с компетенцией ее органов.

Органы международной организации можно классифицировать по различным критериям. По *характеру членства* можно выделить органы:

- межправительственные;
- межпарламентские;
- административные;
- состоящие из лиц в личном качестве;
- с участием представителей различных социальных групп (например, представители от профсоюзов и предпринимателей в органах Международной организации труда);

Наиболее важными органами являются *межправительственные*, в которые государства — члены организации направляют своих представителей, имеющих соответствующие полномочия и действующих от правительств.

*Межпарламентские* органы характерны главным образом для региональных организаций.

*Административные* органы являются важным структурным звеном во всех без исключения международных организациях. Они состоят из международных должностных лиц, находящихся на службе в международной организации и ответственных только перед ней. Набираются такие лица в соответствии с установленными для государств-членов квотами на контрактной основе.

Исходя из *числа членов*, можно выделить два типа органов:

- пленарные, состоящие из всех государств-членов;
- органы ограниченного состава.

В организациях с наиболее демократической структурой пленарный орган, как правило, определяет политику организации.

*Финансирование* международных межгосударственных организаций осуществляется государствами-членами в зависимости от их возможностей. По общему правилу вклад одного государства не должен превышать 25% бюджета и быть не меньше 0,01%. Многие финансовые организации формируют бюджет за счет собственных доходов. Регулярный бюджет покрывает обычные расходы. Дополнительные расходы, например, на миротворческие операции или оказание экономической помощи, покрываются за счет добровольных взносов.

*Принятие решений* в межгосударственных организациях производится в порядке, установленном учредительными актами и регламентами работы организаций. Главным этапом принятия решения является голосование. В подавляющем большинстве органов международных организаций каждая делегация имеет один голос.

В правилах процедуры каждого органа устанавливается *кворум*, необходимый для принятия решений. Сами решения могут приниматься единогласно, простым или квалифицированным большинством. Простое и квалифицированное большинство может быть абсолютным и относительным. Абсолютное большинство требует учета всего количества членов органа, относительное — только присутствующих и голосующих «за» или «против».



В практике деятельности международных организаций все большее распространение находит процедура принятия решений на основе *консенсуса*. Для консенсуса характерен путь согласования позиций государств — членов органа на основе учета мнений и интересов всех и при общем согласии. Согласованный текст решения объявляется председателем органа без проведения голосования и при отсутствии возражений против принятия решения в целом.

Таким образом, сущность происходящих в международных организациях *процессов* состоит в следующем:

- выявлении интересов государств-членов;
- согласовании интересов;
- выработке общих позиций, общей воли;
- определении соответствующих задач, методов и средств их решения.

**Функции межгосударственных организаций** Международные межгосударственные организации выполняют следующие основные функции.

1. *Регулирующая функция* состоит в принятии решений, определяющих цели, принципы и правила поведения государств-членов. Резолюции международных организаций не создают международно-правовых норм, но оказывают влияние на правотворческий и правоприменительный процесс.

2. *Контролирующая функция* состоит в контроле за соответствием поведения государств нормам международного права и резолюциям международных организаций. Они вправе собирать и анализировать информацию, обсуждать ее и выражать свое мнение в резолюциях.

3. *Оперативная функция* заключается в достижении поставленных целей собственными средствами организации. В основном организация воздействует на международную реальность через суверенные государства-члены. Растет роль и непосредственной деятельности организаций, которые оказывают экономическую, научно-техническую и иную помощь, предоставляют консультативные услуги.

В процессе участия международных организаций в международном правотворчестве весьма отчетливо прослеживается известная их иерархия, особое главенствующее положение занимает ООН. Разработанные ее органами или под ее эгидой проекты международных конвенций и договоров составляют наиболее важную часть развивающегося международно-правового инструментария.

## 4.2. История создания, органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций

**История создания ООН** Идея создания глобальной межправительственной организации для предотвращения войн и поддержания мира занимала умы человечества с давних пор. Один из таких проектов лег в основу *Лиги Наций*, созданной в соответствии с Версальским договором в 1919 г., но так и не ставшей эффективным инструментом политического и международного сотрудничества.

Вторая мировая война в силу ее масштабов дала мощный толчок государственной и общественной инициативе по созданию универсальной организации мира и безопасности. На правительственном уровне вопрос образования такой организации возник, по сути дела, с первых дней войны.

В научной литературе существуют разногласия о том, кто из союзников и в каком документе первым предложил создание Организации Объединенных Наций. Западные ученые таким документом назвали Атлантическую хартию Рузвельта и Черчилля от 14 августа 1941 г.

Отечественные исследователи вполне обоснованно ссылались на советско-польскую декларацию от 4 декабря 1941 г., в которой указывалось, что «обеспечение прочного и справедливого мира может быть достигнуто только новой организацией международных отношений, основанной на объединении демократических стран в прочный союз. При создании такой организации решающим моментом должно быть уважение к международному праву, поддержанному коллективной вооруженной силой всех союзных государств».

Термин «Объединенные Нации», давший в последствии имя международной организации родился в процессе формирования антигитлеровской коалиции. Первым документом, закрепившим его, была *Декларация Объединенных Наций*, подписанная представителями 26 государств в Вашингтоне 1 января 1942 г.

Важным этапом на пути создания ООН стала Конференция министров иностранных дел союзных держав в Москве в октябре 1943 г.

В декларации подписанной представителями СССР, США, Великобритании и Китая, эти державы провозгласили, что «они признают необходимость учреждения в возможно короткий срок

всеобщей международной организации для поддержания международного мира и безопасности, основанной на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств, членами которой могут быть все такие государства — большие и малые». По предложению советской делегации была образована комиссия в составе представителей СССР, США, Великобритании для предварительной совместной разработки вопросов, связанных с учреждением Всеобщей Международной Организации.

Решения Московской конференции были подтверждены на Тегеранской конференции руководителей трех союзных держав, состоявшейся в ноябре-декабре 1943 г.

Еще одним крупным этапом в создании ООН стала конференция в Думбартон-Оксе (август-сентябрь 1944 г.), на которой были согласованы основные принципы и параметры механизма деятельности будущей организации. Крымская конференция, состоявшаяся в Ялте в феврале 1945 г. с участием глав трех правительств — советского, британского и американского, обсудила предложенный указанной конференцией пакет документов, дополнив его в ряде пунктов, и приняла решение о созыве конференции Объединенных Наций в США в апреле 1945 г.

Это решение реализовалось на конференции в Сан-Франциско, проходившей с 25 апреля по 26 июня 1945 г. и завершившейся принятием учредительных документов Организации Объединенных Наций. 24 октября 1945 г. после передачи на хранение пятью постоянными членами Совета Безопасности и большинством других государств ратификационных грамот *Устав ООН* вступил в силу.

**Цели и принципы деятельности ООН** Организация Объединенных Наций согласно ее Уставу преследует *цели*:

- поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные и коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы мира, улаживать или разрешать в соответствии с принципами справедливости и международного права, международные споры, конфликтные ситуации которые могут привести к разрушению мира.
- развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира;

- осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем, экономического, социального, культурного и гуманитарного характера, поощрять развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии;
- быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей.

Для достижения указанных целей ООН и ее члены действуют в соответствии со следующими *принципами*:

- суверенное равенство всех членов Организации;
- добросовестное выполнение всеми государствами-членами обязательств, принятых на себя по Уставу ООН;
- разрешение международных споров мирными средствами, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость;
- воздержание в международных отношениях от угрозы силой или ее применения;
- оказание ООН всемерной помощи во всех действиях, предпринимаемых Организацией в соответствии с Уставом, и воздержание от оказания помощи любому государству, против которого ООН предпринимает действия превентивного или принудительного характера;
- обеспечение Организацией того, чтобы государства, которые не являются членами ООН, действовали в соответствии с ее принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности;
- невмешательство ООН во внутренние дела государств-членов, за исключением применения принудительных мер в случаях угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии.

В настоящее время ООН является *самой представительной* (в нее входит 191 государство) и *подлинно универсальной* (по кругу решаемых проблем) межправительственной организацией.

Направления деятельности ООН определяются в большей мере профилем тех или иных органов и учреждений системы. Согласно ст. 7 Устава ООН в качестве главных органов ООН учреждаются: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по Опеке, Международный Суд и Секретариат.

**Генеральная ассамблея ООН** Генеральная Ассамблея (ГА) состоит из делегаций всех государств — членов ООН и обладает

широкими полномочиями. В соответствии с Уставом она может обсуждать любые вопросы или дела, в том числе относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов ООН, давать рекомендации членам ООН и (или) Совету Безопасности (СБ) ООН по любым таким вопросам и делам. Исключение составляют случаи, когда Совет Безопасности выполняет возложенные на него Уставом функции по отношению к какому-либо спору или ситуации: тогда Ассамблея может дать рекомендации только по запросу СБ.

Генеральная Ассамблея получает и рассматривает ежегодные и специальные доклады Совета Безопасности, а также доклады других органов ООН, рассматривает и утверждает бюджет ООН. Однако, она имеет право выносить только рекомендации, которые, за исключением решений по вопросам бюджета и процедуры, не имеют обязательной силы для членов ООН. По рекомендации СБ она назначает Генерального секретаря ООН, производит прием в ООН новых членов, решает вопросы приостановления осуществления прав и привилегий государств-членов, их исключения из ООН. Генеральная Ассамблея ООН избирает непостоянных членов Совета Безопасности, членов ЭКОСОС, Совета по Опеке, Международного суда ООН.

Порядок работы ГА ООН определяется Уставом ООН и Правилами процедуры Генеральной Ассамблеи.

*Очередные сессии* собираются ежегодно в третий вторник сентября. В начале каждой сессии по рекомендации Генерального Комитета Генеральный Секретарь устанавливает дату закрытия очередной сессии.

*Специальные сессии* созываются в течение 15 дней со дня получения Генеральным Секретарем требования от Совета Безопасности или большинства членов ООН.

*Чрезвычайные специальные сессии* созываются в течение 24 часов с момента получения требования Генеральным Секретарем о созыве такой сессии от СБ или большинства членов ООН.

Каждый член ГА ООН имеет один голос. Решения Генеральной Ассамблеи по важным вопросам (рекомендации в отношении поддержания международного мира и безопасности, избрание непостоянных членов Совета Безопасности и т.п.) *принимаются большинством в две трети присутствующих и участвующих в голосовании членов Ассамблеи*. Решения по другим вопросам принимаются простым большинством голосов.

Основным органом, определяющим порядок работы сессии Генеральной Ассамблеи, является *Генеральный Комитет*. Он со-

стоит из Председателя Генеральной Ассамблеи, 21 заместителя Председателя и Председателей семи главных комитетов.

Генеральная Ассамблея может также учреждать комитеты, которые она сочтет необходимыми для выполнения ее функций. К *главным комитетам* относятся.

- Первый комитет — по политическим вопросам и вопросам безопасности, включая вопросы разоружения;
- Специальный политический комитет — ему передаются политические вопросы, входящие в компетенцию Первого комитета;
- Второй комитет — по экономическим и финансовым вопросам;
- Третий комитет — по социальным, гуманитарным вопросам и вопросам культуры;
- Четвертый комитет — вопросы международной опеки и несамоуправляющихся территорий;
- Пятый комитет — по административным и бюджетным вопросам;
- Шестой комитет — по правовым вопросам.

Все главные комитеты проводят в первую неделю сессии выборы своего председателя, двух заместителей и докладчика.

**Совет Безопасности ООН** Совет Безопасности — основной постоянно действующий политический орган ООН, на который, согласно ее Уставу, возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

Совет наделен *широкими полномочиями* в деле мирного урегулирования международных споров, недопущения военных столкновений между государствами, пресечения актов агрессии и других нарушений мира и восстановления международного мира.

Согласно Уставу ООН только Совет Безопасности и никакой другой орган или должностное лицо Организации *имеет право принимать решения о проведении операций с использованием Вооруженных сил ООН*.

Только СБ может решать вопросы, связанные с созданием и использованием Вооруженных сил ООН, такие как определение задач и функций вооруженных сил, их состава и численности, структуры командования, сроков пребывания в районах операций, а также вопросы руководства операциями и определение порядка их финансирования.

Для оказания давления на государство, действия которого, создают угрозу международному миру или представляют собой нарушение мира, Совет может решить и потребовать от членов ООН применения *мер, не связанных с использованием вооруженных сил*. Например, полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио и других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений. Если такие меры будут сочтены СБ недостаточными, он уполномочен предпринимать действия, связанные с использованием воздушных, морских и сухопутных вооруженных сил. Эти действия могут включать в себя демонстрацию, блокаду, операции вооруженных сил членов ООН.

Совет *вносит рекомендации* о приеме государств в члены ООН, об исключении членов Организации, систематически нарушающих принципы Устава ООН, о приостановлении осуществления прав и привилегий, принадлежащих члену ООН, если против этого члена он предпринимает действия превентивного или принудительного характера. Совет делает рекомендации Генеральной Ассамблее относительно назначения Генерального секретаря ООН, выбирает вместе с ней членов Международного Суда ООН и может принять меры для исполнения решения этого Суда, которое то или иное государство отказалось выполнить.

Согласно уставу Совет может принимать также *юридически обязательные решения*, выполнение которых обеспечивается принудительной силой всех государств — членов ООН. За все время существования ООН не было практически ни одного важного международного события, ставившего под угрозу мир и безопасность народов или вызывающего споры и разногласия между государствами, на которые бы не обращалось внимание СБ, причем значительное число их стало предметом рассмотрения на заседаниях Совета.

Совет Безопасности состоит из 15 государств-членов, из них пять являются постоянными (Россия, США, Франция, Великобритания, Китай), а десять — непостоянными, они избираются Генеральной Ассамблей сроком на два года. Каждый член СБ ООН имеет одного представителя в Совете.

Роль Совета Безопасности в поддержании мира и обеспечении международной безопасности сводится к осуществлению следующих мероприятий.

**1. Превентивная дипломатия.** Она включает в себя такие меры, как укрепление доверия, раннее предупреждение, установле-

ние фактов и другие, которые следует сочетать с консультациями с государствами членами, тактичностью, конфиденциальностью, объективностью и транспарентностью.

2. *Миротворчество* — действия, направленные на то, чтобы склонить враждующие стороны к соглашению.

3. *Поддержание мира* — обеспечение присутствия ООН в данном конкретном районе, которое связано с развертыванием военного и (или) полицейского персонала ООН, а нередко и гражданского персонала.

4. *Миростроительство* в конфликтный период — это действия, направленные на предотвращение вспышки насилия между странами и народами после ликвидации конфликта или конфликтной ситуации.

Совет Безопасности проводит свои заседания практически ежедневно. Председательствование в СБ осуществляется его членами *поочередно* в английском алфавитном порядке. Каждый председатель занимает этот пост в течение календарного месяца.

Каждый член Совета имеет один голос. Для решения вопроса по существу требуется большинство в девять голосов, включая всех пять постоянных членов СБ ООН. Резолюции Совета Безопасности являются юридически обязательными для всех государств—членов ООН.

*Вспомогательные органы* Совета Безопасности подразделяются на постоянные (Военно-штабной комитет, Комитет экспертов, Комитет по приему новых членов и др.) и временные (создаются СБ для расследования конкретной ситуации и подготовки всеобъемлющего доклада).

**Экономический и Социальный Совет** Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС) также является одним из главных органов ООН, который под руководством Генеральной Ассамблеи ООН координирует *экономическую и социальную деятельность* ООН, специализированных учреждений ООН, а также многочисленных органов ООН. На ЭКОСОС возложены широкие многообразные функции координации и развития сотрудничества государств в таких важных экономических и социальных областях их взаимоотношений, как экономическое развитие, мировая торговля, индустриализация, освоение природных ресурсов, международная защита прав и свобод человека, положение женщин, народонаселение, социальное обеспечение, наука и техника, предупреждение преступности и многое другое.

ЭКОСОС *состоит* из 54 членов, избираемых Генеральной Ассамблей ООН: 18 членов избираются ежегодно сроком на три года.



ЭКОСОС, как правило, проводит в год три сессии: *одну организационную и две очередные*. Организационная сессия созывается во второй вторник января, первая очередная сессия — во второй вторник апреля, вторая очередная сессия — в первую среду июля. Специальные сессии могут проводиться по решению ЭКОСОС по требованию Генеральной Ассамблеи или СБ ООН.

Каждый член ЭКОСОС имеет один голос. Решение принимается *простым большинством голосов* членов Совета, участвующих в голосовании.

К *вспомогательным органам* ЭКОСОС относятся:

- девять функциональных комиссий (статистическая, по народонаселению и развитию, социального развития, по правам человека, по положению женщин, по наркотическим средствам, по предупреждению преступности и уголовному правосудию, по использованию науки и техники в целях развития, по устойчивому развитию);
- пять региональных комиссий (экономическая комиссия для Африки, экономическая комиссия для Европы, экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, экономическая комиссия для Карибского района, экономическая комиссия для Западной Азии);
- четыре постоянных комитета (комитет по программе и координации, комиссия по населенным пунктам, комитет по неправительственным организациям, межправительственная рабочая группа экспертов по международным стандартам в области учета и отчетности).

**Совет по опеке** В целях укрепления международного мира и безопасности, содействию прогрессивному развитию отдельных территорий в направлении к самоуправлению и независимости ООН была создана международная система опеки для управления теми территориями, которые могут быть включены в нее индивидуальными соглашениями, и для наблюдения за этими территориями.

Для оказания помощи Генеральной Ассамблее в выполнении функций по соглашениям об опеке Уставом ООН был учрежден специализированный орган — Совет по опеке. В его состав входят Россия, США, Великобритания, Франция и Китай, а также ряд других государств-членов в соответствии со ст. 86 Устава ООН.

В результате освободительной борьбы все подопечные территории обрели независимость. В ноябре 1994 г. Совет Безопасности принял решение о прекращении Соглашения об опеке ООН

в отношении последней из первоначальных 11 подопечных территорий — Тихоокеанских островов (Палау), управляемых США. Отныне Совет собирается на свои сессии лишь по мере необходимости.

**Международный суд ООН** Международный суд — это *главный судебный орган* ООН. Этот орган имеет множество специфических особенностей, так как в отличие от других международных судов сторонами в рассматриваемых им делах могут быть только государства. Обращение к Суду является факультативным, т.е. государства передают спор на его разрешение на основании заключенного ими соглашения — компромисса. Однако ряд государств, в том числе Россия по некоторым международным договорам, признают юрисдикцию Суда в качестве обязательной. Суд обязан решать преданные ему споры на основании международного права.

Международный суд ООН состоит из 15 судей, избираемых на девять лет, причем в его составе не может быть двух граждан одного государства. Место пребывания Суда — Гаага (Нидерланды).

В *компетенцию* Международного суда ООН входит:

1) рассмотрение правовых споров, касающихся: толкования международного договора; любого вопроса международного права; наличия факта, который, если он будет установлен, представляет собой нарушение международного обязательства; характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международных обязательств;

2) дача консультативных заключений по любому юридическому вопросу любому учреждению ООН, уполномоченному делать такие запросы.

**Секретариат ООН** Секретариат выполняет административно-технические функции ООН, в частности готовит материалы, переводит, печатает и распространяет доклады, резюме и другие документы.

Секретариат состоит из Генерального Секретаря и сотрудников, работающих в центральных учреждениях и во всем мире. В состав Секретариата ООН входит 14 тыс. представителей примерно 170 стран мира. Они подотчетны в своей деятельности только ООН.

Руководителем Секретариата является *Генеральный Секретарь*. Он избирается ГА по рекомендации СБ сроком на пять лет, по ис-

течении которого он может быть назначен вновь. С момента образования ООН обязанности Генерального Секретаря исполняли:

- 1945—1953 гг. — Трюгве Ли (Норвегия);
- 1953—1961 гг. — Даг Хаммершельд (Швеция);
- 1961—1971 гг. — У Тан (Бирма);
- 1972—1981 гг. — Курт Вальдхайм (Австрия);
- 1982—1991 гг. — Хавьер Перес де Куэльяр (Перу);
- 1992—1996 гг. — Бутрос Гали (Египет);
- 1996—2006 гг. — Кофи Аннан (Гана).

С 1 января 2007 г. этот пост занимает Пан Ги Мун (Южная Корея).

**Вспомогательные органы ООН** Различные вспомогательные органы могут учреждаться в соответствии с Уставом ООН главными органами для осуществления своих функций. Деятельность этих органов полностью определяется главным органом.

Вспомогательными органами ООН в настоящее время являются:

- *Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ)* — учрежден ГА ООН в 1946 г. в качестве временной чрезвычайной программы, с 1959 г. действует на постоянной основе; цель его деятельности — улучшение жизни детей и молодежи;
- *Программа развития ООН (ПРООН)* — учреждена ГА в 1965 г., является центральной программой в системе ООН по финансированию проектов экономического и социального развития;
- *Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД)* — учреждена ГА ООН в качестве постоянного органа в 1964 г. для поощрения международной торговли в целях развития;
- *Комиссия ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ)* — учреждена ГА ООН в 1966 г. с целью содействия прогрессивному развитию и унификации правил международной торговли;
- *Комиссия международного права (КМП)* — учреждена ГА ООН в 1947 г. с целью оказания помощи Ассамблее в выполнении функций по поощрению прогрессивного развития международного права и его кодификации и др.

**Специализированные учреждения ООН** Специализированные учреждения, как и международные организации широкой ком-

петенции, играют важную роль в системе современных международных отношений. Будучи связанными с ООН соглашениями о сотрудничестве и образуя систему универсальных международных организаций, они способствуют комплексному рассмотрению и решению многих глобальных проблем современности.

Специализированные учреждения являются *постоянно действующими международными организациями*, а потому имеют ту же юридическую природу, что и все международные организации межгосударственного характера.

Специализированные учреждения занимаются:

- 1) координацией деятельности государств-членов в социально-экономических областях международного сотрудничества;
- 2) разработкой международных конвенций и регламентов в целях создания унифицированных правил и норм для регулирования международного сотрудничества в области транспорта и связи, здравоохранения, труда, культуры, образования и т.д.;
- 3) оказанием технической помощи развивающимся государствам;
- 4) информационной деятельностью;
- 5) научной деятельностью.

В настоящее время существует 16 специализированных учреждений ООН. По сфере своей деятельности они могут быть подразделены на три основные группы.

Первая группа — специализированные учреждения *экономического характера*. В нее входят 12 организаций:

- Международный банк реконструкции и развития (МБРР);
- Международная финансовая корпорация (МФК);
- Международный валютный фонд (МВФ);
- Международная ассоциация развития (МАР);
- Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО);
- Международная организация гражданской авиации (ИКАО);
- Международная морская организация (ИМО);
- Всемирный почтовый союз (ВПО);
- Международный союз электросвязи (МСЭ);
- Всемирная метеорологическая организация (ВМО);
- Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСХР);
- Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО).

Ко второй группе относятся специализированные учреждения *социального характера*:

- Международная организация труда (МОТ);
- Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ).

В третью группу входят учреждения *культурно-гуманитарного характера*:

- Организация Объединенных Наций по вопросам просвещения, науки и культуры (ЮНЕСКО);
- Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС).

### 4.3. Региональные международные организации

**Общая характеристика региональных организаций** В мире действуют и *региональные международные организации*, членами которых являются государства определенного географического района.

Условия правомерности создания и деятельности региональных *организаций безопасности* предусмотрены в Уставе ООН, который не препятствует существованию «региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые являются подходящими для региональных действий».

Региональный статус также имеют отдельные *политические* или *комплексные* по своим функциям организации. Объектом деятельности таких организаций могут быть вопросы в рамках экономической, социальной, культурной и других сфер регионального сотрудничества.

Для признания организации региональной необходимо:

- 1) пространственное единство государств-членов, их нахождение в пределах более или менее целостного района (региона);
- 2) пространственное ограничение целей задач и действий государств-членов, т.е. соответствующая субъектному составу функциональная ориентация без притязаний на вмешательство в дела, выходящие за региональные рамки.

Среди значительного числа разнообразных региональных организаций выделяются:

- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ);
- Совет Европы (СЕ);

- Европейский Союз (ЕС);
- Содружество Независимых Государств (СНГ);
- Шанхайская организация сотрудничества (ШОС);
- Организация африканского единства (ОАЕ);
- Лига арабских государств (ЛАГ);
- Организация американских государств (ОАГ);
- Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН);
- Организация Исламская конференция (ОИК).

**Совет Европы** Как региональная международная организация Совет Европы существует с 1949 г. Его учредили десять западно-европейский государств, в настоящее время его *членами являются* 46 стран Европы, включая Российскую Федерацию (с 1996 г.).

*Учредительными документами* СЕ являются Устав Совета Европы и Генеральное соглашение о привилегиях и иммунитетах Совета Европы, принятые в 1949 г.

*Целью* Совета Европы является достижение большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу. Эта цель должна достигаться усилиями органов СЕ посредством рассмотрения вопросов, представляющих общий интерес, заключения соглашений и проведения совместных действий в экономической, социальной, культурной, научной, правовой и административной областях, равно как и путем поддержания и дальнейшего осуществления прав человека и основных свобод.

При этом каждый член СЕ должен признавать *принцип верховенства права*.

До настоящего времени, реализуя указанную цель, Совет Европы принял около 200 соглашений, конвенций и протоколов, традиционно именуемых «*европейскими конвенциями*». Важнейшими среди них являются:

- Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. с 13 протоколами к Конвенции, изменяющими и дополняющими ее отдельные положения;
- Европейская социальная хартия (пересмотренная) 1996 г.;
- Европейская хартия местного самоуправления 1985 г.;
- Европейская конвенция о предупреждении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания 1987 г.;
- Европейская конвенция об осуществлении прав детей 1996 г.;

- Европейская конвенция о гражданстве 1998 г.;
- Европейская конвенция о пресечении терроризма 1977 г.;
- Европейская конвенция по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений 1983 г.

Органами Совета Европы являются: Комитет министров, Парламентская Ассамблея, Конгресс местных и региональных властей Европы и Секретариат. Место пребывания (штаб-квартира) СЕ — Страсбург (Франция).

В *Комитете министров* каждый член СЕ имеет одного представителя, и каждый представитель наделен одним голосом. Представителями в Комитете являются министры иностранных дел. В случае, если этот министр не имеет возможности присутствовать на заседании вместо него может быть назначено замещающее его лицо, обладающее статусом члена правительства своей страны.

Комитет министров рассматривает меры, направленные на достижение цели Совета Европы, включая заключение конвенций и соглашений и проведение правительствами единой политики в отношении конкретных вопросов.

Заключения Комитета министров в надлежащих случаях могут быть сделаны в форме рекомендаций правительствам членов СЕ, и Комитет может запрашивать правительства о ходе выполнения таких рекомендаций. В отдельных случаях он имеет право принимать решения, имеющие обязательный характер.

*Парламентская Ассамблея* (первоначально именовалась Консультативной Ассамблеей) включает представителей каждого государства — члена СЕ, избираемых (назначаемых) из состава его парламента. Для представительства Уставом СЕ предусмотрены различные квоты: от 18 человек от Германии, Франции, Великобритании, Италии и России, до двух человек от Сан-Марино, Андорры и Лихтенштейна. Сессии Ассамблеи проводятся ежегодно продолжительностью один месяц.

Ассамблея может обсуждать и давать рекомендации по любому вопросу, отвечающему цели и относящемуся к компетенции Совета Европы. Она также обсуждает и может давать рекомендации по любому вопросу, который передан ей на заключение Комитетом Министров.

*Секретариат* является административным органом Совета Европы и возглавляется Генеральным секретарем, который избирается Парламентской Ассамблеей сроком на пять лет.

*Конгресс местных и региональных властей Европы* представляет соответствующие органы государств — членов СЕ и включает

делегации от территориальных образований по квотам, установленным для Парламентской Ассамблеи. Работа Конгресса проходит по двум палатам: палате местных органов власти и палате регионов.

**Содружество Независимых Государств** Содружество было создано в сложной политической ситуации конца 1991 г., когда центробежные тенденции в рамках Союза ССР обострились до предела.

8 декабря руководители трех республик — Республики Беларусь, Российской Федерации (РСФСР) и Украины подписали Соглашение о создании Содружества Независимых Государств, где констатировали, что «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность, прекращает свое существование». После дополнительных контактов 21 декабря 1991 г. в Алма-Ате был подписан Протокол к указанному соглашению. Этим документом определялось, что «Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Кыргызстан, Республика Молдова, Российская Федерация (РСФСР), Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан и Украина на равноправных началах и как Высокие Договаривающиеся Стороны образуют Содружество Независимых Государств». 9 декабря 1993 г. к СНГ присоединилась Республика Грузия. В настоящее время СНГ объединяет 12 государств — бывших союзных республик СССР.

Устав СНГ был принят 22 января 1993 г. Он ратифицирован всеми членами СНГ (Молдавией — с оговоркой), кроме Туркменистана и Украины.

Таким образом, комплекс *учредительных актов* Содружества образуют Соглашение о создании СНГ, Протокол к нему и Устав СНГ. Однако эти документы не содержат однозначной характеристики *юридической природы* СНГ, его правового статуса. В Уставе есть лишь такая формула: «Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями». Тем не менее специалисты в области международного права считают, что СНГ является *межгосударственным образованием с координационными полномочиями*. Как региональная межгосударственная организация СНГ имеет статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН.

*Основной целью* Содружества провозглашается осуществление сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях. К *сферам совместной*



*деятельности* государств — членов СНГ, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты, относятся:

- обеспечение прав и основных свобод человека;
- координация внешнеполитической деятельности;
- сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, таможенной 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.

Основной *правовой базой* межгосударственных отношений в рамках Содружества являются многосторонние и двусторонние соглашения в различных областях взаимоотношений государств-членов. За период существования СНГ принято большое число международно-правовых актов, касающихся сотрудничества государств в различных сферах (к сожалению, многие из них до сих пор не ратифицированы отдельными государствами-членами). Среди них можно выделить:

- Договор о коллективной безопасности 1992 г. (с Протоколами 1993 и 1999 гг.);
- Договор о создании Экономического союза 1993 г.;
- Соглашение о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности 1993 г.;
- Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г.;
- Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека 1995 г.;
- Соглашение о единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности СНГ 1995 г.;
- Соглашение об оказании медицинской помощи гражданам государств — участников СНГ 1997 г.;
- Соглашение о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с преступностью 1998 г.;
- Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках СНГ 2002 г.;
- Соглашение о гуманитарном сотрудничестве государств — участников СНГ 2005 г.

В структуре органов СНГ существуют два вида органов: уставные (органы, предусмотренные Уставом Содружества) и другие (органы, создаваемые на основе соглашений или по решению Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ).

Государства имеют при уставных и иных органах Содружества своих постоянных *полномочных представителей*, обладающих статусом дипломатических агентов. Положение о Постоянном представительстве Российской Федерации при уставных и других органах Содружества Независимых Государств утверждено постановлением Правительства РФ от 11 июня 1996 г. № 694. Местом пребывания большинства постоянно действующих органов СНГ является Минск (Белоруссия).

*Совет глав государств*, в котором на высшем уровне представлены все государства — члены СНГ, обсуждает и решает принципиальные вопросы, связанные с деятельностью государств — членов в сфере их общих интересов. Он собирается на заседания два раза в год, возможны и внеочередные заседания.

*Совет глав правительств* собирается на заседания четыре раза в год и координирует сотрудничество органов исполнительной власти государств — членов СНГ в экономической, социальной и иных сферах общих интересов.

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.

*Координационно-консультативный комитет* является постоянно действующим исполнительным и координирующим органом СНГ. 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, обеспечивает проведение заседаний Совета глав государств и Совета глав правительств. Комитет состоит из постоянных полномочных представителей (по два от каждого государства-члена) и Координатора Комитета, назначаемого Советом глав государств. Для организационно-технического обеспечения работы советов глав государств и глав правительств

и других органов Содружества при Координационно-консультативном комитете имеется Секретариат.

*Совет министров иностранных дел* на основе решений советов глав государств и глав правительств осуществляет координацию внешнеполитической деятельности государств — членов Содружества, включая их деятельность в международных организациях, и организует консультации по вопросам мировой политики, представляющим взаимный интерес.

*Совет министров обороны* является органом Совета глав государств по вопросам военной политики и военного строительства государств-членов.

*Совет командующих Пограничными войсками* выступает в качестве органа Совета глав государств по вопросам охраны внешних границ государств-членов и обеспечения стабильного положения на них.

*Экономический суд* действует в целях обеспечения выполнения экономических обязательств в рамках СНГ. К его ведению относится разрешение споров, возникающих при исполнении экономических обязательств.

*Комиссия по правам человека* является консультативным органом СНГ и наблюдает за выполнением обязательств по правам человека, взятым на себя государствами-членами в рамках Содружества.

К другим органам СНГ, созданным на основе соглашений или по решению Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества, в частности, относятся:

- Исполнительный секретариат СНГ;
- Совет министров внутренних дел;
- Совет министров юстиции;
- Межгосударственный совет по чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера.

В настоящее время в деятельности СНГ имеются большие проблемы. Раздаются призывы о его ликвидации, некоторые государства-члены заявляют о возможном выходе из Содружества. Несомненно, что новые политические и экономические реалии требуют определенных преобразований в СНГ, но как межгосударственный координационный механизм на постсоветском пространстве Содружество показало свою жизнеспособность и полезность.

#### 4.4. Понятие и порядок работы международных конференций

**Понятие и виды международных конференций** Международные конференции как институт международных отношений и международного права появились и развились сравнительно недавно, во второй половине XIX в.

Социальные закономерности, породившие их, не оставались неизменными. Одни из них сохраняли свое значение на протяжении всего развития многостороннего общения, другие уступили место новым.

Границы между такими институтами, как переговоры, международные конференции и международные организации, крайне подвижны, и точно провести их весьма трудно. Однако, каждый из этих институтов не теряет своего значения и продолжает развиваться как относительно самостоятельный и в международных отношениях, и в международном праве.

**Международная конференция** — это временный коллективный орган государств-участников, состоящий из официальных представителей по меньшей мере трех государств, преследующий согласованные государствами-участниками цели и имеющий, как правило, закрепленную в правилах процедуры определенную организационную структуру и компетенцию.

*Цели и деятельность* любой международной конференции должны соответствовать основным принципам международного права. Различия в наименованиях межправительственных конференций (съезд, конгресс, конференция, совещание) юридического значения не имеют.

В практике международных отношений существуют различные виды международных конференций. Их можно классифицировать по различным основаниям:

1) *по кругу участников* — универсальные, в работе которых имеет право участвовать любое государство, и региональные, в которых принимают участие государства, принадлежащие к определенному географическому региону:

2) *по уровню представительства* — возглавляемые главами государств и правительств (совещания на высшем уровне), министрами иностранных дел и иными должностными лицами уровня министров, другими официальными лицами (в любом случае глава делегации уполномочен выступать от имени государства);

3) *по сфере деятельности* — мирные; политические; экономические; дипломатические; смешанные.

Международные конференции обычно созываются для одной из следующих *целей*:

- подготовки и принятия текста международного договора;
- обсуждения определенных международных проблем и выработки совместного заявления;
- обмена мнениями и информацией по определенным проблемам, а также для выработки рекомендаций.

**Порядок работы конференций** С предложением (инициативой) о созыве конференции могут выступать:

- какое-либо государство (группа государств);
- межгосударственная организация;
- национальная или международная неправительственная организация;
- международная конференция.

*Подготовка* конференции включает несколько этапов, поскольку любая международная конференция нуждается в тщательном планировании и проработке всех выносимых на нее вопросов. Обычно подготовка начинается с определения целей созыва. Исходя из цели конференции формулируется ее повестка дня. Предварительно согласовываются мнения государств относительно тех вопросов, которые должны быть включены в повестку дня конференции, и возможного их правового урегулирования.

Затем принимается решение о созыве конференции (составе, уровне представительства, времени и месте проведения) и о правилах процедуры. Мнения государств относительно созыва конференций согласовываются либо по дипломатическим каналам, либо в процессе специально проводимых консультаций.

Определяя *круг и число участников* конференции, а также *уровень представительства* на ней, государства должны исходить из существа, цели и характера конференции. При этом необходимо неукоснительно соблюдать как принцип участия в конференции всех заинтересованных государств, так и принцип преемственности, обязательный в силу международно-правового обычая.

Факт непризнания той или иной стороны кем-либо из участников конференции не должен препятствовать ее приглашению. Неприглашение на конференцию непосредственно заинтересованной стороны не служит основанием для отказа ей в участии после начала работы конференции.

К вопросу о круге участников конференции тесно примыкает проблема участия в ней *наблюдателей*. В настоящее время на многие конференции, особенно на те, которые созываются ООН, приглашаются в качестве наблюдателей, не обладающих правом голоса, представители специализированных учреждений ООН и других заинтересованных межправительственных и неправительственных организаций, а также государств, не участвующих в конференции. Положение об этом, как правило, закрепляется в правилах процедуры конференции.

Для обеспечения нормальной работы международных конференций ими принимаются соответствующие *правила процедуры*.

Правовые нормы, содержащиеся в правилах процедуры, регулируют в основном следующие вопросы:

1) *общую организацию конференции* — состав делегаций, полномочия представителей, порядок создания и деятельности рабочих органов (комитетов и комиссий), официальные и рабочие языки, порядок проведения заседаний, ведения протоколов, обязанности секретариата;

2) *общие и специальные права председателя* (его заместителей) — открытие, приостановление и закрытие заседаний, а также руководство дискуссиями на них; поддержание порядка на заседаниях; вынесение постановлений по порядку ведения заседаний и осуществление руководства ходом заседаний; провозглашение и закрытие списков выступающих;

3) *специальные права делегатов* — право вносить предложения процедурного характера, право ответа другому делегату, право вносить предложения по порядку ведения заседания;

4) *методы внесения предложений и принятия решений* — порядок рассмотрения предложений и поправок к ним, право голоса и требуемое большинство при принятии решений, методы подсчета голосов и руководство голосованием, правила голосования.

Несмотря на большое разнообразие регулирующих эти вопросы правовых норм, все они могут быть разделены на четыре основные категории, регламентирующие *правовое положение участников и порядок деятельности*: делегаций как представителей своих государств; должностных лиц конференции; секретариата конференции и его исполнительного главы; принятия конференций решений по существу вопросов, для рассмотрения которых она созвана.

Все остальные нормы (относящиеся к созданию и деятельности рабочих органов, характеру заседаний, рабочим языкам и т.п.) в той или иной степени связаны с нормами этих категорий.

Международная конференция проходит в *три основных этапа*:

- 1) определение общих задач;
- 2) подготовка документов;
- 3) принятие документов.

Руководящие должностные лица и рабочие органы конференции избираются из состава делегаций. Обычно избираются:

- председатель конференции;
- заместители председателя конференции;
- генеральный докладчик;
- председатель, заместитель председателя и докладчики каждого комитета;
- председатель редакционного комитета;
- секретариат — состоит, как правило, из генерального секретаря (секретаря-исполнителя) и персонала для обслуживания конференции.

Работа конференции проходит в *двух основных формах*: пленарных заседаний и работы комитетов и комиссий. В соответствии с правилами процедуры заседания могут быть открытыми и закрытыми. Кроме официальных заседаний на межправительственных конференциях при работе над документами проводятся и неофициальные заседания комиссий и подкомиссий.

Чаще всего современные конференции завершаются принятием решений. Для большей эффективности процесса принятия решений положения, касающиеся его детальной регламентации, включаются в правила процедуры конференций.

Механизм, с помощью которого принимаются решения, и форма, в которой они выносятся, зависят от цели конференции, правил ее процедуры и от установившейся в течение многих лет обычной практики. Конкретные процедуры принятия решений можно сгруппировать в три системы: «традиционную», «консенсуальную» и «комбинированную».

Под *традиционной*, т.е. обычно применяемой, понимается такая система, которая в качестве основного метода выявления воли государств-участников предусматривает голосование.

Для *консенсуальной* системы характерен путь согласования позиций государств-участников без проведения голосования и при отсутствии формальных возражений против принятия решения в целом. Это значит, что разрабатываются такие решения, с которыми могут согласиться все участники конференции. Однако в отдельных случаях, соглашаясь в целом с существом согласованного решения, участники конференции делают в про-

токольной записи или заключительном документе *оговорки*, которые представляются им важными.

*Комбинированная* система принятия решений представляет собой сочетание консенсуальной и традиционной систем. Она исходит из желательности достижения согласованного решения всех государств-участников без голосования до тех пор, пока не будут исчерпаны все усилия по его достижению.

Конференции считаются *законченными*:

- когда достигается цель их работы — заключение тех или иных соглашений;
- после того, как участники переговоров приходят к выводу о невозможности соглашения из-за непримиримости точек зрения государств.

В первом случае окончание конференции обычно оформляется заключительным актом или протоколом, подписанным всеми участниками. В *заключительном акте*:

- приводится краткая история созыва конференции;
- перечисляются участники и должностные лица конференции;
- дается перечень документов, рассмотренных участниками конференции;
- указывается полное наименование принятого конференцией документа.

Заключительный акт подписывается главой каждой делегации. Этот документ не содержит правовых норм и не является юридически обязательным. Если к заключительному акту прилагается текст одобренной конвенции (соглашения, договора), то его подписание означает установление аутентичности документа.

Завершающим разделом заключительного акта является *пакет резолюций и рекомендаций*, адресованный государствам и международным организациям. Резолюции конференции не являются обязательными, но в силу принципа добросовестности, предполагается, что они будут уважаться участниками как морально-политические обязательства, т.е. они являются нормами так называемого «мягкого» международного права.



## Глава 5

# Право международных договоров

- 5.1. Понятие, виды и форма международных договоров
  - 5.2. Заключение международных договоров
  - 5.3. Действие, недействительность и прекращение действия международных договоров
  - 5.4. Международные торговые договоры: понятие, элементы и порядок заключения
- 

### 5.1. Понятие, виды и форма международных договоров

**Понятия международного договора и права международных договоров** Международным договорам принадлежит большая роль в развитии современного международного права. Международный договор выступает в качестве основного источника международного права, представляя собой преимущественную юридическую форму закрепления результатов взаимодействия и согласования интересов государств и иных субъектов.

В международном праве под *международным договором* понимается соглашение между двумя и более государствами или иными субъектами международного права относительно установления, изменения или прекращения их взаимных прав и обязанностей в политических, экономических или иных отношениях.

В настоящее время в условиях усилившейся интернационализации объективных процессов сфера применения международных договоров приобрела глобальный характер. В связи с постоянным изменением международных реалий государства вынуждены отдавать все больше предпочтения договорному способу создания норм международного права, который обладает рядом преимуществ по сравнению с обычным. Договорный процесс идет быстрее, согласование воли государств здесь имеет явно выраженный характер. Он дает возможность всем государствам участвовать в создании норм международного права, обсуждать затрагиваемые проблемы, сознательно согласовывать позиции, находить баланс интересов.

Поэтому после Второй мировой войны широко развернулась кодификация норм международного права договорным путем.

Кодификация является одновременно процессом осмысливания, насколько существующие обычные нормы международного права соответствуют современным условиям и какие изменения целесообразно в них внести. Иначе говоря, превращение обычных норм в договорные, как показал опыт работы Комиссии международного права, есть и процесс прогрессивного развития международного права. Пример тому — конвенции, подготовленные Комиссией международного права и другими органами ООН и затем принятые. Так традиционные обычные отрасли международного права, в том числе и право международных договоров, — кодифицированы и стали в основном договорным правом.

Итак, *право международных договоров* — это отрасль международного права, представляющая совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения государств и других субъектов международного права по поводу заключения, действия и прекращения международных договоров.

**Источники права международных договоров** Есть три основных источника права международных договоров.

1. *Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г.* Она регулирует различные вопросы международного договорного права, такие как порядок заключения международных договоров, значение международного договора для третьих государств, основания недействительности договоров, право на оговорку. Кроме того, Конвенция закрепляет такие моменты, как участие в договоре не признающих друг друга государств, право государств на участие в универсальных договорах, порядок разрешения споров, возникающих в связи с применением договоров, функции депозитария и другие важные вопросы.

2. *Венская конвенция о преемстве государств в отношении договоров 1978 г.* В ней кодифицированы и прогрессивно развиты нормы, касающиеся преемства государств в отношении договоров. Она в основном регламентирует различные аспекты преемства в отношении многосторонних договоров, в том числе учредительных актов международных организаций, и договоров, принятых в рамках международных организаций. В Конвенции подчеркнуто значение института преемства как средства укрепления правовой основы международных отношений.

3. *Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями 1986 г.* Она применяется: к договорам между государствами (одним или несколькими); международными организациями (одной или

несколькими) и к договорам между международными организациями; к договорам, являющимся учредительными актами международных организаций; к любому договору, принятому в рамках международной организации. Конвенция регламентирует вопросы, касающиеся этих договоров, о заключении и вступлении их в силу, о порядке принятия оговорок, о соблюдении, применении и толковании указанных договоров и т.д. Она как бы дополняет Венскую конвенцию о праве международных договоров 1969 г.

В связи с повышением уровня договоров все больше внимания уделяется им и в *национальном законодательстве* государств. В Конституции РФ закреплён порядок заключения международных договоров. Более детально он регламентирован в Законе «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г.

В практике нередко используются такие понятия как «международное договорное право» и «международное договорное право государства». Первое обозначает нормы, создаваемые договором, в отличие от норм обычая, второе — совокупность договоров определенного государства (например, международное договорное право России). Оно, кстати, представляет весьма масштабную систему норм, в которую входит свыше 10 000 договоров.

**Правоспособность заключать международные договоры** В соответствии с международным правом *правоспособность* заключать международные договоры является неотъемлемым правом субъектов международного права, важнейшим элементом международной правосубъектности.

Согласно Венской конвенции 1969 г. каждое *государство* обладает правом заключать договоры (ст. 6) а также участвовать в многосторонних договорах. Этим правом каждое государство пользуется в силу своего суверенитета. *Субъектами* международных договоров могут быть унитарные и федеративные государства. Субъекты федерации могут заключать международные договоры только в том случае, когда это признано за ними в федеральной конституции.

В практике также встречаются многосторонние договоры, в которых наряду с государствами участвуют не субъекты международного права. Такие договоры условно называют «смешанными» или «сложными».

Каждая *нация*, являющаяся субъектом международного права, обладает способностью заключать международные договоры, вне зависимости от признания другим государством. Так, Организация освобождения Палестины от имени своего народа под-

писала заключительный акт Третьей конференции ООН по морскому праву в 1982 г.

*Международные организации* также имеют право заключать международные договоры, о чем сказано в ст. 5 Венской конвенции 1986 г. Из всех международных организаций наиболее широкой договорной правоспособностью обладает ООН. Она вправе заключать договоры с государствами и международными организациями по политическим, экономическим, гуманитарным, военным и иным вопросам.

Правом на заключение международных договоров обладают все специализированные учреждения ООН, а также региональные организации общей компетенции. Правоспособность международной организации заключать договоры регулируется правилами этой организации, при этом предмет и цель договора должны, соответствовать учредительному акту организации, заключающей договор, и не должны противоречить основным принципам международного права, в том числе и Венской конвенции 1986 г.

Право субъекта международного права быть участником того или иного договора зависит от *вида договора* и заинтересованности субъекта в предмете договора.

В зависимости от числа участников договоры делятся на двусторонние и многосторонние, которые бывают общими (универсальными) и локальными.

*Общими многосторонними* являются такие договоры, которые касаются кодификации и прогрессивного развития международного права, или объект и цели которых представляют интерес для международного сообщества в целом. Такие договоры должны быть *открыты* для всеобщего участия. В качестве примеров можно привести Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г., конвенции по морскому и космическому праву. В *закрытом* договоре участвуют только заключившие его государства. К *полукрытым* договорам могут присоединиться и другие государства, но с согласия его участников (такими являются многосторонние договоры в рамках СНГ, Североатлантический договор 1949 г. и др.).

*Локальными* считаются договоры, в которых участвует ограниченное число государств. Ст. 52 Устава ООН предусматривает возможность заключения региональных соглашений или создания региональных органов.

Любое государство вне зависимости от его признания имеет право на полноправное участие в международных договорах об-

щего и специального характера. Отказ государству предоставить возможность участия в многостороннем договоре по мотивам непризнания его некоторыми участниками договора противоречит международному праву. Однако государства имеют право при подписании многостороннего договора или присоединении нему сделать оговорку о непризнании какого-либо правительства, подписавшего многостороннюю конвенцию, в этом случае договор не порождает правоотношений между стороной, сделавшей оговорку, и стороной, в отношении которой сделана оговорка.

Договор, как правило, создает обязательства лишь для его участников и не создает обязательств или прав для *третьего государства* без его согласия на это.

Объектом международного договора не могут быть права и интересы третьих государств. Договор, нарушающий их права, должен считаться недействительным. Однако в договоре могут быть предусмотрены права для третьих государств или третьих организаций. Право для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьему лицу, либо группе государств, к которой он принадлежит, либо всем государствам и если третье государство соглашается с этим. Например, Конвенция о режиме судоходства на Дунае 1948 г. предоставляет всем государствам право осуществлять торговую навигацию по Дунаю на основе равенства.

На длительном этапе развития международного права действовал принцип «свободы договоров», в соответствии с которым крупные державы заключали договоры по любому вопросу и сами определяли круг участников, ущемляя права более слабых государств. В современном международном праве ***право на участие в договоре*** существует не только в отношении универсальных, но и иных договоров.

*Абсолютным правом на участие* обладает наиболее заинтересованное государство, т.е. такое, дела которого являются основным предметом договорного урегулирования. Неучастие наиболее заинтересованного государства влечет за собой недействительность договора, как нарушающего принципы суверенного равенства государств, невмешательства и др.

Право на участие существует независимо от признания государства или его правительства. Исключения составляют те случаи, когда ООН объявляет незаконным режим, установленный в стране в нарушении права народов на самоопределение (напри-

мер, в 1965—1979 гг. таковым был объявлен расистский режим Южной Родезии).

Отсутствие дипломатических или консульских отношений не является препятствием для заключения договора. В многосторонних договорах участие непризнающих друг друга государств — повседневное явление. Разрыв дипломатических или консульских отношений не влечет за собой прекращения договора, если они не являются необходимыми для его выполнения.

**Форма и структура международных договоров** Международное право не устанавливает обязательной формы договора. Форма не влияет на юридическую силу договора, и государства вправе определить ее по своему усмотрению.

Существует две основные формы: письменная и устная.

Преимущества *письменной формы* сделали ее доминирующей в договорной практике. Однако и устные соглашения не исчезли из международных отношений. *Устные* соглашения называются «джентльменскими». Конвенция 1986 г. касается письменных соглашений. Тем не менее ст. 3 данной Конвенции гласит: «Тот факт, что настоящая Конвенция не применяется ... к международным соглашениям не в письменной форме, не затрагивает:

- а) юридической силы таких соглашений;
- б) применения к ним любых норм, изложенных в настоящей Конвенции, под действие которых они попадали бы в силу международного права».

Следовательно, кодифицированные конвенциями обычные нормы права договоров применяются и к устным соглашениям.

Согласно Закону «О международных договорах Российской Федерации» положения договоров, не требующих издания внутригосударственных актов для применения, действуют непосредственно. Такие договоры именуются *самоисполнимыми* и включают нормы, непосредственно порождающие права и обязательства сторон. Если нормы (норма) договоры устанавливают лишь общие положения и требуют для применения издания внутригосударственных актов, такие договоры являются *несамоисполнимыми*.

Договор может носить различные наименования: договор, соглашение, конвенция, протокол, устав. Особой формой является соглашение путем обмена нотами с тождественным содержанием. Юридически обязательные положения могут содержаться в совместных заявлениях, декларациях, коммюнике.

Как правило, структура международного договора включает три части:

1) *вступительную часть* (преамбула), где указываются наименование сторон, мотивы и цели заключения договоров, подтверждаются те международно-правовые принципы и те договоры, в соответствии с которыми и в развитие которых заключается договор;

2) *основную часть* — те статьи, которые определяют объект договора, права и обязанности участников договора;

3) *заключительную часть* (протокольные статьи), где фиксируются порядок и время вступления договора в силу, порядок обмена или сдачи на хранение ратификационных грамот, условия присоединения к договору, срок действия договора, порядок его денонсации; языки, на которых составлен текст договора, дата его подписания.

Специфической составной частью договора могут быть в некоторых случаях приложения к договору, дополнительные протоколы и т.п. При этом в тексте договора делаются обычно ссылки на соответствующие положения.

Международное право не содержит предписаний об обязательном *языке договоров*. Текст двустороннего договора чаще всего составляется на языках обеих договаривающихся сторон. Оба языковых варианта признаются *аутентичными*, т.е. имеющими одинаковую силу, равноподлинными.

Многосторонние договоры могут быть составлены на одном языке, на официальных языках ООН или на всех языках государств-участников (официальными языками ООН являются английский, испанский, китайский, арабский, русский и французский).

## 5.2. Заключение международных договоров

**Право на заключение международного договора** Любой международный договор является результатом *согласования воли* государств или других субъектов международного права. Государства заключают договор в лице своих высших органов государственной власти или управления.

По Конституции РФ заключение международных договоров относится к компетенции *Президента РФ*. Согласно ст. 86 Конституции «Президент Российской Федерации ...ведет переговоры

и подписывает международные договоры Российской Федерации». Он может делегировать право на заключение договоров Правительству России, министерствам и другим федеральным органам исполнительной власти.

Международные договоры в зависимости от заключающих их органов подразделяются следующим образом:

- межгосударственные;
- межправительственные;
- межведомственные договоры.

Подготовка международного договора осуществляется государствами и другими субъектами международного права либо в процессе двусторонних дипломатических переговоров, либо в рамках международной организации, либо специально созванной международной конференции. Текст договора принимается по общему согласию участвующих в его составлении государств (консенсус) или же определенным числом (обычно 2/3) государств — участников международной конференции либо членов международной организации.

Для осуществления представителем государства действий, связанных с принятием текста договора, необходимо, чтобы он имел соответствующие *полномочия*. Вместе с тем ст. 7 Венской конвенции 1969 г. выделяет следующих лиц, которые в силу служебного положения *без предъявления полномочий имеют право участвовать в принятии текста договора*:

1) главы государств, главы правительств и министры иностранных дел — в целях совершения всех актов, относящихся к заключению договора;

2) главы дипломатических представительств — в целях принятия текста договора между аккредитуемым государством и государством, при котором они аккредитованы;

3) представители, уполномоченные государствами представлять их на международной конференции, в международной организации или в одном из ее органов, — в целях принятия текста договора.

Однако в подавляющем большинстве органы государства, заключая международные договоры, действуют через специально на то уполномоченных лиц. Для этого им выдаются особые документы, называемые полномочиями, в которых удостоверяется право на ведение переговоров, принятие договора, установление его аутентичности, подписание и другие способы выражения согласия на обязательность договора. Полномочия должны выда-



ваться компетентными органами государства в соответствии с его внутренним правом.

Выдача полномочий должностным лицам международных организаций регулируется внутренним правом каждой организации.

При заключении двусторонних договоров участники обмениваются полномочиями. При заключении многосторонних договоров (на специальной конференции или в рамках международной организации) полномочия сдаются в секретариат или специальный комитет по проверке полномочий.

Участие в заключении договора без полномочий не влечет правовых последствий, если только соответствующие действия не будут в дальнейшем подтверждены соответствующим субъектом международного права. Нарушение уполномоченным инструкций своего правительства не может служить основанием недействительности выраженного согласия, если они не были доведены до сведения другой стороны.

Государство может ссылаться на нарушение своего внутреннего права как на *основание недействительности* его согласия с договором только в том случае, если речь идет о нормах относительно компетенции заключать договоры и если нарушение было явным и касалось норм внутреннего права особо важного значения. Это положение относится, в частности, к случаю заключения правительством договора, который согласно внутреннему праву подлежит обязательной ратификации. Менее значительные нарушения не принимаются во внимание.

**Стадии заключения договоров** Заключение договора это процесс, состоящий из ряда последовательных стадий. Как правило, их четыре:

- 1) согласование отдельных постановлений договора;
- 2) установление аутентичности текста договора;
- 3) принятие текста договора;
- 4) выражение согласия государства на обязательность для него подписанного договора.

Не обязательно, чтобы каждый договор проходил все эти стадии, но любой договор проходит такие стадии, как выработка текста, его принятие и та или иная форма, в которой выражается согласие государства на обязательность для него договора.

Основным этапом разработки договора являются *переговоры по согласованию текста договора*.

После завершения переговоров наступает необходимость зафиксировать тот факт, что подготовленный текст является окон-

чательным и дальнейшим изменениям не подлежит. Это называется *установлением аутентичности договора*, которая может быть установлена путем:

- парафирования — постановки инициалов уполномоченных в тексте договора в знак того, что договор согласован окончательно и дальнейшим изменениям не подлежит (как правило этот способ применяется в двусторонних договорах);
- включения текста договора в заключительный акт международной конференции;
- принятия международной организацией специальной резолюции.

Часто стадия установления аутентичности текста договора совпадает с подписанием договора.

*Подписание договора* производится представителями договаривающихся сторон, имеющими от своих государств соответствующие на то полномочия, либо лицами, которые в силу служебного положения и без предъявления полномочий считаются представляющими свои государства.

При подписании договора стороны придерживаются правила *альтерната*, т.е. чередования подписей. Согласно этому правилу, в том подлинном экземпляре международного договора, который получает данная сторона, наименование этой стороны, подпись уполномоченного, печать и сам текст договора, исполненный на языке этой стороны, помещается на первом листе. Для подписи наиболее почетным местом считается место под текстом договора с левой стороны или же, если подписи ставят одна под другой, верхнее место.

В многосторонних договорах наименование сторон и подписи уполномоченных следуют одна за другой в соответствии с названиями государств, согласно принятому участниками алфавиту — английскому, русскому или какому-либо другому.

Парафирование и подписание как акты, выражающие согласие с текстом договора, обычно *не придают юридической силы* международному договору, т.е. он еще не вступает в силу. Они означают лишь согласие сторон с положениями договора. Впрочем, иногда подписание договора может свидетельствовать о придании ему юридической силы: в этом случае в самом тексте договора сторонами обуславливается, что договор вступает в силу с момента подписания.

*Согласие государств на обязательность договора* может быть выражено: подписанием, ратификацией, принятием, утверждением или присоединением в зависимости от порядка, предусмотренного договором.

**Выражение согласия на обязательность договора** Многие международные договоры подлежат ратификации. *Ратификация* — это утверждение договора высшим органом государства в соответствии с конституционной процедурой.

По сложившейся международной практике ратификация международных договоров отнесена к *компетенции* парламента (или одной из его палат) и главы государства: в США она производится президентом с согласия сената. Согласно Конституции РФ ратификацию международных договоров Российской Федерации осуществляет Государственная Дума с согласия Совета Федерации. Ратификационные грамоты подписывает Президент России.

По Федеральному закону «О международных договорах Российской Федерации» *обязательной ратификации* подлежат договоры:

- вносящие изменения в законодательство;
- об основных правах человека;
- о территориальном разграничении;
- об основах отношений, а также по вопросам разоружения, мира и безопасности;
- об участии в союзах и организациях, если такие договоры предусматривают передачу осуществления части полномочий РФ или юридическую обязательность решений.

Ратификация касается в целом договора и не может иметь место в отношении его отдельных частей. При ратификации внесение каких-либо изменений в текст договора не допускается.

Акт ратификации оформляется специальным документом — *ратификационной грамотой*, которая имеет три части:

- 1) вступительную, где говорится, что верховный орган рассмотрел ратифицируемый договор;
- 2) основную, которая содержит текст самого договора или его название;
- 3) заключительную, где указывается, что договор ратифицируется и будет соблюдаться данным государством.

Грамота подписывается главой государства. При двусторонних договорах, передаваемых на ратификацию, производится *обмен ра-*

*ратификационными грамотами*. Причем местом проведения акта обмена ратификационными грамотами является не то государство, где был подписан договор, а государство-контрагент по договору.

При многосторонних договорах производится *депонирование* ратификационных грамот, т.е. сдача их на хранение депозитарию договора.

Отказ от ратификации не нарушает международного права, но может повлечь за собой серьезные политические последствия.

**Утверждение (принятие)** означает одобрение договора тем органом, в компетенцию которого входит его заключение. Утверждаются только те договоры, которые не подлежат ратификации, но предусматривают необходимость их утверждения.

Утверждение, принятие договоров осуществляется президентом (главой государства) и правительством страны. В наше время договоры обычно содержат положения о том, что одобрение производится каждой из сторон в соответствии с ее внутренним правом.

**Присоединение** имеет место тогда, когда государство, не участвовавшее в заключении договора, изъявило желание считать его участником на условиях, в нем предусмотренных. Присоединение возможно как к действующему договору, так и к договору, который не вступил в силу. Например, в соответствии со ст. 3 Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г. любое государство имеет право присоединиться к нему в любое время. Для этого государство должно направить документ о присоединении к договору правительствам РФ, США и Великобритании, выступающим в качестве депозитариев данного договора. Для присоединившегося государства договор вступает в силу *в день сдачи на хранение* его ратификационной грамоты или документа о присоединении.

Аналогичные условия присоединения содержат и многие другие многосторонние договоры. Присоединение по своему юридическому значению можно охарактеризовать как способ выражения согласия государства на обязательность для него данного договора.

Как правило, присоединение осуществляется теми же органами, что и ратификация или утверждение. Аналогичный порядок закреплен и Законом РФ «О международных договорах Российской Федерации».

Во многих многосторонних договорах встречается термин «депозитарий». *Депозитарий* — это своеобразный институт права

международных договоров, содействующий координации действий участников многостороннего договора в связи с его заключением, вступлением в силу и т.д.

Депозитарий договора определяется по соглашению между участниками в переговорах и заключившими договор государствами. В качестве депозитария может выступать одно или несколько государств, международная организация или главное должностное лицо такой организации (например, Генеральный секретарь ООН).

Основные *функции депозитария* согласно Венской Конвенции 1969 г. включают:

- хранение подлинного текста договора;
- получение подписей под договором;
- получение и хранение документов, относящихся к договору;
- информирование всех подписавшихся и присоединившихся к договору государств о дате каждого подписания, дате сдачи на хранение каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении, дате вступления договора в силу;
- регистрацию договора в Секретариате ООН.

Функции депозитария являются международными по своему характеру, при их исполнении депозитарий обязан действовать беспристрастно, т.е. независимо от наличия признания между депозитарием и другими государствами.

При выражении согласия на обязательность международных договоров немаловажное значение имеют сделанные государствами оговорки и заявления. В отношении двусторонних договоров оговорка, как правило, не применяется.

Венская конвенция 1969 г. определяет *оговорку* как одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству.

Государство может сделать оговорку в договоре, за исключением следующих случаев:

- 1) когда данная оговорка запрещается договором;
- 2) когда договор предусматривает, что можно делать лишь определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит;
- 3) когда оговорка несовместима с объектом и целями договора.

Оговорка, которая определенно допускается договором, не требует какого-либо последующего принятия ее другими договаривающимися государствами. В некоторых специально предусмотренных случаях оговорка считается принятой, если другие государства-участники не выскажут возражений против нее до конца определенного периода после того, как они были уведомлены о такой оговорке.

Если государство, возражающее против оговорки, считает возможным вступление в силу договора между собой и сделавшим оговорку государством, то положения, к которым относится оговорка, не применяются в отношениях между этими двумя государствами в пределах сферы действия такой оговорки.

Оговорка, против которой *не поступило возражений*, изменяет соответствующие положения договора применительно к взаимоотношениям государства, сделавшего оговорку, и государств, принявших ее. Вместе с тем оговорка не влияет на применение положений договора во взаимоотношениях других его участников.

Закон «О международных договорах Российской Федерации» в целом закрепил общепринятые положения в отношении оговорок. Уникальным является лишь требование о том, чтобы принятие оговорки или возражение против оговорки осуществлялось тем же органом, который выразил согласие на обязательность договора. В частности оговорки или возражения против них в отношении ратифицированного договора оформляются законом.

Кроме оговорок государства иногда делают *заявления* к договору, в которых выражают понимание тех или иных положений. Поэтому их часто называют *интерпретационными заявлениями*. В отличие от оговорок они не изменяют содержания договора и не нуждаются в согласии других участников. Они обязывают лишь то государство, которое их сделало.

**Регистрация и опубликование международных договоров**  
Демократическому правопорядку присуще правило: «Закон не обязывает, если он не опубликован». В соответствии со ст. 102 Устава ООН «всякий договор и всякое международное отношение, заключенные любым членом Организации после вступления в силу настоящего Устава, должны быть при первой возможности опубликованы».

14 декабря 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН утвердила Правила о регистрации и опубликовании международных договоров. Положение о регистрации международных договоров содержится и в Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г.

*Регистрация* двусторонних договоров осуществляется одним из его участников, а многостороннего договора — депозитарием. Цель регистрации — опубликование международного договора в специальных сборниках ООН и занесение в перечень договоров.

Незарегистрированный договор обладает полной юридической силой для его участников, однако отказ в регистрации договора в Секретариате ООН не позволяет сторонам ссылаться на него в споре, разбираемом в системе органов мирного разрешения споров, действующей в ООН, в частности в Международном суде ООН.

С момента официальной публикации договора он становится частью правовой системы страны и подлежит применению всеми органами государства.

С требованием о регистрации и опубликовании международных договоров теснейшим образом связана проблема *борьбы против тайной дипломатии*. Несомненно, что заключение правительствами договоров «за спиной» граждан соответствующих государств недемократично. Однако полная отмена тайных соглашений и публикация всех без исключения статей международных договоров невозможна. Ведь заключаются соглашения о военном сотрудничестве, о взаимодействии силовых ведомств в борьбе с терроризмом и т.п., предание которых огласке только помешало бы решению поставленных в них задач.

Вместе с тем есть *два общепризнанных правила*:

- не подлежат применению договоры, затрагивающие права человека, если они официально не опубликованы для всеобщего сведения;
- секретные договоры не могут противоречить опубликованным договорам, а секретные статьи и приложения — опубликованным статьям.

В Законе «О международных договорах Российской Федерации» предусматривается, что вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры, решения о согласии на обязательность которых приняты в форме федерального закона, подлежат *обязательному опубликованию* в «Собрании законодательства Российской Федерации» и в «Бюллетене международных договоров».

Международные договоры Российской Федерации межведомственного характера подлежат обязательному опубликованию по решению федеральных органов исполнительной власти, от имени которых они заключены, в официальных изданиях этих органов.

### 5.3. Действие, недействительность и прекращение действия международных договоров

«*Pacta sunt servanda*» Принцип *pacta sunt servanda* («договоры должны соблюдаться») является одним из основных в международном праве. Государства в своих взаимных отношениях не могут уклоняться от выполнения договоров. Несоблюдение данного принципа является неправомерным деянием. К участнику договора, нарушившему его, могут быть применены различные формы международной ответственности.

В соответствии с принципом добросовестного соблюдения международных договоров любой участник договора *обязан*:

- добросовестно и неукоснительно выполнять свои обязательства;
- не заключать договоры, противоречащие ранее заключенным им договорам.

Разрыв дипломатических или консульских отношений между участниками договора не влияет на правовые отношения, установленные между ними договором. Отказ от выполнения или частичное выполнение договора может иметь место только на основании международного права.

Принцип *pacta sunt servanda* необходимо толковать расширительно, ибо неуклонно и добросовестно должны соблюдаться не только договоры, но и все нормы международного права и вытекающие из них международные обязательства государств. Данный принцип относится к нормам *jus cogens*, поскольку государства не могут в своих взаимных отношениях от него отказаться, т.е. считать его недействующим. Принцип добросовестного выполнения обязательств как императивная норма международного права не может быть произвольно изменен или проигнорирован по соглашению отдельных государств. Вместе с тем он не может быть превращен в абсолют, ибо он *не применяется к договорам насильственным, неравноправным*, т.е. противоречащим сущности современного международного права.

Любое государство—участник договора *не может ссылаться* на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им международного договора. Так, согласно п. 4 ст. 15 Конституции РФ «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры яв-



ляются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Договор, как и закон, обратной силы не имеет, т.е. договор не распространяется на действия, совершенные до его вступления в силу, если участники не договорились об ином. Договор перестает применяться с момента своего прекращения.

**Действие договоров во времени и пространстве** В зависимости от срока действия, который чаще всего устанавливается положениями договора, международные договоры можно объединить в три группы:

1) *договоры, заключенные на определенный срок*, которые автоматически прекращают свое действие по истечении этого срока, если стороны специально не договорятся о продлении этого срока или возобновлении действия договора на новый срок;

2) *бессрочные договоры* — к таковым, как правило, относятся мирные договоры, договоры о территориальных разграничениях, универсальные или региональные конвенции о кодификации или прогрессивном развитии международного права;

3) *неопределенно-срочные договоры*, заключаемые на определенный срок, но предусматривающие, что после этого срока договор будет оставаться в силе до тех пор, пока один из участников не заявит о своем намерении денонсировать договор.

*Пролонгация* международного договора означает продление договора, осуществляемое до истечения срока его действия с целью обеспечения его непрерывности.

*Реновация* — возобновление договора — может происходить автоматически молчаливо или путем обмена нотами.

По сфере действия (в пространстве) различают:

- *универсальные договоры*, в которых предполагается участие государств всего мира, например, Устав ООН, Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г. и др.;
- *региональные договоры*, в которых предполагается участие только государств данного географического региона и определенной региональной международной организации (например, Организации африканского единства);
- *локальные договоры*, сфера действия которых ограничена пределами небольшого числа государств.

Особо стоят договоры, регулирующие режим определенных видов территории, например Договор об Антарктике 1959 г., Договор принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 г.

**Недействительность договоров** Право договоров основано на *презумпции действительности*: каждый действующий договор обязателен для участников, пока не будет установлено иное.

*Действительным* является договор с правомерным содержанием, заключенный между сторонами, имеющими право на участие в нем, вступивший в силу в законном порядке и не прекращенный в соответствии с международным правом.

Действительным считается международный договор, если он в целом или в какой-либо части не противоречит основным принципам или императивным нормам международного права. Статья 53 Венской конвенции 1969 г. гласит: «Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивным нормам общего международного права».

Только действительные договоры могут порождать правомерные последствия для договаривающихся сторон и только по таким договорам стороны могут приобретать законные, а не мнимые права и обязанности, на достижение которых была направлена воля участников договора.

Одним из важнейших условий действительности договора является *соблюдение установленных правил при его заключении*. Заключать договоры должны надлежащие субъекты, а переговоры вести надлежащим образом уполномоченные представители.

Действительность договора может оспариваться только на основе международного права.

*Недействительность* международного договора может быть: относительной и абсолютной.

Относительная недействительность делает договор *оспоримым*. Ее основанием по Венской конвенции 1969 г. являются:

1) заключение договора с явным нарушением внутренних конституционных норм, касающихся компетенции и порядка заключения договора;

2) дача согласия на обязательство по договору по ошибке, если ошибка касается факта или ситуации, существовавших при заключении договора, и представлявших собой существенную основу для согласия на обязательность договора;

3) заключение государством договора под влиянием обманных действий другого участвующего в переговорах государства;

4) выражение согласия государства на обязательность для него договора в результате прямого или косвенного подкупа его представителя другим участвующим в переговорах государством.

Абсолютная недействительность означает *ничтожность* договора с самого начала. К ее основаниям относятся:

- дача согласия на условия договора представителем государства под принуждением или угрозами, направленными против него;
- заключение договора в результате угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе ООН;
- противоречие договора в момент заключения основным принципам международного права.

Если договор признан недействительным, его участники либо полностью освобождаются от обязательств выполнения договора в дальнейшем, либо устраняются основания, которые послужили причиной недействительности договора, либо договор, при согласии участников, пересматривается весь или в какой-то его части.

**Прекращение и приостановление действия договора** В международном праве *прекращение действия международного договора* означает, что он *утратил свою обязательную силу в отношениях между его участниками и перестал порождать права и обязанности между ними*. Прекращение договора или выход из него могут иметь место в соответствии с положениями договора или в любое время с согласия всех участников и по консультации с другими договаривающимися сторонами.

Предусмотрено несколько способов прекращения действия договора.

1. *Истечение срока, на который был заключен договор*. В этом случае договор автоматически утрачивает силу.

2. *Исполнение международного договора*. По ряду договоров (например, о товарообороте) исполнение предусмотренных мероприятий исчерпывает обязательства, вытекающие из таких договоров, и они прекращают свое действие.

3. *Денонсация договора*, которая означает правомерный отказ государства от договора на условиях, предусмотренных соглашением сторон в самом договоре. Договор, не содержащий поло-

жения о прекращении действия или выхода из него, не может быть денонсирован. Однако возможны два *исключения*:

- если установлено, что участники намеривались допустить возможность денонсации или выхода;
- если характер договора не подразумевает права денонсации или выхода; в этом случае уведомление о намерении денонсировать договор направляется не менее чем за 12 месяцев.

Денонсация международных договоров осуществляется тем органом государства, которому это право предоставлено законодательством страны.

**4. Аннулирование международных договоров.** Это означает одностороннее правомерное прекращение действия договора на условиях в нем не предусмотренных. Правомерными *основаниями аннулирования* международного договора являются, в частности:

- существенное нарушение контрагентом обязательств по договору;
- недействительность договора;
- наступление отменительного условия; в ряде договоров содержатся условия, при наступлении которых прекращается действие договора;
- прекращение существования государства как контрагента по договору или изменение его статуса; в данном случае международные договоры могут прекратить свое действие автоматически или в силу специального заявления;
- сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу;
- возникновение новой императивной нормы общего международного права (*jus cogens*);
- коренное изменение обстоятельств (*rebus sic stantibus*).

Согласно ст. 62 Венской Конвенции 1969 г. при прекращении договора *можно ссылаться на коренное изменение обстоятельств только в двух случаях*:

1) если наличие таких обстоятельств составляло существенное основание согласия участников на обязательность для них договора;

2) если последствия изменения обстоятельств коренным образом изменяют сферу действия обязательств, все еще подлежащих выполнению по договору.

Однако коренное изменение обстоятельств *не может быть основанием* для прекращения договора или выхода из него:

- если договор устанавливает границу;
- если такое коренное изменение, на которое ссылается участник договора, является результатом нарушения этим участником либо обязательства по договору, либо иного международного обязательства, взятого на себя по отношению к любому другому участнику договора.

**Приостановление действия договора** — временный перерыв в действии договора под влиянием различных обстоятельств. Оно освобождает участников от обязанности выполнять договор в течение всего периода.

Приостановление договора в отношении всех его участников или в отношении какого-либо отдельного участника возможно в соответствии с положениями самого договора или в любое время с согласия всех участников, если возможность такого приостановления предусматривается или не запрещается договором. Приостановление не влияет на пользование другими участниками своими правами, вытекающими из данного договора, ни на выполнение ими своих обязательств, приостановление не противоречит объекту и целям договора.

Приостановление действия договора имеет такие *последствия*:

- 1) освобождает участников, во взаимоотношениях которых приостанавливается действие договора, от обязательства выполнять его в течение периода приостановления;
- 2) не влияет на другие установленные договором правовые отношения между участниками.

Государство, заявляющее о своем желании приостановить действие договора, должно придерживаться определенной процедуры, изложенной в самом договоре или в Венских конвенциях 1969 и 1986 гг.

Что же касается *влияния войны на договоры*, то в международном праве нет общепризнанных норм, регламентирующих порядок исполнения и прекращения международных договоров в период военных действий. Однако в соответствии с международной практикой:

- прекращают действие двусторонние договоры о торговле, помощи, ненападении и т.д.;
- некоторые многосторонние договоры приостанавливаются до заключения мира (например, Устав Всемирного почтового союза);

- начинают действовать двусторонние и многосторонние договоры специально заключенные на случай войны (Женевские конвенции 1949 г. о защите жертв войны и др.);
- продолжают действовать договоры, обязывающие государства обеспечить дипломатический иммунитет работникам посольств, дипломатическим представительствам, их персоналу, а также должностным лицам международных организаций.

#### **5.4. Международные торговые договоры: понятие, элементы и порядок заключения**

**Российское законодательство о заключении внешнеторговых договоров** К наиболее распространенным договорам, опосредствующим товарно-денежные отношения на национальных рынках стран и в международном экономическом обороте, относятся договоры купли-продажи (*vente, kaufvertrag, sale*).

В современном российском гражданском законодательстве нет легального определения внешнеторгового договора, исходя из которого можно было бы в каждом конкретном случае обосновывать внешнеторговый характер непосредственной сделки. Более того, в Гражданском кодексе РФ отсутствуют нормы, закрепляющие признаки внешнеэкономического договора и систему таких соглашений. И самое парадоксальное заключается в том, что в этом Кодексе законодатель не нашел места для определения предпринимательского (хозяйственного) соглашения, которое могло и должно быть базовым для определения различных, включая внешнеэкономические и внешнеторговые, типов и видов договоров<sup>1</sup>.

По этой причине проблема юридической квалификации сделок в качестве внешнеторговых для целей правоприменения (таможенного оформления, льготного налогообложения, валютно-экспортного регулирования и т. п.) переносится на местный уровень, что в условиях отсутствия единой практики на местах

---

<sup>1</sup> «К внешнеторговым сделкам и правоотношениям по внешней торговле мы отнесли такие, в которых по меньшей мере одна из сторон является иностранцем (иностранным гражданином или иностранным юридическим лицом) и содержанием сделки являются операции по ввозу или вывозу товара за границу, либо какие-нибудь подсобные операции, связанные с вывозом или ввозом товаров. Сюда, следовательно, относятся, прежде всего, договор купли-продажи сделки подряда, комиссии, перевозки, поклажи, кредитно-расчетные отношения, страхования и др.» (Луцк Л.А. Внешнеторговая купля-продажа. М., 1972. С. 14.).

нередко влечет различные подходы к определению юридической природы конкретной сделки и порождает споры участников внешнеэкономической деятельности с налоговыми органами, таможенными органами, службой валютного и экспортного контроля и др.

Традиционно по договору купли-продажи одна сторона (продавец) обязуется передать проданную вещь (товар) и перенести на нее право собственности на другую сторону (покупателя), а покупатель обязуется принять купленную вещь и уплатить покупную цену. Во всех правовых системах этот договор рассматривается как двухсторонний, возмездный, консенсуальный.

*Консенсуальность договора* означает, что права и обязанности экспортера и импортера возникают в тот момент, когда они достигнут соглашения по всем существенным условиям договора и облекут договоренность в требуемую законом форму, а не в момент реального выполнения каких-то юридически значимых действий. Таким образом, необходимо различать моменты подписания договора, возникновения у сторон прав и обязанностей и исполнения сделки, которые в зависимости от характера договора могут не совпадать.

Соблюдение требований консенсуальности при заключении внешнеэкономического договора имеет важное практическое значение даже в том случае, когда этот договор является реальным.

В силу гражданского законодательства договор перевозки является реальной сделкой, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 99 Основ гражданского законодательства перевозчик обязуется доставить вверенный ему отправителем груз в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение груза лицу (получателю). Однако для перевозчика права и обязанности по такому договору возникают не в момент загрузки автотранспортного средства, а в момент заключения договора, которое подтверждается составлением и выдачей транспортной накладной. На автомобильном транспорте грузоотправитель должен предоставить перевозчику на предъявляемый к перевозке груз товарного характера *товарно-транспортную накладную*. Перевозчик имеет право проверять правильность этих сведений. Грузы товарного характера, не оформленные товарно-транспортными накладными, *к перевозке не принимаются* (п. 44 УАТ РСФСР). Если на момент проведения таможенно-налоговой проверки договор перевозки не был заключен, факта нарушения законодательства о деклари-

ровании внешнеторговых грузов в действительности еще не было, и, следовательно, оснований для применения санкций не существует<sup>1</sup>.

Договор международной купли-продажи является разновидностью внешнеэкономических (внешнеторговых) сделок, о которых говорится в п. 3 ст. 162 ГК РФ.

В ст. 1 Федерального закона «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ<sup>2</sup> (с последними изм. и доп.) содержится определение внешнеторговой деятельности, базируясь на котором внешнеторговую сделку (правовую форму этой деятельности) можно было бы определить как предпринимательский договор, регулирующий отношения в области международного обмена товарами, работами, услугами, информацией, результатами интеллектуальной деятельности. Однако такое определение, основанное на допущенном законодателем отождествлении внешнеэкономической и внешнеторговой деятельности, неоправданно широко. В соответствии с ним к внешнеторговому следует отнести, например, договор подряда (обмен результатами выполненной работы), что противоречит Гражданскому кодексу РФ, рассматривающему торговую сделку и сделку подряда в качестве самостоятельных договорных типов.

**Внешнеторговый договор** — это вид хозяйственной сделки, т.е. соглашение экономических агентов, один из которых не является резидентом Российской Федерации либо, также являясь резидентом РФ, имеет за рубежом коммерческую организацию, направленное на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей при осуществлении торговых (экспортных, импортных и реэкспортных) операций.

**Понятие и элементы договора внешнеторгового контракта международной купли-продажи товаров** Договор купли-продажи товаров в материально-вещественной форме единого документа называется контрактом. **Внешнеторговый контракт** — договор,

---

<sup>1</sup> Более того, в международной торговой практике широко распространен обычай, в соответствии с которым договор не считается заключенным при отсутствии всех необходимых разрешений, и если до их получения он все же подписывается сторонами, то считается совершенным под отлагательным условием. См.: *Международное частное право: современные проблемы* / Отв. ред. М.М. Богуславский. М., 1994. С. 399—400.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1995. № 42. Ст. 3923.



фиксирующий коммерческие отношения между сторонами, являющимися субъектами различного гражданства.

В силу контракта международной купли-продажи продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок или сроки производимые либо закупаемые ими товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием.

Сторонами договора международной купли-продажи являются продавец и покупатель. Согласно КМКПТ это «коммерческие предприятия, которые находятся в разных государствах». В соответствии с п. 1 и 2 ст. 50 ГК РФ «коммерческие организации — юридические лица, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности», «юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в виде хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий». В качестве стороны может выступать также гражданин-предприниматель без образования юридического лица.

В соответствии с п. 3 ст. 23 ГК РФ к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила настоящего Гражданского кодекса РФ, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношения.

Следовательно, *сторонами сделки купли-продажи* будут коммерческие предприятия и граждане — предприниматели без образования юридического лица.

Субъектами международных экономических отношений (в широком смысле слова) во многих случаях выступают государственные структуры: непосредственно правительственные и другие государственные органы различных уровней (центральные, региональные, муниципальные), а также государственные предприятия и организации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> «ВЭД государства и ВЭД частных субъектов права, — пишет М.К. Сулейманов, — настолько различные и разнородные с юридической точки зрения вещи, что нет большого смысла объединять их в одно какое-то комплексное образование» (См.: Сулейманов М.К. Право внешнеэкономической деятельности в системе права. М.: Стаут, 2001. С. 128).

### **Порядок заключения и форма внешнеторгового контракта**

Практика выработала определенный порядок совершения внешнеторговых сделок купли-продажи, т.е. подготовки, согласования, заключения и исполнения контракта:

1) сторона (компания, фирма, предприниматель), желающая вывезти или ввезти определенный товар с целью купли-продажи, подыскивает партнера с помощью запроса (оферта);

2) сторона, желающая вывезти или ввезти товар, получает согласие (предложение) заинтересованного партнера и перерабатывает его (акцепт);

3) сторона-импортер определяет заказ и партнеры заключают контракт купли-продажи;

4) сторона-экспортер поставяет товар и партнеры осуществляют расчет по сделке.

**Оферта** — это формальное предложение определенному лицу заключить сделку с указанием всех основных условий: наименование товара, количество, качество, цена, условия поставки, срок поставки, условия платежа, характер тары и упаковки, порядок приемки-сдачи, общие условия поставки. Правила заключения сделки с помощью оферт регулируется Конвенцией ООН о договорах международной купли-продажи, принятой в 1980 г.

В международной торговой практике различают два вида оферты:

1) *твердая оферта* — предложение на продажу определенно-го товара посланное продавцом (оферентом) одному возможному покупателю с указанием срока действия оферты, т.е. времени, в течение которого оферент считает себя связанным условиями, перечисленными в оферте;

2) *свободная оферта* — предложение, которое не содержит указания на срок ее действия и, следовательно, не обязывает продавца придерживаться условий, содержащихся в оферте, в течение какого-то периода.

Согласие покупателя с условиями оферты подтверждается твердой контрофертой, где излагаются его условия. Если продавец акцептует контроферту он письменно известит об этом покупателя. В этом случае сделка считается заключенной, и стороны обязаны выполнять все условия, изложенные в контроферте. Пока договор не заключен, предложение может быть отозвано продавцом, если в оферте не указано, что она безотзывная, до того времени, пока покупатель не послал подтверждение об акцепте. Когда подтверждение акцепта направлено с опозданием,

то акцепт может сохранить свою силу, если это устраивает продавца, и он письменно известить об этом покупателя.

В п. 1 ст. 18 КМКПТ акцепт определен как «заявление или иное поведение адресата оферты, выражающее согласие с офертой». Молчание само по себе не является акцептом, хотя стороны могут договориться об исключении этого положения Конвенции на основании ст. 6 и 12 КМКПТ.

Для заключения договора купли-продажи необходима договоренность сторон по существенным для данного договора условиям, в качестве которых рассматриваются предмет сделки и цена товара. Согласование этих условий (как минимума договоренности) абсолютно необходимо для того, чтобы сделка считалась заключенной. Все остальные условия, предусматриваемые диспозитивными нормами закона, могут быть не определены в тексте договора без каких-либо последствий для его юридической силы. К ним относятся, например, условия о сроках, месте и времени уплаты цены, о моменте перехода права собственности и транспортных рисков с продавца на покупателя, о порядке сдачи-приемки товара и др.

Форма внешнеэкономической сделки, хотя бы одной из сторон которой является российское юридическое лицо, независимо от места совершения этой сделки подчиняется российскому праву. Данное правило применяется и в случаях, когда хотя бы одной из сторон такой сделки выступает осуществляющее предпринимательскую деятельность физическое лицо, личным законом которого в соответствии с Гражданским кодексом РФ является российское право.

Если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила, отличающихся от тех которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникающие из ранее заключенных договоров (ст. 422 ГК РФ).

## Глава 6

# Ответственность в международном праве

- 6.1. Понятие и основания международно-правовой ответственности
  - 6.2. Виды и формы международно-правовой ответственности государств
  - 6.3. Международная уголовная ответственность физических лиц
- 

### 6.1. Понятие и основания международно-правовой ответственности

**Понятие международно-правовой ответственности** *Юридически обязательная сила* — необходимое качество международного права. Источник этой силы находится в согласовании воли государств. При создании нормы международного права имеются как бы два соглашения: одно — относительно создания нормы, другое — о придании ей юридически обязательной силы.

Соглашение государств придает юридически обязательную силу не только отдельному договору, отдельной норме, но и международному праву в целом. Это находит выражение в принципе добросовестного выполнения обязательств по международному праву, который юридически обязывает соблюдать международно-правовые нормы.

Признание за международным правом обязательной силы определяется потребностями жизни международного сообщества и коренными интересами государств. Правовое регулирование международных отношений — абсолютная необходимость и, следовательно, придание международному праву юридической и обязательной силы неизбежно.

Под *механизмом международно-правового регулирования* понимается совокупность международно-правовых средств и методов воздействия на межгосударственные отношения.

Основными элементами данного механизма являются *международно-правовое отношение* и *международно-правовая норма*. Существенное значение для понимания механизма действия международно-правовых отношений имеют и *юридические факты*, под которыми понимаются события и действия субъектов, порождающие юридические последствия. Юридическими фактами являются и неправомерные действия. Они порождают отношения ответственности.

Под *международно-правовой ответственностью* понимаются юридические последствия негативного характера, наступающие для субъектов международного права в результате нарушения международно-правовых обязательств. Они выражаются в обязанности субъекта международного права устранить вред, причиненный им другому субъекту международных отношений в результате нарушения международно-правового обязательства, или обязанности возместить ущерб, нанесенный в результате неправомерных действий, если это предусмотрено международным договором.

*Ущерб*, причиняемый международными правонарушениями, можно подразделить на две основные категории:

- материальный (всякого рода имущественные потери);
- нематериальный (начиная от разных форм ограничения государственного суверенитета и кончая ущербом, причиненным чести и достоинству государства).

Государство как субъект международного права несет ответственность в принципе *не только за свои действия* (т.е. за деятельность своих органов), *но и за действия органов других государств, предпринятых на его территории или с его территории против третьих государств*. Эти действия могут совершаться с согласия государства или без его согласия.

Если действия другого государства, являющиеся нарушением международного права и направленные против третьего государства, осуществляются на территории или с территории данного государства с согласия последнего, оно становится соучастником противоправных действий. Если же подобные действия осуществляются без его явно выраженного или молчаливого согласия, тогда это государство несет за такие действия ответственность лишь в том случае, если его органы не проявили необходимой бдительности и не приняли мер для пресечения подобного рода действий иностранного государства.

Формой осуществления ответственности являются *охранительные правоотношения*. Поэтому можно сказать, что ответственность — это правоотношение, с одной стороны, возлагающее на правонарушителя обязанность прекратить противоправные действия, ликвидировать или компенсировать последствия правонарушения, а с другой — наделяющее пострадавшего субъекта правом требования совершения упомянутых акций. Правоотношение ответственности является вторичным и охранительным относительно первичного правоотношения. Возникает оно ав-

томатически, независимо от воли сторон, в случае нарушения одной из них своих обязанностей в первичном правоотношении.

Выделяют следующие функции международно-правовой ответственности:

- *правовосстановительная* (репарационная) — заключается в предоставлении потерпевшему государству компенсацию за причиненный ему материальный или моральный ущерб;
- *репрессивная* (карательная) — призвана сдерживать потенциального правонарушителя и побудить его выполнить надлежащим образом свои обязанности;
- *воспитательная* — имеет целью повлиять на будущее поведение сторон в интересах добросовестного выполнения ими своих обязательств.

Нормы о международно-правовой ответственности государств до настоящего времени «разбросаны» по отдельным отраслям международного права: праву международной правосубъектности, праву международных организаций, праву международной безопасности и др. Однако Комиссия международного права ООН ведет активную работу по кодификации норм данного института.

**Основания международно-правовой ответственности** Различают юридические, процессуальные и фактические основания международно-правовой ответственности.

Под *юридическими основаниями* понимаются международно-правовые *обязательства* субъектов международного права, в соответствии с которыми то или иное деяние объявляется международным правонарушением. Иными словами при международном правонарушении нарушается не сама международно-правовая норма, а обязательства субъектов соблюдать международное правило поведения. Поэтому перечень источников юридических оснований ответственности шире, чем круг источников международного права.

Юридическими основаниями ответственности являются: договор, обычай, решения международных судов и арбитражей, резолюции международных организаций, а также односторонние международно-правовые обязательства государств, устанавливающие юридически обязательные правила поведения для данного государства (в форме деклараций, заявлений, нот и т.п.).

*Фактическим основанием* ответственности являются *международные правонарушения*.

*Процессуальные основания* ответственности представляют собой *процедуру* рассмотрения дел о правонарушениях и привлечения к ответственности. В одних случаях эта процедура детально зафиксирована в международно-правовых актах, в других — ее выбор оставлен на усмотрение органов, применяющих меры ответственности.

**Международное правонарушение** как фактическое основание международно-правовой ответственности — это деяние субъекта международного права, выражающееся в действии (либо бездействии), нарушающее международно-правовые обязательства и наносящее другому субъекту или группе субъектов международного права или всему международному сообществу в целом ущерб материального или нематериального характера.

Международное правонарушение характеризуется следующими необходимыми признаками:

- *международной общественной опасностью*, т.е. это способностью международного правонарушения причинить вред отношениям и субъектам, охраняемым международным правом;
- *противоправностью*, которая обуславливается наличием правил поведения, зафиксированных в международно-правовых обязательствах государств и других субъектов международного права, и выражается в нарушении этих обязательств и, следовательно, прав других субъектов;
- *причинно-следственной связью*, выражающейся в том, что причиной нанесенного вреда является международное правонарушение;
- *наказуемостью*, которая представляет собой правовые последствия правонарушения; признавая определенные деяния правонарушениями, субъекты международного права устанавливают возможность привлечения правонарушителя к международно-правовой ответственности.

Состав международного правонарушения включает четыре элемента.

1. *Объект международного правонарушения.* Это то, на что посягает международное правонарушение (сложившаяся система международных правоотношений, международный правопорядок).

2. *Объективная сторона международного правонарушения.* Она проявляется в виде деяния субъекта международного права, нарушающего международно-правовые обязательства и влекущего международно-правовую ответственность.

Международно-противоправное деяние может быть выражено в форме как *действия*, так и *бездействия*. Действие представляет собой активное поведение правонарушителя. Бездействие выражается в невыполнении субъектом обязанности совершить какие-либо действия.

**3. Субъект международного правонарушения.** Субъектами могут быть государства и иные субъекты международного права, а также организации и отдельные индивиды, совершившие международно-правовое деяние. При этом государству может вменяться только поведение таких лиц, которые находятся в определенной правовой связи с этим государством, т.е. обладают качествами органа или должностного лица, и не имеет значения, к какой власти принадлежит орган государства — законодательной, исполнительной или судебной. Презумпция такова, что государство несет ответственность за действия любых своих органов, независимо от их функций.

Термин «*вменение*» необходимо понимать как констатацию причинной связи между действием (или бездействием) лица или группы лиц и государством, ответственным за данное деяние, и означает, что они должны рассматриваться, с точки зрения международного права, как деяния этого государства.

В международных отношениях признано *правило*, согласно которому государство не может снять международную ответственность путем ссылки на свое внутреннее право, т.е. на то, что его органы действовали в точном соответствии с внутригосударственными правовыми предписаниями.

**4. Субъективная сторона.** Это вина, т.е. отношение правонарушителя к совершенному деянию и его последствиям. Субъективная сторона может выражаться в форме как умысла, так неосторожности. Данный элемент состава правонарушения в науке международного права разработан слабо, но мнение о том, что понятие вины имеет значение и в международном праве, разделяется большинством специалистов.

Однако определение вины как определенного психологического отношения неприменимо к государству. Вина государства может быть понята лишь как социально-политическое явление, суть которого заключается в том, что государство, т.е. его органы, сознательно совершает действия, которые нарушают международное право.

Международно-правовые нормы, как правило, не используют деление умысла на прямой и косвенный, а неосторожность — на



преступную небрежность и преступную самонадеянность. В текстах конвенций чаще используются термины «преднамеренное», «предумышленное» и т.д.

Признавая, что международное правонарушение является общим основанием ответственности государства нельзя в то же время обойти тот факт, что под влиянием научно-технического прогресса возникла *проблема возмещения ущерба, причиненного правомерной деятельностью государств*. Она вызвана открытием ядерной энергии и бурным развитием форм ее применения, совершенствованием ракетной техники и использованием космического пространства. Здесь речь идет о так называемой *ответственности за риск*, которая имеет другое основание, чем правонарушение и, по сути дела, является возмещением ущерба, причиненного в результате использования источников повышенной опасности.

Международные соглашения, например Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г., предусматривает определенное возмещение материального ущерба, возникшего не в связи с нарушением государством своих международных обязательств, а в силу лишь факта причинения ущерба, сопряженного с правомерной деятельностью. В ст. 2 Конвенции устанавливается, что запускающее государство несет абсолютную ответственность за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом на поверхности Земли или воздушному судну в полете.

**Виды международных правонарушений** Ссылки субъекта международного права на незнание нарушаемых норм или на их неправильное толкование не могут служить для него оправдательным аргументом. Однако ущерб, проистекающий из тех или иных международных правонарушений, различен, и именно этот ущерб должен обуславливать конкретный объем, вид и форму ответственности государств. Например, невыполнение одной из статей договора-контракта товарной поставки принципиальным образом отличается от нарушения государством своих международных обязательств, если оно принимает характер международного преступления. В первом случае ущерб международному правопорядку невелик, а ответственность носит материальный характер. Правонарушения второго вида подрывают сами основы международного правопорядка и к ответственным за них государствам могут быть применены принудительные меры.

Тем не менее в течение долгого времени нормы международного права, касающиеся ответственности государств за международные правонарушения, устанавливали единственный режим такой ответственности за любое правонарушение независимо от характера, содержания и значения для международного сообщества нарушенного обязательства. Эта ответственность сводилась к требованию возмещения материального ущерба, явившегося следствием правонарушения.

Однако со временем в теории и практике международного права появились тенденции, свидетельствующие об изменении подхода к проблеме ответственности за различные правонарушения. Постепенно начала складываться точка зрения, что некоторые правонарушения по своей общественной опасности начинают приобретать характер международных преступлений.

Современное международное право различает две категории международных правонарушений государств:

- 1) международные преступления;
- 2) международные деликты.

**Международное преступление** — это особо опасное международное правонарушение, посягающее на жизненно важные интересы государств и наций, подрывающее основы их существования, грубо попирающее важнейшие принципы международного права, представляющее угрозу международному миру и безопасности. Ответственность за международные преступления является более тяжелой по сравнению с ответственностью за международный деликт.

**Международные деликты** — это противоправные действия, наносящие ущерб отдельному государству или ограниченному кругу субъектов международного права. В этом случае отношение ответственности возникает между государством-правонарушителем и государством, непосредственно пострадавшим, а само правонарушение не затрагивает основ существования государств и наций и не относится к международным преступлениям.

К числу международных преступлений по современному международному праву прежде всего относятся деяния, перечисленные в ст. 5 Римского Статута Международного уголовного суда, принятого в 1998 г.:

- 1) *преступление геноцида* — действия, совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо на-

циональную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую;

2) *преступления против человечности* — убийство, истребление, порабощение и т.п., жестокости, совершенные в отношении гражданского населения, а также преследование по политическим, расовым или религиозным мотивам, апартеид; такие деяния как пытки, заключение в тюрьму, изнасилование терроризм рассматриваются преступными, будучи совершенными как до, так и во время войны, но как преступления против человечности они рассматриваются только в том случае, если совершены с целью или в связи с преступлениями против мира или военными преступлениями;

3) *военные преступления* — серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 г. о защите жертв войны, а также другие серьезные нарушения законов и обычаев, применимых к вооруженным конфликтам;

4) *преступления агрессии* — планирование, подготовка развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров или заверений или даже участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из такого рода действий.

В международных актах понятие «*преступление*» применительно к действиям государств применяется не в смысле уголовного права, а в том смысле, что данные действия являются правонарушениями, носящими особо опасный характер, и что они могут вызвать более суровые международные санкции.

Разделение международных правонарушений на международные деликты и международные преступления имеет значение при определении круга субъектов правоотношений, возникающих в случае международно-правовой ответственности и при определении форм ответственности.

Международное право в отличие от внутригосударственного уголовного права, имеющего дело с физическими лицами, имеет дело с суверенными государствами, которые сами устанавливают нормы своего поведения и нормы своей ответственности и далеки от создания надгосударственной судебной власти. К тому же ответственность государств — это *ответственность политических организмов* за противоправное поведение своих органов, должностных лиц и даже находящихся под их властью частных лиц. Она не может носить характер личной ответственности, что присуще ответственности уголовной.

## 6.2. Виды и формы международно-правовой ответственности государств

**Виды ответственности государств** Ущерб, проистекающий из тех или иных международных правонарушений, различен, и именно этот ущерб должен обуславливать конкретный объем, вид и форму ответственности государств.

В зависимости от категории причиненного ущерба в современном международном праве различают два вида ответственности государств:

- политическую (нематериальную);
- материальную.

В реальной жизни они настолько тесно взаимосвязаны, что порой между ними трудно провести четкую грань. Однако деление ответственности на виды является оправданным, ибо это позволяет более точно определить как объем ответственности, так и ее формы.

Каждому виду международной ответственности соответствуют типичные формы. **Форма ответственности** — способ, посредством которого осуществляются неблагоприятные для правонарушителя последствия совершенного им международного правонарушения.

В практике международных отношений нет «жесткого» соответствия между характером ущерба и видом ответственности — материальный ущерб может повлечь политическую ответственность и наоборот.

Комиссия международного права ООН 1995 г. на 47-й сессии приняла в предварительном порядке вторую часть Проекта статей об ответственности государств, касающуюся форм ответственности, или, как их назвала Комиссия, *форм возмещения*. В качестве таких форм она выделила:

- компенсацию;
- реституцию в натуре;
- сатисфакцию;
- заверения и гарантии неповторения.

Со ссылками на судебную и арбитражную практику в доктрине называются также некоторые иные формы, в частности реституция *in integrum*.

**Формы политической ответственности государств** Основными формами политической ответственности выступают сатисфакция и гарантии неповторения правонарушения в будущем.

**Сатисфакция** (удовлетворение) — это предоставление государством-нарушителем удовлетворения пострадавшему государству за ущерб, причиненный его чести и достоинству. Она имеет место в случаях, когда речь идет о нематериальном ущербе, а ее назначение состоит в том, чтобы обеспечить со стороны государства-деликвента (правонарушителя) нарушенные интересы пострадавшей стороны, ее достоинство или отдать дань ее морально-политическим требованиям.

Сатисфакция может быть выражена в виде:

- официального выражения сожаления или сочувствия;
- принесения извинений;
- оказания почестей флагу потерпевшего государства или исполнение его гимна в соответствующей торжественной обстановке и т.д.;
- публичного признания неправомерности совершенного действия;
- дезавуирования действий представителя государства;
- издания специальных законодательных, иных нормативных актов для обеспечения выполнения обязательств.

Согласно Проекту 1995 г. в соответствующих случаях потерпевшее государство в праве получить от правонарушителя *завещения или гарантии неповторения* подобного деяния в будущем. Данная форма близка к сатисфакции и иногда рассматривается как ее разновидность.

**Формы материальной ответственности государств** К формам нематериальной ответственности государств относятся реституция, субституция и репарация.

**Реституция** — возвращение или восстановление в натуре неправомерно изъятых материальных ценностей, например, художественных ценностей, транспортных средств и т.д.

Во время Второй мировой войны немецко-фашистские захватчики и их союзники расхищали и вывозили в широких масштабах из оккупированных ими территорий имущество, различные материальные и художественные ценности. В связи с этим правительства стран антигитлеровской коалиции издали Декларацию Объединенных Наций от 5 января 1943 г.

В ней агрессоры предупреждались, что правительства Объединенных Наций «намерены сделать все возможное для ликвидации методов лишения собственности, практикуемых прави-

тельствами, с которыми они находятся в состоянии войны, в отношении стран и народов, подвергшихся без всякой причины нападению и разграблению». В Декларации также указывалось, что правительства Объединенных Наций резервируют за собой право объявлять недействительной любую передачу или любую сделку в отношении собственности, прав и интересов на территориях, оккупированных агрессорами.

Реституции были предусмотрены и в соглашениях о перемирии, а затем в мирных договорах с Италией, Финляндией, Румынией, Венгрией, Болгарией, заключенных в 1947 г.

Согласно мирным договорам эти страны обязывались произвести реституцию всей опознаваемой собственности, которая была вывезена насильственно или по принуждению какой-либо из держав с территории любой из Объединенных Наций, независимо от каких-либо последующих сделок. Они должны были оказывать содействие Объединенным Нациям для розыска имущества, подлежащего реституции, и принимать меры для возвращения имущества, которым владеют в любой третьей стране лица, находящиеся под их юрисдикцией.

*Реституция in integrum* представляет собой восстановление прежнего правового положения (состояния) и несение издержек в связи с этим, например освобождение незаконно занятой территории и несение расходов, связанных с выводом войск, техники, демонтажем поселений и установок.

**Субституция** — это разновидность реституции, выражающаяся в замене неправомерного уничтоженного или поврежденного имущества, зданий, произведений искусства сходными или равноценными.

Под **репарацией** понимается возмещение материального ущерба деньгами, товарами, услугами и т.д. К репарациям прибегают в тех случаях, когда восстановление прежнего положения невозможно. Например, Ялтинская конференция руководителей СССР, США, Великобритании 1945 г. признала, что Германия обязана в какой-то степени возместить причиненный ею ущерб странам, подвергшимся нападению. Советская и американская стороны согласились, что общая сумма репараций с Германии должна составлять 20 млрд долл. и что 50% этой суммы идет Советскому Союзу. Согласно решению конференции репарационные претензии СССР должны быть удовлетворены путем изъятия имущества из Советской зоны оккупации Германии и за счет германских активов за границей.

**Формы ответственности государств за международные преступления** Ответственность государств за совершение международных преступлений не может сводиться к возмещению материального ущерба или восстановлению нарушенных прав. Она обретает иные формы, которые могут носить ограничительно-карательный характер и выходить за рамки простого возмещения. Ими являются чрезвычайные сатисфакции и чрезвычайные репарации. При этом современное международное право *признает незаконными военные контрибуции*, которые являлись по сути данью побежденного победителю.

**Чрезвычайные сатисфакции** — это временные ограничения суверенитета и правоспособности государства. Ими могут быть:

- приостановление деятельности законодательных, исполнительных и судебных органов государства и осуществление верховной власти за него органами других государств;
- реорганизация политической системы;
- упразднение отдельных политических и экономических институтов;
- оккупация части или всей территории;
- контроль за использованием научного и промышленного потенциала;
- демилитаризация или сокращение вооруженных сил;
- осуществление юрисдикции для наказания лиц, непосредственно совершивших международные преступления.

Так, после безоговорочной капитуляции гитлеровской Германии, согласно Декларации о поражении Германии от 5 июня 1945 г. Союзные державы взяли на себя верховную власть над этой страной, т.е. применили такую меру как временное ограничение суверенитета Германии с оговоркой, что указанная мера не является аннексией Германии. Были приняты меры по разоружению и демилитаризации, уничтожению военного потенциала Германии, по ликвидации всех нацистских организаций, учреждений и законов, меры по преследованию и наказанию военных преступников, установлен контроль над всей политической жизнью страны.

В мирных договорах, заключенных в 1947 г. с государствами, воевавшими на стороне Германии, также были установлены меры, ограничивающие их вооруженные силы, предусмотрены обязательства этих государств преследовать и наказывать военных преступников, распустить все фашистские организации и т.д.

**Чрезвычайные репарации** состоят в ограничении правомочий государства распоряжаться своими материальными ресурсами. Их цель состоит не только в возмещении материального ущерба, но и в том, чтобы исключить факторы, способствовавшие совершению новых международных преступлений.

*Особой формой ответственности* Германии после Второй мировой войны явилось отторжение от нее по решению Потсдамской конференции от 1 августа 1945 г. города Кенигсберга и прилегающего к нему района Восточной Пруссии в пользу Советского Союза.

**Реализация международно-правовой ответственности** Реализация ответственности — основная проблема этого института в международном праве. Именно на данном этапе определяются конкретный объем, виды, формы ответственности, обеспечивается восстановление нарушенных прав и международного правопорядка.

Как и институт ответственности в целом, механизм реализации ответственности находится еще в процессе становления, нормы его не систематизированы, распределены в различных актах либо существуют в форме обычных норм.

Обобщая существующую практику, можно выделить два основных способа реализации ответственности:

- 1) добровольный (согласительный);
- 2) с использованием принудительных (обязательных) средств.

Когда правонарушитель не соглашается добровольно нести ответственность, потерпевшее государство должно иметь возможность использовать принудительные средства осуществления ответственности.

Институт ответственности включает международно-правовые санкции (контрмеры) и процессуальный механизм урегулирования (установленный порядок защиты нарушенных прав).

**Санкции (контрмеры)** — это ответные принудительные меры, призванные обеспечить привлечение нарушителя к ответственности. Контрмеры не являются особой формой ответственности, а представляют собой *специальные меры обеспечения ее реализации* в конкретной форме.

Их отличие от ответственности состоит в следующем: ответственность есть действие нарушителя, контрмеры — действие потерпевшего государства либо международной организации; ответственность — обязанность нарушителя, контрмеры — пра-



во потерпевшего, который может и не применять их; ответственность — волевое действие нарушителя, тогда как контрмеры применяются вопреки его воле.

Проект статей об ответственности государств 1995 г. предусматривает следующие *условия применения контрмер*:

- потерпевшее государство должно прежде прибегнуть к переговорам, хотя может принять и временные меры защиты для обеспечения своих прав;
- оно также должно соблюдать установленную процедуру урегулирования споров;
- контрмеры должны быть соразмерны со степенью тяжести правонарушения;
- в качестве контрмер не могут использоваться угроза силой и ее применение, крайнее экономическое и политическое принуждение, нарушение неприкосновенности дипломатических и консульских агентов и представительств, ущемление основных прав и свобод человека.

Существует два вида контрмер (санкций): индивидуальные (самопомощь); коллективные (в рамках международных организаций). При этом каждый вид санкций имеет свои формы.

**1. Формы индивидуальных санкций следующие:** реторсии, репрессалии, непризнание, разрыв отношений, самооборона.

*Реторсии* — это правомерные индивидуальные действия в ответ на недружественный акт, не нарушающий международного права. Они применяются в ответ на недружелюбные действия другого государства, ущемляют его интересы, но не нарушают его прав и норм международного права. К реторсиям относятся:

- ограничение импорта;
- повышение таможенных пошлин;
- изъятие вкладов из банков государства;
- ответное ограничение прав граждан государств, на территории которых граждане применяющего меры государства, ущемлены в правах;
- отзыв посла из государства, совершившего недружественный акт;
- запрещение въезда в страну;
- отмена визитов делегаций;
- выдворение из стран равного числа дипломатов государства, которое ранее выслало из страны дипломатов первого государства, и др.

Если такие санкции применяются в ответ на неправомерные действия другого государства, то они называются репрессалии.

*Репрессалии* применяются в ответ на неправомерные действия другого государства с целью восстановления нарушенного права. Они должны быть соразмерны причиненному ущербу и тому принуждению, которое необходимо для получения удовлетворения. Современное международное право запрещает вооруженные репрессалии (п. 3 ст. 2 Устава ООН).

В Российской Федерации 30 декабря 2006 г. принят Федеральный закон «О специальных экономических мерах». *Специальные экономические меры* применяются в случаях возникновения совокупности обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и (или) нарушающие права и свободы ее граждан. Такие меры могут быть предприняты и в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН.

К специальным экономическим мерам относятся запрет на совершение действий в отношении иностранного государства и (или) иностранных организаций и граждан, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории иностранного государства, и (или) возложение обязанности совершения указанных действий и иные ограничения. Они могут быть направлены на следующее:

- 1) приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи, а также программ в области военно-технического сотрудничества;
- 2) запрещение финансовых операций или установление ограничений на их осуществление;
- 3) запрещение внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление;
- 4) прекращение или приостановление действия международных торговых договоров и иных международных договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей;
- 5) изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин;
- 6) запрещение или ограничение захода в порты Российской Федерации судов и использования воздушного пространства Российской Федерации или отдельных его районов;
- 7) установление ограничений на осуществление туристской деятельности;

8) запрещение или отказ от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах, научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства.

Решение о применении специальных экономических мер принимается Президентом России на основе предложений Совета Безопасности РФ с немедленным информированием палат Федерального Собрания.

*Непризнание* — это отказ государства признавать ситуацию, созданную неправомерными актами: непризнание юридической силы противоправных договоров, территориальных изменений в результате агрессивной войны, противоправных режимов и т.д.

В определенных случаях для защиты своих прав государства прибегают к *разрыву дипломатических и консульских отношений*.

Особым вид санкций является *самооборона*, поскольку представляет собой вооруженные принудительные меры. Право на самооборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН может быть реализовано исключительно в ответ на вооруженное нападение.

2. Форм коллективных санкций несколько меньше, чем санкций индивидуальных: *отказ в членстве организации, приостановление прав члена организации, исключение из международного общения, коллективные вооруженные меры*.

Использование международного механизма для применения против государства-правонарушителя коллективных принудительных мер с применением вооруженной силы возможно только в случае особо опасных посягательств на международный порядок. Такие санкции могут вводиться и осуществляться только по решению Совета Безопасности ООН в рамках Устава ООН.

Эти меры преследуют цель обеспечить международный мир и безопасность, создать гарантии против возобновления в будущем агрессивной политики, но вместе с тем они являются политическими мерами, вытекающими из ответственности государств за агрессию.

**Обстоятельства, исключаящие ответственность государств**  
Комиссия международного права ООН при разработке Проекта статей об ответственности государств включила в него статьи об обстоятельствах, исключаящих ответственность государств. В некоторых случаях ответственность может быть исключена.

1. При достижения государствами *взаимного согласия* относительно действий, которые противоречат ранее принятым ими обязательствам или соответствующим нормам права. При этом должен выполняться ряд условий:

- согласие государства должно быть международно-правомерным;
- согласие должно быть ясно выраженным;
- согласие должно предшествовать совершению деяния.

2. Если действия государства *вызваны противоправными действиями другого государства* и являются закономерными с точки зрения международного права мерами в отношении государства-правонарушителя. Такие меры могут быть применены также по поручению или уполномочию компетентной международной организацией, например ООН.

3. Когда противоправная деятельность государства была вызвана *непреодолимой силой* или не поддающимися контролю непредвиденными внешними событиями (наводнение, землетрясение). Такие ситуации обозначаются терминами «*форс-мажор*» или «*непредвиденный случай*». Форс-мажор как основание освобождения государства от ответственности предусмотрен, например, в ст. 14 Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г. и в ст. 18 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

4. Если субъект поведения, представляющий данное государство, в ситуации *крайнего бедствия* не имел иной возможности спасти жизнь вверенных ему лиц. Например, капитан судна, терпящего бедствие, пытался укрыться от шторма в иностранном порту, не имея на то разрешения, или пилот летательного аппарата, совершивший без разрешения вынужденную посадку на иностранной территории, чтобы избежать катастрофы и спасти пассажиров. Бедствие как обстоятельство, исключающее ответственность государства, предусмотрено, в частности, ст. 98 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

5. Когда государство вынуждено было нарушить принятые на себя обязательства при наличии *крайней необходимости*. Условия данного основания следующие:

- исключительный характер ситуации;
- неизбежность характера опасности, угрожающей важным интересам государства;
- невозможность устранить такую опасность другими средствами;
- временный характер действий, ограниченный рамками периода опасности.

Вместе с тем государство *не может ссылаться* на состояние крайней необходимости, если:

- международное обязательство, которому не соответствует деяние этого государства, установлено договором, где исключается возможность ссылки на состояние крайней необходимости в отношении этого обязательства;
- государство, о котором идет речь, само способствовало возникновению состояния крайней необходимости, что и не позволило ему выполнить свои международные обязательства.

6. Если государство действует *в целях самообороны*, предпринятой им в строгом соответствии со ст. 51 Устава ООН.

### **6.3. Международная уголовная ответственность физических лиц**

**Правовые основы международной уголовной ответственности физических лиц** Международная уголовная ответственность физических лиц за международные преступления наступает при условии, что преступные деяния отдельных лиц связаны с преступной деятельностью государств. Исходным пунктом для зарождения этого института была идея *преступной войны*.

В период между Первой и Второй мировыми войнами в международном праве получила признание позиция, согласно которой агрессивная война представляет собой международное преступление и, следовательно, влечет международную ответственность.

Сами нормы международного права, предусматривающие ответственность за нарушение законов и обычаев войны сложились еще ранее. Согласно положениям Версальского мирного договора 1919 г. должен был состояться суд над кайзером Германии Вильгельмом II, однако после войны тот бежал в Нидерланды, а правительство этой страны отказалось его выдать. Тем не менее судебные процессы над отдельными германскими военными служащими все же состоялись.

Затем концепция о международной уголовной ответственности физических лиц получила свое практическое воплощение по окончании Второй мировой войны, когда были учреждены международные военные трибуналы и проведены процессы в Нюрнберге и Токио над главными военными преступниками.

*Правовой основой* для проведения указанных процессов, наказания лиц, виновных в совершении международных преступлений и соответственно для реализации на практике института международной уголовной ответственности физических лиц как составной части международного уголовного права, послужили следующие документы.

1. Декларация министров иностранных дел СССР, США, Великобритании об ответственности гитлеровцев за совершаемые зверства от 30 октября 1943 г.

В Декларации заявлялось, что «немцы, которые принимали участие в массовых расстрелах... в истреблении населения... должны знать, что они будут отправлены обратно в места их преступлений и будут судимы народами, над которыми они совершали насилия. Союзные державы, наверняка, найдут даже на краю света и передадут в руки их обвинителей с тем, чтобы могло совершиться правосудие». Однако в ней отмечалось следующее: «Эта Декларация не затрагивает вопросов о главных преступниках, преступления которых не связаны с определенным географическим местом и которые будут наказаны совместным решением правительств союзников».

2. Соглашение (Лондонское) между правительствами СССР, США, Великобритании и Временным Правительством Французской Республики «О судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран оси» от 8 августа 1945 г.

В Соглашении союзные правительства постановили учредить Международный военный трибунал для суда над военными преступниками, преступления которых не связаны с определенным географическим местом, независимо от того, будут ли они обвиняться индивидуально или в качестве членов организаций или групп. Стороны обязались предпринять необходимые меры, чтобы предоставить для расследования обвинений и суда главных военных преступников, содержащихся у них под стражей и подлежащих суду трибунала.

3. Устав Международного военного трибунала, являющийся неотъемлемой частью Лондонского соглашения 1945 г.

В соответствии с указанными договоренностями с 20 ноября 1945 г. по 10 октября 1946 г. в Нюрнберге состоялся судебный процесс над группой главных немецких военных преступников. Трибунал выражал волю не только народов 23 стран, подписавших Лондонское соглашение или присоединившихся к нему, но и всего прогрессивного человечества.

Подсудимые, представшие перед Международным военным трибуналом, обвинялись:

- в том, что, преследуя цель установления мирового господства Германии, планировали, готовили и развязывали агрессивные войны, т.е. в преступлениях против мира;
- в убийствах и истязаниях военнопленных и мирных жителей оккупированных территорий, угоне гражданского населения в Германию на принудительные работы, убийствах заложников, разграблении общественной и частной собственности, бесчисленных разорениях, неоправданных военной необходимостью, т.е. в военных преступлениях;
- в массовом истреблении, порабощении, ссылках и других жестокостях, совершенных в отношении гражданского населения по политическим, расовым и религиозным мотивам, т.е. в преступлениях против человечности.

Суд народов приговорил главных военных преступников к различным видам наказания: смертной казни через повешение, пожизненному тюремному заключению, и к различным срокам тюремного заключения. Трое обвиняемых были оправданы;

**4. Устав Международного военного трибунала для Дальнего Востока от 19 января 1946 г.**

Международный военный трибунал, состоявший из 11 судей, заседал в Токио с 3 мая 1946 г. по 12 ноября 1948 г. Он признал главных японских военных преступников виновными:

- в планировании и ведении агрессивной войны против других стран;
- в грубом нарушении международного права, договоров и соглашений;
- в широкомасштабном совершении военных преступлений и преступлений против человечности.

Трибунал приговорил семь подсудимых к смертной казне через повешение, 16 — к пожизненному заключению и двух — к различным срокам лишения свободы.

### **Современные международные уголовные суды (трибуналы)**

После учреждения Нюрнбергского и Токийского трибуналов прошло более полувека. Но реализованная на практике идея привлечения к уголовной ответственности военных преступников не утратила своего значения и в настоящее время. Развитие

международного уголовного права в области привлечения к ответственности лиц, виновных в военных преступлениях, осуществляется в современный период вследствие участвовавших случаев локальных вооруженных конфликтов. На этом фоне сегодня в международной правовой системе создан и действует ряд международных уголовных судов (трибуналов).

В 1998 г. в Риме после многолетних обсуждений был, наконец, принят *Статут Международного уголовного суда* (Россия подписала Статут, но до сих пор не ратифицировала его). Юрисдикция Международного суда весьма широка — под нее подпадают четыре вида преступлений: геноцид, военные преступления, агрессия и преступления против человечества. Статут подтвердил принцип индивидуальной уголовной ответственности физических лиц за совершение международных преступлений, причем такой ответственности подлежат не только непосредственные исполнители преступлений, но и те, кто отдает приказ об их совершении. Международный уголовный суд может назначить одну из следующих мер наказания:

- 1) пожизненное лишение свободы;
- 2) лишение свободы на срок до 30 лет;
- 3) штраф;
- 4) конфискация доходов, имущества и активов, полученных

прямо или косвенно в результате преступления.

Кроме Международного уголовного суда в рамках ООН существуют и региональные международные уголовные суды. Одним из них является *Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года* (МТБЮ), учрежденный резолюцией Совета Безопасности ООН от 24 февраля 1993 г.

МТБЮ состоит из 11 членов, избранных Генеральной Ассамблеей ООН, и главного обвинителя. Трибунал заседает в Гааге (Нидерланды).

Преследованию трибуналом подвергаются лица за совершенные четырех групп нарушений и преступлений.

К *первой группе* Устав трибунала относит серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 г. о защите жертв войны.

Перечень таких нарушений содержится в ст. 85 I Дополнительного протокола к Женевским конвенциям, при этом указанные нарушения рассматриваются как военные преступления.



К серьезным нарушениям законов и обычаев войны, в частности, относятся:

- причинение ущерба физическому или психическому состоянию здоровья и неприкосновенности лиц, находящихся во власти противной стороны, или интернированных, задержанных или каким-либо иным образом лишенных свободы (физические увечья; проведение медицинских или научных экспериментов; удаление тканей или органов для пересадки);
- превращение гражданского населения или отдельных гражданских лиц в объект нападения;
- превращение необороняемых местностей и демилитаризованных зон в объект нападения;
- совершение нападения на лицо, когда известно, что оно прекратило принимать участие в военных действиях;
- превращение ясно опознаваемых исторических памятников, произведений искусства или мест отправления культа, которым специальным соглашением, предоставляется особая защита, в объект нападения, в результате чего им наносятся большие разрушения.

*Вторая группа* включает нарушение законов и обычаев войны, в том числе:

- применение отравляющих веществ или других видов оружия, предназначенных для причинения излишних страданий;
- бессмысленное разрушение городов, поселков или деревень или разорение, не оправданное военной необходимостью;
- разграбление общественной или частной собственности.

*Третья группа* преследуемых Международным трибуналом нарушений связана с геноцидом в том смысле, как он толкуется Конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказания за него 1948 г.

*Четвертая группа* — это преступления против человечности, т.е. такие преступные действия, которые совершаются в ходе вооруженного конфликта международного или внутреннего характера и направлены против любого гражданского населения. К их числу относятся убийства; истребление; порабощение; депортация; заключение в тюрьму; пытки; изнасилования; преследование по политическим, расовым или религиозным мотивам.

Наказания, назначаемые Судебной камерой трибунала, ограничивается тюремным заключением. При определении сроков заключения судебные камеры руководствуются общей практикой вынесения приговоров о тюремном заключении в судах бывшей Югославии.

Помимо МТБЮ в настоящее время также действует учрежденный в 1994 г. Советом Безопасности ООН *Международный трибунал по Руанде*.

Уставы трибуналов обязывают государства оказывать помощь, включая розыск и опознание, снятие показаний и выявление доказательств, арест, задержание, передачу обвиняемого трибуналу.

Законодательство Российской Федерации также учитывает положения международного права в части установления ответственности физических лиц за международные преступления.

Уголовный кодекс РФ содержит глава 34 «Преступления против мира и безопасности человечества» и устанавливает соответствующую уголовную ответственность за отдельные виды таких преступлений:

- производство или распространение оружия массового поражения;
- применение запрещенных средств и методов ведения войны;
- геноцид;
- экоцид;
- наёмничество.

Вместе с тем в Уголовном кодексе РФ отсутствуют статьи, устанавливающие уголовную ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке. Она должна определяться законодательством Российской Федерации военного времени.

К лицам, совершившим преступления против мира и безопасности человечества, предусмотренные в Уголовном кодексе РФ, *сроки давности не применяются*. Это правило основано на положениях Конвенции о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества от 26 ноября 1968 г.

В соответствии с п. 2 ст. 1 Декларации о территориальном убежище, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 14 декабря 1967 г., на военных преступников, совершивших военные преступления или преступления против человечности, не распространяются нормы, регулирующие право убежища.

## Глава 7

# Право внешних сношений

- 7.1. Понятие и источники права внешних сношений (дипломатического и консульского права)
  - 7.2. Органы внешних сношений государств
  - 7.3. Дипломатическое право
  - 7.4. Консульское право
- 

### 7.1. Понятие и источники права внешних сношений (дипломатического и консульского права)

#### Понятие и особенности современного права внешних сношений

Предметом правового регулирования международного права выступают международные отношения, которые прежде всего являются *отношениями между суверенными государствами*. Различают международные отношения в политической, экономической, научно-технической, информационной, экологической, правовой и иных сферах. На каждом конкретном отрезке исторического развития международные отношения характеризуются различной степенью сотрудничества и противоборства между государствами и их военно-политическими союзами.

Цели, задачи и направления, а также формы, способы и методы деятельности того или иного государства в сфере международных отношений определяет его *внешняя политика*, которая представляет собой общий курс государства в международных делах. Главные *внешнеполитические цели* любого демократического государства состоят в том, чтобы обеспечивать его безопасность, создавать благоприятные внешнеполитические условия для экономического, социального и культурного развития страны, гарантировать и защищать права и свободы человека и гражданина.

Важнейшим средством осуществления внешней политики государства является *дипломатия*, под которой понимают официальную деятельность на международной арене глав государств, правительств, внешнеполитических и внешнеэкономических ведомств, специальных делегаций и миссий, дипломатических представительств за рубежом.

*Формами дипломатической деятельности* субъектов международного права являются:

- непосредственные переговоры;
- подготовка и заключение международных договоров и соглашений;
- дипломатическая переписка;
- повседневное представительство;
- участие в международных организациях;
- освещение внешнеполитических позиций руководства страны для печати;
- официальное издание международных актов и документов и публикация иной официальной информации.

Дипломатическая деятельность государства регулируется как национальным правом, так нормами и международного права, в которых устанавливаются органы внешних сношений государств, регламентируются их полномочия, определяются формы дипломатической деятельности и другие вопросы.

Таким образом, *право внешних сношений* — это совокупность международно-правовых норм, регламентирующих структуру, порядок формирования и деятельности, функции и юридический статус органов государства, обеспечивающих представительство в сфере межгосударственного общения.

В науке международного права пока нет единого подхода к понятию «право внешних сношений». Продолжает употребляться, причем достаточно широко, термин «*дипломатическое и консульское право*». Однако им не охватывается вся та широкая область общественных отношений, которая в настоящее время регулируется нормами права внешних сношений.

Право внешних сношений включает в себя несколько *подотраслей*, например право внутригосударственных органов внешних сношений, право дипломатического протокола. Но основу его все-таки составляют *нормы дипломатического права*, которые регулируют статус и функции дипломатических представительств, и *нормы консульского права*, регламентирующие деятельность консульских учреждений.

Характерные *особенности* современного права внешних сношений состоят в том, что:

- посольское (дипломатическое) и консульское право сливаются в одну отрасль международного права;
- этим правом регулируется деятельность не только посольств и консульств и их должностных лиц, как это было

в прошлом, но и специальных делегаций, направляемых на международные встречи и конференции;

- к области данной отрасли международного права относится режим представительства при международных организациях, режим деятельности международных должностных лиц и ряд других вопросов.

**Источники права внешних сношений** Источниками права внешних сношений (дипломатического и консульского права) являются *международные нормы*, содержащиеся в международных обычаях и договорах, регламентах и постановлениях международных конференций и организаций, регулирующих дипломатические, консульские и другие отношения дипломатического характера.

Первым многосторонним договором дипломатического права, в котором участвовало восемь европейских государств, был Венский протокол от 7 марта 1815 г. (Венский регламент) о классах дипломатических представителей, дополненный Аахенским протоколом 1818 г.

Большую роль в развитии дипломатического права сыграла Гаванская конвенция о дипломатических чиновниках 1928 г. В ней был кодифицирован, хотя и на региональном уровне, ряд вопросов дипломатического права. Данная конвенция действует в отношениях латиноамериканских стран до сих пор.

Важнейшими *многосторонними соглашениями* (универсальными конвенциями) праву внешних сношений в настоящее время являются:

1) Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г., которая закрепила основные обычные нормы дипломатического права, а также ввела новые нормы с учетом сложившейся дипломатической практики;

2) Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г., регулирующая порядок открытия консульских учреждений, консульские функции, назначение и отзыв глав консульских учреждений, привилегии и иммунитеты консульских работников;

3) Конвенция о специальных миссиях 1969 г.;

4) Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.;

5) Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов 1973 г.;

6) Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 г.;

7) Конвенция о привилегиях специализированных учреждений 1947 г.

Отдельные аспекты правового положения дипломатических представительств, консульских учреждений и их персонала регулируются наряду с многосторонними соглашениями, *двусторонними договорами*, в том числе соглашениями между международными организациями и государствами, на территории которых организации имеют свои штаб-квартиры.

Очень часто государства заключают между собой *консульские конвенции*, которые предусматривают больший объем иммунитетов и привилегий для консульских учреждений и их сотрудников, чем определенный Венской конвенцией 1963 г. Например, 22 декабря 2004 г. была подписана (и уже ратифицирована) Консульская конвенция между Российской Федерацией и Королевством Бельгия.

В качестве источников права внешних сношений выступают и *международные обычаи*. До принятия многосторонних договоров дипломатическое и консульское право состояло почти исключительно из обычных норм.

Соблюдение государствами в своих взаимоотношениях норм международного права, необходимость определенных форм общения для каждого данного субъекта международного права обусловили появление и во *внутригосударственном праве* норм, регулирующих дипломатические и консульские сношения, организацию органов внешних сношений. В Российской Федерации к числу таких норм относятся:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон о «О международных договорах Российской Федерации» от 23 июля 1995 г.;
- 3) Положение о Министерстве иностранных дел РФ, утвержденное Указом Президента России от 11 июля 2004 г. № 865;
- 4) Положение о Посольстве Российской Федерации, утвержденное Указом Президента России от 28 октября 1996 г. № 1497;
- 5) Положение о Консульском учреждении Российской Федерации, утвержденное Указом Президента России от 5 ноября 1998 г. № 1330;
- 6) Положение о Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве, утвержденное Указом Президента России от 7 сентября 1999 г. № 1180;

7) Положение о Постоянном представительстве Российской Федерации при международной организации, утвержденное Указом Президента России от 29 сентября 1999 г. № 1316;

8) Положение о Торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве, утвержденное постановлением Правительства РФ от 27 июня 2005 г. № 401.

## 7.2. Органы внешних сношений государств

Развитие государства как субъекта международного права и участника международных отношений не может происходить без осуществления связей с другими субъектами международного права. Необходимость внешних связей требует организации аппарата их осуществления и регулирования его деятельности международным и внутригосударственным правом.

**Органы внешних сношений** представляют собой государственные органы, с помощью которых государство осуществляет свои связи с другими государствами и иными субъектами международного права. Они подразделяются на внутригосударственные и зарубежные.

**Внутригосударственные органы** Это те органы внешних сношений, которые постоянно находятся на территории данного государства. В свою очередь, внутригосударственные органы внешних сношений делятся на органы общей компетенции (конституционные) и специализированные органы.

Полномочия органов общей компетенции, как правило, определяются конституциями государств и актами законодательного характера. Они могут осуществлять внешние сношения по всем вопросам (*ex officio*) по должности, т.е. без специальных полномочий.

В группу **органов общей компетенции** входят глава государства, парламент и правительство.

**1. Глава государства.** Он осуществляет высшее представительство страны в ее международных отношениях.

*Президент Российской Федерации* в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Он представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. Согласно ст. 86 и 83 Конституции РФ Президент России:

- осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;

- ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации;
- подписывает ратификационные грамоты;
- назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях;
- принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей.

Находясь на территории другой страны, глава государства пользуется в полном объеме дипломатическим иммунитетом. В период пребывания за рубежом, как правило, иммунитет также распространяется на его членов семьи (супругу, детей) и других лиц, его сопровождающих.

**2. Парламент.** Как представительный и законодательный орган государства он принимает законы по вопросам международных отношений, осуществляет межпарламентские связи и выполняет некоторые другие функции во внешнеполитической сфере.

**Федеральное Собрание РФ** (российский парламент) ратифицирует и денонсирует международные договоры Российской Федерации, решает путем принятия законов вопросы статуса и защиты Государственной границы РФ, войны и мира. Кроме того, Совет Федерации решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил России за пределами ее территории.

**3. Правительство.** Оно обеспечивает представительство страны в иностранных государствах и международных организациях, осуществляет регулирование и государственный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности, международного научно-технического сотрудничества, защищает своих граждан за пределами его территории.

Правительство вправе направлять *ноты* и делать *заявления* зарубежным правительствам по вопросам международных отношений. Глава правительства ведет переговоры и подписывает договора, при поездках за границу пользуется дипломатическим иммунитетом, который обычно распространяется и на сопровождающих его лиц.

Полномочия *Правительства России* в области внешних сношений определяются Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации». От имени Правительства подготавливаются и заключаются меж-



дународные договоры Российской Федерации, именуемые *межправительственными договорами*.

Правительство РФ назначает и отзывает:

- глав представительств и миссий ниже с правами ниже прав послов и посланников, представителей от России в различных международных комиссиях на основе заключенных РФ договоров;
- глав и членов делегаций для переговоров о заключении международных договоров, не требующих ратификации;
- торговых представителей РФ за границей.

**Специализированные органы** также занимаются внешнеполитической деятельностью.

Главным специализированным органом государства в сфере внешних сношений, осуществляющим оперативное руководство в данной сфере и непосредственно реализующим внешнеполитический курс страны, является *ведомство внешних сношений*. В разных странах оно имеет различные названия: министерство внешних сношений, министерство иностранных дел, министерство внешних связей и т.п.

В России федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации, является *Министерство иностранных дел* (МИД). Его деятельностью непосредственно руководит Президент РФ.

В соответствии с Положением о Министерстве, утвержденным Указом Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 865, основными задачами МИДа России являются:

- 1) разработка общей стратегии внешней политики Российской Федерации и представление соответствующих предложений Президенту РФ;
- 2) реализация внешнеполитического курса Российской Федерации в соответствии с Концепцией внешней политики РФ;
- 3) обеспечение дипломатических и консульских отношений Российской Федерации с иностранными государствами, сношений с международными организациями;
- 4) обеспечение дипломатическими и международно-правовыми средствами защиты суверенитета, безопасности, территориальной целостности Российской Федерации, других ее интересов на международной арене;

5) защита дипломатическими и международно-правовыми средствами прав, свобод и интересов граждан и юридических лиц Российской Федерации за рубежом;

6) содействие взаимодействию органов исполнительной власти с органами законодательной и судебной власти на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации в целях обеспечения участия этих органов, их должностных лиц в международной деятельности, соблюдения принципа единства внешней политики Российской Федерации и реализации ее международных прав и обязательств;

7) координация международной деятельности других федеральных органов исполнительной власти и международных связей органов исполнительной власти субъектов РФ;

8) содействие развитию связей и контактов с соотечественниками, проживающими за рубежом.

МИД России осуществляет свою деятельность непосредственно, а также через загранучреждения и территориальные органы.

Полномочия Министерства многочисленны и охватывают широкий круг отношений в сфере внешнеполитической деятельности российского государства. В частности, МИД:

- ведет переговоры с иностранными государствами и международными организациями;
- разрабатывает проекты международных договоров Российской Федерации;
- заключает международные договоры межведомственного характера по вопросам, входящим его в компетенцию;
- оформляет полномочия на ведение переговоров и подписание международных договоров, заключаемых от имени Российской Федерации или Правительства РФ, а также полномочия на участие в работе международных конференций, форумов, органов международных организаций;
- дает разъяснения в пределах своей компетенции по вопросам международного права;
- осуществляет общее наблюдение за выполнением международных обязательств Российской Федерации.

*Глава министерства иностранных дел* (министр) осуществляет текущее руководство внешней политикой России. Он вносит Президенту РФ и в Правительство РФ проекты нормативных правовых актов, проекты других документов по вопросам, входящим в компетенцию МИДа; представляет Российскую Федерацию на двусторонних и многосторонних переговорах, по поручению

Президента и Правительства России подписывает международные договоры Российской Федерации; присваивает дипломатические ранги от атташе до советника 1 класса включительно.

Среди внутригосударственных органов внешних сношений есть и другие специализированные органы, представляющие государства в одной более или менее широкой области его внешней деятельности. Так, в Российской Федерации к числу таких органов можно отнести:

- Министерство экономического развития и торговли;
- Федеральную таможенную службу;
- Федеральную службу по военно-техническому сотрудничеству;
- органы (отделы, департаменты и т.п.) внешних сношений (международных связей) министерств, иных органов исполнительной власти и др.

**Зарубежные органы внешних сношений** Это органы государства, расположенные за его пределами и выполняющие функции защиты прав и интересов своего государства, граждан и юридических лиц.

К *постоянным* зарубежным органам внешних сношений относятся:

- дипломатические представительства государств;
- консульские представительства;
- торговые представительства;
- постоянные представительства государств при международных организациях.

Помимо того, имеются *временные* зарубежные органы внешних сношений:

- специальные миссии, направляемые в другие государства для участия в церемониальных мероприятиях, ведения переговоров и т.д.;
- делегации, направляемые для участия в международных конференциях.

### 7.3. Дипломатическое право

*Дипломатическое право* представляет собой совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих порядок организации и деятельности дипломатических представительств, назначение и отзывание дипломатов, их функции, иммунитеты и привилегии.

**Дипломатические представительства** Зарубежный орган внешних сношений, учреждаемый на основе взаимного соглашения одним государством на территории другого для поддержания постоянных официальных контактов и выступающий от имени учредившего его государства по всем политическим и иным вопросам, возникающим во взаимоотношениях соответствующих государств, называется *дипломатическим представительством*.

Обмен дипломатическими представительствами осуществляется после установления дипломатических отношений. В соответствии с международным обычаем, получившим договорное закрепление в Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., дипломатическое представительство может учреждаться на одном из трех уровней, которому соответствует класс его главы. Эти уровни имеют протокольное значение и не влияют на функции дипломатического представительства, его иммунитеты и привилегии, а также на иммунитеты и привилегии его персонала.

Соответственно, выделяют два вида дипломатических представительств:

1) *посольства* — представительства высшего уровня, возглавляемые чрезвычайным и полномочным послом (к ним приравниваются представительства Ватикана — нунциатуры);

2) *миссии* — представительства, возглавляемые чрезвычайными и полномочными посланниками либо поверенными в делах.

За годы, прошедшие после Второй мировой войны, резко сократилось число миссий и увеличилось число посольств.

Различают *классы и ранги дипломатов*. Несмотря на то что класс дипломата совпадает с его рангом, тем не менее вопрос о классе дипломата определяется международным правом, а вопрос о ранге регулируется внутригосударственным законом. Указом Президента РФ от 15 октября 1999 г. № 1371 установлены следующие дипломатические ранги (от низшего к высшему):

- атташе;
- третий секретарь;
- второй секретарь 1 и 2 классов;
- первый секретарь 1 и 2 классов;
- советник 1 и 2 классов;
- Чрезвычайный и Полномочный Посланник 1 и 2 классов;
- Чрезвычайный и Полномочный Посол.

*Функции* дипломатических представительств определяются международным правом и национальным правом государств. В каждом государстве имеются правовые нормы, регламентирующие

функции дипломатических представительств этого государства, разумеется, в рамках, допустимых международным правом.

Согласно Венской конвенции о дипломатических отношениях 1961 г., основными функциями дипломатического представительства являются:

- 1) представительство аккредитуемого государства в государстве пребывания;
- 2) защита в государстве пребывания интересов аккредитуемого государства и его граждан в пределах, допустимых международным правом;
- 3) ведение переговоров с правительством государства пребывания;
- 4) выяснение всеми законными средствами условий и событий в государстве пребывания и сообщение о них своему правительству;
- 5) поощрение дружественных отношений между аккредитуемым государством и государством пребывания и развитие их взаимоотношений в области экономики, культуры и нации.

*Российские посольства* в соответствии с Положением о Посольстве Российской Федерации также выполняют функции:

- обеспечения национальных интересов и реализации внешнеполитического курса РФ в государстве пребывания;
- осуществления необходимых мер по обеспечению безопасности Посольства, его сотрудников и членов их семей;
- информирования органов государственной власти по вопросам внешней и внутренней политики государства пребывания;
- распространения в государстве пребывания официальной информации о внешней и внутренней политике Российской Федерации, ее социально-экономической, культурной и духовной жизни и др.

В настоящее время многие дипломатические представительства выполняют нередко и консульские функции, для чего в таких случаях в составе посольств и миссий образуются консульские отделы (выдача паспортов и виз и т.д.).

Персонал дипломатического представительства согласно Венской конвенции 1961 г. делится на дипломатический, административно-технический и обслуживающий.

К *дипломатическому персоналу* относятся:

- послы и посланники;
- торговые представители и их заместители;

- специальные атташе (военный, военно-морской, военно-воздушный) и их заместители;
- первые, вторые, третьи секретари;
- атташе (по культуре, науке и другим вопросам).

В Венской конвенции 1961 г. все они именуется членами представительства.

Число сотрудников каждого ранга в разных представительствах неодинаково. Например, в большом посольстве может быть несколько советников-посланников, несколько советников, несколько первых, вторых и третьих секретарей, а также несколько атташе. В небольших посольствах число дипломатов нередко ограничивается послом и одним-двумя дипломатическими работниками.

К *административно-техническому персоналу* относятся заведующие канцелярией, бухгалтеры, переводчики, делопроизводители, машинистки и другие сотрудники представительства, выполняющие административные или технические функции.

*Обслуживающий персонал* — это шоферы, курьеры, швейцары, лифтеры, дворники и иные лица, исполняющие функции по обслуживанию дипломатического представительства.

Венская конвенция 1961 г. упоминает еще об одной категории — *«частных домашних работников»*, под которыми понимаются лица, исполняющие обязанности домашних работников у сотрудников дипломатического представительства, и которые не являются служащими аккредитующего государства.

В ст. 11 Венской конвенции 1961 г. предусматривается, что если между двумя государствами нет конкретного соглашения о численности персонала представительства, то государство пребывания может предложить, чтобы эта численность сохранялась в пределах, которые оно считает разумными и нормальными, учитывая условия в государстве пребывания и потребности данного представительства.

Государство пребывания может в любое время уведомить аккредитующее государство, что глава представительства или член дипломатического персонала является *нежелательным лицом* либо любой другой член персонала представительства — *неприемлемым*. Государство пребывания не обязано мотивировать такое решение. В этом случае аккредитующее государство должно *отозвать* данное лицо или прекратить его функции в представительстве. Если это не будет сделано, то государство пребывания может не считать такое лицо сотрудником представительства.

Согласно международному праву *глава дипломатического представительства* — единственное лицо, представляющее свое государство в государстве пребывания по всем вопросам. Он является также высшим представителем по сравнению со всеми другими возможными постоянными представителями этого государства в государстве пребывания.

Иногда главы дипломатических представительств занимают эту должность в нескольких государствах, и такая практика называется *кумуляцией* (совмещением). Например, посол России в Южно-Африканской Республике по совместительству является послом в Королевстве Лесото.

Главы дипломатических представительств делятся на три класса:

- 1) послы (папские нунции);
- 2) посланники (папские интернунции);
- 3) поверенные в делах.

В настоящее время поверенные в делах и посланники назначаются весьма редко.

*Назначение дипломатических представителей* регулируется нормами как внутригосударственного, так и международного права.

В соответствии с международным правом перед назначением главы дипломатического представительства у правительства соответствующего государства запрашивают *согласие (агреман)* на принятие назначаемого лица в качестве такого представителя. Отказ в выдаче агремана не требует мотивировки. После получения агремана обычно дается объявлением в печати о назначении дипломатического представителя.

При отбытии к месту назначения послу или посланнику выдается *верительная грамота*, подписанная главой посылающего государства и адресованная главе государства пребывания. В верительной грамоте содержится просьба «верить» ее обладателю как лицу, представляющему свое государство во всех сношениях с государством пребывания.

Глава дипломатического представительства считается *приступившим к своим обязанностям* в зависимости от сложившейся практики, а именно:

- либо с момента вручения верительных грамот;
- либо с момента сообщения о прибытии и представления заверенных копий верительных грамот министерству иностранных дел государства пребывания.

*Прекращение функций* дипломатического представителя наступает в случаях:

- его отозвания аккредитовавшим государством;
- объявления правительством государства пребывания о том, что представитель является лицом, утратившим его доверие (*persona non grata*);
- разрыва дипломатических отношений;
- войны между аккредитовавшим и принявшим представителя государствами;
- прекращения существования аккредитуемого государства или государства пребывания как субъектов международного права.

Важнейшая функция дипломата способствовать тому, чтобы со страной его пребывания поддерживались и развивались нормальные, ровные отношения.

Дипломат — это официальный представитель своей страны. Поэтому этика дипломатической профессии предполагает, что дипломат проводит и отстаивает политику, выработанную правомочными органами государства. Он может соглашаться или даже не соглашаться с целесообразностью или правильностью тех или иных решений, но он сам обязан не только их выполнять, причем выполнять неукоснительно и профессионально. Послы и дипломаты защищены дипломатическим иммунитетом в той стране, где они работают, но в своей стране у них нет ни иммунитета, ни особых прав.

*Дипломатический корпус* — это совокупность глав дипломатических представительств, аккредитованных в данном государстве. А в широком смысле слова под ним понимаются все лица дипломатического персонала дипломатических представительств, аккредитованных в данном государстве, а также члены их семей.

Однако ни в первом, ни во втором понимании дипломатический корпус не является международной организацией. Выступления дипломатического корпуса допускаются только по церемониальным вопросам.

Главой дипломатического корпуса считается старший по классу и по времени аккредитации в соответствующей стране дипломатический представитель (*дуайен, старшина*). В некоторых католических странах главой корпуса по традиции является папский нунций.



Министерство иностранных дел публикует список дипломатического корпуса в данной стране. Для удостоверения дипломатического качества членов дипломатического корпуса местные власти многих стран выдают дипломатические карточки.

**Дипломатические привилегии и иммунитеты** Под ними понимается *совокупность специальных прав и привилегий*, характеризующих невосприимчивость к юрисдикции и предоставляемых в соответствии с международным правом иностранным дипломатическим представительствам, их главам и сотрудникам.

Соответственно, *привилегии* — это льготы и преимущества, которые не предоставляются обычным иностранцам, находящимся в данной стране. Под *иммунитетом* понимается изъятие из-под уголовной, гражданской и административной юрисдикции страны пребывания.

Для того чтобы дипломатическое представительство как орган, представляющий государство, могло осуществлять свои функции, его деятельность должна быть свободна от контроля властей государства пребывания. Это привело уже в древности к появлению в международном праве *института неприкосновенности послов*.

Необходимость обеспечить условия осуществления функций такого специфического органа государства, как посольство, является главным основанием для предоставления ему особого статуса. При этом посольство представляет государство, и все привилегии и иммунитеты, которыми оно обладает, вытекают также из основных принципов международного права, регулирующего отношения равноправных и суверенных государств. Эта *двуединая природа* дипломатических привилегий и иммунитетов зафиксирована в преамбуле Венской конвенции о дипломатических сношениях, в которую по предложению СССР было включено также указание на представительный характер дипломатических представительств как на одно из оснований дипломатических привилегий и иммунитетов.

Современное международное право различает дипломатическое представительство — орган государства, и его персонал — сотрудников государственного органа. В соответствии с этим дипломатические привилегии и иммунитеты подразделяются на две категории:

- привилегии и иммунитеты дипломатического представительства;
- личные привилегии и иммунитеты главы и сотрудников представительства.

## **1. Привилегии и иммунитеты дипломатических представительств**

**1. Неприкосновенность помещений.** 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 и нанесения ущерба и для предотвращения всякого нарушения спокойствия представительства или оскорбления его достоинства.

Термин «*помещения представительства*» означает здания или части зданий, используемые для целей представительства, в том числе резиденцию главы представительства, кому бы ни принадлежало право собственности на них, включая обслуживающий данное здание или часть здания земельный участок.

Запрещение вступать в помещения представительства без согласия его главы носит *абсолютный характер*. Из этого правила нет никаких исключений. Оно должно соблюдаться даже в случае пожара в дипломатическом представительстве или захвата его террористами. На практике при чрезвычайных обстоятельствах главы дипломатических представительств нередко дают согласие местным властям на вступление в помещения представительства.

Вместе с тем неприкосновенность помещения дипломатического представительства не дает права использовать его в качестве убежища для лиц, которые преследуются властями государства пребывания. Лишь в практике латиноамериканских государств общепризнанно право убежища в представительствах.

Помещения представительства, предметы его обстановки и другое находящееся в нем имущество, а также средства передвижения представительства пользуются иммунитетом от обыска, ревизии, ареста и исполнительных действий.

**2. Фискальный иммунитет.** Помещения представительства, как собственные, так и арендованные, освобождаются от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов и пошлин, кроме тех, которые являются платой за конкретные виды обслуживания.

**3. Неприкосновенность архивов и документов представительства.** Они неприкосновенны в любое время независимо от их местонахождения.

**4. Свобода сношений представительства.** При сношении со своим правительством и другими представительствами и консульствами аккредитующего государства, где бы они ни находились,

представительство может пользоваться всеми находящимися средствами, включая дипломатических курьеров и закодированные ими шифрованные депеши. Вся официальная корреспонденция представительства неприкосновенна.

**5. Таможенные привилегии.** В соответствии со ст. 36 Венской конвенции 1961 г. государство пребывания, как принято его законами и правилами, разрешает ввозить и освобождает от всех таможенных пошлин предметы, предназначенные для официального пользования представительства.

**6. Право пользования флагом и эмблемой.** Представительству и его главе согласно ст. 29 Венской конвенции 1961 г. принадлежит право пользоваться флагом и эмблемой аккредитующего государства на помещения их представительства, включая резиденцию главы представительства, а также на его средства передвижения.

Кроме перечисленных, некоторые привилегии предоставляются дипломатическим представительством на основе международной вежливости, а также в силу сложившихся в дипломатической практике обыкновений.

## **II. Личные привилегии и иммунитеты дипломатического персонала**

**1. Неприкосновенность личности.** Личность главы дипломатического представительства и членов дипломатического персонала неприкосновенна.

Они не подлежат аресту или задержанию в какой бы то ни было форме. Власти государства пребывания не только сами должны воздерживаться по отношению к дипломату от всякого рода оскорблений и насилия, но и обязаны ограждать его от насилия и оскорбления со стороны других лиц.

**2. Неприкосновенность жилища.** Частная резиденция дипломата (дом, квартира, номер в гостинице и т.п.) пользуются той же неприкосновенностью и защитой, что и помещения представительства.

**3. Иммунитет от юрисдикции.** Дипломаты пользуются иммунитетом от уголовной юрисдикции государства пребывания. Дипломаты пользуются также иммунитетом от гражданской юрисдикции, кроме случаев, касающихся: вещных исков по частному недвижимому имуществу, находящемуся на территории государства пребывания; исков о наследовании, когда дипломат выступает как частное лицо; исков, относящихся к любой профессиональной или коммерческой деятельности. Если дипломат сам

возбуждает иск в суде государства пребывания, то этим он отказывается от неподсудности по данному делу.

Дипломаты не обязаны давать показания в качестве свидетелей. В случае согласия дать показания дипломат не обязан сам являться в судебные или следственные органы. Члены дипломатического представительства также пользуются иммунитетом и от административной юрисдикции, т.е. не могут быть привлечены к административной ответственности. Все вопросы и претензии к дипломатам решаются через министерство иностранных дел.

**4. Фискальный иммунитет.** Дипломаты освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин, личных и имущественных, государственных, районных и муниципальных, за исключением косвенных налогов, налогов на наследство и некоторых сборов.

**5. Таможенные привилегии.** Государство пребывания в соответствии с принятыми им законами и правилами разрешает дипломатам ввозить предметы, предназначенные для нужд представительства и личного пользования, а также для пользования членами их семей, без взимания таможенных пошлин, налогов и сборов. Исключение составляют складские сборы, сборы за перевозку и подобные услуги. Личный багаж дипломатов *освобожден от досмотра*, если нет серьезных оснований предполагать, что он содержит предметы, ввоз и вывоз которых запрещен законом.

Личными привилегиями и иммунитетами до недавнего времени пользовались в полном объеме главы дипломатических представительств, дипломатический персонал представительств и члены их семей, проживающие вместе с ними. Международное право не обязывало предоставлять привилегии и иммунитеты административно-техническому персоналу и обслуживающему персоналу, хотя на практике они в том или ином объеме предоставлялись.

Согласно Венской конвенции 1961 г. *члены административно-технического персонала дипломатического представительства и члены их семей*, живущие вместе с ними, если они не являются гражданами государства пребывания или не проживают в нем постоянно, *пользуются:*

- личной неприкосновенностью;
- неприкосновенностью жилища;
- иммунитетом от уголовной юрисдикции;
- освобождением от налогов, сборов и повинностей;
- некоторыми таможенными привилегиями.

Иммунитет от гражданской и административной юрисдикции действует лишь в тех случаях, когда они находятся при исполнении служебных обязанностей.

Члены обслуживающего персонала в соответствии с Венской конвенцией 1961 г. пользуются иммунитетом в отношении действий, совершаемых ими при исполнении своих обязанностей, и освобождаются от налогов, сборов и пошлин от получаемого ими заработка.

Предоставление привилегий и иммунитетов не означает, что лица, ими пользующиеся, могут не считаться с законами и правилами государства пребывания. В Венской конвенции 1961 г. специально указывается, что без ущерба для привилегий и иммунитетов все лица, пользующиеся ими, обязаны *уважать законы и постановления государства пребывания*. Они также обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства. Кроме того, дипломаты не могут заниматься в государстве пребывания профессиональной или коммерческой деятельностью в целях личной выгоды.

Каждое лицо, имеющее право на привилегии и иммунитеты, пользуется ими с момента вступления его на территорию государства пребывания и до момента выезда с этой территории, даже в случае вооруженного конфликта между государством пребывания и аккредитующим государством.

Дипломаты и члены их семей, *следующие через территорию третьего государства*, пользуются неприкосновенностью и такими другими иммунитетами, какие могут потребоваться для обеспечения проезда через территорию этого государства. Третьи государства не должны препятствовать проезду через их территорию членов административно-технического и обслуживающего персонала представительства и членов их семей.

**Правовой режим специальных миссий и представительств государств при международных организациях** В международных конференциях и двусторонних переговорах участвуют *специальные миссии и делегации*, которые являются временными зарубежными органами внешних сношений государств. Они состоят из главы миссии или делегации, ее членов, советников и экспертов.

*Полномочия* специальной миссии или делегации определяются главой государства, главой правительства или главой ведомства внешних сношений. Существует свыше 20 видов специальных миссий и делегаций, в том числе делегации на многосторонних и двусторонних переговорах, на специальных церемониях и др.

*Правовой статус* специальных миссий определен Конвенцией о специальных миссиях 1969 г. В ней содержатся главным образом нормы обычного права и сложившаяся практика. Однако Россия не является участником данной Конвенции.

Специальные миссии *отличаются* от дипломатических представительств:

- их функции носят временный характер и имеют целевое назначение;
- главой миссии и ее членами могут быть лица, ранее не имевшие дипломатического статуса;
- специальная миссия может состоять только из одного лица.

Члены персонала специальной миссии в принципе наделяются теми же привилегиями и иммунитетами, что и члены соответствующего персонала дипломатического представительства. Принимающее государство должно предоставить специальной миссии все возможности, необходимые для выполнения ее функций, учитывая характер и задание миссии.

Государства поддерживают дипломатические отношения не только между собой, но и с международными организациями. Для этого они учреждают *постоянные представительства при международных организациях*.

Правовой основой создания и деятельности постоянных представительств государств при межправительственных организациях является Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г. Советский Союз ратифицировал данную конвенцию.

*Функции* постоянного представительства включают, в частности:

- обеспечение представительства посылающего государства при организации;
- поддержание связи между посылающим государством и организацией;
- ведение переговоров с организацией и в ее рамках;
- выяснение осуществляемой в организации деятельности и сообщение о ней правительству посылающего государства;
- обеспечение участия посылающего государства в деятельности организации;
- защиту интересов посылающего государства по отношению к организации;
- содействие осуществлению целей и принципов организации путем сотрудничества с организацией и в ее рамках.

Посылающее государство может по своему усмотрению назначать сотрудников своих представительств и делегаций. *Глава представительства* обычно уполномочивается правительством своего государства и к нему неприменимы такие процедуры, как запрос агремана и аккредитование в государстве пребывания.

В целях успешного выполнения своих функций представительства государств при ООН и других межправительственных организациях наделены дипломатическими *иммунитетами и привилегиями*. В их числе неприкосновенность помещений представительства, освобождение их от налогов и сборов, свобода сношений со своим государством и др. Члены дипломатического корпуса представительства обладают всеми личными привилегиями и иммунитетами.

## 7.4. Консульское право

**Развитие консульских отношений и понятие консульского права** Исторически консульские отношения развивались как отношения, связанные прежде всего с международной торговлей и торговым мореплаванием. Принято считать, что институт консульства зародился в конце XI — начале XII в. главным образом для защиты интересов европейского купечества на Востоке. С течением времени круг вопросов, входящих в компетенцию консульских учреждений, неуклонно расширялся, функции их приобретали все более многогранный характер. Во второй половине XVIII в. этот институт приобрел черты, сохраняющиеся и в настоящее время.

Консульские отношения в России начали развиваться в XVI в., когда правительство стало принимать консулов иностранных государств. К учреждению своих консульств за границей Россия приступила в начале XVIII в. при Петре I, стремившимся к активизации внешней торговли и насаживанию экспорта товаров. Это требовало знаний условий иностранных рынков, денежных курсов и других вопросов торговли, изучением которых могли заниматься только постоянные представительства России за границей.

Первые российские консульства были учреждены в странах Западной Европы: в Венеции — 1711 г., во Франции (в Париже) — 1715 г., в Испании (в Кадисе) — 1723 г. На Востоке они впервые появились в Китае в 1723 г.

Особенности развития консульских отношений определили их специфику и отличие от дипломатических, что привело к формированию консульского права, ставшего к настоящему времени подотраслью права внешних сношений.

**Консульское право** — это совокупность международно-правовых норм, сочетающихся в необходимых случаях с нормами внутреннего права государств, по вопросам статуса и функционирования консульских учреждений и их персонала.

*Источниками* консульского права являются международный договор и международный обычай. В современном консульском праве действуют *три многосторонние консульские конвенции*. Две из них носят региональный характер: Каракасская конвенция о консульских функциях 1911 г. и Гаагская конвенция о консульских чиновниках 1928 г.

Универсальный характер имеет Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. (СССР ратифицировал ее 16 февраля 1989 г.).

Большую роль в консульском праве также играют *двухсторонние договоры и конвенции по консульским вопросам*.

В Советском Союзе в 1976 г. был принят *Консульский устав СССР* (он действует и в настоящее время).

**Консульские представительства (учреждения)** В целях поддержания друг с другом консульских отношений государства обмениваются *консульскими представительствами*, которые создаются по взаимному соглашению сторон. В теории международного права и в практике международных отношений также нередко используются термины «консульские учреждения» и «консульства», которые в принципе равнозначны термину «консульское представительство».

Предусмотрено четыре вида консульских учреждений:

- 1) генеральные консульства;
- 2) консульства;
- 3) вице-консульства;
- 4) консульские агентства.

В консульских отношениях Российской Федерации, как и ранее Советского Союза, наибольшее распространение получили генеральные консульства.

Обмен консульскими представительствами *не связан наличием дипломатических отношений*. Одновременно с установлением дипломатических отношений устанавливаются и консульские отношения, если не оговорено другое. Но разрыв дипломати-



ческих отношений не прекращает автоматически консульские отношения.

В отличие от дипломатических представительств консульские учреждения функционируют не в масштабах всего государства пребывания, на определенной территории — в *консульском округе*. Поэтому в одной стране может быть несколько консульских учреждений. Количество консульских представительств и территории консульских округов устанавливается по соглашению сторон с учетом обоюдной заинтересованности, при этом государство имеет право отказать в учреждении консульства в том или ином районе. Консульские функции могут выполняться также дипломатическими представительствами, в которых для этого образуются *консульские отделы*.

Согласно Конвенции о консульских отношениях 1963 г. к *основным функциям* консульских представительств относятся:

- охрана и защита интересов своего государства, его граждан и юридических лиц;
- поощрение торговли и содействие развитию экономических, культурных и научных связей между государствами;
- выполнение административных и нотариальных функций в отношении граждан представляемого государства;
- учет и информирование находящихся на территории консульского округа соотечественников о законах и обычаях государства пребывания;
- выполнение функций органов записи актов гражданского состояния, совершение нотариальных действий;
- выполнение соответствующих функций по истребованию документов;
- выполнение поручений следственных или судебных органов представляемого государства;
- выполнение обязанностей в отношении судов морского и воздушного флотов своей страны, а также их экипажей;
- наблюдение за экономической, правовой и политической жизнью своего округа и информация по этим вопросам ведомства иностранных дел своего государства.

Допускается также выполнение консульством и других функций, возложенных на него представляемым государством, которые не противоречат законодательству государства пребывания.

Выполнение функций консульского учреждения основано на праве своего государства. Кроме того, консульства руково-

дствуются международным правом, главным образом договорами, заключенными между представляющим государством и государством пребывания. Причем консульству приходится иметь дело не только с консульскими конвенциями, но и с договорами о правовой помощи, соглашениями о социальном обеспечении, о воздушных, морских, железнодорожных сообщениях и др.

Консульства непосредственно сносятся только с местными властями своего округа, а с центральными властями и властям других консульских округов — через дипломатического представителя своей страны. Обычно консульские представительства *подчиняются* ведомству иностранных дел своего государства, а также дипломатическому представительству в государстве пребывания.

В соответствии с международным правом на лиц, которые возглавляют консульские учреждения, могут быть возложены *функции, выполняемые дипломатическими представительствами* в государстве, где нет дипломатического представительства, с согласия правительства этого государства. Глава консульского учреждения или иное консульское должностное лицо может действовать в качестве представителя своего государства также при любой международной организации.

Консульство возглавляет *консул*, который в отличие от дипломатического представителя не является полномочным представителем своего государства в государстве пребывания. Консулы представляют свое государство только по определенному кругу вопросов и только в своем консульском округе.

Некоторые государства назначают как штатных, так и нештатных (*почетных*) консулов — из лиц, проживающих в стране нахождения консульства.

Согласно практике консульских отношений, закрепленной в Венской конвенции 1963 г., главы консульских представительств делятся на четыре класса:

- 1) генеральный консул;
- 2) консул;
- 3) вице-консул;
- 4) консульский агент.

Консульские должностные лица, не являющиеся главами консульских учреждений, имеют различные наименования. Их называют заместителями им, помощниками консулов, проконсулами и т.п.

Генеральный консул возглавляет генеральное консульство. Консул и вице-консул возглавляют соответственно консульство и вице-консульство или могут быть помощниками либо заместителями генерального консула.

В некоторых государствах консульская служба отделена от дипломатической, и работникам этой службы присваиваются специальные ранги. В России сотрудники российских консульств состоят на службе в Министерстве иностранных дел, и им присваиваются дипломатические ранги.

Согласно Конвенции 1963 г. персонал консульского представительства делится на три категории:

- 1) консульские должностные лица, состоящие на консульской службе и выполняющие консульские функции;
- 2) консульские служащие, выполняющие административно-техническую работу;
- 3) обслуживающий персонал.

В большинстве стран (в том числе и в России) *назначение* консульских представителей, а также прием иностранных консулов относится к компетенции ведомства иностранных дел.

Консулу выдается *консульский патент* — удостоверение, подтверждающее его полномочия. В нем указываются полное имя и класс, к которому принадлежит консул, консульский округ и место пребывания консульства. Это заранее согласовывается с государством, в которое назначается консул.

Патент направляется (как правило дипломатической почтой) властям государства, в которое назначается консул, для получения *экзекватуры* (согласия на исполнение консулом его обязанностей). Экзекватура может быть выдана в виде отдельного документа или в виде надписи на самом консульском патенте. Орган, правомочный выдавать ее, определяется национальным законодательством каждого государства, но в большинстве стран она выдается ведомством иностранных дел.

С момента получения экзекватуры консул считается *приступившим к исполнению своих обязанностей*. С этой же даты определяется его старшинство по отношению к другим консулам в консульском корпусе государства пребывания.

Обычно власти пребывания выдают консулам *консульские карточки*, которые удостоверяют, что данное лицо является консулом определенной страны и имеет право на льготы и привилегии согласно международному праву.

Деятельность консульского представителя прекращается в случаях:

- отозвания его назначившим государством;
- объявления консула нежелательным лицом (*persona non grata*);
- если территория, на которой расположен консульский округ, выходит из-под суверенитета государства пребывания;
- войны между государством, направившим консула, и государством, принявшим его;
- закрытия консульского учреждения.

Совокупность всех консулов, находящихся в данном населенном пункте (районе), образует *консульский корпус*. Он имеет главным образом церемониальное и протокольное значение. Во главе консульского корпуса стоит *старейшина*, которым является старший по рангу и по времени получения экзекватуры в данном консульском округе глава консульского учреждения.

### **Привилегии и иммунитеты консульского представительства**

Для выполнения консульствами их функций требуется, чтобы в стране пребывания им были созданы условия, при которых они были бы свободны от контроля со стороны властей государства пребывания. С этой целью консульским представительствам, их главам и должностным лицам на основании международного права предоставляются соответствующие права, льготы и преимущества.

Венская конвенция 1963 г. устанавливает следующие *привилегии и иммунитеты консульского представительства*:

- неприкосновенность консульских помещений, служебных архивов, переписки, имущества и средств передвижения, принадлежащих консульству;
- освобождение от обысков, реквизиций и других исполнительных действий;
- освобождение от всех налогов и пошлин;
- свобода сношений с правительством, дипломатическими представительствами и другими консульствами своего государства;
- право вывешивать государственный флаг и герб на помещении консульства, резиденции главы консульского учреждения и, когда это связано с исполнением служебных обязанностей, на средства его передвижения.

*Консульские должностные лица* имеют личные привилегии и иммунитеты.

1. *Личная неприкосновенность.* Они не могут быть арестованы или заключены под стражу до вынесения судебного приговора, за исключением случаев совершения тяжких преступлений. Кроме таких случаев, они могут быть заключены в тюрьму или подвергнуты другим формам ограничения личной свободы только во исполнение судебных решений, вступивших в законную силу.

2. *Освобождение от судебной и административной юрисдикции государства пребывания.* В отношении действий, совершаемых при выполнении консульских функций, освобождение от юрисдикции предусматривается как для должностных лиц, так и для служащих консульства. В отношении частных действий к консулам применима юрисдикция страны пребывания.

Все консульские сотрудники могут вызываться в качестве свидетелей по судебным и административным делам, но они не обязаны давать показания по вопросам, связанным с их консульской деятельностью, или предоставлять относящуюся к ней корреспонденцию.

3. *Освобождение от налогов, сборов и таможенных пошлин.* Консульские сотрудники (за исключением обслуживающего персонала) освобождаются от налогов и сборов и пошлин, кроме платы за конкретное обслуживание. Обслуживающий персонал освобождается от налогов на заработную плату.

Таким образом, консульские должностные лица и члены их семей в отношении привилегий, по существу, приравниваются к дипломатам. Впрочем, консульские привилегии и иммунитеты во многом зависят от двусторонних консульских конвенций, которые нередко предусматривают значительное расширение как привилегий, так и иммунитетов.

## Глава 8

# Территория и другие пространства в международном праве

- 8.1. Понятие, состав и правовой режим государственной территории
  - 8.2. Правовые основания и способы изменения государственной территории
  - 8.3. Государственные границы
  - 8.4. Территории со смешанным правовым режимом, Антарктика и Арктика
- 

### 8.1. Понятие, состав и правовой режим государственной территории

**Понятие государственной территории** — одной из важных точек приложения интересов рассмотрения и изучения международного права является территория. Термин «территория» происходит от латинского слова *terra* — земля, суша. В общее понятие *территории* по международному праву входит весь земной шар с его сухопутной и водной поверхностью, недрами, воздушными и космическими пространствами или часть географической среды — материальной основой жизни на Земле.

*Значение* территории в международном праве велико. Оно представляется не только в том, что под территорией понимается ее географическое понятие, т.е. пространство, но и в том, что территория — это среда обитания человека и основа материальной базы человека, как живого организма и государства в его юридическом понятии. Территориальные проблемы в международном праве всегда относились к самым важным, острым и актуальным.

По основным видам правового режима устанавливаемого на территории, *вся территория* земного шара подразделяется следующим образом:

- государственные территории;
- территории с международным режимом;
- территории со смешанным режимом.

Некоторые специалисты выделяют также *территории с особым международным режимом*, относя к ним демилитаризованные и нейтрализованные зоны и зоны мира.

**Государственная территория** — это часть земного шара, находящаяся под суверенитетом определенного государства, границы которого установлены в соответствии с принципами международного права и закреплены соответствующими международными соглашениями.

Территория одного отдельного государства находится под полной юрисдикцией этого государства, которое в пределах этой территории осуществляет полную и исключительную власть, использует свою территорию в соответствии со своими внутренними законами, учитывая при этом общепринятые принципы и нормы международного права. *Принадлежность и верховенство* являются двумя основными признаками государственной территории.

**Правовой режим** государственной территории — это система юридически оформленных норм международного и внутригосударственного права, призванная осуществлять и регулировать суверенные права, территориальное верховенство и юрисдикцию государства, в рамках тех или иных территориальных объектов. Правовой режим территориальных объектов различен и выражает юридические особенности той или иной части территории государства.

**Состав государственной территории** В состав государственной территории входят:

- 1) сухопутная территория (поверхность суши), включая острова;
- 2) водная территория (акватория), включающая внутренние воды и территориальное море;
- 3) земные недра;
- 4) воздушное пространство, расположенное над перечисленными пространствами.

Согласно Конституции РФ (ч. 1 ст. 67) территория Российской Федерации «включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними».

**Сухопутная территория** находится на материках (континентах), островах и архипелагах земного шара; сюда же включаются и анклавы. Причем совсем не обязательно, чтобы сухопутная территория каждого государства состояла из всех названных частей. Более того, государств, в состав сухопутной территории которых входили бы все ее составные части, очень мало.

*Материком* называется часть литосферной плиты, находящаяся над уровнем океана. Материковая часть составляет основу сухопутной территории большинства государств.

*Островами* называются естественные образования суши со всех сторон окруженные водой и которые находятся выше уровня моря при приливе. Исключения составляют скалы, которые непригодны для поддержания жизни человека или самостоятельной хозяйственной деятельности.

*Архипелаги* — это группы островов, стоящих близко друг к другу. Некоторые государства не имеют территорий на том или ином материке, а находятся на островах. Таких государств достаточно много. Среди них Куба, Ирландия, Мадагаскар, Япония, Новая Зеландия, Великобритания, Индонезия и др.

*Анклав* — часть территории одного государства, полностью окруженная сухопутной территорией другого государства или нескольких государств. Анклав составляет неотъемлемую часть территории того государства, которому принадлежит. В мире существует ряд анклавов. Например, на территории Нидерландов расположены бельгийские анклавы Барле-Нассау и Барле-Хорты, а на территории Бельгии в департаменте Антверпен находится небольшой нидерландский анклав.

Наличие анклава влечет за собой определенные *правовые последствия*, связанные, например, с проездом в него через территорию другой страны, а также с иными жизненно важными проблемами существования анклава и его жителей. Такие вопросы разрешаются договорным путем между заинтересованными сторонами.

В тех случаях, когда часть территории одного государства оказывается «отрезанной» частично сухопутной и частично морской территорией другого государства, такие территории рассматриваются в качестве *полуанклавов*, поскольку они имеют доступ со стороны моря. Примерами полуанклавов могут служить штат Аляска (США) и Калининградская область (Россия).

*Водная территория* образуется водами рек, озер, искусственных водоемов и водных путей, а также морскими внутренними и территориальными водами, омывающими побережья данного государства. В ее состав входят национальные воды, внутренние морские воды и территориальные воды.

*Национальные воды* состоят из вод рек, озер, искусственных водохранилищ, водных путей (каналов) и иных водоемов, берега



которых принадлежат государству или целиком расположены в пределах границ данного государства.

*Внутренние морские воды* — это воды, расположенные в сторону берега от исходной линии территориального моря.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» от 31 июля 1998 г. к внутренним морским водам России относятся воды:

1) портов, ограниченные линией, проходящей через наиболее удаленные в сторону моря точки гидротехнических и других постоянных сооружений портов;

2) бухт, губ, лиманов и заливов, 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 морские мили;

3) заливов, бухт, губ, лиманов, морей и проливов шириной входа в них более чем 24 морские мили, которые исторически принадлежат Российской Федерации, перечень которых устанавливается Правительством РФ и публикуется в «Извещениях мореплавателям».

*Исторические воды* принадлежат тому или иному государству в силу исторической традиции, т.е. с давних времен они находились и находятся под контролем одного государства и рассматриваются им как внутренние воды. Это положение признается ст. 7 Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г. и ст. 10 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. К числу исторических вод России относятся: Белое море, залив Петра Великого, губа Чесского, проливы Санникова и Лаптева. Историческими водами также считаются заливы Рижский (Латвия), Фанди (США), Гудзонов (Канада), Бристольский (Великобритания) и др.

Внутренние морские воды являются *частью территории прибрежного государства*, которое пользуется в них своим суверенитетом без всяких исключений. Правовой режим внутренних морских вод определяется внутренним законодательством государства, которое обязательно для исполнения всеми невоенными судами. Иностранные военные корабли, пребывая в таких водах, пользуются экстерриториальностью, и на них не распространяются правила о таможенном досмотре, подсудности за преступления, совершенные на корабле и т.д. Однако и они обя-

заны соблюдать местные законы и правила во внутренних водах другого государства.

Территория *морских портов* имеет режим внутренних морских вод, т.е. на порты полностью распространяется суверенитет государства. В соответствии с внутренним законодательством определяется *режим порта* — порядок захода в него и пребывания в нем иностранных судов, порядок сношения с местными портовыми властями, правила пользования портовыми сооружениями и механизмами, порядок схода на берег и пребывание в порту экипажа иностранного судна. Внутренним же законодательством государства объявляется порт открытым для иностранных судов. Для захода иностранных судов в открытые торговые порты не требуется специального разрешения. Военные иностранные корабли могут заходить во внутренние морские воды без разрешения или предварительного уведомления только при нахождении на его борту главы государства или главы правительства либо если судно терпит бедствие.

*Территориальные воды* — примыкающий к берегу морской пояс, не превышающий 12 морских миль, полностью находящийся под суверенитетом прибрежного государства. Ширина территориальных вод отчитывается от линии наибольшего отлива вдоль берега или от условных прямых линий, называемых «базисными», или «исходными», линиями.

В соответствии с Конвенцией о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г. и нормами национального законодательства государств территориальные воды, воздушное пространство над ними, дно и недра под ними считаются *составной частью прибрежного государства*, которое имеет право устанавливать *правила, охраняющие безопасность этих вод*, в том числе:

- закрытие определенных районов для прохода иностранных судов;
- правила прохода иностранных торговых судов и военных кораблей через территориальные воды;
- правила таможенного и санитарного надзора;
- правила добычи полезных ископаемых со дна и недр;
- правила подъема затонувших судов и сокровищ.

Территориальные воды имеют большое значение в *морском праве*. Через них проходят международные морские пути, осуществляется судоходство, поэтому общий режим территориальных вод не только устанавливается внутренним законодательством

прибрежного государства, но и должен соответствовать принятым международным соглашениям.

Одним из таких положений, вытекающим из международного морского права, является право *мирного прохода* через территориальное море всех иностранных судов без захода их во внутренние воды прибрежного государства или выход из них в открытое море. Поведение судов в территориальных водах другого государства должно соответствовать принятым международным правилам и обязательствам и должно отвечать законам и правилам прибрежного государства, которое имеет право при возникновении необходимости производить осмотр иностранного судна, не обладающего иммунитетом, проводить проверку грузов на нем, пассажиров и документации. Проход через территориальные воды не облагается налогом.

В случае нарушения режима территориальных вод суда-нарушители могут преследоваться пограничными кораблями прибрежного государства и в отношении их могут быть применены методы властного принуждения.

*Недра сухопутных и водных пространств в пределах границ государств* теоретически не имеют предела вглубь, но сужаются к центру Земли под углом 90° по отношению к поверхности суши или морского дна. Практически же нижняя граница недр государства находится на технической доступной глубине.

Государство, обладая полным и исключительным суверенитетом на свои недра, может строить шахты, тоннели, гражданские и военные объекты, прокладывать телефонный кабель, газо- и нефтепроводы, разрабатывать и добывать естественные богатства недр на всей технической доступной глубине и использовать их для повышения уровня благосостояния собственного народа.

*Воздушная территория* государства включает воздушное пространство, расположенное над сухопутной и водной территориями данного государства.

Оно ограничено по *вертикальной плоскости* линией, проходящей через границы этого государства. *Высотный предел* воздушной территории международным правом не установлен. Но большинство стран поддерживает предложения бывшего СССР, что верхняя граница воздушного пространства, находящегося под суверенитетом того или иного государства, находится на высоте 100—110 км над уровнем океана.

Воздушное пространство, расположенное над территорией государства, является *составной частью его территории*. Госу-

дарство обладает полным и исключительным суверенитетом над своим воздушным пространством и имеет право разрешать или запрещать любые полеты над своей территорией.

Для организации полетов воздушных судов и осуществления других видов деятельности по использованию воздушного пространства государство выделяет воздушные трассы, определяет районы аэродромов, воздушные коридоры для прилета и вылета воздушных судов. В целях обеспечения государственной безопасности государство в праве устанавливать зоны ограничения полетов.

Правовой режим воздушного пространства Российской Федерации регламентируется Законом РФ «О государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г., Воздушным кодексом Российской Федерации от 19 марта 1997 г. и международными договорами.

К государственной территории *условно приравниваются*:

- морские, воздушные и космические корабли, носящие флаг или отличительный знак данного государства;
- трубопроводы, кабели или любые иные сооружения, которые принадлежат государству и находятся в пределах международной территории.

*Военные суда* приравниваются к территории своего государства везде, поскольку на них повсюду действуют законы государства принадлежности, а гражданские — в водном или воздушном пространстве своего государства и в пределах открытого моря.

**Правовой режим государственной территории** В пределах государственной территории государство обладает территориальным верховенством.

**Территориальное верховенство** — неотъемлемая черта государственного суверенитета, его материальное проявление. Согласно международному праву оно означает, что:

- власть государства является высшей по отношению ко всем лицам и организациям, находившимся в пределах его территории;
- на территории данного государства исключается действие публичной власти иностранного государства, т.е. над государственной властью нет и не может быть никакой другой власти;
- законы государства, правительственные постановления и судебные решения распространяются как на собственных граждан и юридических лиц, так и на иностранных граждан и организации и на лиц без гражданства.

Территориальное верховенство выражает *всю полноту государственной власти во всех ее конституционных формах*: законодательной, исполнительной и судебной, но только в пределах территории данного государства. Однако оно не исключает (если данное государство на это согласно) некоторых *изъятий* из действия его законодательства по отношению к определенной категории иностранных лиц на всей государственной территории или в некоторых ее районах. Такое согласие должно быть выражено в законах государства или заключенных им международных договорах. К числу таких договоров относится, например, Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.

Территориальное верховенство выражается также в том, что в пределах своей территории государство может применять все соответствующие его законам меры и средства властного принуждения к своим гражданам и иностранцам, если международным договором не установлено иное. Такое действие государства называется *юрисдикцией государства*, т.е. правом его судебных и административных органов рассматривать и разрешать все дела.

Юрисдикцию в международном праве разделяют на территориальную и личную.

Под *территориальной* юрисдикцией понимается такая юрисдикция, которая осуществляется в пределах определенной территории. В пределах своей территории государство осуществляет полную юрисдикцию, за исключением тех случаев, когда соответствующим международным соглашением предусматривается иное. Ограниченная целевая юрисдикция осуществляется государством за пределами его государственной территории: на континентальном шельфе, в экономической зоне, в космосе, на космических объектах, на воздушных и морских судах и кораблях.

*Личная* (или национальная) юрисдикция осуществляется государством в отношении своих граждан, находящихся за пределами его территории, например, в открытом море, в Антарктиде. В случаях, предусмотренных национальным законодательством, юрисдикция может распространяться на граждан этого государства и тогда, когда они находятся на иностранной территории, но осуществляться эта юрисдикция может только на территории своего государства, если иное не предусмотрено международным соглашением.

Таким образом, «территориальное верховенство» шире понятия «юрисдикция государства», поскольку охватывая понятие юрисдикции, оно выражает всю полноту государственной власти во всех ее конституционных формах.

Государство может односторонне или по договору *ограничить* свою территориальную юрисдикцию, передав определенные права другому государству. Однако, сдача в аренду части государственной территории или оформление концессионного договора не означает перехода территории от одного государства другому. Так, по договору между СССР и Финляндией от 27 сентября 1962 г. Финляндия арендует российскую часть Сайменского канала без какого бы то ни было перехода этой территории под суверенитет Финляндии.

Истории известны и такие случаи, когда над той или иной территорией осуществлялось верховенство двух и более государств. Тогда создавались кондоминиумы. *Кондоминиум* — владение определенной территорией двумя и более государствами, которые совместно осуществляют над ней свой суверенитет. Соответственно каждое из владеющих территорией государств осуществляет свою власть в пределах кондоминиума на основе соглашения между ними. Примерами кондоминиумов могут служить: прусско-бельгийский в Морене (1830—1919); прусско-австрийский в Шлезвиг-Гольштейне (1889—1899); англо-египетский в Судане (1899—1954); англо-французский на Новых Гебридах (1906—1980).

Современное международное право *запрещает*:

- злоупотребление территориальным верховенством;
- подготовку и засылку вооруженных формирований на территорию другого государства;
- перенос морского и воздушного загрязнения на территорию другого государства;
- пропаганду войны и расизма, разжигание ненависти к народам соседних стран;
- попустительство и непринятие мер по пресечению преступлений, последствия которых распространяются или могут распространиться на территории других государств.

## 8.2. Правовые основания и способы изменения государственной территории

**Основания изменения территорий государств** Гарантируя территориальную целостность государств и наций, современное международное право одновременно допускает возможность, а в некоторых случаях и необходимость *территориальных изменений*.

На ранних этапах развития международного права, когда война признавалась законным средством разрешения международных проблем, одним из важных правовых оснований территориальных изменений был насильственный захват одними государствами других более слабых стран и народов. Современное международное право *запрещает территориальные изменения с помощью силы вопреки Уставу ООН.*

Важнейшим правовым основанием для территориальных изменений в настоящее время является *право народов на самоопределение.*

Под принципом самоопределения народов понимается право каждого народа самостоятельно решать вопросы о вхождении в состав того или иного государства, образования самостоятельного государства и определение своего внутреннего устройства. Принцип самоопределения нашел свое подтверждение и дальнейшее развитие в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г.

Самоопределяющемуся народу принадлежит такая территория, в пределах которой расселен данный народ, а также сложилась и проявляется его экономическая, социальная и культурная общность, характеризующая его как субъект самоопределения. Только населяющий данную территорию народ вправе решать судьбу своей территории: войти в состав какого-либо государства или отделиться от какого-либо государства с созданием собственной государственности.

При решении территориальных вопросов виды реализации права наций и народов на самоопределение, т.е. *правовые основания* изменения территорий государств, могут быть различными в зависимости от ситуации, например:

1) *плебисцит* — голосование населения территории по вопросу о территориальных изменениях (на основании волеизъявления населения в 1990 г. произошло объединение ФРГ и ГДР в единое немецкое государство — Федеративную Республику Германия; в 1965 г. по результатам плебисцита Сингапур вышел из Федерации Малайзии и образовал самостоятельное государство);

2) *решение территориального вопроса всенародно избранными представительными органами* (в 1991 г. в Минске было подписано Соглашение, в котором констатировалось, что Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность

прекратил свое существование и договаривающиеся стороны образовали Содружество Независимых Государств; данное Соглашение было ратифицировано Верховным Советом РСФСР 12 декабря 1991 г.);

3) *в процессе освобождения колоний и образования самостоятельных государств*, т.е. территориальные вопросы могут решаться (и в свое время решались) борьбой народов колоний, иногда вооруженной, которая по современному международному праву является правомерной.

Однако право на самоопределение не является единственным основанием территориальных изменений.

В практике международных отношений нередко возникают вопросы о передаче тому или иному государству небольших незаселенных участков. Принцип самоопределения в этих случаях не затрагивается, такие территориальные изменения в соответствии с международным правом происходят мирным путем и по договоренности.

**Способы изменения государственной территории** Наиболее распространенным способом территориальных изменений является *обмен* — соглашение заинтересованных государств, в соответствии с основными принципами международного права, об обоюдных территориальных уступках.

Так, по Договору между СССР и ПНР 1951 г. обе стороны обменялись равными по размеру пограничными участками в районах Люблинского воеводства Польши и Дрогобычской (ныне Львовской) области УССР вследствие экономического тяготения этих участков к смежным районам СССР и Польши. В соответствии с Соглашением от 2 декабря 1954 г. Советский Союз и Иран обменивались соответствующими участками своей территории во взаимных интересах: советские территории Мугань, Деман, Эдд-Эльвар и Серахе отошли к Ирану, а район Фюрюзы, который органически связан с Ашхабадом, был признан Ираном в качестве территории СССР.

*Цессия* — соглашение заинтересованных государств об односторонних территориальных уступках. Передача небольшого пограничного участка может быть произведена без обмена равноценными участками, однако при условии должного учета как общенациональных интересов, так и интересов населения передаваемого участка. Формой компенсации за передачу участка территории может быть выплата согласованной денежной суммы.



Например, по договору между СССР и Финляндией от 3 февраля 1947 г., Финляндия уступила СССР территорию в 176 км<sup>2</sup> в районе гидроэлектростанции Янискоски и регулирующей плотины Нискакоски на реке Паатсо-Йоки. За эту уступаемую территорию, включая находящиеся на ней здания и сооружения, СССР выплатил финской стороне 700 млн финских марок.

В настоящее время подобный способ изменения территории встречается довольно редко, а до начала XX в. государства широко практиковали *куплю-продажу*. Особенно активно к этому способу прибегали США, значительные части территории которых были в свое время куплены у других государств. Так в 1803 г. США купили у Франции за 75 млн долл. Луизиану, в 1867 г. у России за 7,2 млн долл. — Аляску вместе с Алеутскими островами, в 1916 г. у Дании за 25 млн долл. — датскую группу Английских островов.

Передача участка территории должна быть оформлена заключением *договора* между соответствующими государствами. Этот вид договора обычно требует ратификации, поскольку государственная территория не является собственностью правительства, а достоянием всего данного государства. Ратификация проводится высшим представительным органом государственной власти. Эта концепция получила отражение и в законодательстве России. Согласно Конституции РФ любое изменение территории и границ Российской Федерации требует согласия Федерального Собрания РФ и соответствующего субъекта Федерации, чью территорию затрагивают изменения.

*Аккреция* — естественное приращение территории государства вновь образовавшимися сухопутными участками. К увеличению территории ведет образование в устье реки дельты, которая считается приращением сухопутной территории того государства, которому принадлежит река. К аккреции относится и образование новых островов в пределах территориальных вод. Оба способа приращения сухопутной территории могут влиять на передвижение внешней границы территориальных вод, если меняется линия их отсчета.

*Адьюдикация* — способ приобретения территорий посредством решения международного арбитража, международного суда или международной конференции.

Так, на основе соглашения, заключенного на Потсдамской конференции Союзных держав 1945 г., была ликвидирована бывшая германская территория Восточная Пруссия — плацдарм

агрессии против соседних стран, причем ее северная часть, т.е. город Кенигсберг (ныне Калининград) и прилегающие к ним территории отошла к СССР, а южная часть — к Польше. По Мирному договору с Италией 1947 г. Югославии на правах полного суверенитета были переданы остров Пелагоса и прилегающие островки, Греции — острова Додеканес.

Довольно часто в прошлом способом приобретения территорий служили оккупация и приобретательская давность. Под *оккупацией* понималось занятие и управление такой территорией, которая не находилась под суверенитетом какого-либо государства, т.е. являлась «ничейной». *Приобретательской давностью* считалось приобретение территорий путем длительного фактического и ненарушаемого владения такой территорией, которая раньше могла принадлежать другому государству, но оно длительное время не протестовало против нового территориального суверена.

Эти способы приобретения территории сложились в то время, когда в международном праве еще не существовали принципы территориальной целостности и самоопределения народов. Сегодня использование оккупации и приобретательской давности без учета вышеназванных принципов будет противоправным.

Абсолютно отрицается всякая возможность насильственного изменения территории государства в нарушении Устава ООН. Не признается переход суверенитета от побежденного государства к государству — победителю, даже при длительной фактической военной оккупации территории побежденного государства.

### 8.3. Государственные границы

**Понятие и виды государственных границ** Пределы действия территориального верховенства каждого государства ограничиваются государственными границами.

*Границы государства* — это проложенные в натуре или воображаемые линии на земной и водной поверхности, которые определяют пределы суверенитета государства над его сухопутными и водными территориями, воздушным пространством и недрами земли. Государственная граница понимается и как юридически обоснованная условная линия, определяющая пределы государственной территории.

Границы государства подразделяются на сухопутные, водные, воздушные и границы недр.

Под *сухопутными границами* понимаются линии, проходящие по характерным точкам рельефа местности или через определенные точки графических координат. Как правило, сухопутные границы проводятся с учетом географических особенностей местности (горы, пески, реки, берега, моря, и др.), но могут проводиться и по прямой линии от одной точки до другой или совпадать с параллелями и меридианами.

В связи с этим различают следующие типы государственной границы:

- 1) *орографические* — проводимые с учетом рельефа местности;
- 2) *геометрические* — проводимые по прямым линиям, соединяющим естественные или искусственные ориентиры, без учета рельефа местности;
- 3) *астрономические* — совпадающие с географическими параллелями и меридианами;
- 4) *комбинированные* — строятся на сочетании вышеперечисленных типов.

*Водные границы* подразделяются на речные, озерные, границы других водоемов и морские.

*Речные границы* государства проходят по рекам, причем, если иное не предусмотрено международным договором, то границей считается линия, проходящая: на судоходных реках — по середине главного *фарватера* или по *тальвегу* (линии наибольших глубин), а на несудоходных реках (ручьях) — по их середине или по середине главного рукава ручья.

На озерах и иных водоемах границы государства проходят по прямой линии, соединяющей выходы сухопутной границы к берегам озера или иного водоема. Иногда эта граница может проводиться по меридиану, если водоем имеет вытянутую форму, а противолежащие берега принадлежат соседним государствам.

Сухопутные границы и границы по рекам, озерам и иным водохранилищам устанавливаются согласно договорам между определенными государствами. Границы государства, проходящие по реке (ручью), озеру или иному водоему, не перемещаются как при изменении очертания их берегов или уровня воды, так и при отклонении русла в ту или иную сторону, если граничащие государства не имеют между собой иные договоренности по этому вопросу.

Границы государства, проходящие по железнодорожным и автодорожным мостам, а также по плотинам и другим сооружениям, возведенным через пограничные участки рек и ручьев,

проводятся по середине этих сооружений или по их технологической оси независимо от прохождения границ по реке, ручью или иному водоему.

*Морские границы* устанавливаются на море самостоятельно каждым государством на основе норм международного морского права по внешнему пределу своих территориальных вод, если эти воды не соприкасаются с аналогичными водами других государств. В тех случаях, когда территориальные воды двух или более государств соприкасаются, линия границ между ними устанавливается на основе соглашения. При отсутствии такого соглашения ни одно из государств не имеет права распространять свои территориальные воды за среднюю или равноотстоящую линию, если только нет на то особых обстоятельств.

Морские границы, отделяющие территориальные воды государства от открытого моря, устанавливаются, как правило, законодательством прибрежного государства, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

*Воздушными* границами государственной территории являются боковые высотные пределы ее воздушного пространства. *Боковой границей* воздушного пространства служит вертикальная плоскость, проходящая через сухопутные и водные линии границ, а поскольку воздушная всегда следует этим линиям, никаких особых соглашений по боковым воздушным границам государства не заключается.

Границы государства неприкосновенны. Их нарушение рассматривается как посягательство на суверенитет государства и запрещено международным правом.

Современные сухопутные и водные границы устанавливаются, как правило, по договору между сопредельными государствами и называются договорными.

Процедура установления сухопутных и водных границ между государствами обычно имеет две стадии:

- 1) делимитацию;
- 2) демаркацию.

*Делимитация* — договорное определение общего направления происхождения государственной границы и нанесение ее на географическую карту. Договоры о границе, как правило, содержат общее описание прохождения линии границы.

*Демаркация* — это установление государственной границы на местности. Демаркация осуществляется смешанными комиссиями сторон, которые обозначают прохождение госграницы уста-

новленными знаками. О всех действиях по демаркации составляются протоколы с подробным описанием прохождения линии границы сопредельных государств, и пограничных знаков.

Государственные границы обычно устанавливаются по наиболее характерным точкам и линиям рельефа: рекам, горным хребтам, высотам и т.д. При обозначении линии границы на местности возможны некоторые отклонения от делимитационного описания, особенно вблизи населенных пунктов.

Возможна также *редемаркация* — проверка ранее демаркированной границы с восстановлением, ремонтом (заменой) ранее выставленных пограничных знаков. Такая редемаркация, например, была произведена в районе реки Аракс на советско-турецкой границе в 1967—1972 гг.

**Режим государственной границы и пограничный режим** Для обеспечения неприкосновенности своих границ государства путем издания национальных законодательных актов и заключения соответствующих международных договоров устанавливает специальный режим границ.

*Режим государственной границы* — это порядок передвижения через границу, проведения различных работ на границе по содержанию линии границы и знаков ее обозначающих, размещения и деятельности контрольно-пропускных пунктов и таможенных учреждений, ведения производственной, транспортной и иной деятельности в районе государственной границы, порядок расследования и урегулирования пограничных инцидентов и т.д.

Режим российской государственной границы установлен Законом «О государственной границе Российской Федерации» (разд. III) и рядом подзаконных актов. Он включает следующие вопросы:

1) содержание государственной границы — порядок сохранения и поддержания в надлежащем состоянии пограничных знаков, контрольно-следовой полосы, просек, оборудования, проведения их контрольных осмотров, проверок прохождения границы;

2) пересечение государственной границы лицами и транспортными средствами и перемещение через границу товаров, грузов и животных;

3) пропуск лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через границу;

4) ведение хозяйственной, промысловой и иной деятельности на государственной границе;

5) разрешение с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением режима государственной границы.

В целях обеспечения охраны своих границ государства устанавливают в приграничных областях специальный **пограничный режим**, который регулируется в основном внутренним законодательством. Пограничный режим устанавливается в пограничной зоне и пограничной полосе.

Под *пограничной полосой* понимается расположенная непосредственно на границе полоса местности небольшой ширины, на которой могут быть установлены контрольно-следовая полоса (КСП) и оборудованы инженерные сооружения, препятствующие несанкционированному переходу (пересечению) государственной границы. *Пограничная зона* — это местность шириной до 5 км вдоль государственной границы на суше, морское побережье, выходящее к открытому морю, берега пограничных рек и озер, водоемов и водохранилищ и расположенные на них острова.

Согласно Закону РФ «О государственной границе Российской Федерации» пограничный режим в пограничной зоне, российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов, во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации включает *правила*:

- въезда (прохода), временного пребывания, передвижения лиц и транспортных средств;
- хозяйственной, промысловой и иной деятельности, проведения массовых общественно-политических, культурных и других мероприятий в пределах пятикилометровой полосы местности вдоль Государственной границы на суше, морского побережья РФ, российских берегов пограничных рек, озер и иных водоемов и на островах на указанных водоемах, а также до рубежа инженерно-технических сооружений в случаях, если расположен за пределами пятикилометровой полосы местности;
- учета и содержания российских маломерных самоходных и несамоходных (надводных и подводных) судов (средств) и средств передвижения по льду, их плавания и передвижения по льду;
- промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности.

Лица, виновные в нарушении пограничного режима, несут административную или уголовную ответственность в соответствии с законами государств.

Исходя из характера отношений между сопредельными государствами пограничная зона может не устанавливаться (например, между Швейцарией и Италией).

**Защита и охрана государственных границ** Защита и охрана границ того или иного государства осуществляется в соответствии с национальным законодательством и, частично с нормами международного права.

Россия в настоящее время имеет границы с 18 сопредельными государствами общей протяженностью более 60 тыс. км. Среди них границы:

- совпадающие с границами бывшего Союза ССР (Норвегия, Финляндия, Польша, Монголия, Китай, КНДР);
- с государствами — членами СНГ (Беларусь, Украина, Казахстан, Грузия, Азербайджан);
- с бывшими советскими республиками, не вошедшими в состав СНГ (Эстония, Латвия, Литва).

**Защита Государственной границы** как часть системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики РФ заключается в согласованной защитной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Она осуществляется ими в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых, дипломатических, оборонных, пограничных, оперативно-розыскных, таможенных, экологических санитарно-эпидемиологических и иных мер.

В соответствии с Законом «О государственной границе Российской Федерации» *охрана Государственной границы* является составной частью защиты Государственной границы. Охрана границы осуществляется пограничными органами, входящими в состав федеральной службы безопасности, в пределах приграничной территории, Вооруженными Силами РФ в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности Российской Федерации в случаях и в порядке, определяемых законодательством Российской Федерации.

Позиция России в отношении государственных границ раскрывается в Основах пограничной политики Российской Федера-

ции, утвержденных Президентом России 5 октября 1996 г. Основы соответствуют международному праву и, в частности, подтверждают принцип нерушимости границ. Оформление границы РФ осуществляется на основе универсальных принципов международного права. В соответствии с международным правом решается и вопрос о границе России с новыми независимыми государствами, образовавшимися на территории бывшего Советского Союза, при этом подчеркивается, что она совпадает с прежними границами административно-территориального деления СССР.

Между странами — членами СНГ государственные границы пока «прозрачные», номинальные. Но многократно подчеркиваемая «открытость» границ совсем не означает, что Россия не может в соответствующих случаях принимать жесткие меры пограничного, таможенного, санитарного, иммиграционного и прочего контроля на своей государственной границе, тем более что в последние годы и другие государства предпринимают достаточно активные меры по укреплению своих границ.

Тот факт, что отдельные государства СНГ не всегда в состоянии обеспечить безопасность своих «внешних» границ (границ стран Содружества с государствами, не входящими в него), побудили их прибегнуть к совместной охране границ. Этой проблеме посвящен ряд актов. Устав СНГ, принятый 22 января 1993 г., предусматривает в структуре органов Содружества создание Совета командующих Пограничными войсками. В 1994 г. была принята Декларация о соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ государств — участников СНГ. В 1998 г. подписано соглашение о сотрудничестве Пограничных войск в сфере пограничного контроля в пунктах пропуска через границы между государствами-участниками и государствами, не входящими в Содружество. 26 августа 2005 г. утверждена Концепция согласованной пограничной политики государств-участников.

Для упрочнения добрососедских отношений и развития мирного сотрудничества в практике взаимоотношений России с определенными государствами применяется институт *пограничных представителей*, которые именуются пограничными комиссарами и уполномоченными. Положение о пограничных представителях Российской Федерации утверждено постановлением Правительства РФ от 15 мая 1995 г. № 462. В функции пограничных представителей входит принятие необходимых мер по предотвращению нарушений порядка на границе, расследование



и разрешение пограничных инцидентов, а также вопрос о возмещении ущерба, связанного с нарушением режима границы. Вопросы, не урегулированные пограничными представителями, разрешаются в дипломатическом порядке.

#### 8.4. Территории со смешанным правовым режимом, Антарктика и Арктика

Территории, расположенные за пределами государственных границ, обладают международным или смешанным правовым режимом.

*Территории с международным режимом* находятся в общем и равноправном пользовании всех государств. Такими территориям являются:

- открытое море и воздушное пространство над ним;
- морское дно и его недра за внешней границей континентального шельфа;
- космос и небесные тела в нем.

Режим территорий, находящихся за пределами действия национальной юрисдикции, определяется исключительно международным морским, воздушным и космическим правом.

**Территории со смешанным правовым режимом** Под *территориями со смешанным режимом* понимаются пространства, не находящиеся под чьим-либо суверенитетом и не входящие в состав территории какого-либо государства, но в отношении которых прибрежное государство осуществляет в пределах, установленных международным правом, суверенные права в целях разведки, разработки и охраны природных ресурсов.

К территориям со смешанным правовым режимом относятся:

- прилегающая зона;
- исключительная экономическая зона и континентальный шельф прибрежных государств.

1. *Прилегающая зона* — это район открытого моря, прилегающий к внешней границе территориальных вод и характеризующийся правом прибрежного государства осуществлять контроль и юрисдикцию в отношении нарушителей его таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных правил, совершивших правонарушение в пределах его территории или его территориальных вод.

Правовой режим прилегающих зон регламентируется Конвенцией о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г. и

национальным законодательством государств. В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. *ширина* прилежащей зоны вместе с территориальными водами не должна превышать *24 морские мили*. Одновременно прилежащая зона входит в район исключительной экономической зоны.

Таким образом, режим в прилежащей зоне характеризуется сочетанием права прибрежного государства на охрану своего правопорядка с правами других государств, пользующихся свободами открытого моря к прилежащей зоне.

Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» определяет прилежащую зону РФ как морской пояс, который расположен за пределами территориального моря и прилегает к нему. Он устанавливает ширину прилежащей зоны в 24 мили от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

**2. Исключительная экономическая зона** — это морской район, находящийся за пределами территориального моря и прилегающий к нему, который подпадает под особый правовой режим, согласно которому права и юрисдикции прибрежного государства, а равно права и свободы других государств регулируются национальным законодательством и нормами международного права.

Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. *ширина* исключительной экономической зоны не должна превышать *200 морских миль*, отсчитываемых от тех же прямых исходных линий, что и ширина территориальных вод.

Прибрежное государство в экономической зоне имеет *суверенные права* в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов как живых так и неживых, в водах покрывающих морское дно, на морском дне и на его недрах, а также в целях управления этими ресурсами, и в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке указанной зоны.

Прибрежное государство в исключительной экономической зоне *имеет юрисдикцию* в отношении:

- создания и использования искусственных островов установок и сооружений;
- морских научных исследований;
- защиты и сохранения морской среды;
- другие права и обязанности, предусмотренные Конвенцией 1982 г.

В исключительной экономической зоне все государства как прибрежные, так и не имеющие выхода к морю, *пользуются свободами* судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к этим свободам. При этом прибрежное государство обязано должным образом учитывать права и обязанности других государств в соответствии с положениями Конвенции 1982 г.

Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» дает понятие и определяет границы исключительной экономической зоны РФ. На основе норм международного права им регламентируются права России в исключительной экономической зоне, а также:

- осуществление рыболовства в исключительной экономической зоне;
- изучение и использование неживых ресурсов;
- защита и сохранение морской среды;
- особенности экономических отношений при пользовании водными биоресурсами и неживыми ресурсами исключительной экономической зоны.

В законе подчеркивается, что живые и неживые ресурсы исключительной экономической зоны находятся в ведении Российской Федерации, а деятельность по разведке и промыслу таких ресурсов, а также их охрана входят в компетенцию Правительства РФ.

**Континентальный шельф** — это продолжение морского берега под водой, образующего своеобразную полку континента, материковую отмель. Правовой режим континентального шельфа определяется положениями Конвенции о континентальном шельфе 1958 г., Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. и внутригосударственным законодательством прибрежных стран.

Согласно Конвенции ООН 1982 г. под *континентальным шельфом прибрежного государства* понимаются морское дно и недра подводных районов, простирающихся за пределы территориального моря на всем протяжении естественного продолжения сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка. Континентальный шельф может также простирается на расстояние *200 морских миль* от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, когда внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние.

*Подводная окраина материка* включает находящееся под водой продолжение континентального массива прибрежного государства и состоит из поверхности недр шельфа, склона и подъема и не включает в себя дно океана на больших глубинах. Прибрежное государство устанавливает *внешнюю границу* подводной окраины материка в тех случаях, если эта окраина простирается более чем на 200 морских миль от прямых исходных линий, но не далее чем на 350 морских миль или не далее 100 миль при глубине 2500 м.

Прибрежное государство осуществляет над континентальным шельфом *суверенное право в целях разведки и разработки его ресурсов*. Природные ресурсы шельфа включают минеральные и другие неживые ресурсы морского дна и его недр, а также живые организмы «сидячих» видов (крабы, устрицы, моллюски, водоросли, другие живые биоресурсы).

Эти права *исключительны*, и если прибрежное государство не производит разработку ресурсов шельфа, никто не может делать этого без определенно выраженного согласия прибрежного государства. Права прибрежного государства на континентальный шельф не затрагивают правового статуса покрывающих вод и воздушного пространства над ним. Все государства имеют право прокладывать подводные кабели и трубопроводы на континентальном шельфе любого прибрежного государства, определяя трассу для их прокладки с согласия такого государства.

Правовой режим континентального шельфа РФ определен Федеральным законом «О континентальном шельфе Российской Федерации» от 30 ноября 1995 г.

Российская Федерация на континентальном шельфе осуществляет:

1) исключительные суверенные права в целях разведки континентального шельфа и разработки его минеральных ресурсов и водных биоресурсов;

2) исключительное право разрешать и регулировать буровые работы на континентальном шельфе для любых целей;

3) исключительное право сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений (Российская Федерация осуществляет юрисдикцию над такими искусственными островами, установками и сооружениями, в том числе юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных, санитарных и им-

миграционных законов и правил, а также законов и правил, касающихся безопасности);

4) юрисдикцию в отношении: морских научных исследований; защиты и сохранения морской среды в связи с разведкой и разработкой минеральных ресурсов, промыслом водных биоресурсов, захоронением отходов и других материалов; прокладки и эксплуатации подводных кабелей и трубопроводов Российской Федерации.

Осуществляя суверенные права и юрисдикцию на континентальном шельфе, Российская Федерация не препятствует осуществлению судоходства, иных прав и свобод других государств, признаваемых в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Нарушители режима эксплуатации ресурсов континентального шельфа несут ответственность по нормам российского административного и уголовного законодательства.

**Правовой режим Антарктики** Антарктика, по мнению многих юристов-международников, относится к территориям с *международным режимом*. Такие территории расположены за пределами государственных границ и находятся в общем и равноправном пользовании всех государств в соответствии с международным правом.

*Антарктика* — часть земного шара, обширный регион, расположенный до 60-й параллели южной широты от Южного полюса (открыта российскими мореплавателями М.П. Лазаревым и Ф.Ф. Беллинсгаузеном в ходе первой антарктической экспедиции 1818—1821 гг.). Она включает в себя как собственно материк Антарктида, так и прилегающие к нему острова, архипелаги и морские пространства.

Антарктика в силу своей значительной удаленности от населенных территорий и суровых климатических условий долгое время не представляла какого-либо интереса в плане ее хозяйственного использования и считалась ничейной землей. Однако с начала XX в. ряд государств (Великобритания, Новая Зеландия, Франция, а позднее Австралия, Норвегия, Чили, Аргентина) стали выдвигать территориальные притязания на определенные части Антарктиды, что создавало предпосылки для возникновения споров и конфликтов и вело, в конечном счете, к ее разделу. Попытка сепаратного раздела, предпринятая в середине 1950-х гг.,

натолкнулась на решительное противодействие других государств, в том числе и Советского Союза.

В поиске выхода из создавшейся ситуации заинтересованные страны собрались на Вашингтонскую конференцию. В ходе нее был выработан и 1 декабря 1959 г. принят *Договор об Антарктике*, заложивший основу ее международно-правового режима (вступил в силу в 1961 г.; настоящее время его участниками являются государства).

В ст. I Договора 1959 г. устанавливается, что «Антарктика используется только в мирных целях. Запрещаются, в частности, любые мероприятия военного действия и характера, такие как создание военных баз и укреплений, проведение военных маневров, испытание любых видов оружия». Кроме того, запрещаются любые ядерные взрывы, а также захоронение в районе Антарктики радиоактивных материалов. Договор не устанавливает исчерпывающего перечня мероприятий военного характера, но запрещает любые действия, наносящие вред мирному использованию Антарктики.

Антарктика до сих пор остается единственной территорией (сухопутной и водной), которая *не принадлежит какому-либо государству ни полностью, ни частично*: Договор по существу не признал территориальных претензий государств, поскольку ни одна часть Антарктики не признана находящейся под суверенитетом какого-либо государства. Однако Договор 1959 г. не отрицает и существования территориальных претензий. По смыслу данного договора (ст. 4) он не должен толковаться в ущерб позиции любой страны в отношении признания или непризнания ею права или претензий, или основы для претензий любого другого государства на территориальный суверенитет в Антарктике.

Одним из важных принципов, установленных Договором 1959 г., является *принцип свободы научных исследований и сотрудничества в этих целях*. Любая страна независимо от ее участия в этом договоре вправе проводить исследовательские работы в Антарктике.

Согласно Договору 1959 г. наблюдатели и научный персонал, а также сопровождающий их персонал, находятся под *юрисдикцией* того государства, гражданами которого они являются. Вопрос о юрисдикции над всеми другими лицами договор не регулирует, но содержит положение о том, что он не наносит ущерба соответствующей позиции каждой стороны относительно этого вопроса.

Стороны обязались информировать и заблаговременно уведомлять другие государства:

1) о всех экспедициях в Антарктику или в пределах Антарктики, совершаемых их судами или гражданами, и всех экспедициях в Антарктику, организуемых на их территории или направляющихся с их территории;

2) о всех станциях в Антарктике, занимаемых их гражданами;

3) о любом военном персонале или оснащении, предназначенном для направления в Антарктику для научных исследований.

За соблюдением положений Договора 1959 г. установлен широкий *наземный и воздушный контроль*. Кроме того, каждое государство — участник Договора является участником *Консультативного совещания* — международного механизма для координации деятельности стран по изучению Антарктики и имеет право назначать наблюдателей в неограниченном количестве. Любой наблюдатель имеет полную свободу доступа во все районы Антарктики, включая станции, установки и сооружения в ее пределах, а также морские и воздушные суда в пунктах разгрузки и погрузки снаряжения, материалов и персонала.

В компетенцию Консультативного совещания включены меры, касающиеся Антарктиды, относительно:

- использования ее в мирных целях;
- содействия научным исследованиям;
- содействия международному научному сотрудничеству;
- содействия осуществлению прав инспекции;
- осуществлению юрисдикции;
- охраны и сохранению живых и минеральных ресурсов.

Принятые на совещании решения и рекомендации вступают в силу по утверждению их всеми сторонами, подписавших Договор 1959 г. и присоединившимся к нему позднее.

Таким образом, как подчеркивается в Договоре об Антарктике, в интересах всего человечества Антарктида должна и впредь всегда использоваться исключительно в мирных целях и не должна стать ареной или предметом международных разногласий.

**Международно-правовой режим Арктики** *Арктика* — это северная полярная область земного шара, которая охватывает весь Северный Ледовитый океан, примыкающие части Тихого и Атлантического океанов, а также окраины материков Евразии и Северной Америки в пределах северного полярного круга. На побережье Северного Ледовитого океана выходят пять стран: Россия, США, Канада, Дания (Гренландия), Норвегия.

*Особенность правового режима* Арктики состоит в том, что ее морское пространство поделено на сектора каждый из которых образует форму треугольника, вершиной которого является Северный полюс, а основанием — побережье одного из арктических государств.

Эта особенность режима Арктики исходит из международно-правовой доктрины — «*секторальной теории*». Суть ее в том, что в силу своего географического положения и исторических причин приарктические страны, внесшие наибольший вклад в исследование и освоение Арктики, традиционно исходят из наличия у них особых интересов и соответственно преимущественных прав при использовании части арктических пространств — сектора и определения правового режима своего сектора. Особенно активно в пользу секторального деления выступила в свое время Канада, которая в ряде законодательных актов и официальных заявлениях оставила свой суверенитет на земли, острова и даже морские пространства к северу от канадского побережья.

В настоящее время приарктические государства имеют свои сектора в Арктике. Это означает, что все острова и архипелаги, морские пространства в пределах каждого сектора принадлежат соответствующему приарктическому государству и входят в состав его государственной территории. Правовой режим морских пространств секторов определяется принципами и нормами международного морского права, которые в силу особых условий секторов могут быть несколько модернизированы. К таким *особым условиям* относятся постоянный ледяной покров арктических вод, отсутствие международного судоходства, большое значение своего собственного судоходства для других государств, а также большое экологическое и стратегическое значение этих районов для приарктических государств.

Положение *российского сектора в Арктике* определяется постановлением Президиума ЦИК и СНК СССР от 15 апреля 1926 г. «Об объявлении территорией СССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане». В нем говорится, что в пределах между меридианами 32° 04' 35" вост. долготы и 168° 49' 30" зап. долготы СССР объявляет свое право на все земли и острова, как открытые, так и еще не открытые, за исключением восточных островов архипелага Шпицберген.

Районы российского сектора постоянно изучаются и используются для хозяйственных нужд. В арктических водах сектора СССР (теперь — России) создан Северный морской путь, ко-



торый является национальным внутренним водным путем Российской Федерации. Правила плавания по трассам Северного морского пути утверждены Министром морского флота СССР 14 сентября 1990 г.

В 1971 г. была создана и действует до сих пор Администрация Северного морского пути, в компетенцию которой входит регулирование движением судов по этому пути, осуществление координации морских ледовых операций, установление правил судоходства, районов ледокольной проводки и т.д. Принимаются меры по предотвращению загрязнений морской среды и побережья.

В Арктике пока нет механизма, аналогичного Договору об Антарктике 1959 г., позволяющего координировать деятельность государств и обсуждать на постоянной основе вопросы международного сотрудничества.

Важное значение для создания такого механизма имеет образование Международного Арктического научного комитета (МАНК) — неправительственной организации, основной функцией которой является содействие сотрудничеству в Арктике по широкому кругу проблем. Такое решение было принято в 1990 г. представителями пяти приарктических государств и трех северных стран (Финляндии, Швеции и Норвегии).

## Особенная часть

---

- Глава 9.** Международное морское право
- Глава 10.** Международное воздушное право
- Глава 11.** Международное космическое право
- Глава 12.** Права человека и международное право
- Глава 13.** Международное уголовное право
- Глава 14.** Право международной безопасности.  
Международно-правовые средства разрешения международных споров
- Глава 15.** Международное гуманитарное право
- Глава 16.** Международное экологическое право
- Глава 17.** Международное экономическое право
- Глава 18.** Международное таможенное право

## Глава 9

# Международное морское право

- 9.1. Понятие, источники и принципы международного морского права
  - 9.2. Правовой режим открытого моря и Международного района морского дна
  - 9.3. Правовой режим международных проливов, каналов и рек
- 

## 9.1. Понятие, источники и принципы международного морского права

**Понятие и источники международного морского права** Морское право — одна из наиболее древних и развитых отраслей международного права.

*Международное морское право* представляет собой систему принципов и норм, определяющих правовое положение морских пространств и регулирующих отношения между государствами в процессе исследования и использования морей и океанов.

*Источниками международного морского права* являются исторически сложившиеся юридические формы сочетания воли государств, при помощи которых устанавливаются, отменяются или изменяются нормы права.

В течение длительного времени основой деятельности государств в морских пространствах был *обычай*. Затем появились Родосский кодекс, Кодекс Ганзы и другие международные соглашения, однако они содержали притязания феодальных властителей на неограниченный суверенитет над морем. Так, Венеция приписывала себе суверенные права над Адриатическим морем, а Турция — над Черным морем. И до сих пор в международном морском праве обычай не утратил своего значения, но главенствующее положение стали занимать международные договоры, в которых нашел утверждение принцип свободы открытого моря.

На международных конференциях, проходивших в XVIII — начале XIX в. морские державы рассматривали вопросы морского права только в целях обеспечения свободы действий для своих военных флотов. Впоследствии было обращено внимание и на регламентацию гражданского судоходства.

В настоящее время *универсальными договорами* по международному морскому праву являются:

- Международная конвенция об унификации некоторых правил, касающихся ареста морских судов, 1952 г.;
- Международная конвенция относительно ограничения ответственности владельцев морских судов 1957 г.;
- Женевские конвенции по морскому праву 1958 г. (о территориальном море и прилежащей зоне; об открытом море; о континентальном шельфе);
- Конвенция по облегчению международного морского судоходства 1965 г.;
- Конвенция о международных правилах предупреждения столкновения судов в море 1972 г. (МППСС-72);
- Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г.;
- Конвенция об охране человеческой жизни на море 1974 г.;
- Афинская конвенция о перевозке морем пассажиров и их багажа 1974 г.;
- Конвенция об ограничении ответственности по морским требованиям 1976 г.;
- Конвенция ООН о морской перевозке грузов («Гамбургские правила») 1978 г.;
- Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 г.;
- Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (вместе с Соглашением об осуществлении части XI Конвенции, заключенным в 1994 г.);
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г.;
- Международная конвенция об ответственности и компенсации за ущерб в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ 1996 г.

Государства заключают также локальные *двусторонние и многосторонние договоры* по различным вопросам морской деятельности, например: Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря 1992 г.; Европейское соглашение о важнейших внутренних водных путях международного значения 1996 г.

Кроме того, действуют многочисленные соглашения о морском торговом судоходстве и соглашения о разграничении территориального моря и континентального шельфа. Например, в 1979 г. было заключено Соглашение между Правительствами

СССР и Турции о разграничении континентального шельфа, а в 2002 г. — Соглашение между РФ и Азербайджаном о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря. 19 мая 1995 г. было подписано Соглашение о морском торговом судоходстве между Правительствами России и Болгарии.

Правовой режим внутренних морских вод, территориального моря, а также территорий со смешанным правовым режимом определяется *национальным законодательством*. В Российской Федерации такими нормативно-правовыми актами являются:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации»;
- 3) Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»;
- 4) Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»;
- 5) Правила плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 2 октября 1999 г. № 1102, и др.

**Принципы международного морского права** Правовую основу деятельности государств в Мировом океане составляют *основные принципы общего международного права*. Однако такая деятельность имеет существенные особенности, обусловленные характером морской среды, правовым режимом морских пространств, статусом морских судов, военных кораблей и других объектов деятельности человека на морях и океанах. Своеобразие морской деятельности стало первопричиной для становления *специальных «морских» принципов*, регулирующих деятельность государств на море, которые представлены ниже.

1. *Принцип свободы открытого моря*. Он означает, что морские пространства, расположенные за пределами национальных границ (за пределами «национальной» юрисдикции), являются пространствами общего пользования на равных и взаимоприемлемых условиях.

2. *Принцип суверенитета государств над внутренними и территориальными водами*. В Конвенции по морскому праву

1982 г. положения этого принципа сформулированы следующим образом:

- суверенитет прибрежного государства распространяется за пределы его сухопутной территории и внутренних вод, а в случае государства-архипелага — его архипелажных вод, на примыкающий морской пояс, называемый территориальным морем;
- указанный суверенитет распространяется на воздушное пространство над территориальным морем, равно как на его дно и недра;
- суверенитет над территориальным морем осуществляется с соблюдением Конвенции и других норм международного права.

В силу того что внутренние и территориальные воды являются составной частью территории государства, а государственная территория находится под его исключительной властью, обе эти составные части территории государства юридически принадлежат ему как субъекту международного права.

Принцип суверенитета государств над внутренними и территориальными водами в настоящее время никем не оспаривается. В соответствии с ним каждое государство имеет право устанавливать национальный правовой режим во внутренних и территориальных водах, регулировать все виды деятельности в них и на морском дне под ними, а также в воздушном пространстве над ними.

**3. Принцип иммунитета военных кораблей и государственных судов.** В конвенциях по морскому праву *военный корабль* означает судно, принадлежащее к вооруженным силам какого-либо государства, имеющее внешние знаки, отличающие такие суда его национальности, находящееся под командованием офицера, который состоит на службе правительства данного государства, и имеющее экипаж, подчиненный регулярной военной дисциплине. Практически аналогичные определения военного корабля содержатся в двусторонних соглашениях о предотвращении инцидентов в открытом море, заключенных СССР с США, Великобританией, ФРГ, Италией и другими странами, а также в соответствующих соглашениях между Россией и Японией, Португалией, Турцией.

К военным кораблям относятся боевые корабли (авианосцы, крейсера, эсминцы, подводные лодки и др.) и вспомогательные суда (спасательные, гидрографические, танкеры и др.), принадлежащие к вооруженным силам и имеющие право нести военноморской флаг. При этом вооружение корабля, тип его энергетической установки никак не влияют на его правовой статус.

Основные положения принципа иммунитета военных кораблей являются производными от принципа суверенного равенства государств. В силу юридического равенства государств равноправны во взаимоотношениях друг с другом и их полноправные органы. Военные корабли, суда обеспечения и государственные суда, осуществляя свои права, действуют в соответствии с принципом «равный в отношении равного не имеет власти». В силу иммунитета военные корабли и суда обеспечения имеют особые *права и привилегии*:

- они свободны от принуждения и других насильственных действий со стороны иностранных властей (задержание, арест, обыск, конфискации, реквизиции и т.п.);
- они освобождаются от административной, уголовной и гражданской юрисдикции иностранных властей, на них не распространяется действие иностранных законов, кроме законов государства флага;
- они имеют льготы и привилегии как органы своих государств, освобождаются от всех сборов, санитарного и таможенного осмотров и т.д.

Вместе с тем права военных кораблей не носят неограниченного характера. Во внутренних водах и портах иностранных государств, а также во время мирного или транзитного прохода военный корабль должен соблюдать законы и правила прибрежного государства, касающиеся транзита и условий пребывания в порту; в экономических зонах запрещается проводить боевые стрельбы и т.п.

**4. Принцип рационального использования морских ресурсов.** В соответствии со ст. 117 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. все государства принимают такие меры или сотрудничают с другими государствами в принятии в отношении своих граждан таких мер, какие окажутся необходимыми для сохранения ресурсов открытого моря.

В ст. 119 Конвенции 1982 г. перечислены меры по сохранению живых ресурсов открытого моря. Кроме того, в разделе III части XI определены меры по рациональному освоению на морском дне минеральных ресурсов.

**5. Принцип предотвращения загрязнения морской среды.** Он отражен в Женевской конвенции об открытом море 1958 г. (ст. 24) и обязывает каждое государство издавать правила для предупреждения загрязнения морской воды нефтью с кораблей или из

трубопроводов или в результате разработки или разведки поверхности морского дна или его недр, принимая при этом во внимание постановления действующих договоров по данному вопросу.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 192) в императивной форме обязывает государства защищать и сохранять морскую среду.

6. *Принцип использования открытого моря в мирных целях.* Он зафиксирован в Конвенции 1982 г. (ст. 88), которая содержит положение о том, что открытое море резервируется для мирных целей, его правовой режим должен содействовать использованию морей и океанов в мирных целях.

## 9.2. Правовой режим открытого моря и Международного района морского дна

**Понятие открытого моря** Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. определения открытого моря не содержит. Вместе с тем согласно ст. 86 Конвенции, положения части VII данной конвенции, которая носит название «Открытое море», применяются ко всем частям моря, которые не входят ни в исключительную экономическую зону, ни в территориальное море или внутренние воды какого-либо государства, ни в архипелажные воды государства-архипелага.

Именно эту формулу специалисты в области международного права используют при определении открытого моря, отмечая при этом такую важную деталь, что открытое море — это не просто часть моря, а *только его водная часть*, поскольку дно морей и океанов имеет особый правовой статус.

Итак, *открытое море* — это водная часть морского пространства, находящаяся за пределами национальной юрисдикции открытая на основе норм международного права для использования всеми государствами.

Иногда частью открытого моря считают исключительную экономическую зону, где право на свободу открытого моря действует с изъятиями в пользу функциональных прав прибрежных государств. Однако такой подход некоторых ученых-международников не согласуется с необходимостью четкого определения правового режима различных морских пространств.



**Правовой режим открытого моря** Конвенция 1982 г. гласит: «Открытое море открыто для всех государств, как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю». Свобода открытого моря (с соблюдением условий, изложенных в Конвенции) включает, в частности, свободу:

- судоходства;
- полетов;
- прокладывать подводные кабели и трубопроводы;
- возводить искусственные острова и другие установки;
- рыболовства;
- научных исследований.

При этом все государства, осуществляя свободу указанных действий, должны учитывать заинтересованность других государств в пользовании свободой открытого моря, а также права государств в отношении деятельности в международном районе морского дна.

Государства, не имеющие выхода к морю (внутриконтинентальные), должны иметь *доступ к морю*. С этой целью они заключают договоры с прибрежными странами транзите через их территорию, доступе к морским портам и их использовании.

Открытое море резервируется для *мирных целей*, и никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо части открытого моря своему суверенитету.

**1. Свобода судоходства** означает, что каждое государство независимо от того, является ли оно прибрежным или не имеющим выхода к морю, имеет право на то, чтобы суда под *его флагом* плавали в открытом море.

Суда имеют национальность того государства, под флагом которого они вправе плавать. Каждое государство самостоятельно (т.е. на основе внутригосударственного законодательства) определяет условия предоставления своей национальности судам, регистрации судов на его территории и права плавать под его флагом. Между государством и судном должна существовать реальная связь. Однако, в практике международного судоходства распространено использование так называемого «удобного флага», поскольку некоторые государства (Панама, Либерия и др.) предоставляют иностранным судоходным компаниям упрощенный или льготный режим регистрации и налогообложения.

Судно должно плавать под флагом только одного государства. Судно, плавающее под флагами двух или более государств,

пользуется ими смотря по удобству, но оно не может требовать признания ни одной из соответствующих национальностей другими государствами и может быть приравнено к судам, не имеющим национальности. Суда, состоящие на официальной службе Организации Объединенных Наций, ее специализированных учреждений или МАГАТЭ, плавают под флагом ООН.

В открытом море торговое судно подчиняется *исключительной юрисдикции* того государства, флаг которого оно несет. При этом государство обязано эффективно осуществлять в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом, а также принимать необходимые меры для обеспечения безопасности в море. Уголовное или дисциплинарное преследование против капитана или другого члена экипажа может быть возбуждено только перед судебными или административными властями государства флага или того государства, гражданином которого это является виновное лицо.

Из указанного правила есть ряд исключений, установленных международными договорами. Так, согласно ст. 110 Конвенции 1982 г., военный корабль, встретивший в открытом море иностранное судно, иное, чем судно, пользующееся полным иммунитетом, *вправе подвергнуть его осмотру*, если есть разумные основания подозревать, что это судно:

- занимается пиратством;
- занимается работорговлей;
- занимается несанкционированным вещанием;
- не имеет национальности;
- в действительности имеет ту же национальность, что и военный корабль, хотя на нем поднят иностранный флаг или оно отказывается поднять флаг.

Акт вмешательства также возможен, если он основан на правилах, установленных международными договорами.

Возможно также *преследование иностранного судна «по горячим следам»*. Оно может быть предпринято, если компетентные власти прибрежного государства имеют достаточные основания считать, что это судно нарушило законы и правила этого государства. Условием для осуществления преследования является его непрерывность: оно должно начаться в морских пространствах, на которые распространяется юрисдикция прибрежного государства, и продолжено в открытом море. Право преследования

по горячим следам может осуществляться только военными кораблями или летательными аппаратами, либо другими судами или летательными аппаратами, состоящими на правительственной службе. Преследования по горячим следам прекращается, как только преследуемое судно входит в территориальное море своего государства или в территориальное море какого-либо третьего государства.

При преследовании военные корабли и летательные аппараты могут *применять оружие* против судов-нарушителей в ответ на применение ими силы, а также в других исключительных случаях, когда исчерпаны все меры, обусловленные обстоятельствами, для прекращения нарушения и задержания судна-нарушителя.

*Полным иммунитетом* от юрисдикции какого бы то ни было государства, кроме государства флага, в открытом море пользуются военные корабли, а также суда, принадлежащие государству или эксплуатируемые им и состоящие только на некоммерческой государственной службе.

В целях обеспечения безопасности судоходства и защиты иных государственных интересов международно-правовыми нормами (и прежде всего Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.) предусматривается ряд мер по ***предотвращению и пресечению противоправных действий***, которые могут быть совершены в открытом море.

В частности, каждое государство должно принимать эффективные меры для предотвращения *перевозки рабов на судах*, имеющих право плавать под его флагом, наказания за такие перевозки, а также для предупреждения противозаконного пользования его флагом для этой цели.

Все государства сотрудничают в пресечении пиратства в открытом море. При этом под *пиратством* понимается любой неправомерный акт насилия, задержания или любой грабеж, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого судна или частновладельческого летательного аппарата и направленный против любого другого судна или летательного аппарата либо против лиц и имущества, находящихся на борту. Пиратское судно (летательный аппарат) любое государство может захватить в открытом море или в другом месте вне юрисдикции какого бы то ни было государства. Судебные органы захватившего государства могут выносить постановления о наложении наказаний и определять меры, кото-

рые должны быть приняты в отношении захваченных судов, летательных аппаратов и имущества.

Также все государства сотрудничают в пресечении *незаконной торговли наркотиками* и психотропными веществами, осуществляемой судами в открытом море в нарушение международных конвенций. Если государство имеет основания считать, что судно, плавающее под его флагом, занимается незаконной торговлей наркотическими или психотропными веществами, оно может просить другие государства о сотрудничестве в пресечении незаконной торговли.

«*Несанкционированное вещание*» означает передачу, в нарушение международных правил, звуковых радио- или телевизионных программ с судна или установки в открытом море, предназначенных для приема населением, за исключением передачи сигналов бедствия. Государства развивают сотрудничество в целях пресечения несанкционированного вещания из открытого моря. Лицо, занимающееся таким вещанием, может быть привлечено к ответственности в суде государством:

- флага судна;
- регистрации радиовещательной установки;
- гражданином которого он является;
- на территории которого могут приниматься передачи;
- санкционированному радиовещанию которого чинятся помехи.

2. *Свобода полетов*, являющаяся составной частью режима свободы открытого моря, означает, что воздушные суда всех государств имеют право осуществлять полеты в воздушном пространстве над открытым морем. Государства обязаны принимать меры по обеспечению безопасности таких полетов и не создавать помех использованию моря в иных целях.

3. *Свобода прокладки подводных кабелей и трубопроводов* распространяется на дно открытого моря за пределами континентального шельфа. При этом государства должны принимать во внимание уже проложенные по дну моря кабели и трубопроводы, не создавать препятствий свободе использования открытого моря, а также вводить ответственность за намеренный или преступно небрежный разрыв кабелей судами, плавающими под их флагами.

4. *Свобода возведения искусственных установок и островов* означает право каждого государства на возведение островов, установок и сооружений и их эксплуатацию в открытом море и на

континентальном шельфе. Однако эти острова и установки не должны создавать помехи для использования признанных судоходных морских путей.

5. *Свобода рыболовства* (право промысла рыбы в открытом море) предоставлена всем государствам при условии соблюдения ими договорных обязательств, интересов прибрежных государств и требований международно-правовых актов о сохранении живых ресурсов открытого моря.

*Меры по регулированию промысла и сохранению живых ресурсов*, включают, в частности:

- определение допустимых норм улова с учетом новейших научных данных;
- регулирование промысла в отдельных районах открытого моря;
- создание государствами органов и организаций, исследующих морскую фауну и разрабатывающих рекомендации по ее сохранению.

6. *Свобода научных исследований* означает, что все государства, независимо от их географического положения, и компетентные международные организации имеют право проводить морские научные исследования при условии соблюдения прав и обязанностей других государств.

Морские научные исследования должны проводиться только в мирных целях, надлежащими методами и средствами и таким образом, чтобы не создавать помех другим видам использования моря.

### **Правовой режим Международного района морского дна**

Долгое время дно морей и океанов рассматривалось как составная часть открытого моря. Но в середине 1960-х гг. встал вопрос об особой регламентации возможности использования дна и его недр в целях разведки и разработки, а также в военных целях. В настоящее время режим морского дна закреплен в части XI Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., именуемой «Район».

*Международного района морского дна* определен в данной конвенции как дно морей и океанов и его недра за пределами национальной юрисдикции. Кроме того, в конвенции содержится термин «ресурсы», означающий все твердые, жидкие или газообразные минеральные ресурсы, включая полиметаллические конкреции, находящиеся в состоянии не подвижности в Районе на морском дне или в его недрах. Ресурсы, когда они извлечены из Района, рассматриваются как «полезные ископаемые».

Район морского дна и его ресурсы являются общим наследием человечества. Поэтому ни одно государство не может претендовать на суверенитет или суверенные права или осуществлять их в отношении какой бы то ни было части Района или его ресурсов, и ни одно государство, физическое или юридическое лицо не может присваивать какую бы то ни было их часть.

Все права на ресурсы Международного района морского дна принадлежат всему человечеству, от имени которого действует *Международный орган по морскому дну* (Орган), включающий в качестве членов все государства — участники Конвенции 1982 г.

Орган является организацией, основанной на суверенном равенстве ее членов, посредством которой государства осуществляют и контролируют деятельность в международном районе морского дна, и прежде всего в целях управления его ресурсами.

Ресурсы Района не подлежат отчуждению. Добываемые здесь полезные ископаемые могут быть отчуждены лишь в соответствии с Конвенцией 1982 г., а также с нормами, правилами и процедурами Органа.

Деятельность в Районе осуществляется на благо всего человечества независимо от географического положения государств, как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю, и с особым учетом интересов и нужд развивающихся государств и народов. Справедливое распределение финансовых и других экономических выгод, получаемых от такой деятельности, обеспечивается Органом через соответствующий механизм на недискриминационной основе.

В целях осуществления непосредственной разработки Района, транспортировки, переработки и сбыта добытых полезных ископаемых Международный орган по морскому дну создает предприятие. Государства, государственные предприятия, юридические и физические лица осуществляют деятельность в районе только на основе контракта с Органом.

Конвенция 1982 г. провозглашает, что Международный район морского дна должен использоваться исключительно в мирных целях (в том числе для научных исследований).

Вся деятельность в Районе не должна затрагивать правового статуса вод, покрывающих район, и правового статуса воздушного пространства над этими водами.

**Правовое регулирование обеспечения безопасности судоходства и спасания на море** Многие морские государства прида-

ют большое значение обеспечению безопасности судоходства, оказанию быстрой и эффективной помощи судам, терпящим бедствия на море. Решению указанных задач служат Конвенция о международных правилах предупреждения столкновения судов на море 1972 г., Международная конвенция об охране человеческой жизни на море 1974 г. и Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 г.

В соответствии с Конвенцией 1972 г. каждое судно должно постоянно вести надлежащее визуальное и слуховое наблюдение, так же как и наблюдение с помощью всех имеющихся средств, применительно к преобладающим обстоятельствам и условиям, чтобы полностью оценить ситуацию и *опасность столкновения*. Каждое судно должно всегда следовать с безопасной скоростью, с тем чтобы оно могло предпринять надлежащее и эффективное действие для предупреждения столкновения и могло быть остановлено в пределах расстояния, требуемого при существующих обстоятельствах и условиях. Кроме того, каждое судно должно использовать все имеющиеся средства в соответствии с преобладающими обстоятельствами и условиями для определения наличия опасности столкновения, и если имеются сомнения в отношении наличия опасности столкновения, то следует считать, что она существует.

Любое *действие, предпринимаемое для предупреждения столкновения*, если позволяют обстоятельства, должно быть уверенным, своевременным и соответствовать хорошей морской практике. В том числе и любое изменение курса и (или) скорости, предпринимаемое для предупреждения столкновения, если позволяют обстоятельства, должно быть достаточно большим, чтобы оно могло быть легко обнаружено другим судном.

Когда два судна с механическими двигателями идут пересекающимися курсами так, что возникает опасность столкновения, Конвенция 1972 г. предписывает судну, которое имеет другое на своей правой стороне, уступить дорогу другому судну и при этом оно должно, если позволяют обстоятельства, избегать пересечения курса другого судна у него по носу.

Судно с *механическим двигателем* на ходу должно уступать дорогу:

- судну, лишенному возможности управляться;
- судну, ограниченному в возможности маневрировать;
- судну, занятому ловом рыбы;
- парусному судну.

При ограниченной видимости каждое судно должно следовать с безопасной скоростью, установленной применительно к преобладающим обстоятельствам и условиям ограниченной видимости. При этом судно с механическим двигателем должно держать свои машины готовыми к немедленному маневру.

Судно, лишенное возможности управляться, обязательно должно выставлять привлекающие внимание световые и звуковые сигналы.

Согласно Конвенции 1974 г. ее участники обязуются принимать в законодательном или ином порядке любые соответствующие меры, необходимые для полного осуществления Конвенции и Приложения к ней.

По вопросам *оказания помощи и спасения на море* государства *обязались*:

- принимать необходимые меры в деле обеспечения надлежащего поиска и спасания людей, терпящих бедствие на море у их берегов;
- обеспечивать координацию средств, требующихся для поиска и спасания;
- создавать национальные органы для общей координации поиска и спасания;
- назначать в качестве спасательных единиц государственные или другие соответствующие общественные либо частные службы, размещенные и оснащенные надлежащим образом, или их подразделения;
- координировать работу своих поисково-спасательных организаций и, при необходимости, координировать поисково-спасательные операции со службами соседних государств;
- разрешать, если нет иной договоренности, немедленный допуск в свои территориальные воды или на свою территорию либо в воздушное пространство спасательных единиц других стран, исключительно для целей поиска мест морских происшествий для спасания людей, оставшихся в живых после таких происшествий;
- обеспечивать как можно более тесную координацию морских и аэронавигационных служб в целях проведения действенного и эффективного поиска и спасания в своих поисково-спасательных районах и воздушном пространстве над ними;



- предоставлять спасательно-координационным центрам и спасательным подцентрам свободный доступ к информации, касающейся местоположения, курса, скорости, а также позывных или опознавательных данных судовых радиостанций судов, находящихся в их зоне, которые могут оказать помощь судам или людям, терпящим бедствие на море;
- обеспечивать несение непрерывных радиовахт на международных частотах бедствия.

### 9.3. Правовой режим международных проливов, каналов и рек

**Режим международных проливов** По общим понятиям *международные проливы* — это используемые для международного судоходства мировые водные пути, соединяющие моря и океаны и их части, которые на протяжении длительного исторического периода служили для свободного плавания.

Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. *вид правового режима* международного пролива зависит от того, к какой части морского пространства он относится и какие части соединяет. При этом в основу определения режима проливов положено правило сочетания интересов прибрежных государств и других государств, пользующихся проливами.

1. *Проливы, не перекрываемые территориальными водами.* Они имеют режим, основанный на *принципе свободы открытого моря*.

2. *Проливах, перекрываемых территориальными водами.* Здесь действует *право транзитного прохода*. Транзитный проход представляет собой осуществление свободы судоходства и полета единственно с целью непрерывного и быстрого транзита через пролив между одной частью открытого моря или исключительной экономической зоны и другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны. Требование о непрерывном и быстром транзите не исключает проход через пролив для целей входа, выхода или возвращения из государства, граничащего с проливом, при соблюдении условий входа в такое государство.

Суда при транзитном проходе обязаны соблюдать общепринятые международные правила, процедуры и практику, касающиеся безопасности на море, а также правила, процедуры и практику предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загряз-

нения с судов. суда несут ответственность за любой ущерб или убытки, причиненные прибрежным государствам.

Прибрежные государства не имеют права препятствовать транзитному проходу или приостанавливать его. Но они могут устанавливать морские коридоры и предписывать схемы разделения движения для судоходства в проливах, когда это необходимо для содействия безопасному проходу судов.

Государства, граничащие с проливами, могут *принимать законы и правила*, относящиеся к транзитному проходу через проливы, в отношении следующих вопросов:

- безопасности судоходства и регулирования движения судов;
- предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения;
- недопущения рыболовства, в том числе требования относительно уборки рыболовных снастей;
- погрузки или выгрузки любых товаров или валюты, посадки или высадки лиц в нарушение таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил государств, граничащих с проливами.

Такие законы и правила должны быть надлежащим образом опубликованы, а иностранные суда, осуществляющие право транзитного прохода, обязаны их соблюдать.

В том случае, когда пролив образуется островом государства, граничащего с проливом и его континентальной частью (если в сторону моря от острова имеется столь же удобный с точки зрения навигационных и гидрографических условий путь), между районом открытого моря и территориальным морем применяются правила «мирного прохода».

**3. Проливы, в срединной части которых имеется полоса открытого моря или исключительной экономической зоны, удобная для судоходства.** Здесь действуют правила, принятые для судоходства в открытом море и в исключительной экономической зоне. К таким проливам, в частности, относятся Мозамбикский, Корейский, Тайваньский.

**4. Проливы, режим которых определяется специальными международными соглашениями.** К таковым относятся Черноморские и Балтийские проливы, а также Магелланов пролив.

*Черноморские проливы* (Босфор, Мраморное море и Дарданеллы). Режим плавания регламентируется Конвенцией о режиме проливов 1936 г., заключенной в Монтрё (Швейцария). В мирное

время торговые суда всех стран пользуются свободой прохода и плавания без какой-либо дискриминации флагов при условии санитарного контроля, уплаты санитарного, маячного и спасательного сборов. Санитарный сбор не взимается с военных кораблей и если суда заходят в турецкие порты по вынужденным обстоятельствам. Лоцманская проводка через проливы не обязательна.

Правила прохода военных кораблей установлены ст. 8—22 Конвенции. Государства, прибрежные к Черному морю, имеют право проводить через проливы любые корабли (без ограничения тоннажа и класса). При этом линейные корабли проводятся поодиночке, в сопровождении не более чем двух миноносцев; подводные лодки должны плавать днем и на поверхности и проходить через проливы в одиночку. О каждом проходе военных кораблей через проливы турецкому правительству за 8 сут направляется предупреждение.

Для нечерноморских государств установлен другой порядок: они могут проводить через проливы только легкие надводные корабли, малые боевые и вспомогательные суда (калибр орудий не свыше 155 мм). Максимальный тоннаж всех кораблей не может быть более 15 000 т, а состоять отряд может не более чем из девяти кораблей. Время пребывания в Черном море не должно превышать 21 дня. Предупреждение Турции должно направляться за 15 сут.

Во время войны, когда Турция является воюющей стороной, проход военных кораблей зависит исключительно от усмотрения ее правительства.

*Балтийские проливы* (Каттегат, Большой Бельт, Малый Бельт, Скагеррак и Зунд) соединяют Северное и Балтийское моря. Режим плавания через проливы определен Копенгагенским трактатом об отмене пошлин, взимаемых с купеческих судов и грузов при проходе через проливы Зунда и обоих Бельтов 1857 г., который действует до настоящего времени. Установлена свобода прохода торговых судов всех сторон без дискриминации. Лоцманская проводка не обязательна.

Проход военных кораблей определяется национальным законодательством Дании и Швеции с учетом положений Трактата. Для прохода чрез шведскую часть Балтийских проливов никаких ограничений не установлено. Если проход по датской части Большого Бельта и Зунда длится более 48 часов или если проходят одновременно более трех кораблей одного государства, датскому правительству необходимо давать предварительное уве-

домление за 8 сут. Подводные лодки обязаны следовать в надводном положении.

*Магелланов пролив* соединяет Тихий и Атлантический океаны. Оба его берега принадлежат Чили. Правовой режим пролива определен договорами между Аргентиной и Чили 1881 и 1941 гг. Пролив открыт для свободного прохода невоенных судов и военных кораблей всех флагов. При этом введены контроль за проходом судов и обязательная лоцманская проводка.

**Режим международных каналов** Под *международными каналами* понимаются искусственные водные пути, расположенные в пределах территории определенных государств на путях интенсивного мирового судоходства и используемые в соответствии с принципами и нормами международного права.

Основные каналы можно объединить в две группы:

- 1) каналы, имеющие международное значение для большинства государств (Суэцкий, Панамский);
- 2) каналы, используемые для регионального судоходства (Кильский, Коринфский, Сайменский).

Режим использования международных каналов определяется следующими *принципами*:

- свободный проход всех видов судов всех стран без дискриминации;
- уважение суверенных прав государств, по территории которых проходят каналы;
- демилитаризация и нейтрализация зоны каналов;
- недопустимость применения к каналу блокады и запрещение ведения военных действий в зоне закала;
- национальное обеспечение свободы судоходства и военной защиты зоны канала;
- обязанность государств-пользователей каналом соблюдать международно-правовые нормы и национальные правила относительно свободы судоходства и безопасности плавания;
- разрешение споров относительно использования каналов мирными средствами в соответствии с международным правом.

**1. Суэцкий канал.** Проходит он по территории Египта, соединяет Средиземное и Красное моря, является важнейшей транспортной магистралью. Длина канала от Порт-Саида до порта

Суэц составляет 162 км. Строился он с 1859 по 1869 г. В 1956 г. декретом президента Египта канал был национализирован.

Правовой режим канала определен Конвенцией относительно обеспечения свободного плавания по Суэцкому каналу 1888 г., подписанной в Константинополе. Как в мирное, так и в военное время он объявлен свободным и открытым для всех коммерческих и военных судов без различия флагов. Высокие Договаривающиеся Стороны обязались ни в чем не нарушать свободного пользования Суэцким каналом и никогда не применять к нему право блокады.

Для прохода судна по каналу его следует зарегистрировать в Администрации канала и не позднее чем за 5 сут до предполагаемого прохода уведомить ее о прибытии в район ожидания. За 48 часов до подхода судна к району ожидания капитан судна обязан сообщить необходимые сведения о своем судне.

Военные корабли проходят канал свободно на основе общих положений о режиме плавания судов. В случае войны военные суда воюющих сторон имеют право снабжаться в канале и во входных портах провиантом и запасами лишь в пределах строгой необходимости. Проход этих судов по каналу должен совершаться в самый короткий срок и без всяких остановок, за исключением тех, которые будут вызваны потребностями службы. Срок пребывания судов в Порт-Саиде и на Суэцком рейде не может превышать 24 часов, за исключением случаев вынужденной остановки. При этом воюющие державы не имеют права ни высаживать, ни принимать на суда в канале и его входных портах войск, снарядов и военных принадлежностей.

Управление и эксплуатация канала осуществляется Администрацией Суэцкого канала, действующей на основании закона Египта от 19 июля 1957 г. Проход производится за плату после получения мерительного свидетельства, невоенные суда обязаны брать египетских лоцманов и прожектористов. О предполагаемом проходе военных кораблей МИД Египта должен уведомляться не менее, чем за 10 дней до момента прибытия в один из входных портов.

**2. Панамский канал.** Он проходит по территории Панамы, соединяя два океана — Атлантический и Тихий. Длина его достигает 81,7 км, время прохождения судов составляет 10—15 часов, пропускная способность — до 50 судов в сутки.

Канал был введен в строй в 1914 г. 18 ноября 1903 г. был заключен Договор между Панамой и США, по которому США

получили «на вечные времена» право использовать, оккупировать и контролировать 10-км зону с правом нахождения там американских вооруженных сил и военных баз.

Под давлением мирового общественного мнения и борьбы панамского народа за расторжение указанного договора в феврале 1974 г. правительства Панамы и США подписали «Декларацию принципов» о будущем канала: Договор 1903 г. должен быть аннулирован, США откажутся от концепции «вечности», Панама восстановит свою юрисдикцию.

7 сентября 1977 г. США и Панама подписали два новых договора: Договор о Панамском канале и Договор о постоянном нейтралитете и эксплуатации Панамского канала с Протоколом к нему и Правилами плавания по Панамскому каналу, изданными администрацией США (Советский Союз присоединился к Протоколу в 1988 г.).

Договорами был установлен срок окончания американского колониального присутствия в зоне Панамского канала — в полдень по панамскому времени 31 декабря 1999 г. С 2000 г. в зоне канала нет администрации США, только Панама ведает управлением и обороной канала, осуществляет полицейскую, пожарную и таможенную службы, отправляет правосудие. Действуют только панамские уголовные и гражданские законы. Республика Панама объявила о нейтралитете канала, который к настоящему времени признан значительным числом государств.

Как в мирное время, так и в годы войны канал открыт для мирного транзита судов всех стран на условиях полного равенства. Условием прохода является соблюдение правил обеспечивающих безопасность канала и судоходства по нему, уплата транзитных сборов, а также предоставление гарантии выплаты разумной и соразмерной компенсации, соответствующей международной практике и нормам за ущерб, являющийся результатом действий или упущений судов при проходе через канал.

Военные и вспомогательные суда всех государств имеют право на транзит через канал в любое время, причем вне зависимости от их внутреннего распорядка, средств тяги, происхождения, места назначения или вооружения, не подвергаясь в качестве условия для транзита инспекции, обыску или наблюдению. Однако к таким судам может быть предъявлено требование подтвердить, что они выполняют все применимые медицинские, санитарные и карантинные правила.

3. *Кильский канал*. Открыт для плавания в 1895 г. Соединяет Балтийское и Северное моря кратчайшим путем. По Версальскому мирному договору 1919 г. канал объявлен международным с правом свободы судоходства всех стран и его нейтрализации (ст. 380—386). В настоящее время режим судоходства по нему регламентируется национальным законодательством ФРГ, и в частности Правилами плавания по фарватерам в водах ФРГ 1971 г.

Невоенные суда могут проходить по каналу в любое время суток, уплатив сборы за транзит и получив пропуск на проход. Для них обязательны лоцманская проводка, использование рулевых канала, санитарный осмотр перед входом в канал и таможенный досмотр в пути следования по каналу. Суда обязаны выполнять все правила судоходства и обеспечения безопасности канала.

Военные корабли могут проходить через канал после получения разрешения от компетентных властей Германии, но они могут отказаться от услуг рулевых канала и во время следования по каналу пользуются полным иммунитетом от юрисдикции властей ФРГ. Плавание по каналу может быть ограничено германскими властями, если они найдут это необходимым в интересах поддержания канала в пригодном для эксплуатации состоянии.

4. *Коринфский канал*. Он соединяет Ионическое и Эгейское моря. Правила его использования регламентируются законодательством Греции. В соответствии с установленными правилами иностранные суда не имеют право входить в канал без получения на то специального разрешения от администрации канала.

5. *Сайменский канал*. Соединяет оз. Сайма с Финским заливом. Правовой режим канала определен Договором между СССР и Финляндской Республикой о передаче в аренду Финляндии советской части Сайменского канала и о. Малый Высоцкий от 27 сентября 1962 г.

Для совместной эксплуатации канала и его обслуживания создано специальное Управление с местом пребывания на территории Финляндии. Разногласия по вопросам толкования и применения договора решаются Смешанной комиссией, в которую входят по два члена от России и Финляндии.

**Международные реки** К *международным рекам* относятся судоходные реки, которые до впадения в море пересекают территории нескольких государств и на основе международного соглашения открыты для торгового судоходства всех стран. Отдельные участки таких рек входят в состав территории каждого

прибрежного государства и подчиняются суверенитету этого государства. Вместе с тем государства не имеют права в одностороннем порядке изменять течение реки и обязаны использовать свой участок реки таким образом, чтобы не причинять ущерба другим прибрежным государствам.

Крупнейшими международными реками являются:

- Дунай и Рейн — в Европе;
- Нил, Конго, Нигер — в Африке;
- система рек Ла-Платы и Амазонки — в Южной Америке;
- система Великих озер — в Северной Америке;
- Евфрат, Меконг, Брахмапутра — в Азии.

Особенность правового режима таких рек обусловлена тем, что они представляют собой единый природный комплекс и в тоже время поделены между разными государствами. Поэтому все вопросы исследования и использования рек и озер требует согласованного подхода, сотрудничества всех заинтересованных (прибрежных) государств. Международная практика идет по пути выработки *соглашений*, касающихся использования конкретных международных рек, озер или их бассейнов. Среди них:

- 1) Договор о бассейне р. Ла-Плата 1969 г.;
- 2) Договор о сотрудничестве в Амазонии 1978 г.;
- 3) Конвенция развития оз. Чад 1964 г.;
- 4) Соглашение о международной комиссии по охране р. Рейн 1963 г.;
- 5) Конвенция о режиме судоходства на Дунае 1948 г.

Вместе с тем пока нет универсальной конвенции, которая кодифицировала бы основные принципы и нормы «*международного речного права*». Единственный документ общего характера — Хельсинские правила использования вод международных рек 1966 г. — является рекомендательным, но может рассматриваться как отражение международного обычного права.

Существуют следующие *основополагающие правовые принципы использования вод международных рек и озер*:

- суверенитета государства над своей частью водного бассейна,
- справедливого водоиспользования,
- свободы судоходства для невоенных судов;
- непричинения ущерба природной среде или интересам другого прибрежного государства.



Так, Конвенцией о режиме судоходства на Дунае 1948 г. навигация на Дунае провозглашается свободной и открытой для граждан, торговых судов и товаров всех государств на основе равенства в отношении портовых и навигационных сборов и условий торгового судоходства.

Судоходство в низовьях Дуная и в районе Железных Ворот осуществляется в соответствии с правилами плавания, установленными специальными речными Администрациями указанных районов. Судоходство на остальных участках Дуная осуществляется согласно с правилами, установленными соответствующими придунайскими странами, по территории которых протекает Дунай, а в тех районах, где берега Дуная принадлежат двум разным государствам, — согласно с правилами, установленными по соглашению между этими государствами. Суда, плавающие по Дунаю, имеют право с соблюдением правил, установленных придунайскими государствами, заходить в порты, производить в них погрузочные и разгрузочные операции, посадку и высадку пассажиров, а также пополнять запасы топлива, предметов снабжения и т.д.

Плавание по международным рекам иностранных военных кораблей неприбрежных государств в большинстве случаев, в том числе по Дунаю, запрещено. Особые правила действуют в отношении пограничных рек.

Международными договорами часто предусматривается создание уполномоченных органов — международных речных комиссий, которые обязаны содействовать решению вопросов совместного использования международных рек.

## Глава 10

# Международное воздушное право

**10.1.** Понятие, источники и принципы международного воздушного права

**10.2.** Правовой режим воздушного пространства

**10.3.** Международные организации в области гражданской авиации

---

### 10.1. Понятие, источники и принципы международного воздушного права

**Понятие международного воздушного права** Как отрасль международного права *международное воздушное право* представляет собой систему норм, регулирующих отношения между государствами и иными субъектами международного права в связи с использованием воздушного пространства в целях осуществления международных воздушных сообщений и обеспечения их безопасности.

*Пространственная сфера действия* данной отрасли международного права определяется прежде всего с учетом физических свойств атмосферы как среды, в которой возможны полеты искусственных объектов с использованием их аэродинамических качеств. Практика полетов таких объектов и спутников на околоземной орбите привела к общему признанию государствами того факта, что граница между воздушным и космическим пространством не должна превышать *100—110 км над уровнем океана*.

*В правовом отношении* сфера действия международного воздушного права охватывает два аспекта:

- 1) правовое регулирование международных полетов в воздушном пространстве того или иного государства;
- 2) правовое регулирование полетов в международном воздушном пространстве.

Каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством, находящимся в пределах его сухопутной и водной территории. Правовой режим воздушного пространства государства регламентируется национальным законодательством. Однако при этом государство обязано учитывать международные обязательства, которые касаются международных воздушных связей, и интересы других государств, следовать общим принципам международного права.

Международное воздушное право осуществляет регулирование отношений между государствами по поводу использования в воздушном пространстве особого вида летательных аппаратов, а именно воздушных судов. Под *воздушным судном* принято понимать такой вид летательного аппарата, который способен не только совершать полеты, но и маневрировать в воздушном пространстве благодаря взаимодействию с воздухом.

В соответствии с положениями Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. *международным воздушным сообщением* считается воздушное сообщение, осуществляемое гражданскими воздушными судами с целью общественных перевозок пассажиров, багажа и груза по найму и вознаграждение через пространство более чем одного государства и независимо от того, являются ли такие перевозки регулярными или нерегулярными.

Многие нормы международного воздушного права направлены на обеспечение *безопасности международных воздушных сообщений*. Под безопасностью понимается:

- обеспечение технической безопасности и пригодности самого воздушного судна;
- надлежащая квалификация и подготовка экипажа воздушных судов;
- наличие универсальных правил международных полетов,
- надежное аэронавигационное и наземное оборудование и обслуживание;
- защита воздушных судов от нападения, захвата и угона, т.е. от различного рода уголовных посягательств.

Проблема обеспечения безопасности воздушных судов имеет актуальный характер и составляет одну из важнейших задач международного права.

**Источники международного воздушного права** Основными источниками международного воздушного права являются международный договор и международный обычай.

К числу *многосторонних договоров* международного воздушного права относятся:

- 1) Конвенция об унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшавская) 1929 г.;
- 2) Конвенция о международной гражданской авиации (Чикагская) 1944 г.;
- 3) Конвенция о признании прав на воздушное судно (Женевская) 1948 г.;

- 4) Конвенция об ущербе, причиненном иностранным воздушным судном третьим лицам на поверхности (Римская) 1952 г.;
- 5) Конвенция о преступлениях и некоторых других актах на борту воздушного судна (Токийская) 1963 г.;
- 6) Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гагская) 1970 г.;
- 7) Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреальская) 1971 г.;
- 8) Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию (Монреальский) 1988 г.;
- 9) Договор по открытому небу (Хельсинкский) 1992 г.

Важнейшим среди перечисленных выше международных актов в области воздушного права является Конвенция о международной гражданской авиации (*Чикагская конвенция*) 1944 г. (с поправками, принятыми в 1954, 1961, 1962, 1971 и 1974 гг.). Для СССР она вступила в силу в 1970 г.

В первой части Конвенции установлены правила полетов над территорией стран-участников, меры содействия аэронавигации, условия, подлежащие соблюдению в отношении воздушных судов, и другие правила. Особо отмечено, что Конвенция не применяется к государственным воздушным судам, под которыми понимаются суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службе. Все остальные суда отнесены к гражданским, хотя они могут находиться в государственной собственности.

Во второй части Конвенции содержатся положения об учреждении Международной организации гражданской авиации (ИКАО), ее целях, структуре и полномочиях.

Третья часть содержит нормы об аэропортах и других аэронавигационных средствах, международных авиатранспортных организациях совместной эксплуатации; четвертая часть — заключительные положения.

В рамках СНГ действуют Соглашение о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства 1991 г., Соглашение о выполнении полетов воздушных судов специального назначения 1993 г., Соглашение о сотрудничестве по организации и проведению поисково-спасательного обеспечения полетов воздушных судов гражданской авиации 1994 г. и ряд других документов.

В частности, Соглашением 1991 г. установлено, что разработка правил использования воздушного пространства, контроль

за их соблюдением, организация управления воздушным движением, расследование авиационных происшествий, сертификация авиационных перевозчиков и ряд некоторые другие вопросы находятся в сфере совместного ведения и регулирования. Практическую реализацию Соглашения призван осуществлять постоянно действующий орган — Межгосударственный авиационный комитет.

В 1992 г. рядом стран СНГ было подписано Соглашение об использовании воздушного пространства. Государства — участники данного соглашения обязались осуществлять координированную деятельность при проведении научных разработок, проектировании, изготовлении, приобретении и внедрении технических средств и систем управления воздушным движением, навигации, посадки и связи, в том числе путем создания совместных программ в области совершенствования использования воздушного пространства. Они также согласились представлять воздушное пространство над своей территорией для осуществления деятельности Вооруженных Сил Содружества и не производить действий, приводящих к нарушению или затруднению нормального их функционирования.

Кроме многосторонних договоров, государства заключает большое количество *двусторонних соглашений* по конкретным вопросам, касающихся установления международных воздушных сообщений, обеспечения их безопасности, таможенных правил, удостоверений о летной годности, борьбы с угоном самолетов, аренды воздушных судов и др.

В период существования СССР двусторонние соглашения в области воздушного сообщения и безопасности гражданской авиации были заключены практически со всеми странами — контрагентами в международных полетах. Российская Федерация продолжила практику подписания подобных соглашений (в частности, в 1996 г. — с Таиландом, в 2001 г. — с Францией, в 2003 г. — с Республикой Корея), а также заключила ряд соглашений о сотрудничестве в области воздушного транспорта с рядом стран — членов СНГ.

К числу договорных источников воздушного права относятся также *договоры государств с международными организациями*. Как правило, в таких случаях регулируются вопросы технической помощи использования для этих целей фондов Международной организации гражданской авиации и ООН, закрепляются нормы, касающиеся привилегий и иммунитетов сотрудников соот-

ветствующих организаций на территории государства, которому оказывается помощь.

Международному воздушному праву известны также *соглашения международных организаций между собой* по вопросам, относящимся к деятельности гражданской авиации. Например, соглашения ИКАО с ООН по пенсионным фондам, по административному трибуналу и т.д.

*Международные обычаи* в международном воздушном праве нередко существуют наряду с договорными нормами аналогичного содержания, иными словами отдельные международно-правовые нормы могут носить смешанный характер, и представляют собой своего рода обычно-договорные нормы.

Всеобщее признание в качестве обычной нормы снискало положение об обязательном оказании помощи воздушным судном другому воздушному судну или морскому судну, терпящему бедствие, а также предоставление таким судам права на несанкционированный влет (вхождение) в пределы иностранной территории.

Некоторые правила, применяемые при регулировании полетов, являются *нормами международной вежливости*. Например, воздушным судам глав правительств, важных делегаций и пр. предоставляется приоритет в отношении передвижения и маневрирования в воздушном пространстве.

Важное значение для реализации норм международного воздушного права играет *национальное законодательство*, регулирующее деятельность гражданской авиации и связанные с этим международные правоотношения. В Российской Федерации основным законодательным актом такого рода выступает Воздушный кодекс РФ от 19 марта 1997 г., который содержит главу XI «Международные полеты воздушных судов».

### **Основные принципы международного воздушного права**

Поскольку международное воздушное право составляет часть международного публичного права, то на область международного правового регулирования воздушных сообщений между государствами распространяют свое действие все общепризнанные принципы современного международного права.

Вместе с тем международная правовая практика в области воздушных сообщений между государствами привела к возникновению и специальных принципов международного воздушного права, которые применимы только к этой области деятельности государств и без соблюдения которых в наши дни невозможно осуществление международных воздушных сообщений.

**1. Принцип полного и исключительного суверенитета государства над воздушным пространством в пределах его территории.** Он состоит в том, что государство само определяет содержание правового режима воздушного пространства над своей территорией. При этом государство не вправе устанавливать такие национальные нормы, которые направлены на нарушение суверенитета над воздушным пространством других стран. Например, недопустимо произвольное и одностороннее закрытие воздушных трасс.

В силу суверенитета государство осуществляет *права*, относящиеся:

- к регулированию воздушных передвижений в пределах территории государства;
- к регулированию коммерческой деятельности воздушно-транспортных предприятий, действующих на территории данного государства;
- к осуществлению административной, гражданской, уголовной и иной юрисдикции государства по отношению к воздушным судам, их экипажам и находящимся на этих судах пассажирам, грузам и почте.

Согласно Воздушному кодексу РФ под воздушным пространством Российской Федерации понимается воздушное пространство над территорией России, в том числе воздушное пространство над внутренними водами и территориальным морем.

Структура воздушного пространства России включает в себя:

- зоны, районы и маршруты обслуживания воздушного движения (воздушные трассы, местные воздушные линии и т.п.);
- районы аэродромов и аэроузлов;
- специальные зоны и маршруты полетов воздушных судов,
- запретные зоны, опасные зоны (районы полигонов, взрывных работ и т.п.), зоны ограничений полетов воздушных судов;
- другие структурные элементы, установленные для осуществления деятельности в воздушном пространстве.

**2. Принцип обеспечения безопасности международной гражданской авиации.** Проблема обеспечения безопасности международной гражданской авиации в целом распадается на два взаимосвязанных вопроса: во-первых, принятие соответствующих мер и установления правил, имеющих целью обеспечение техниче-

ски надежной эксплуатации авиационной техники; во-вторых, вопросы борьбы с незаконными актами преднамеренного вмешательства человека в деятельность гражданской авиации, угрожающими ее безопасности.

Чикагская конвенция 1944 г. в ряде статей содержит термин «безопасность». В дальнейшем Советом ИКАО было одобрено отдельное Приложение 17 к Чикагской конвенции под названием «Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства».

Двусторонние соглашения о воздушном сообщении, заключаемые между государствами, закрепляют обязанность каждого государства предоставлять необходимые средства радиотехнического обеспечения и метеорологического обслуживания полетов, сообщать сведения об аэропортах посадки и о маршрутах полетов в пределах своей территории, обеспечивать соблюдение воздушными судами другого государства всех законов и правил, регулирующих полеты в пределах данного государства. Государства могут заключать также двусторонние договоры о выдаче или возвращении лиц, совершающих акты незаконного захвата воздушных судов.

**3. Принцип свободы полетов в международном воздушном пространстве.** К международному воздушному пространству относится часть атмосферы, расположенная за пределами государственных границ. В соответствии с положениями современного международного права воздушное пространство над открытым морем и международными морскими проливами является свободным для полетов воздушных судов всех государств. При это воздушные суда обязаны соблюдать все предписания, установленные международно-правовыми актами.

Свобода полетов над открытым морем является составной частью общепризнанного принципа современного международного права — принципа *свободы открытого моря*, закрепленного в конвенциях по морскому праву 1958 и 1982 гг.

## **10.2. Правовой режим воздушного пространства**

**Структура правового режима воздушного пространства** Понятие *правового режима воздушного пространства* включает в себя ряд элементов:



- определение процедуры наделения летательных аппаратов статусом воздушных судов;
- вопросы гражданской принадлежности воздушного судна;
- характер и объем прав и обязанностей, профессиональная квалификация членов экипажей воздушных судов;
- порядок совершения международных и внутренних полетов, основания и условия их выполнения;
- регулирование гражданских правоотношений, возникающих в процессе использования воздушного пространства в связи с перевозками грузов, пассажиров, багажа, почты;
- установление ответственности за сохранность объектов перевозки и порядка возмещения причиненного вреда;
- вопросы поиска и спасания терпящих бедствие людей и воздушных объектов и т.д.

**Виды международных полетов** Международные воздушные передвижения регулируются Чикагской конвенцией 1944 г. и национальным законодательством (в Российской Федерации — Воздушным кодексом РФ и подзаконными актами).

*Международным полетом* считается такой, при котором воздушное судно должно пересечь границы более чем одного государства. Международные полеты могут совершаться:

1) *регулярно*, т.е. специально определенными государством авиапредприятиями по согласованному между сторонами расписанию и по линиям — маршрутам, обусловленным в соответствующем международном договоре;

2) *нерегулярно*, т.е. вне расписания (дополнительные, чартерные рейсы).

В отношении нерегулярных полетов Чикагской конвенцией 1944 г. установлено, что все воздушные суда государств—участников Конвенции, не являющиеся воздушными судами, занятыми в регулярных международных воздушных сообщениях, имеют право осуществлять полеты на территорию любого государства или транзитные беспосадочные полеты и совершать посадки с некоммерческими целями. Получать предварительное разрешение при этом нет необходимости. Однако должно соблюдаться условие о том, что государство, над территорией которого осуществляется полет, имеет право требовать совершения посадки.

Вместе с тем каждое государство имеет право по соображениям безопасности полетов требовать от воздушных судов, ко-

торые намереваются следовать над районами, являющимися недоступными или не имеющими надлежащих аэронавигационных средств, следовать по предписанным маршрутам или получать специальное разрешение на такие полеты.

Некоторые государства в последние годы стали заключать двусторонние соглашения о нерегулярных воздушных сообщениях.

### **Международные полеты над государственной территорией**

Каждое государство устанавливает порядок допуска воздушных судов в свое воздушное пространство, исходя из принципа полного и исключительного суверенитета государств на воздушное пространство. Оно определяет порядок пересечения иностранными судами своей границы, регулирует в пределах своего воздушного пространства все передвижения в воздухе, осуществляет в отношении иностранных воздушных судов и их экипажей административную и уголовную юрисдикцию, реализует нормы, регламентирующие воздушные полеты.

Когда *иностранное воздушное судно* прибывает на территорию другого государства, оно должно иметь в обязательном порядке ряд *документов*:

- свидетельство о его регистрации;
- удостоверение о его годности к полетам;
- соответствующие свидетельства на каждого члена экипажи;
- бортовой журнал;
- разрешение на бортовую радиостанцию;
- список фамилий пассажиров с указанием пунктов отправления и назначения,
- манифест и подробные декларации на груз.

Чикагская конвенция 1944 г. определяет, что удостоверения о годности к полетам и удостоверения о квалификации, а также свидетельства, которые выданы государством, где зарегистрировано воздушное судно, признаются действительными другими государствами. При этом требования, в соответствии с которыми такие удостоверения или свидетельства выданы, должны соответствовать минимальным стандартам, устанавливаемым в соответствии с Конвенцией, или превышать их.

Согласно действующему законодательству воздушные суда пересекают государственную границу Российской Федерации по специально выделенным воздушным *коридорам пролета* с соблюдением правил, устанавливаемых Правительством РФ и публи-

куемых в документах аэронавигационной информации. Пересечение государственной границы вне выделенных коридоров, кроме случаев его вынужденного пересечения, допускается только с особого разрешения Правительства России.

Взлет и посадка воздушных судов при выполнении международных полетов в воздушном пространстве Российской Федерации производятся только в международных аэропортах и на *открытых* для международных полетов воздушных судов аэродромах (в них проводится пограничный и таможенный контроль). Также запрещается залет воздушных судов в запретные для полетов районы, которые каждое государство — участник Чикагской конвенции 1944 г. может установить по соображениям военной необходимости или общественной безопасности. Такие запретные зоны должны иметь разумные размеры и местоположение, чтобы без необходимости не создавать препятствий для аэронавигации.

Кроме того, каждое государство имеет право немедленно при исключительных обстоятельствах (в период чрезвычайного положения или в интересах общественной безопасности) временно ограничить или запретить полеты над всей своей территорией или какой-либо ее частью при условии, что такое ограничение или запрещение применяется к воздушным судам всех других государств, независимо от их национальности.

За влет или вылет с территории иностранного государства без соответствующего разрешения, за несоблюдение указанных в разрешениях маршрутов, мест посадки, воздушных ворот, высоты полетов, за иное нарушение правил международных полетов следует, согласно законодательству страны, уголовная, гражданская, административная *ответственность*.

При *бедствии воздушного судна* государство, на территории которого это произошло, принимает меры по оказанию помощи данному воздушному судну. В случае происшествия с воздушным судном — иностранное государство назначает расследование обстоятельств происшествия.

Согласно дополнению к Чикагской конвенции (ст. 3-бис), участники конвенции при перехвате нарушившего границу или уклонившегося от авиатрассы иностранного воздушного судна должны действовать так, чтобы не поставить под угрозу жизнь находящихся на борту судна пассажиров. Указанная статья явилась важной мерой безопасности полетов и возникла после инцидента с южнокорейским авиалайнером «Боинг-747», который в 1983 г. был сбит в советском воздушном пространстве.

Итак, заключение международного соглашения или выдача специального разрешения, предоставляющего право полета в пределах воздушного пространства государства, требует выполнения определенных условий, содержащихся в международных договорах и в национальных законах. Правила, установленные государством для влета на его территорию, передвижения в его воздушном пространстве и вылета из него, должны строго соблюдаться. Вместе с тем государства в последние годы стали исходить из того, что их полный суверенитет над воздушным пространством не препятствует сотрудничеству для решения согласованных задач.

24 марта 1992 г. в Хельсинки был подписан Договор по открытому небу, депозитариями которого является правительства Канады и Венгрии. Россия подписала указанный Договор в целях содействия ограничению вооружения и контролю за соблюдением обязательств в этой области.

*Режим открытого неба* устанавливается для проведения наблюдательных полетов над территорией государств — участников договора с использованием невооруженных самолетов, зарегистрированных уполномоченными органами государств и оборудованных предусмотренной договором аппаратурой наблюдения. Договором установлены квоты — количество наблюдательных полетов для каждого участника соглашения. Полученные аппаратурой наблюдения данные предоставляются всем участникам Договора по открытому небу.

**Полеты в международном воздушном пространстве** Как следует из международных правовых актов, *международное воздушное пространство* находится над открытым морем, исключительной экономической зоной, международными проливами и архипелажными водами, а также над Антарктикой.

Полеты над открытым морем регулируются Конвенцией 1958 г. об открытом море, принятой в Женеве. В основе международно-правового режима воздушного пространства над открытым морем лежит принцип свободы полетов. Такая свобода была подтверждена и Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.

Все государства вне зависимости от того, являются ли они прибрежными, или у них нет прямого выхода к морю, *имеют право свободно осуществлять воздушное судоходство над открытым морем и не приобретают в отношении этого воздушного пространства суверенных прав.*

При пользовании свободой полетов над открытым морем государства *обязаны*:

- соблюдать правила полетов, рекомендованные ИКАО;
- предотвращать загрязнение воздушного пространства над открытым морем в результате всякой деятельности, которая включает применение радиоактивных материалов или других вредоносных веществ;
- предотвращать инциденты в воздушном пространстве над открытым морем;
- оказывать помощь, терпящим бедствие морским и воздушным судам;
- не использовать воздушное пространство над открытым морем для проведения любых испытаний ядерного оружия;
- не допускать полетов своих военных, гражданских воздушных судов без национальных знаков отличия и регистрационного номера;
- воздерживаться от угрозы силой или ее применения.

При полете над открытым морем воздушное судно должно иметь национальные знаки отличия и регистрационный номер не более чем одного государства. Государство сохраняет свою юрисдикцию над зарегистрированным им воздушным судном, осуществляющим полет в международном воздушном пространстве. При этом государства обязаны не допускать создания со стороны их воздушных судов угрозы безопасности полетов судам других государств и безопасности мореплавания. С этой целью государства заключают договоры о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним (например, подобное соглашение было заключено между правительствами РФ и Японией в 1993 г.). Не допускаются, в частности, выполнение военными самолетами опасных облетов иностранных военных судов, имитация атак с применением оружия по самолетам и кораблям.

Помимо свободы полетов воздушных судов над открытым морем существует свобода научных исследований посредством воздушных судов, свобода использования летательных аппаратов для обеспечения рыболовства и возведения искусственных установок и сооружений.

Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. установлено право *транзитного пролета в воздушном пространстве над большинством международных проливов*. Это означает свободу полета единственно с целью непрерывного и быстрого транзита через

воздушное пространство над проливом. При этом принимается во внимание суверенитет, территориальная целостность и политическая независимость прибрежных государств, а также выполняются навигационные правила, установленные ИКАО.

Пролеты над Черноморскими проливами не должны осуществляться вопреки аэронавигационным предписаниям, установленным соответствующими властями Турции как припроливного государства. Это правило зафиксировано в Конвенции Монтрё 1936 г.

*Режим воздушного пространства над Антарктикой* и право полетов в нем определяются Договором об Антарктике 1959 г. Все государства, независимо от их участия в данном договоре, имеют право свободно осуществлять над Антарктикой полеты гражданских воздушных судов, строго придерживаясь стандартов ИКАО. Антарктика, включая воздушное пространство над нею, используется только в мирных целях. Поэтому военные летательные аппараты могут осуществлять в нем полеты только для осуществления целей Договора 1959 г., в частности для доставки и вывоза персонала и имущества полярных станций.

**Регулирование международных коммерческих воздушных сообщений** Вопрос о коммерческих правах в международном воздушном транспорте является одной из главных проблемой международных воздушных сообщений, поскольку международные полеты (регулярные и нерегулярные) осуществляются прежде всего в целях перевозок пассажиров, багажа, груза и почты за плату, т.е. они носят преимущественно коммерческий характер.

*Коммерческие права* — это разрешение авиапредприятиям осуществлять воздушные перевозки пассажиров, багажа, груза и почты за вознаграждение.

В зависимости от объемов разрешаемой коммерческой деятельности ее подразделяют на различные «свободы воздуха», о которых впервые упоминается в Чикагской конвенции 1944 г. (первые две носят вспомогательный, а не коммерческий характер):

- первая «свобода воздуха» — право осуществлять транзитный полет без посадки на территории государства, предоставляющего это право, и совершения каких-либо коммерческих операций;
- вторая «свобода воздуха» — право выполнять транзитный полет через иностранную территорию с посадкой на этой территории в некоммерческих целях, т.е. без права выгружать или брать на борт пассажиров, почту и грузы (такая

посадка может осуществляться для заправки топливом, ремонта, технического осмотра и пр.; к ней прибегает только тогда, когда по какой-либо причине отсутствует более широкие права);

- третья «свобода воздуха» — право высаживать на иностранной территории пассажиров и выгружать грузы и почту, взятые на борт воздушного судна на территории государства, чью национальность имеет воздушное судно;
- четвертая «свобода воздуха» — право принимать на иностранной территории пассажиров, направляющихся на территорию государства, чью национальность имеет воздушное судно и адресуемые туда же грузы и почту;
- пятая «свобода воздуха» — право принимать на иностранной территории пассажиров, направляющихся на территорию любого третьего государства, а также адресуемые туда же груз и почту, и право высаживать пассажиров и выгружать груз и почту, следующие с любой такой территории, в стране — партнере по соглашению (в соответствии с ней можно осуществлять перевозки на участках маршрута между третьими странами и страной — партнером по соглашению);
- шестая «свобода воздуха» — право осуществлять перевозки пассажиров, груза и почты между третьими странами через свою территорию;
- седьмая «свобода воздуха» — право осуществлять перевозки пассажиров, почты и груза между третьими странами, минуя территорию государства, чью национальность имеет воздушное судно;
- восьмая «свобода воздуха» — право осуществлять каботаж, т.е. авиаперевозки между пунктами, расположенными на территории одного и того же государства.

Перечисленные права могут быть предоставлены воздушным судам не только государства их регистрации, но и государства-эксплуатанта (в случае сдачи судов в аренду), которое будет самостоятельно вступать в договорные отношения по поводу коммерческих прав воздушных судов.

Кроме «свобод» в международных коммерческих воздушных сообщениях действует и ряд *ограничений*. Так, Чикагской конвенцией 1944 г. установлено, что «никакое военное снаряжение или военные материалы не могут перевозиться на территорию или над территорией государства на воздушных судах, занятых в

международной навигации, кроме как с разрешения такого государства». В интересах соблюдения общественного порядка и безопасности государства имеют право регулировать или запрещать с соблюдением условий, предусмотренных Конвенцией, перевозку на свою территорию или над своей территорией и иных предметов.

Правовое регулирование коммерческих воздушных сообщений осуществляется обычно посредством двусторонних соглашений о воздушном транспорте. Соглашения заключаются по образцу, содержащемуся в следующих типовых проектах.

1. Типовой образец соглашения о временных воздушных маршрутах («Чикагский тип»). Он разработан в рамках ИКАО и воспроизводит принципы Чикагской конвенции 1944 г. Это соглашение содержит обязательство сторон установить между ними международные гражданские маршруты, дать их четкое описание, определить аэропорты посадки и перечень предоставляемых воздушным судам друг друга коммерческих прав («свобод воздуха»).

2. Типовые соглашения административного и технического характера («Страсбургский тип», 1959 г.). Они отличаются от «Чикагского типа» использованием новых терминологических формул и положениями о согласовании тарифов, свободном переводе доходов от эксплуатации линий и т.п.

3. Соглашения о воздушном сообщении («Бермудский тип», с 1977 г. — «Бермуды-2»). Они направлены на пресечение недобросовестной конкуренции и содержат положения, касающиеся установления тарифов и распределения объемов перевозок между участниками конкретного соглашения, которых нет в Чикагском и Страсбургском типовых проектах.

Современная российская практика регламентации международных воздушных сообщений на двусторонней основе строится на базе Воздушного кодекса РФ и комплексного использования указанных типовых проектов.

**Ответственность иностранных воздушных судов** Государства устанавливают в национальном законодательстве *уголовную, гражданскую и административную ответственность иностранных воздушных судов и их экипажей за нарушения правил международных воздушных полетов*: за влет или вылет с территории иностранного государства без разрешения, за несоблюдение указанных в разрешениях маршрутов, мест посадки, воздушных ворот, высоты полетов и т.п.



В отношении *ущерба, причиненного иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности*, действует соответствующая Римская конвенция 1952 г. Однако сфера ее действия не охватывает все возможные случаи причинения такого ущерба. Конвенция *не применяется в отношении ущерба*:

- причиненного воздушному судну, находящемуся в полете, а также в отношении лиц или грузов на борту такого воздушного судна;
- на поверхности, если ответственность за такой ущерб регулируется договором между лицом, потерпевшим ущерб, и эксплуатантом;
- ущерба, причиненного военными, таможенными или полицейскими воздушными судами.

Римская конвенция устанавливает, что любое лицо, которому причинен ущерб на поверхности, имеет *право на возмещение* только при условии доказательства, что этот ущерб причинен воздушным судном, находившимся в полете, либо лицом или предметом, выпавшим из него. Однако право на возмещение отпадает, если ущерб не является прямым следствием происшествия, в результате которого причинен ущерб, или если ущерб является результатом простого факта пролета воздушного судна через воздушное пространство в соответствии с существующими правилами воздушного движения. Воздушное судно считается находящимся в полете с момента использования тяги двигателей для взлета до момента окончания пробега при посадке.

*Обязанность возместить ущерб* возлагается на *эксплуатанта* воздушного судна. Вместе с тем Конвенцией определен ряд обстоятельств, которые освобождают лицо, подлежащее ответственности за нанесенный ущерб, от этой обязанности:

- если ущерб является прямым следствием вооруженного конфликта или гражданских волнений либо если такое лицо было лишено возможности использовать воздушное судно в силу акта государственной власти;
- если такое лицо докажет, что данный ущерб был причинен исключительно в результате вины лица, которому причинен ущерб, либо его служащих или агентов.

В тех случаях, когда два или более воздушных судна столкнулись или создали друг для друга помехи в полете и следствием этого явился ущерб, дающий право на возмещение, либо когда

два или более воздушных судна причинили такой ущерб совместно, то причинившим ущерб считается каждое из этих судов.

Размер возмещения ущерба определяется для каждого воздушного судна и по каждому происшествию в зависимости от его максимального взлетного веса, установленного удостоверением о годности к полетам.

Ответственность в связи со смертью или телесным повреждением не превышает 500 тыс. франков за каждого погибшего или получившего телесное повреждение.

Если лицо, которому причинен ущерб, докажет, что он был причинен в результате преднамеренного действия или бездействия эксплуатанта либо его служащих или агентов, ответственность эксплуатанта является неограниченной. Если какое-либо лицо незаконно завладевает воздушным судном и использует его, не имея на то согласия лица, обладающего правом пользования этим воздушным судном, его ответственность также является неограниченной.

В целях *обеспечения ответственности* эксплуатанта и упрощения процедур возмещения ущерба любое государство — участник Римской конвенции 1952 г. может требовать, чтобы эксплуатант воздушного судна, зарегистрированного в другом государстве, *застраховал* свою ответственность за ущерб, который может быть причинен на его территории и подлежит возмещению. Страхование признается удовлетворительным, если оно соответствует положениям Конвенции и осуществлено страховщиком, правомочным производить такое страхование согласно законам государства, в котором зарегистрировано воздушное судно, либо государства, в котором находится постоянное место пребывания страховщика, и если платежеспособность страховщика удостоверена одним из этих государств.

Кроме того, *в качестве обеспечения могут выступать:*

1) вклад наличными в принадлежащее государству, в котором зарегистрировано воздушное судно, учреждение, хранящее депозиты;

2) гарантия, предоставленная банком, уполномоченным на то государством, в котором зарегистрировано воздушное судно, если платежеспособность банка удостоверена этим государством;

3) гарантия, предоставленная государством, в котором зарегистрировано воздушное судно, если это государство обязуется не ссылаться на свой иммунитет в случае судебного разбирательства в отношении данной гарантии.

### 10.3. Международные организации в области гражданской авиации

В настоящее время существует несколько международных авиационных организаций, как всемирного, так и регионального характера.

**Международная организация гражданской авиации** Международная организация гражданской авиации (ИКАО) была создана в 1944 г. на Чикагской конференции по вопросам гражданской авиации. Часть вторую конвенции, принятой на этой конференции, составляет Устав ИКАО. Практическая деятельность ИКАО началась с момента вступления в силу 4 апреля 1947 г. Конвенции о международной гражданской авиации. Место нахождения ИКАО — Монреаль (Канада).

*Целями и задачами ИКАО* являются разработка принципов и методов международной аэронавигации и содействие планированию и развитию международного воздушного транспорта с тем, чтобы:

- обеспечивать безопасное и упорядоченное развитие международной гражданской авиации во всем мире;
- поощрять искусство конструирования и эксплуатации воздушных судов в мирных целях;
- поощрять развитие воздушных трасс, аэропортов и аэронавигационных средств для международной гражданской авиации;
- удовлетворять потребности народов мира в безопасном, регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте;
- предотвращать экономические потери, вызванные неразумной конкуренцией;
- обеспечивать полное уважение прав государств и справедливые для каждого из них возможности использовать авиапредприятия, занятые в международном воздушном сообщении;
- избегать дискриминации в отношении членов Организации;
- способствовать безопасности полетов в международной аэронавигации;
- оказывать общее содействие развитию международной гражданской аэронавтики во всех ее аспектах.

Главным органом ИКАО является *Ассамблея* — созываемое один раз в три года или на чрезвычайные сессии общее собрание государств-членов, каждое из которых имеет один голос. Как правило, решения принимаются большинством голосов государств-членов, присутствующих на заседании.

*Совет ИКАО* является постоянным органом, ответственным перед Ассамблеей. Он состоит из тридцати представителей государств — членов Организации, играющих ведущую роль в воздушном транспорте, избираемых Ассамблеей тайным голосованием. Сессии Совета обычно созываются три раза в год. Его функции включают разработку и принятие стандартов и рекомендаций, оформляемых в виде приложений к Чикагской конвенции, выполнение рекомендаций Ассамблеи, доведение до сведения Ассамблеи фактов нарушения положений Чикагской конвенции 1944 г., а также разрешение между ее участниками разногласий относительно толкования и применения отдельных конвенционных положений. Совет вправе создавать вспомогательные органы (комитеты и комиссии), издавать статистические сборники и распоряжаться финансами ИКАО.

Постоянным рабочим органом, обеспечивающим деятельность всех основных и вспомогательных органов ИКАО, является *Секретариат* Организации.

**Региональные международные организации** В Европе в сфере гражданской авиации действуют две межправительственные организации.

*Европейская конференция гражданской авиации* (ЕКАК), созданная в 1954 г., занимается изучением проблем воздушного транспорта Западной Европы, содействует координации соответствующей деятельности стран региона, более эффективному использованию и развитию международного невоенного воздухоплавания. Дислоцируется в Страсбурге (Франция).

Под эгидой ЕКАК разработано Типовое соглашение о воздушных сообщениях («Страсбургский тип»), а также ряд рекомендательных документов для государств-членов, касающихся упрощения формальностей при оформлении пассажиров, багажа и грузов. Важным направлением деятельности ЕКАК выступает стандартизация требований к авиационному оборудованию, системам аэронавигации и связи.

*Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации* (Евроконтроль) была создана на основании соответствующей

шей конвенции, подписанной в 1960 г. Штаб-квартира находится в Брюсселе (Бельгия). Организация была создана в целях предупреждения столкновений в воздухе военных и гражданских летательных аппаратов и совершенствования управления воздушным движением над территорией Западной Европы.

Евроконтроль разрабатывает унифицированные правила полетов и деятельности наземных аэронавигационных служб, определяет зоны обслуживания полетной информацией и т.д. В роли исполнительного органа Евроконтроля выступает Агентство по безопасности аэронавигации.

*Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК) и Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА)* осуществляют сотрудничество в области гражданской авиации на Африканском континенте. Членами АФКАК (действует с 1969 г.) являются 32 государства, а АСЕКНА (создано в 1959 г.) — 12 государств.

Эти организации призваны способствовать более эффективному использованию и совершенствованию африканского воздушного транспорта, обеспечивать регулярность и безопасность полетов над территориями государств-членов, совершенствовать управление, эксплуатацию и содержание аэродромов. Решения, принимаемые в рамках АФКАК, носят рекомендательный характер; в АСЕКНА решения его главного органа — Совета — имеют для государств-членов обязательную силу с момента принятия.

*Центральноамериканская организация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА)* решает вопросы сотрудничества в области международной гражданской авиации на Латиноамериканском континенте. Она начала свою работу в 1961 г. и непосредственно обеспечивает в соответствии с региональным планом ИКАО управление воздушным движением над территориями государств региона. Причем КОКЕСНА предоставляет свои услуги не только государствам, но и их юридическим и физическим лицам, владеющим летательными аппаратами.

С 1973 г. в регионе действует *Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК)*. Основной ее задачей является координация деятельности воздушного транспорта государств-членов посредством сбора и систематизации информации о международных воздушных перевозках, исследования практики установления тарифов, разработки рекомендаций об их использовании.

*Совет гражданской авиации Лиги арабских государств* (КАКАС), основанный в 1965 г., содействует развитию сотрудничества в области международной гражданской авиации арабских государств. Он собирается на сессии один раз в год, а его работа направлена на изучение международных стандартов и рекомендованной практики ИКАО, разработку проектов унифицированных актов о гражданской авиации для арабских государств. Совет также наделен правом урегулирования споров и разногласий между государствами членами по вопросам деятельности гражданской авиации.

В рамках Содружества Независимых Государств создан *Межгосударственный авиационный комитет* (МАК) как постоянно действующий исполнительный орган, уполномоченный осуществлять практическую реализацию настоящего Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства 1991 г. Он также обеспечивает работу Совета по авиации и использованию воздушного пространства и выполнение его решений.

МАК пользуется на территории каждого участника Соглашения в соответствии с его национальным законодательством правоспособностью и правосубъектностью, необходимыми для выполнения его функций. Он может иметь в своем ведении научно-исследовательские организации, экспертные и консультативные органы, органы управления воздушным движением, аэронавигационной информации, сертификации, инспектирования. Место пребывания МАК — Москва.

## Глава 11

# Международное космическое право

- 11.1. Понятие, источники и принципы международного космического права
  - 11.2. Международно-правовой режим космического пространства, Луны и других небесных тел
  - 11.3. Правовой режим космических объектов и статус космонавтов
- 

### 11.1. Понятие, источники и принципы международного космического права

#### Понятие и субъекты международного космического права

Как отрасль международного права *международное космическое право* — это совокупность норм и принципов, регулирующих отношения, возникающие между субъектами международного права в связи с исследованием и использованием космического пространства и небесных тел.

Под *субъектом* международного права вообще и международного космического права в частности понимается потенциальный участник международно-правового отношения, который способен обладать правами и обязанностями и в надлежащих случаях нести международно-правовую ответственность.

Это прежде всего *государства* и *международные межправительственные организации*, наделенные определенными полномочиями в области мирного использования космоса. Государства, реально занимающиеся космической деятельностью, соответственно степени участия и особенностям правового статуса, подразделяются на так называемые «*запускающие*» *государства* и *государства регистрации*. Выделяют также государства, участвующие в запуске (в том числе в проектировании, изготовлении или оснащении искусственного космического объекта), государства-эксплуатанты и государства, с территории которых запускаются космические объекты.

Международные *межгосударственные* (межправительственные) *организации* — участники космического сотрудничества могут быть субъектами международного космического права только тогда, когда большинство их участников являются сторонами Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Лу-

ну и другие небесные тела 1967 г., и иных отраслевых универсальных договоров. Такое ограничение обусловлено повышенной опасностью космической деятельности и необходимостью распространения на все ее виды и формы базовых международно-договорных норм отрасли, поскольку международные организации участниками договоров по космосу не являются. В остальном их деятельность регламентируется уставными документами, предоставляющими им полномочия иметь собственные спутники, приобретать, арендовать имущество, связанное с космической деятельностью, и т.п.

Наиболее активно участвуют в освоении космоса следующие организации:

- Европейское космическое агентство (ЕКА);
- Международная организация спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ);
- Арабская организация спутниковой связи (АРАБСАТ).

По инициативе представителей бизнеса или на основе межгосударственных соглашений создаются и *неправительственные организации*, объединяющие национальные юридические лица для коммерческой деятельности в космосе. Примерами могут служить европейский концерн Arianspace, компания Iridium Satellite, ракетно-космический консорциум «Морской старт».

С проблемами субъектов очень тесно связана проблема объекта права вообще и международного и международного космического права в частности. Так как согласно общей теории права объектом является всегда то, на что воздействует субъект, применительно к международному праву его объектом являются международные отношения, т.е. то, что регулирует международное право, на что направлено его воздействие.

Соответственно **объект** международного космического права можно определить как международные отношения, возникающие по поводу и в связи с космической деятельностью, такие как установление режимов космического пространства, естественных и искусственных небесных тел, вопросы контроля за использованием космоса, ответственности субъектов космической деятельности.

### **Основные источники международного космического права**

Поскольку метод правового регулирования является единым для международного космического права и международного права, отсюда вытекает идентичность источников международного космического и международного права, под которыми понима-



ются формы закрепления согласованной воли государств относительно содержания конкретного правила поведения и признания его юридически обязательными. Ими являются, во-первых, международный договор, и во-вторых, международный обычай.

Особое место среди источников международного космического права занимают кодифицирующие *универсальные договоры*, важнейшим из которых является Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (*Договор по космосу*) от 27 апреля 1967 г. (ратифицирован СССР в 1967 г.).

В этом фундаментальном договоре были закреплены главные институты данной отрасли, получившие дальнейшую регламентацию в следующих международно-правовых актах:

1) Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство 1968 г.;

2) Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.;

3) Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство, 1975 г.;

4) Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Соглашение о Луне) 1979 г. (Россия в этом соглашении не участвует).

Страны, входящие в СНГ, заключили Соглашение 1991 г. о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства, Соглашение о порядке содержания и использования объектов космической инфраструктуры в интересах выполнения космических программ от 15 мая 1992 г., а также ряд соглашений о Стратегических силах.

Несмотря на сравнительно молодой возраст космического права, оно широко использует *обычные нормы*. Прежде всего здесь идет речь о двух основополагающих принципах космической деятельности — *свободы* исследования и использования космического пространства и небесных тел и *неприсвоения* космоса, космического пространства и небесных тел.

Обычным правом также до сих пор регулируется вход и выход космических объектов через суверенное пространство иностранных государств, определение нижней границы космического пространства (верхней границы государственного суверенитета). Можно предположить, что в дальнейшем роль обычая будет возрастать, так как за последние два десятилетия пакет отраслевых документов универсального действия не пополнялся.

Указанное обстоятельство спровоцировало обращение к *морально-политическим нормам*, принимаемым в основном в рамках международных организаций, особенно при регулировании новых видов космических отношений. Так, Генеральной Ассамблеей ООН были последовательно приняты следующие *резолюции*, подготовленные Комитетом Генеральной Ассамблеи по космосу:

1) Декларация правовых принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства 1963 г.;

2) Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания 1982 г.;

3) Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космоса 1986 г.;

4) Принципы, касающиеся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве 1992 г.;

5) Декларация о международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на благо и в интересах всех государств, с особым учетом потребностей развивающихся стран 1996 г.

Государства — участники космической деятельности имеют *национальное законодательство* об использовании космоса. В Российской Федерации действует Закон РФ от 20 августа 1993 г. «О космической деятельности», раздел VI которого регламентирует вопросы международного космического сотрудничества. На основании данного закона, а также универсальных актов международного космического права заключаются международные договоры России с другими государствами и международными организациями.

*Двусторонние соглашения* о сотрудничестве в космосе Россия имеет с США, КНР, Францией, Венгрией, рядом других стран, а также с Европейским космическим агентством.

**Принципы международного космического права** Базой для определения правового режима космоса служат *основные принципы международного права*. Эти принципы являются общими и при распространении на космос дают возможность единообразно понимать, толковать, применять и развивать специальные отрасли современного международного права и международное космическое право.

Что касается *специальных принципов* международного космического права, то они не отменяют, а уточняют и конкретизируют

принципы международного права, что закреплено в Договоре по космосу 1967 г., из которого и вытекают основные специальные принципы.

1. *Космическое пространство и небесные тела открыты для 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 (ст. I Договора 1967 г.). Космос — это общее достояние человечества.

2. *Запрещается национальное присвоение космического пространства и небесных тел*. Так, в Договоре по космосу говорится: «Космическое пространство, включая Луну и небесные тела, не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на них суверенитета, ни путем использования им оккупации, ни любыми другими средствами». Впервые этот принцип был сформулирован в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1721 (XV) 1961 г.

Установленный запрет существует лишь на те виды и способы использования космического пространства и его частей, которые представляют собой присвоение, постоянное завладение, обращение в собственность. Временное занятие отдельных участков космического пространства и небесных тел международным космическим правом не запрещено.

3. *Принцип свободы исследования космоса* тесно связан с принципом неприсвоения. Так, в Договоре 1967 г. говорится, что «космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, свободно для научных исследований, и государства содействуют и поощряют международное сотрудничество в таких исследованиях».

4. *Принцип сотрудничества* — один из основополагающих принципов космического права — дает право так называемым «некосмическим» государствам на пользование результатами освоения космоса. Сегодня сотрудничество государств по исследованию и использованию космического пространства осуществляется в следующих областях: космическая метеорология; дистанционное зондирование Земли из космоса; космическая связь; космическая навигация; космическая геология; космическая энергетика и др. Так, более 150 стран пользуются услугами космической связи, свыше 100 используют данные дистанционного зондирования земли из космоса.

5. *Принцип неприменения силы или угрозы силой в космосе* имеет особое значение для и для космоса, и для населения Земли. Запрещаются: ведение военных действий в космическом пространстве и на небесных телах; использование в агрессивных целях спутников; пропаганда действий в космосе, которые могли бы создать или усилить угрозу миру.

6. *Принцип международной охраны космической среды* тесно связан с основным принципом международной охраны окружающей среды и им обусловлен. Его содержание обязывает государства не наносить ущерб космосу в процессе его исследования и использования. При этом случаи нанесения ущерба космосу при ведении военных действий, размещении и применении вооружений подпадают под действие основных принципов международного права.

Юридические обязательства государств по экологической защите космоса являются важнейшим элементом правового режима космического пространства и небесных тел. Поэтому указанный принцип получил закрепление в Договоре по космосу 1967 г., Соглашении о Луне 1979 г., в Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 г., а также в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и ее Комитета по космосу.

Осуществляя исследование и использование космоса, государства должны принимать меры для предотвращения нарушения сформировавшегося равновесия космической среды вследствие внесения неблагоприятных изменений в эту среду, ее вредоносного загрязнения вследствие доставки посторонних для этой среды веществ или каким-либо иным путем. Государства также обязаны принимать меры во избежание внесения неблагоприятных изменений в окружающую среду Земли вследствие доставки внеземного вещества или каким-либо иным путем.

Кроме того, государства должны контролировать деятельность, связанную с использованием в космосе ядерных установок, публикуя результаты оценки ядерных источников энергии на борту космических кораблей до их запуска, и в максимальной степени заблаговременно уведомлять Генерального секретаря ООН всех случаях размещения ими радиоактивных материалов на Луне и о целях такого размещения.

Государства имеют право без ущерба для прав других государств объявлять отдельные районы Луны, представляющие особый научный интерес, международными научными запо-

ведниками, в отношении которых применяются специальные защитные меры после консультаций с компетентными органами ООН.

## **11.2. Международно-правовой режим космического пространства, Луны и других небесных тел**

**Понятия космического пространства и небесных тел** Космос в целом представляет собой двуединство космического пространства и находящихся в нем естественных небесных тел.

*Космическое пространство* означает обширную территорию, простирающуюся от внешней границы воздушного пространства (100—110 км от поверхности Земли) до пределов лунной орбиты («ближний космос») и за ее пределами — далее 384 тыс. км («дальний космос»).

Под *естественными небесными телами* понимаются сами небесные тела, представляющие собой естественные необитаемые космические образования, движущиеся по постоянным орбитам и пригодные для освоения и использования. При этом в указанное понятие Соглашением о Луне 1979 г. не включаются внеземные материалы — астероиды, метеориты и т.п., достигающие поверхности Земли естественным путем. Естественные небесные тела являются общим достоянием человечества, а внеземные материалы становятся собственностью того государства, на территории которого они обнаружены.

**Правовой режим космического пространства и естественных небесных тел** Режим космического пространства и естественных небесных тел (прежде всего Луны) определен в настоящее время Договором по космосу 1967 г. и другими международно-правовыми документами на основе общих принципов международного права и специальных принципов международного космического права, а также представлений человечества о развитии Вселенной.

*Правовое положение* космического пространства, включая небесные тела, определяется прежде всего тем, что на него не распространяется суверенитет какого-либо государства, что космическое пространство открыто или свободно для исследования и использования всеми государствами.

Как указывается в Декларации ООН от 13 декабря 1963 г. и Договоре 1967 г., деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства должна осуществляться в соответствии с международным правом, включая Устав ООН, в интересах поддержания международного мира и безопасности и развития международного сотрудничества и взаимопонимания.

В связи с этим крайне актуальными представляются задачи:

- обеспечения безопасности в космосе;
- использования его только в мирных целях;
- предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве.

В доктрине господствует позиция (принцип) *частичной демилитаризации космического пространства и полной демилитаризации естественных небесных тел*. Она официально поддерживается Российской Федерацией, США, другими космическими державами. Однако некоторые страны использовали и используют спутники в военно-разведывательных целях, а также обладают возможностями для вывода в космос противоракетного оружия, в том числе лазерного, ибо пролет и нахождение космических вооружений в космическом пространстве напрямую международными договорами не запрещены.

Государства — участники Договора 1967 г. взяли на себя обязательства 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 образом.

Наиболее далеко идущие запреты распространяются на Луну и другие небесные тела, которые должны использоваться «исключительно в мирных целях» и где любая деятельность военного характера запрещена.

Перечень *видов деятельности, запрещенных на Луне и других небесных телах*, приведенный в Договоре по космосу, включает:

- создание военных баз, сооружений и укреплений;
- испытание любых типов оружия и проведение военных маневров.

Вместе с тем допускается использование военного персонала для научно-исследовательских или иных мирных целей. Не запрещается также использование любого оборудования и средств, необходимых для мирного исследования Луны и других небесных тел.

Перечень запрещенных видов использования Луны был дополнен и расширен в Соглашении о Луне 1979 г., которым запрещено:

- выводить на орбиту вокруг Луны и на другую траекторию полета к Луне или вокруг нее объектов с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения;
- установка и использование такого оружия на поверхности Луны или в ее недрах.

В соглашении также содержится положение, запрещающее на Луне угрозу силой, или применение силы, или любые другие враждебные действия, или угрозу совершения враждебных действий. Запрещается также использование Луны для совершения любых подобных действий либо применения подобных угроз в отношении Земли, Луны, космических кораблей, персонала космических кораблей или искусственных космических объектов.

*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.

В соответствии с Договором 1967 г. при исследовании и использовании космического пространства государства должны руководствоваться принципом сотрудничества и взаимной помощи. Они обязаны избегать вредного загрязнения космического пространства и небесных тел, а также неблагоприятных изменений земной среды вследствие доставки внеземного вещества.

Ряд специальных положений относительно использования и исследования Луны содержится в Соглашении о Луне 1979 г. Так, государства — участники соглашения должны *информировать* Генерального секретаря ООН, 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 они сообщают сведения о времени, целях, местах проведения, параметрах орбиты и продолжительности, а информация о результатах проведения каждой экспедиции, включая научные результаты, представляется после ее завершения. Также государства обязаны информировать международное сообщество о любых природных ресурсах, которые они могут обнаружить на Луне.

В целях исследования и использования Луны государства *могут*, в частности:

- 1) осуществлять посадку своих космических объектов на Луну и их запуск с Луны;
- 2) размещать свой персонал, космические аппараты, оборудование, установки, станции (обитаемые и необитаемые) и сооружения в любом месте поверхности Луны или ее недр.

Вместе с тем 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.

В ходе исследования и использования Луны государства сохраняют юрисдикцию и контроль над своим персоналом, космическими аппаратами, оборудованием, установками, станциями и сооружениями на Луне. *Права собственности* на эти аппараты, оборудование и установки остаются незатронутыми во время их нахождения на Луне.

При проведении научных исследований государства имеют право собирать на Луне *образцы* минеральных и других веществ и вывозить их. Такие образцы остаются в распоряжении тех государств, которые обеспечили их сбор, и могут использоваться ими для научных целей. При этом государства желательно должны предоставлять часть таких образцов в распоряжение других заинтересованных государств и международного научного сообщества.

Все международные споры относительно использования космического пространства, Луны и других небесных тел должны разрешаться на основе *принципа мирного разрешения международных споров*. Главным способом разрешения споров выступают *консультации* на двусторонней или многосторонней основе, в том числе с участием посредников. Если консультации не приведут к взаимоприемлемому урегулированию с должным учетом прав и интересов всех государств-участников, заинтересованные стороны в соответствии с Соглашением о Луне обязаны принять все меры для урегулирования спора другими мирными средствами по своему выбору в соответствии с обстоятельствами и характером спора.

**Ответственность в международном космическом праве** Согласно положениям Договора по космосу 1967 г., Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный косми-



ческими объектами 1972 г. и других соглашений государства несут **международную ответственность за деятельность в космическом пространстве** независимо от того, кем она осуществляется — правительственными или неправительственными органами.

*Основаниями* ответственности являются:

- космическая деятельность государства (международной организации), соответствующая международному праву, но причинившая вред другому государству, т.е. это ответственность за правомерную деятельность, приведшую к неблагоприятным последствиям на Земле;
- космическая деятельность государства (международной организации), причинившая вред вследствие нарушения принципов и норм международного права; посягая на основы международного правопорядка и космосе и нанося вред другим государствам, виновное государство совершает международное правонарушение.

*Особенности* института ответственности в космическом праве обусловлены особыми характеристиками космоса, в первую очередь — признание его территории зоной особого риска отнесительно как Земли, так и находящихся в нем космических объектов.

1. При совершении правонарушений и в случае причинения ущерба из космоса Земле в отрасли действует принцип *абсолютной ответственности*. Когда государства (международные организации) действовали в космосе, ответственность зависит от вины каждой из сторон и объективное вменение не имеет места.

2. Основным субъектом ответственности за космическую деятельность является государство. В случае участия в ней межгосударственной организации ответственность наравне с ней несут государства-члены.

3. Государство несет ответственность за деятельность в космосе своих граждан и национальных юридических лиц.

4. Пострадавшее государство или международная межгосударственная организация имеют право на возмещение ущерба со стороны государств-причинителей и даже третьих государств, если ущерб, причиненный космическим объектом, представляет серьезную угрозу для окружающей космической среды или жизни людей либо может серьезно ухудшить условия жизни населения.

5. Претензия за ущерб может быть предъявлена потерпевшей стороной как государству регистрации, так и любому участнику запуска. Таким образом, предполагается, что:

- ущерб возмещается на солидарной основе;
- возможно использование регрессного иска.

6. Если причинителем ущерба оказывается межгосударственная организация, ответчиками будут также ее государства-члены.

7. Когда потерпевшей оказывается сама международная организация, иск от ее имени может быть предъявлен одним из государств-членов.

8. Государство, ведущее деятельность в космосе, имеет право допустить к ней своих физических лиц и их объединения, однако, при этом оно не только имеет право защищать их интересы, но и обязано нести ответственность за их действия.

*Претензии* о компенсации за нанесенный ущерб предъявляются по дипломатическим каналам. Но если переговоры не приводят к урегулированию претензии, то по требованию любой из заинтересованных сторон создается *Комиссия по рассмотрению претензии*. Она устанавливает ее обоснованность и в случае положительного решения определяет сумму компенсации. Если стороны об этом заранее договорились, то решение комиссии является окончательным и обязательным для сторон; в иных случаях она выносит определение, имеющее рекомендательный характер.

**Правовые формы сотрудничества государств в космосе** Руководствуясь принципом сотрудничества и взаимной помощи, все государства должны осуществлять всю свою деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, *с должным учетом интересов других государств*. Например, это проявляется в обязанности не допускать потенциально вредных помех деятельности других стран, на равных основаниях рассматривать просьбы государств — участников Договора по космосу 1967 г. о предоставлении им возможности для наблюдения за полетом запускаемых космических объектов.

Конкретные вопросы сотрудничества государств в космосе регламентируются двусторонними и многосторонними международными договорами. Они посвящены таким проблемам, как космическая метеорология, космическая связь, дистанционное зондирование Земли из космоса, космическая геология, космиче-

ская астрономия и др. При этом выделяются два основных направления:

- сотрудничество в деле проведения фундаментальных исследований, способствующих познанию космоса;
- прикладное сотрудничество, т.е. совместное использование космоса для решения задач практических задач на Земле в интересах ее жителей.

*Основные принципы международного сотрудничества* в исследовании и использовании космоса нашли отражение, в частности, в Соглашении о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства 1991 г., заключенном в рамках СНГ. К ним относятся:

- объединение усилий для эффективного исследования и использования космоса в интересах народного хозяйства и наук, обороноспособности и обеспечения коллективной безопасности;
- осуществление совместной деятельности в космосе на основе межгосударственных программ;
- совместное финансирование проектов за счет долевых вкладов государств-участников;
- координация усилий по решению международно-правовых проблем исследования и использования космического пространства.

Согласно Закону РФ «О космической деятельности» Россия содействует развитию международного сотрудничества путем использования достижений космической наук и техники. Иностранные организации и граждане, осуществляющие космическую деятельность под юрисдикцией Российской Федерации, пользуются правовым режимом, установленным для организаций и граждан РФ, в той мере, в какой такой режим предоставляется соответствующим государством российским организациям и гражданам. Организации и граждане Российской Федерации, принимающие участие в осуществлении международных проектов в области космической деятельности, заключают договоры с иностранными организациями и гражданами в соответствии с законодательством РФ, если иное не предусмотрено этими договорами.

Крупнейшим международным проектом последних лет, показавшим возможности сотрудничества государств в исследовании и мирном использовании космического пространства, стала

*международная космическая станция (МКС)*. В 1998 г. было заключено и в 2001 г. вступило в силу Соглашение между правительствами Канады, государств — членов Европейского космического агентства, Японии, Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки относительно сотрудничества по международной космической станции гражданского назначения.

Цель Соглашения состоит в создании на основе подлинного партнерства организационной структуры для долгосрочного международного сотрудничества в области технического проектирования, создания, эксплуатации и использования постоянно обитаемой международной космической станции гражданского назначения в мирных целях в соответствии с международным правом.

Партнеры объединяют свои усилия при ведущей роли США в общем управлении и координации с тем, чтобы создать объединенную международную космическую станцию. При этом элементы, служащие основой для МКС, создаются США и Россией, которые используют свой обширный опыт в области пилотируемых космических полетов. ЕКА и Япония создают элементы, которые значительно расширят возможности космической станции. Перечень элементов, которые предоставляются партнерами с тем, чтобы образовать МКС, содержится в приложении к Соглашению. Концепция космической станции предусматривает ее возможное развитие на эволюционной основе.

Все участники Соглашения осуществляют право собственности на соответствующие элементы МКС. Права на использование станции возникают на основании предоставления партнером пользовательских элементов и (или) элементов инфраструктуры. Любой партнер, который предоставляет пользовательские элементы космической станции, сохраняет за собой право использования этих элементов. Партнеры в обмен на предоставление ресурсов для целей эксплуатации и использования космической станции, получаемых от их элементов инфраструктуры МКС, имеют фиксированную долю участия в использовании определенных пользовательских элементов.

Каждый участник Соглашения имеет право направлять на справедливых условиях квалифицированный персонал для работы в составе экипажа космической станции. Отбор членов экипажа от любого партнера и принятие решений относительно их назначения в состав конкретных экипажей осуществляются в соответствии с дополнительными договоренностями.

*Сотрудничество государств в области космической метеорологии* осуществляется через Комитет ООН по космосу, Всемирную метеорологическую организацию (специализированное учреждение ООН), всемирный и региональные Центры погоды, многосторонние и двусторонние программы сотрудничества.

Искусственные спутники Земли (так называемые «метеоспутники») используются для изучения скорости ветра, температуры моря, контроля за морскими льдами, снежными и дождевыми осадками. Данные, полученные со спутников, дают возможность более точного прогнозирования погоды. На основе принципов международного права установлен свободный доступ к информации, получаемой метеоспутниками.

*Сотрудничество в области космической связи* развивается достаточно давно и весьма плодотворно. Спутники используются для оперативной передачи телевизионных и радиопрограмм (СССР начал пользоваться ими с 1976 г.), повышения надежности морской связи. Государства сотрудничают через межправительственные организации (ИНТЕЛСАТ и др.), а также путем заключения договоров об использовании национальных систем спутниковой связи.

В целях обеспечения правомерного и эффективного использования телевидения с помощью спутников, учета при этом суверенных прав государств и требований принципа невмешательства во внутренние дела в 1982 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию «Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания».

В области морской связи и навигации государства успешно сотрудничают с середины 1970-х гг. в рамках Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ), которая была образована в 1976 г. СССР, США, Канадой и Францией. Тогда же была принята Конвенция о международной организации морской спутниковой связи (в 1981 и 1985 гг. в нее были внесены поправки), ставшая, по сути, Уставом ИНМАРСАТ.

Целью Организации является обеспечение космического сегмента, необходимого для улучшения морской связи, содействуя тем самым улучшению связи для оповещения о бедствиях и обеспечения охраны человеческой жизни на море, повышению эффективности работы судов и управления ими, совершенствованию служб морской общественной корреспонденции и возмож-

ностей радиоопределения. Космический сегмент ИНМАРСАТ открыт для пользования судами всех государств на условиях, определяемых Советом Организации.

Соответствующая космическая система состоит из двух самостоятельных систем: российской (бывшей советской) КОСПАС и САРСАТ (ее разрабатывали США, Канада и Франция). Обе эти системы полностью совместимы и могут использоваться в комплексе.

### 11.3. Правовой режим космических объектов и статус космонавтов

**Космические объекты** Под *космическими объектами* в международном космическом праве подразумеваются созданные человеком искусственные спутники Земли, автоматические и пилотируемые корабли и станции, ракеты-носители и т.д. К таким объектам относятся их составные части и средства доставки.

Космические объекты могут *принадлежать*:

- одному или нескольким государствам;
- международной межправительственной организации;
- неправительственному юридическому лицу.

Международное космическое право регулирует деятельность, связанную с космическими объектами с момента запуска или сооружения в космическом пространстве (в том числе и на небесных телах). После возвращения на Землю космический объект, вновь подпадает под действие национального (внутригосударственного) права, как и во время создания и подготовки к запуску космического объекта.

Важное место в определении правового режима космических объектов занимает их *регистрация*. В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 1721 (XV) 1961 г. государства, запускающие космические объекты, с 1962 г. стали направлять в ООН на добровольной основе информацию о космических объектах, запущенных ими «на орбиту и дальше». После этого отдел по вопросам космического пространства Секретариата ООН заносит полученные от государств сведения в специальный реестр, а копии этих сведений рассылаются всем государствам — членам ООН. Регистрация космических объектов в ООН носит характер централизованного учета космических объектов и обеспечивает,

в случае необходимости, дополнительные средства идентификации таких объектов.

С вступлением в силу Конвенции ООН о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство 1976 г., национальная и международная регистрация космических объектов для участников этой конвенции приобрела обязательный характер. Космический объект, запущенный на орбиту вокруг Земли или дальше, должен быть занесен в национальный регистр (в Российской Федерации этот регистр ведется Советом «Интеркосмос» при Академии наук РФ), а также зарегистрирован в *Реестре ООН*.

Согласно Конвенции государство регистрации направляет Генеральному Секретарю ООН следующие *сведения о каждом космическом объекте*, занесенном в его регистр:

- название запускающего государства или государств;
- обозначение или регистрационный номер объекта;
- дату и территорию или место запуска;
- основные параметры орбиты (период обращения, наклонение, апогей, перигей);
- общее название космического объекта (корабля).

Также государство регистрации в максимально возможной степени и в ближайший практически осуществимый срок уведомляет Генерального секретаря ООН об объектах, которые больше не находятся на орбитах вокруг Земли. К информации, содержащейся в Реестре ООН, обеспечивается полный и открытый доступ.

С регистрацией космического объекта связаны определенные *юридические последствия* для космического объекта и его экипажа. В Договоре по космосу 1967 г. сказано, что государство, в регистр которого занесен объект, запущенный в космическое пространство, сохраняет *юрисдикцию* и контроль над таким объектом и над любым экипажем такого объекта во время их нахождения в космическом пространстве. Государство сохраняет свои суверенные права в отношении своих космических объектов и их экипажей во время их пребывания в космическом пространстве и на небесных телах.

Международное космическое право (Соглашение о Луне 1979 г.) содержит *правила нахождения космических объектов* на небесных телах. Так, государства могут осуществлять посадку своих объектов на Луну и их запуск с Луны, размещать свои космические аппараты, установки и сооружения в любом месте Луны и ее недр. Указанные космические объекты и их персонал могут свободно передвигаться (перемещаться) по поверхности

Луны, однако, такие действия не должны создавать помех для деятельности других государств.

Государства также могут создавать на Луне *обитаемые и необитаемые станции*, занимая при этом только такую площадь, которая необходима для обеспечения потребностей этой станции, и немедленно информируя Генерального секретаря ООН о месторасположении и целях этой станции. Станции должны располагаться таким образом, чтобы не препятствовать свободному доступу персонала, аппаратов и оборудования других государств, осуществляющих деятельность на Луне.

Ряд норм международного космического права регулирует вопросы *возвращения космических объектов* на Землю. Согласно Договору по космосу 1967 г. такие объекты или их составные части обнаруженные за пределами государства, в регистр которого они занесены, должны быть возвращены этому государству с предварительным предоставлением до возвращения соответствующих опознавательных данных.

Соглашение 1968 г. о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, более детально разрешает указанные вопросы. Оно устанавливает, что каждая страна, которая получает сведения или обнаруживает, что космический объект или его составные части оказались на территории, находящейся под ее юрисдикцией, или в открытом море, обязана немедленно информировать власти, осуществившие запуск, а также Генерального секретаря ООН. По просьбе властей, осуществивших запуск, и с помощью этих властей, если их попросят, государство, на территории которого обнаружен космический объект, принимает такие меры, которые она сочтет практически осуществимыми для спасания этого объекта или его составных частей. Объекты, запущенные в космическое пространство, или их составные части, обнаруженные за пределами территории властей, осуществивших запуск, возвращаются представителям этих властей.

**Правовой статус космонавтов** Для обозначения *лиц, совершающих космические полеты*, в соглашениях по международному космическому праву используются различные термины:

- космонавты;
- пилоты;
- персонал;
- представители;
- лица на борту космического объекта.



Так они именуется независимо от того, кем являются: военными или гражданскими, управляют они космическим кораблем или выполняют научно-исследовательские функции. Все они с точки зрения международного космического права имеют одинаковый *статус космонавтов*.

В морском и воздушном праве проводится различие между экипажем и пассажирами судна, а в космическом пространстве такого различия в настоящее время не существует, хотя в будущем, в случае совершения регулярных путешествий, может появиться необходимость в выработке особого правового режима пассажиров космических кораблей, тем более что «*космический туризм*» (полеты на борту космических кораблей за счет средств желающих) получает все большее распространение.

Международное космическое право рассматривает космонавтов как *посланцев человечества в космос*, а потому устанавливает особый режим для лиц, находящихся на борту космических пилотируемых кораблей, орбитальных станций и других сооружений в космосе.

*Космонавтом* — членом космического экипажа — считается гражданин одного из государств, участвующих в запуске, находящийся в космическом объекте, выполняющий функциональные обязанности во время пребывания в космическом пространстве. Космонавт или экипаж космического корабля независимо от гражданства космонавтов находится под юрисдикцией государства регистрации.

Предоставление одинакового статуса космонавтов всем лицам (членам экипажа), не исключает того, что внутригосударственное право может разграничить их права и наделить *командира корабля* специальными властными полномочиями и правами в целях:

- выполнения полетного задания;
- обеспечения безопасности персонала;
- поддержания дисциплины и порядка на борту корабля.

В России приняты следующие наименования должностей: командир корабля, бортиженер, космонавт-исследователь. В экипажах американских кораблей «Спейс-Шаттл» их члены именуется так: командир, пилот, специалисты по программе полета.

Международное космическое право исходит из того, что порядок осуществления юрисдикции и контроля определяет само государство путем издания соответствующих законов или других нормативных актов.

*Безопасность космических полетов* зависит прежде всего от надежности используемых технических средств, правильности принимаемых решений, должного медико-биологического обеспечения. Ныне действующие правовые нормы в этой области относятся главным образом к оказанию возможной международной помощи космонавтам, терпящим бедствие в космическом пространстве, а также в случае их аварийного приземления.

Так, Договор о космосе 1967 г. и Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, 1968 г., *возлагают на государства определенные обязанности:*

- оказывать космонавтам всемерную помощь в случае аварии, бедствия или вынужденной посадки на своей территории или территориях, открытых для всех государств (открытое море, Антарктида);
- предоставлять терпящим бедствие лицам, находящимся на небесных телах, укрытие на своих станциях, аппаратах, сооружениях и других установках;
- информировать Генерального Секретаря ООН и государство регистрации об обнаружении космонавтов и о мерах, принимаемых ими для спасания;
- незамедлительно принимать меры для возвращения космонавтов;
- сотрудничать с другими государствами, и в первую очередь с государством регистрации, в принятии мер по сохранению жизни и возвращению космонавтов;
- информировать Генерального Секретаря ООН, другие государства, международное научное сообщество об установленных явлениях в космическом пространстве и на небесных телах, которые могли бы представлять опасность для жизни и здоровья человека.

Соответственно государства, осуществляющие запуск, имеют право требовать выполнения указанных обязанностей от всех участников договоров по космосу.

## Глава 12

# Права человека и международное право

- 12.1. Понятие населения и международно-правовые вопросы гражданства
  - 12.2. Правовое положение иностранцев, беженцев и вынужденных переселенцев
  - 12.3. Международные стандарты прав и свобод человека
  - 12.4. Международный механизм защиты прав и свобод человека
- 

*Международное право прав человека* (international law of human rights) — одна из самостоятельных отраслей современного международного права, имеющая ряд характерных черт. Она представляет собой совокупность общепризнанных и специальных принципов и норм, регламентирующих права и свободы человека (в том числе устанавливающих международные стандарты в данной области), его обязанности перед своим государством и обязанности государства перед своим гражданином (подданным), а также регулирующих сотрудничество государств в сфере защиты прав человека.

В последнее время для обозначения данной отрасли некоторые специалисты используют термин *«международное гуманитарное право»*, что, по их мнению, более согласуется с терминологией Устава ООН и актов Совещания (Организации) по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ).

Не являясь субъектом международного права, индивид (человек) рассматривается как бенефициарий (пользователь) в отношении норм международного права. Что касается самих прав и свобод, то индивид является их субъектом, для него они и существуют.

К числу *специальных принципов* международного права прав человека следует, в частности, отнести:

- обязанность государств закрепить в национальном законодательстве международные стандарты прав и свобод человека;
- равенство граждан перед законом и судом;
- запрещение всех видов и форм дискриминации и принудительного труда;
- защиту государством своих граждан независимо от места их нахождения и проживания;

- особую защиту государством прав наиболее уязвимых в социальном плане категорий граждан;
- ответственность государства и его органов за нарушение прав и свобод человека.

## 12.1. Понятие населения и международно-правовые вопросы гражданства

**Население** Под *населением* в международном праве понимается совокупность людей, проживающих на территории определенного государства и находящихся под его юрисдикцией.

Население любого государства состоит из:

- граждан данного государства (основной состав населения);
- иностранных граждан;
- лиц, имеющих двойное гражданство (бипатриды);
- лиц, не имеющих гражданства (апатриды).

*Правовое положение населения*, определяемое объемом его прав и обязанностей и возможностью их осуществления, в разных странах не является одинаковым. Оно определяется политическим режимом того или иного государства, уровнем социально-экономического развития, национальными и культурными особенностями, традициями, обычаями и другими факторами. Кроме того, в каждом государстве имеются законодательно установленные различия в правовом положении собственных граждан (подданных), иностранцев, бипатридов и апатридов.

**Понятие гражданства** *Гражданство* — это устойчивая правовая связь физического лица с определенным государством, выраженная в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства основных прав и свобод человека.

Гражданин, находящийся за пределами своей страны, сохраняет юридическую связь со своим государством, продолжая обладать всеми правами и осуществляя возложенные на него обязанности. В свою очередь, государство, руководствуясь национальным законодательством и международным правом, гарантирует ему возможность осуществлять за рубежом свои права и *предоставляет ему государственную (дипломатическую и иную) защиту при нахождении за границей*. Как указано в ст. 61 Конституции РФ, «Российская Федерация гарантирует своим гражданам за-

щиту и покровительство за ее пределами». Подобные нормы содержатся в законодательстве большинства государств.

Гражданство является институтом конституционного (государственного) права, поэтому соответствующие нормы содержатся в конституциях и специальных законах о гражданстве различных государств. В России в настоящее время действует Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. (с последующими изменениями).

Вместе с тем регламентация вопросов гражданства может осуществляться и международным правом, как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Примерами здесь могут служить договоры об урегулировании вопросов двойного гражданства, о предотвращении возникновения случаев двойного гражданства, а также:

- 1) Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве, 1930 г.;
- 2) Конвенция о статусе апатридов 1954 г.;
- 3) Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г.;
- 4) Конвенция о сокращении случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства 1963 г.;
- 5) Европейская конвенция о гражданстве 1997 г.

Как указано в международных документах, правовые нормы, регулирующие гражданство, должны основываться на следующих *принципах*:

- каждый человек имеет право на гражданство;
- следует избегать безгражданства;
- никто не может быть произвольно лишен своего гражданства;
- ни вступление в брак, ни расторжение брака между гражданином государства и иностранцем, ни изменение гражданства одним из супругов во время пребывания в браке не влекут за собой автоматически последствий для гражданства другого супруга.

**Приобретение, изменение и утрата гражданства** В различных государствах *приобретение гражданства* осуществляется следующими способами.

Основным является *филиация* — приобретение гражданства в силу рождения. Национальное законодательство о приобре-

тении гражданства по рождению может основываться на использовании двух ведущих принципов — «права крови» и «права почвы»:

- *по принципу «права крови»* гражданство ребенка определяется гражданством его родителей (или одного из них) и не зависит от места рождения ребенка (этот принцип закреплен в законодательстве многих стран Европы и Азии);
- *по принципу «права почвы»* ребенок приобретает гражданство государства, на территории которого он родился, независимо от гражданства его родителей (этот принцип применяется в большинстве стран Латинской Америки).

Нередко используется *смешанный принцип* (сочетание обоих принципов), согласно которому гражданство получают дети собственных граждан, родившиеся на территории страны и за границей, а также дети иностранцев, родившиеся на территории страны, применяющей принцип «права почвы».

В России основным способом приобретения гражданства по рождению выступает принцип «права крови». Однако согласно Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации» ребенок приобретает гражданство РФ, если оба его родителя (единственный его родитель), проживающие на территории РФ, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, но ребенок родился на территории России, а государство, гражданами которого являются его родители, не предоставляет ребенку свое гражданство. Кроме того, ребенок, который находится на территории Российской Федерации и родители которого неизвестны, становится гражданином России, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня его обнаружения.

Гражданство можно приобрести и путем *натурализации*. Натурализация, как правило, связана с волеизъявлением лица, приобретающего гражданство, и наличием предусмотренных национальным законом условий. Натурализация может быть осуществлена:

- по просьбе лица, желающего переменить свое гражданство, или апатрида (это самый распространенный вид натурализации);
- при вступлении в брак с иностранцем;
- при усыновлении ребенка, имеющего гражданство другого государства или вообще не имеющего гражданства.

Определяя условия предоставления гражданства, национальное законодательство не должно допускать дискриминации по признаку расы, пола, языка, религии. Провозглашение свободы выбора гражданства содержится во Всеобщей декларации прав человека.

Натурализация осуществляется решением либо главы государства (в России — Указом Президента РФ), либо ведомства иностранных дел или судебного органа.

Вместе с тем законодательство некоторых государств содержит определенные *требования* к желающим получить их гражданство, которые касаются знания языка, образовательного ценза, проживания в течение определенного срока на территории данного государства, наличия законного источника существования, лояльности по отношению к данному государству. Например, срок проживания (ценз оседлости) во Франции и США составляет пять лет.

Многие годы в законодательстве значительного числа государств содержалось положение о том, что «жена следует гражданству своего мужа». С принятием Конвенции о гражданстве замужней женщины 1957 г. возобладала практика выбора гражданства: выходя замуж за иностранца и въезжая в его страну, женщина может или сохранить свое прежнее гражданство, или приобрести гражданство мужа в упрощенном порядке.

*Рейнтеграцией* называется восстановление в упрощенном порядке в гражданстве лица, которое ранее его утеряло по каким-то причинам. Она обычно применяется к лицам, ранее эмигрировавшим из страны или утратившим гражданство в результате вступления в брак.

В практике некоторых государств встречаются случаи *пожалования гражданства*, которое дается за особые заслуги перед государством. В Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» институт почетного гражданства не предусмотрен.

Приобретение гражданства *на основе международных договоров* может иметь место:

- при объединении двух и более государств в одно;
- при распаде крупного или федеративного государства;
- при заключении мирных договоров, соглашений по репатриации, соглашений по территориальным вопросам (в случаях цессии — перехода части территории одного государства другому, обмена участками территории, продажи части территории).

В случаях территориальных изменений возможны:

- *оптация* — предоставление жителям передаваемых территорий права выбора гражданства;
- *трансферт* — автоматическое изменение гражданства при передаче территории без согласия населения.

**Утрата гражданства** регулируется прежде всего национальным законодательством. К способам утраты гражданства относятся:

- 1) *экспатриация* — выход из гражданства по собственному заявлению;
- 2) *денатурализация* — выход из гражданства при натурализации лица в другом государстве;
- 3) *в силу положений международного договора*;
- 4) *денационализация* — лишение гражданства.

Международное право прямо не разрешает, но и не запрещает лишение гражданства. Во Всеобщей декларации прав человека содержится следующая формулировка: «никто не может быть произвольно лишен своего гражданства». Аналогичное положение включено в Европейскую конвенцию о гражданстве 1997 г. В современной России Конституция 1993 г. однозначно провозглашает, что «гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его».

Выход из гражданства РФ по действующему российскому законодательству осуществляется на основании добровольного волеизъявления лица, причем если оно проживает на территории Российской Федерации, то в общем порядке, если за границей — в упрощенном порядке. Выход из российского гражданства не допускается, если гражданин РФ:

- имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом;
- привлечен компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;
- не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

**Двойное гражданство** Правовой статус лица, при котором оно одновременно обладает гражданством более чем одного государства, называется *двойным гражданством (бипатризм)* или *множественным гражданством*.



Такое положение может возникнуть в ситуациях, обусловленных коллизиями законов различных государств, например неоднозначным решением вопроса о гражданстве детей. Для его регламентации международно-правовые нормы имеют весьма существенное значение.

Состояние лица в гражданстве двух и более государств создает неудобства как для него, так и для государств. Гражданин может требовать предоставления гражданских прав в полном объеме в обоих государствах своего гражданства, а государства, в свою очередь, могут требовать от такого гражданина выполнения им гражданских обязанностей в каждом государстве, например службы в вооруженных силах и уплаты налогов.

Европейская конвенция о гражданстве 1997 г. содержит главу «Множественное гражданство», но в зарубежном законодательстве двойное гражданство, как правило, не предусматривается. И только в отдельных случаях допускается его признание в соответствии с международными договорами.

Согласно ст. 62 Конституции РФ гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором РФ. При этом наличие у гражданина России гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ. В настоящее время Договор об урегулировании вопросов двойного гражданства 1995 г. действует между РФ и Таджикистаном.

Комиссия международного права ООН разработала проекты конвенций о сокращении случаев двугражданства и искоренении двугражданства в будущем. Однако, различия в подходах к решению этих вопросов у государств столь велики, что работа над конвенциями была приостановлена.

**Безгражданство (апатризм)** Коллизии национального законодательства различных государств по вопросам гражданства ведут к случаям, когда лицо не может подтвердить принадлежность к гражданству какого-либо государства. *Безгражданство* — это положение лица, которое не состоит в гражданстве ни одного из государств. Апатриды подчиняются юрисдикции того государства, на территории которого оно проживают, но они обладают меньшим объемом прав и свобод, чем граждане государства проживания. Они ограничены в пользовании гражданскими и

политическими правами, лишены возможности обратиться к дипломатической защите.

*Правовой статус* лиц без гражданства определен Конвенцией о статусе апатридов 1954 г. Она гласит, что «личный статус апатрида определяется законами страны его домицилия или, если у него такового не имеется, законами страны его проживания». У каждого апатрида существуют обязательства в отношении страны, где он находится, в силу которых, в частности, он должен подчиняться законам и постановлениям, а также мерам, принимаемым для поддержания общественного порядка.

Конвенция 1954 г. обязывает государства-участники предоставлять апатридам такое же *правовое положение*, каким пользуются иностранные граждане на их территории, в том числе в отношении:

- движимого и недвижимого имущества;
- права на ассоциацию;
- работы по найму, работы на собственном предприятии, занятия свободными профессиями;
- свободы передвижения.

В вопросах авторских и промышленных прав, обращения в суд, начального образования, правовой помощи апатридам должны быть предоставлены права, какими пользуются собственные граждане государств.

Россия не участвует ни в Конвенции 1954 г., ни в Конвенции о сокращении безгражданства 1961 г., однако в российском законодательстве воплощена тенденция сокращения статуса безгражданства: согласно Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации» поощряется приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории России.

## **12.2. Правовое положение иностранцев, беженцев и вынужденных переселенцев**

**Правовое положение иностранцев** Регламентирование правового положения (статуса) иностранцев в конкретном государстве относится к его национальной компетенции, что обусловлено общепризнанным в международном праве принципом государственного суверенитета. При этом государство должно выполнять свои обязанности по двусторонним и многосторонним до-

говорам, касающимся прав иностранцев. В России действует Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г.

*Иностранцами* называются лица, которые проживают на территории государства, не являются его гражданами и имеют гражданство другого государства.

*Правовое положение* иностранцев дуалистично и характеризуется подчинением законам государства пребывания и одновременно наличием правовых связей с государством гражданства.

Нормы международного права, касающиеся иностранцев, включены в Декларацию о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, принятую Генеральной Ассамблеей ООН в 1985 г.

Они сводятся к следующему:

- любое государство имеет право устанавливать правовой режим иностранных граждан, учитывая при этом свои международные обязательства в области прав человека;
- иностранцы обязаны соблюдать законы государства, в котором они находятся, а за их нарушение несут ответственность наравне с гражданами этого государства;
- в соответствии с национальным законодательством и с учетом обязательств государства по международному праву иностранцы пользуются соответствующим объемом прав и свобод;
- недопустимы массовые высылки иностранцев, законно находящихся на территории данной страны;
- индивидуальная высылка возможна только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом;
- иностранец имеет право на защиту государства своего гражданства;
- запрещается дискриминация иностранцев по признакам расы, пола, языка, вероисповедания и пр.

Нормы об основаниях и порядке высылки иностранных граждан содержатся также в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 13). Иностранец, законно находящийся на территории какого-либо государства, может быть выслан только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом. Если императивные соображения государственной безопасности не требуют иного, он имеет право на представление доводов против своей высылки, на пересмотр своего дела компетентной властью или лицами, специально назначен-

ными компетентной властью, и на то, чтобы быть представленным для этой цели перед этой властью или лицами.

Каждое государство самостоятельно устанавливает *правовой статус иностранцев*, находящихся на его территории, и, естественно, он в различных государствах отличается по своему объему. Между тем такой правовой статус имеет в большинстве государств *общие черты*:

- для иностранцев установлен разрешительный порядок въезда на территорию государства — через визу;
- иностранцы не пользуются избирательным правом, не могут занимать государственные должности;
- на иностранцев не распространяются обязанности нести воинские повинности в государстве пребывания;
- иностранцы ограничены в некоторых трудовых правах;
- для приобретения гражданства установлено множество цензов.

Существуют три основных вида правового режима иностранцев: национальный, специальный и режим наибольшего благоприятствования.

*Национальный режим* предусматривает уравнивание иностранцев в правах с собственными гражданами с изъятиями, устанавливаемыми законом или международным договором. В этом плане типична формулировка ч. 3 ст. 62 Конституции РФ: «Иностранные 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».

При *режиме наибольшего благоприятствования* иностранцам предоставляются такие же права, которые предоставляются гражданам любого третьего государства. Объем прав и обязанностей иностранных граждан при таком режиме зачастую меньше, чем при национальном режиме.

*Специальный режим* устанавливается, как правило, в договорном порядке между заинтересованными государствами. Подобный режим может быть, например, у военнослужащих, находящихся на территории другого государства на договорной основе.

Иногда для иностранцев применяется *преференциальный режим*, который отличается предоставлением им определенных привилегий и преимуществ в отношениях с соседними странами, например в области пограничной торговли.

Международной практике известны случаи и так называемой *обратной взаимности*. Если какое-либо государство применяет к гражданам другого государства необоснованные, дискриминационные меры, наносящие ущерб их правам и законным интересам, ухудшающие их правовое положение по сравнению с другими иностранцами, то это государство вправе применить ответные ограничительные меры, что получило название *реторсии* (возмездия). Возможность применения реторсии предусматривает и законодательство Российской Федерации.

**Понятие и статус беженцев** В международном праве термин «беженцы» появился после Первой мировой войны. Во время Второй мировой войны стал использоваться термин «перемещенные лица», которым обозначались все лица, насильственным путем угнанные (вывезенные) на территорию иностранного государства, в том числе противника.

Действующие международно-правовые нормы о статусе беженцев в основном содержатся в Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протоколе, касающемся статуса беженцев, 1967 г. Российская Федерация присоединилась к этим документам в 1992 г.

В рамках ЕС также заключены Европейское соглашение об отмене виз для беженцев 1959 г. и Европейское соглашение о передаче ответственности за беженцев 1980 г.

В России действует Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. «О беженцах», а между странами СНГ в 1993 г. подписано Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам.

Под *беженцами* в Конвенции 1951 г. понимаются лица, которые покинули свою страну по следующим причинам:

- из-за наличия обоснованной опасности стать жертвой преследования по признаку расы, национальности, принадлежности к определенной социальной группе, политических или религиозных убеждений и отсутствия возможности или желания вернуться в страну вследствие указанной опасности;
- в силу внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно расстроивших публичный порядок в стране или ее части;
- из-за явлений природного характера (засуха, землетрясение, наводнение и пр.), когда подорваны материальные основы их существования.

В соответствии с Конвенцией 1951 г. *личный статус* беженца определяется законами страны его домициля (юридически оформленного места пребывания) или, если у него такового не имеется, законами страны его проживания.

Беженцам в странах пребывания должны предоставляться *такие же права, какие предоставлены иностранцам*, если для них не предусмотрено более благоприятное положение. Так, в отношении движимого и недвижимого имущества, работы по найму, работы на собственном предприятии, занятия свободными профессиями, решения жилищного вопроса, свободы передвижения Конвенция 1951 г. содержит следующую формулировку: «Договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах».

В некоторых правах *беженцы уравниваются с собственными гражданами* (право на начальное образование, вознаграждение за труд, обращение в суд и др.). Беженцам выдаются проездные документы для передвижения за пределами государственных границ, если этому не препятствуют уважительные причины государственной безопасности и общественного порядка.

Конвенция 1951 г. *обязывает* государства-участники:

- не налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев, которые, прибыв непосредственно с территории, где их жизни или свободе угрожала опасность, без промедления сами явятся к властям и представят удовлетворительные объяснения своего незаконного въезда или пребывания;
- не высылать и не возвращать беженцев в страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

Однако положения Конвенции *не распространяются* на беженцев, если есть серьезные основания полагать, что они совершили преступления против мира, военные преступления или преступления против человечности.

Международное сотрудничество по защите беженцев и оказанию им помощи осуществляется в рамках международных организаций. В частности, в ООН действует *Управление Верховного*

*комиссара ООН по делам беженцев*. Его деятельность аполитична и носит гуманный и социальный характер.

Согласно Федеральному закону «О беженцах» беженцы пользуются всеми правами граждан России, на них распространяются льготы по налогам, сборам и пошлинам, как и на вынужденных переселенцев. Всеми делами беженцев в России занимается Федеральная миграционная служба. Вместе с тем установлено, что лицо *лишается* уполномоченным федеральным органом исполнительной власти *статуса беженца*, если оно:

- 1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;
- 2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для признания беженцем, либо допустило иное нарушение положений Закона «О беженцах».

**Вынужденные переселенцы** Вынужденное переселение — это достаточно новое социально-политическое явление, присущее в основном странам бывших СССР и Югославии. В них появились лица, спасающиеся от гибели в военных действиях и вынужденные покидать места своего жительства из-за «этнических чисток» и «вытеснения». Международное право не содержит конвенционных норм, определяющих статус такой категории населения, как вынужденные переселенцы. В России по данному вопросу действует Закон РФ «О вынужденных переселенцах» от 19 февраля 1993 г. Кроме того, в рамках СНГ в 1993 г. заключено Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам.

Для межгосударственного регулирования миграционных процессов и предотвращения эскалации потока беженцев из других государств заключены межправительственные соглашения по вопросам регламентации процесса переселения и защите прав переселенцев с республиками Таджикистан, Латвия, Эстония, Туркменистан, Грузия и др. Основной целью этих соглашений является обеспечение прав граждан бывшего СССР на свободный (добровольный) выбор места проживания.

**Вынужденный переселенец** — это гражданин РФ, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, принадлежности к определенной

социальной группе или вследствие политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

По указанным обстоятельствам вынужденным переселенцем *признаются*:

- гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию России;
- гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта РФ и прибывший на территорию другого субъекта РФ;
- иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории РФ и изменившие место жительства в пределах этой территории по упомянутым обстоятельствам;
- гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получившей статус беженца в Российской Федерации и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства Российской Федерации, при наличии обстоятельств, препятствовавших данному лицу в период действия статуса беженца в обустройстве на территории России.

Однако вынужденным переселенцем *не может быть признано* лицо:

1) совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым российским законодательством;

2) не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

3) покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Закон «О вынужденных переселенцах» регламентирует:

- порядок обращения с ходатайством о признании вынужденным переселенцем (оно передается соответствующему органу миграционной службы России);



- права и обязанности лица, обратившегося с таким ходатайством;
- обеспечение прав вынужденного переселенца в местах временного проживания;
- обязанности органов государственной власти и управления и органов местного самоуправления в отношении вынужденных переселенцев и другие вопросы.

**Право убежища** *Право убежища* — это право государства разрешить въезд и проживание на своей территории иностранному гражданину, преследуемому в своей стране за политическую деятельность. Это означает и право каждого человека искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем.

Поскольку основанием для обращения лица и предоставления ему убежища считается преследование за деятельность политического или подобного характера, во многих странах используется термин *«политическое убежище»*.

Международной практике известны две формы убежища:

- *территориальное убежище* — право на него признается большинством государств мира и не рассматривается ими как нарушение суверенных прав других государств;
- *дипломатическое убежище* — признается в некоторых странах Латинской Америки; оно предоставляется в дипломатическом (консульском) представительстве иностранного государства.

Право убежища было провозглашено в ст. 14 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.: «Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем». Вместе с тем это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неapolитического преступления или деяния, противоречащего целям и принципам ООН.

В 1967 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН была принята Декларация о территориальном убежище. Она *рекомендует государствам*:

- уважать право убежища, предоставляемое каким-либо государством в осуществлении своего суверенитета лицам, имеющим основание ссылаться на ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, включая лиц, борющихся против колониализма;

- не применять к лицам, ищущим убежища, такие меры, как отказ от разрешения перехода границы или, если лицо уже вступило на территорию государства, высылку либо принудительное возвращение в страну, где оно может подвергнуться преследованию; исключение возможно лишь по соображениям национальной безопасности или в целях защиты населения, например в случае массового притока людей;
- не позволять лицам, получившим убежище, заниматься деятельностью, противоречащей целям и принципам ООН.

Однако в Декларации 1967 г. отмечается, что на право искать убежища и пользоваться им 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 международных актов.

Лица, получившие убежище, на территории иностранного государства пользуются достаточно широкими правами и по правовому положению часто приравниваются к апатридам.

Предоставление убежища является неотъемлемым правом государства и регулируется внутригосударственными актами. Государство само оценивает основания для предоставления убежища. В Российской Федерации убежище предоставляется в соответствии со ст. 63 Конституции РФ и Положением о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища, утвержденным Указом Президента России от 21 июля 1997 г. № 746.

### **12.3. Международные стандарты прав и свобод человека**

#### **Понятие и функции международных стандартов прав человека**

Под *международной защитой прав человека* понимается совокупность международно-правовых норм, закрепляющих в договорном порядке:

- основные права и свободы человека;
- обязательства государств по практическому претворению в жизнь прав и свобод человека и гражданина;
- международные механизмы обеспечения и защиты прав и свобод человека, в том числе контроля за выполнением государствами своих международных обязательств в данной области;

- международную защиту нарушенных прав отдельного человека.

Но права человека — явление социально-историческое. История прав человека — это история прогрессирующего расширения правового признания в качестве прав человека тех или иных его возможностей, история обогащения и распространения принципа правового равенства на все более широкий круг людей и отношений. В настоящее время проблема прав человека вышла на новый уровень и предусматривает понимание и рассмотрение этого вопроса в более широком смысле, применительно к общемировым стандартам прав человека, закрепленным в международно-правовых актах.

**Международные стандарты прав и свобод человека** — это общечеловеческие стандарты прав и свобод личности, которые исходя из всемирного опыта и современных тенденций социального прогресса конституируются в качестве нормативного минимума, определяющего уровень государственной регламентации прав человека с допустимыми отступлениями в том или ином государстве в форме его превышения или конкретизации.

В Уставе Международной организации труда (МОТ) выражен именно такой смысл стандартов. В нем говорится, что конвенции и рекомендации МОТ не затрагивают «какой-либо закон, судебное решение, обычай или соглашение, которые обеспечивают заинтересованным трудящимся более благоприятные условия, чем те, которые предусматриваются конвенцией или рекомендацией».

Специалисты в области международного права обозначают следующие *функции* стандартов:

- 1) определение перечня прав и свобод, относящихся к категории основных и обязательных для всех государств — участников пактов и конвенций о правах человека;
- 2) формулирование главных черт содержания каждого из основных прав (каждой из свобод), которые должны получить воплощение в конституционных и иных положениях национальных законодательств;
- 3) установление обязательств государств по признанию и обеспечению провозглашаемых прав и введение на международном уровне необходимых гарантий, обуславливающих их реализацию;
- 4) фиксирование условий пользования правами и свободами, сопряженных с законными ограничениями и запретами.

**Классификация прав и свобод** Весь комплекс прав и свобод человека находится в *неразрывной связи*. Это положение нашло

свое отражение в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 4 декабря 1980 г.: «Все права человека неделимы и взаимозависимы, и развитие и защита одной категории прав никогда не могут служить предлогом или оправданием для освобождения государств от защиты и развития других прав». Целостный взгляд на проблему прав человека также четко выражен в Итоговом документе Венской встречи СБСЕ 1989 г. и в Венской декларации Всемирной конференции по правам человека.

Вместе с тем существует и «имеет право на жизнь» условная классификация прав и свобод человека.

1. *Естественные, или элементарные, права* — это те которые человек наделен в силу факта появления на свет. Они неотчуждаемы, неотъемлемы, естественны, священны, неприкосновенны, а потому чрезвычайно важны. Включают в себя права: на жизнь, свободу, честь, равенство, неприкосновенность личности, на защиту со стороны государства, на запрет пыток и медицинских опытов без личного согласия, а также на такой социальный и международный порядок, при котором полностью осуществляются права и обязанности человека.

2. *К гражданским правам* относятся права: на гражданство, на создание семьи, на свободу передвижения и выбора места жительства, на развитие, на владение, пользование и распоряжение своим имуществом (право собственности), на занятие предпринимательской деятельностью, на знание своих прав.

3. *Политические права и свободы* — свобода мысли, выражения убеждений, религиозных верований и отправления религиозных культов, собраний, право на мир, на ассоциацию, участие в управлении делами государства.

4. *Социальные и культурные права* включают: право на труд, на выбор работы, на отдых, на забастовки; право на образование и на защиту детей, на достойный жененный уровень; право на пользование своей культурой, языком и обрядами.

**Международная и внутригосударственная регламентация прав и свобод** Международные стандарты прав и свобод человека получили закрепление в различных по уровню и значению международных правовых актах. Подавляющее число международных актов о правах человека (всего более 50 основополагающих международных договоров, конвенций и деклараций) разработано и принято Организацией Объединенных Наций. Соответст-

вующие акты также приняты в рамках МОТ, ЮНЕСКО, региональных организаций (Совета Европы, СНГ и др.).

Принятие государством в соответствии с его процедурами законодательных, административных и судебных мер в целях закрепления, обеспечения и защиты прав и свобод человека характеризуется в пактах и конвенциях как международное обязательство государства. Соответственно в доктрине международного права получило распространение суждение, что права и свободы человека приобретают качества элементов правового статуса человека только благодаря закреплению в конституции или ином акте внутригосударственного законодательства. При таком подходе права, нашедшие отражение только в международных договорах, не признаются субъективными правами граждан государства, в законах которого те или иные права не названы.

Однако комплексный юридический статус индивида включает в себя права и свободы независимо от юридических форм и средств их воплощения. Поэтому достоинством личности являются как те права, которые закреплены во внутригосударственных нормативных актах, так и те, которые содержатся в международных документах.

При отсутствии регламентации на национальном уровне, а также при несовпадающих формулировках в межгосударственных и внутригосударственных актах международные стандарты могут не только выступать в качестве нормативного минимума для внутригосударственной регламентации, но и быть самостоятельным и непосредственным регулятором общественных отношений.

Следовательно, международно признанные права и свободы становятся непосредственно действующими в ситуациях их применения национальными судами и другими органами государства, а также в случаях обращения индивидов в международные органы защиты прав человека, например в Европейский суд по правам человека.

**«Хартия прав человека»** Особое место среди международно-правовых актов о правах человека занимает так называемый *«Международный билль о правах человека»* («Хартия прав человека»), в состав которого входят:

1) Всеобщая декларация прав человека, принятая 3-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.;

2) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1966 г.;

3) Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1966 г.;

4) два факультативных протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г.

*Всеобщая декларация прав человека* — основной международный документ, провозглашающий неотъемлемые и нерушимые права всех членов человеческой семьи. Ее назначение — служить «в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства» в своих усилиях по обеспечению всеобщего и эффективного признания и соблюдения перечисленных в ней прав и свобод.

В *Пакте об экономических, социальных и культурных правах* нашли признание следующие права: на труд и свободный выбор занятия; на справедливую заработную плату; на создание профессиональных союзов и вступление в них; на социальное обеспечение; на достаточный жизненный уровень; на свободу от голода; на здоровье и образование. Ратифицировавшие его государства признают свою ответственность за содействие обеспечению лучших условий жизни для своего народа. Доклады государств об осуществлении этих прав рассматриваются комитетом экспертов, который назначается Экономическим и Социальным Советом.

В *Пакте о гражданских и политических правах* признаются права: каждого человека на жизнь, свободу и личную неприкосновенность; не подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению; на свободу от рабства; на защиту от произвольного ареста, на справедливый суд; на признание его правосубъектности перед лицом закона; на свободу мысли, совести и религии; на свободу мнений и выражения своего мнения; на свободу передвижения, включая право на эмиграцию; на мирные собрания и свободу ассоциации.

Два пакта, касающиеся прав человека, обеспечивают международную защиту установленных прав и свобод. В них признается право народов на самоопределение, содержатся положения, запрещающие все формы дискриминации при осуществлении прав человека. Оба они имеют силу закона для стран, которые их ратифицировали.

Однако в одном аспекте пакты отличаются друг от друга: если в соответствии с Пактом о гражданских и политических правах каждое государство «обязуется уважать и обеспечивать» признаваемые в нем права, то согласно Пакту об экономических, социальных и культурных правах государства обязуются «принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами».

Согласно положениям *Первого факультативного протокола* к Пакту о гражданских и политических правах, принятого в 1976 г., отдельные лица в определенных обстоятельствах могут подавать жалобы в связи с нарушениями прав человека в Комитет по правам человека.

Согласно *Второму факультативному протоколу* к Пакту о гражданских и политических правах, принятому в 1989 г., государства должны принять все необходимые меры для отмены смертной казни.

### **Универсальные международные конвенции о правах человека**

К числу *важнейших универсальных конвенций* по правам человека относятся следующие:

- о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г.;
- о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.;
- относительно рабства 1926 и 1953 гг.; об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством 1956 г.;
- о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г.;
- о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.;
- против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.;
- о правах ребенка 1989 г.

Так, в Конвенции 1965 г. под «*расовой дискриминацией*» понимается 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, исполь-

зования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод.

Государства — участники Конвенции осуждают расовую дискриминацию и стремятся безотлагательно, любыми возможными способами проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации и способствовать взаимопониманию между всеми расами. С этой целью они *обязуются*:

- не совершать в отношении лиц, групп или учреждений каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией, и гарантировать, что все государственные органы и учреждения будут действовать в соответствии с этим обязательством;
- не поощрять, не защищать и не поддерживать расовую дискриминацию, осуществляемую любыми лицами или организациями;
- принимать эффективные меры для пересмотра политики правительства, а также для исправления, отмены или аннулирования любых законов и постановлений, ведущих к возникновению или увековечению расовой дискриминации всюду, где она существует;
- поощрять в надлежащих случаях объединяющие многорасовые организации и движения и другие мероприятия, направленные на уничтожение расовых барьеров.

Государства обязуются *запретить и ликвидировать расовую дискриминацию* во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в том числе в отношении осуществления права на равенство перед судом и права участвовать в выборах.

Государства должны обеспечить каждому человеку, на которого распространяется их юрисдикция, эффективную защиту и средства защиты через компетентные национальные суды и другие государственные институты в случае любых актов расовой дискриминации, посягающих на его права человека и основные свободы.

В Конвенции 1926 и 1953 гг. *рабством* считается состояние или положение человека, над которым осуществляются атрибуты права собственности или некоторые из них. Договаривающиеся Стороны обязались, поскольку они еще не приняли не-



обходимых мер, каждая в отношении территорий, находящихся под их юрисдикцией:

- 1) предотвращать и пресекать торговлю невольниками;
- 2) продолжать добиваться постепенно и в возможно короткий срок полной отмены рабства во всех его формах.

В Конвенции 1956 г. провозглашено, что каждое из участвующих в конвенции государств принимает все возможные и необходимые законодательные и иные меры к тому, чтобы осуществить в кратчайший по возможности срок полную отмену или упразднение рабства, а также *институтов и обычаев, где они еще существуют, сходных с рабством*:

- долговой кабалы;
- крепостного состояния;
- иных институтов или обычаев, в силу которых, например, женщину обещают выдать или выдают замуж без права отказа с ее стороны, а женщина по смерти мужа передается по наследству другому лицу.

В Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. содержится определение *пытки* как умышленного причинения какому-либо лицу сильной боли или страдания со стороны государственных должностных лиц либо с их ведома.

Участники Конвенции обязались предпринимать эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры *для предупреждения актов пыток* на любой территории под их юрисдикцией. При этом никакие исключительные обстоятельства, будь то состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, не могут служить оправданием пыток.

Ни одно государство не должно высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток.

Участники Конвенции о политических правах женщин 1952 г., желая осуществить принцип *равноправия мужчин и женщин*, указанный в Уставе ООН, договорились о том, что:

- женщинам принадлежит право голосовать на всех выборах на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации;

- женщины могут быть избираемы на равных с мужчинами условиях и во все установленные национальным законом учреждения, требующие публичных выборов;
- женщинам принадлежит на равных с мужчинами условиях право занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законом.

*Ребенком* является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону он не достигает совершеннолетия ранее. Государства — участники Конвенции о правах ребенка 1989 г. обязались уважать и обеспечивать все права за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, а также обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия.

Государства согласились уважать, признавать и обеспечивать в максимально возможной степени следующие *права ребенка*:

- на жизнь, в том числе на выживание и здоровое развитие;
- на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи;
- на совместное проживание со своими родителями;
- свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка;
- на свободное выражение своего мнения, в том числе на свободу искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода в устной, письменной или печатной форме, в форме произведений искусства или с помощью других средств;
- на свободу мысли, совести и религии;
- на защиту от незаконного вмешательства или посягательства.

**Международные стандарты трудовых прав** основополагающие нормы, регламентирующие трудовые и социальные права человека и их защиту, изложены в основном в конвенциях Международной организации труда. За время существования с 1919 по 2006 г. МОТ были приняты 185 конвенций и 194 рекомендации. Они касаются различных аспектов труда: некоторых основных прав человека (права на свободу объединения, на коллективные переговоры, права на труд, отдых, упряднение принуди-

тельного труда, и др.), трудовых отношений, политики в области занятости, условий труда, социального обеспечения, безопасности и гигиены труда, охраны труда женщин и несовершеннолетних, условий труда отдельных категорий трудящихся. СССР и Россия ратифицировали до настоящего времени более 50 конвенций МОТ.

1. Важнейшим естественным правом человека, признанным международным сообществом, является *право на труд*. Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. право на труд включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается. Пакт фиксирует не только признание этого права, но и обязанность государств предпринять надлежащие шаги к его обеспечению.

Одной из гарантий права на труд международно-правовые акты определяют *запрет принудительного труда*. Это правило закреплено в ст. 8 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. Однако в соответствии с этой же нормой *не считается принудительным трудом*:

- 1) работа или служба, выполняемая на основании вступившего в законную силу приговора суда;
- 2) военная служба (или альтернативная служба);
- 3) работа в условиях чрезвычайных обстоятельств (например, стихийных бедствий);
- 4) работа или служба, которая входит в обыкновенные гражданские обязанности.

Понятие принудительного труда, его признаки и запрет на него закреплены также в двух конвенциях МОТ: Конвенции № 29 «О принудительном или обязательном труде» 1935 г. и Конвенции № 105 «Об упразднении принудительного труда» 1957 г. (обе они ратифицированы нашей страной).

Конвенция № 111, принятая в 1958 г., обязывает государства определять и проводить национальную политику, направленную на поощрение равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятий с целью *искоренения* всякой *дискриминации*. При этом под дискриминацией понимается всякое различие, недопущение или предпочтение, провидимое по признаку расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, национального или социального происхождения, приводящие к унич-

тожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий.

2. По международной терминологии *право на объединение*, т.е. право на ассоциацию, относится к числу основных прав человека в области труда. Наиболее полное отражение оно нашло отражение в Конвенции № 87 «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» 1948 г. и Конвенции № 98 «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» 1949 г.

В Конвенции № 87 *свобода ассоциации* понимается как право трудящихся и предпринимателей образовывать организации (союзы, ассоциации) по своему выбору без предварительного разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих организаций.

3. Международно-правовое регулирование *прав занятости и миграции* имеет цель содействовать полной и свободно избранной занятости трудоспособного населения. Основные международные нормы, регулирующие занятость, содержатся в двух конвенциях МОТ: Конвенции № 122 «О политике в области занятости» 1964 г. и Конвенции № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы» 1988 г.

Содействие полной, продуктивной, свободно избранной занятости рассматривается МОТ как средство обеспечения на практике осуществления права на труд. С этой целью МОТ установила нормы — критерии законного прекращения трудовых отношений и защиты против незаконных увольнений с работы. Так, Конвенция № 158 «О прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя» 1982 г. выделяет три критерия законного увольнения работника по инициативе предпринимателя, когда увольнение связано:

- 1) со способностями трудящегося;
- 2) с его поведением;
- 3) производственной необходимостью предприятия или службы.

МОТ принято значительное число актов, *регулирующих защиту права на труд женщин, молодежи, пожилых работников, а также трудящихся-мигрантов*. В их числе конвенции:

- № 45 «Относительно применения труда женщин на подземных работах в шахтах любого рода» 1935 г.;
- № 79 «Об ограничении ночного труда детей и подростков на непромышленных работах» 1946 г.;

- № 90 «Относительно ночного труда подростков в промышленности» (пересмотренная) 1948 г.;
- № 103 «Относительно охраны материнства» 1952 г. (пересмотренная).

4. Одним из главных направлений международного регулирования права на достойные условия труда является *ограничение продолжительности рабочего времени*. В соответствии с Конвенцией № 47 «О сокращении рабочего времени до сорока часов в неделю» 1935 г. (СССР ратифицировал конвенцию в 1956 г.) государства должны стремиться к этому нормативу, одновременно не сокращая размер заработной платы. Этот норматив подкрепляется ограничением на использование сверхурочных работ.

5. Международные гарантии установлены также и в отношении *права на отдых* (еженедельного отдыха, оплачиваемых ежегодных и учебных отпусков). Основным актом в этой сфере является Конвенция № 132 «Об оплачиваемых отпусках» 1970 г. (пересмотренная), в соответствии с которой продолжительность отпуска не должна составлять менее трех недель за каждый год работы. Принципиальным является положение о недействительности соглашений об отказе от права на минимальный отпуск или неиспользование такого отпуска с целью замены его денежной компенсацией.

6. Конвенции МОТ в области *регулирования заработной платы* направлены в основном на обеспечение гарантированности ее минимального уровня и обеспечение ее охраны в интересах работников. Важнейшим документом в этой области является Конвенция № 131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран» 1970 г., в соответствии с которой заработная плата не должна ни при каких условиях понижаться.

7. Самое большое число правовых актов МОТ направлено на обеспечение прав работников в области *охраны и гигиены труда*. В число этих актов входит большое количество достаточно детальных норм, регулирующих общие и отраслевые аспекты охраны труда и техники безопасности, устанавливающих санитарно-гигиенические требования к процессу труда, обязывающие государства создавать эффективную систему инспекции труда. Наиболее известны в этой области конвенции № 78 «Относительно медицинского освидетельствования детей и подростков с целью выяснения их пригодности к труду на промышленных рабо-

тах» 1946 г. и № 81 «Об инспекции труда в промышленности и торговле» 1947 г.

**Региональные международно-правовые акты о правах человека** Значительное число конвенций по правам человека заключено на региональном уровне, например:

1) Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (с 13 протоколами), действующая в рамках Совета Европы (Россия ратифицировала ее и большинство протоколов к ней в 1998 г.);

2) Конвенция о правах и основных свободах человека 1995 г., действующая в СНГ.

В настоящее время нередко упоминают о «европейских стандартах» прав и свобод человека. Некоторые специфические стандарты действительно существуют, но все же в своей основе стандарты прав и свобод однородны во всем мире и обладают общими ценностными характеристиками.

Участники *Конвенции о защите прав человека и основных свобод* обязались обеспечивать каждому лицу, находящемуся под их юрисдикцией, следующие права и свободы.

**1. Право на жизнь.** Никто не может быть умышленно лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание. Однако лишение жизни не рассматривается как нарушение, когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы для следующего:

- защиты любого лица от противоправного насилия;
- осуществления законного задержания или предотвращения побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях;
- для подавления в соответствии с законом бунта или мятежа.

**2. Право на свободу и личную неприкосновенность.**

**3. Право на справедливое судебное разбирательство.** Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права:

- быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;
- иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;

- защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника;
- допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены;
- пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке.

**4. *Право на наказание исключительно на основании закона.***

Никто не может быть осужден за совершение какого-либо деяния или за бездействие, которое согласно действовавшему в момент его совершения национальному или международному праву не являлось уголовным преступлением.

**5. *Право на уважение частной и семейной жизни.***

**6. *Право на свободу мысли, совести и религии.***

**7. *Право на свободу выражения мнения.*** Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

**8. *Право на свободу мирных собраний*** и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы.

**9. *Право на вступление в брак.***

**10. *Право на эффективное средство правовой защиты.*** Каждый, чьи права и свободы нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

Протоколом № 6 1983 г. к Конвенции отменена смертная казнь. Однако данный протокол до сих пор не ратифицирован Россией.

В целях обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя сторонами Конвенции и Протоколов к ней, учрежден постоянно действующий Европейский суд по правам человека.

Государства — участники СНГ приняли в 1995 г. ***Конвенцию о правах и основных свободах человека***. Они обязались обеспечивать каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, изложенные Конвенции.

В ней закреплены права и свободы, ранее получившие признание во Всеобщей декларации прав человека, международных пакта правах человека, а также международные обязательства по

правам человека, принятые в рамках ОБСЕ (СБСЕ). Вместе с тем меры по обеспечению некоторых прав и свобод, наиболее актуальных для граждан государств — членов СНГ, получили в Конвенции 1995 г. более полную регламентацию.

1. Государства обязались в целях обеспечения эффективного осуществления *права на охрану здоровья предпринимать меры, направленные на следующее:*

- устранение в максимально возможной степени причин ухудшения здоровья;
- обеспечение консультативных услуг и учебной базы для укрепления здоровья и поощрения личной ответственности в вопросах здоровья;
- обеспечение санитарно-гигиенических условий, предотвращающих в максимально возможной степени возникновение эпидемических, эндемических и других заболеваний.

2. Конвенцией также установлено, что каждый человек в соответствии с национальным законодательством *имеет право и возможность в государстве, гражданином которого он является:*

- принимать участие в управлении и ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей;
- голосовать и быть избранным на выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;
- допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

## **12.4. Международный механизм защиты прав и свобод человека**

Международные пакты о правах человека и другие конвенции (договоры) предусматривают *комплексную систему обеспечения и защиты прав и свобод человека*, зафиксированных в этих актах и внутригосударственном законодательстве. В соответствии с положениями международных правовых актов сложилась система межгосударственных органов и должностных лиц, наделенных функциями международного контроля за деятельностью госу-



дарств в сфере обеспечения прав и свобод человека и разрешения споров, возникающих в данной сфере.

**Органы и должностные лица ООН** *Международный контроль* за выполнением государствами обязательств по соблюдению прав человека осуществляется ООН, прежде всего Генеральной Ассамблеей, Экономическим и Социальным Советом, а также специализированными учреждениями — МОТ, ЮНЕСКО, ВОЗ, Международным судом и др.

В декабре 1993 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию об учреждении должности *Верховного комиссара ООН по правам человека*, который:

- является личностью, характеризующейся высокими моральными устоями и честностью и обладающей опытом, в том числе в области прав человека, и общими знаниями и пониманием разных культур;
- назначается Генеральным секретарем ООН и утверждается Генеральной Ассамблеей при должном учете принципа географической ротации на фиксированный срок в четыре года с возможностью продления еще на четыре года;
- занимает должность уровня заместителя Генерального секретаря ООН.

Верховный комиссар по правам человека является должностным лицом ООН, несущим под руководством и эгидой Генерального секретаря основную ответственность за деятельность Организации в области прав человека.

*Обязанности* Верховного комиссара заключаются, в частности, в следующем:

- поощрять и защищать эффективное осуществление всеми людьми всех гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав;
- выполнять задачи, порученные ему (ей) компетентными органами системы ООН в области прав человека, и представлять им рекомендации в целях содействия эффективному поощрению и защите всех прав человека;
- оказывать через Центр по правам человека Секретариата ООН и другие соответствующие учреждения консультативные услуги и техническую и финансовую помощь по просьбе заинтересованного государства и региональных

организаций по правам человека с целью поддержать осуществление мер и программ в области прав человека.

На основе конвенций о правах человека созданы комитеты по контролю за их выполнением, в том числе: Комитет по правам человека, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет против пыток и др.

Так, *Комитет по правам человека* был образован в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г. Он состоит из 18 членов, избираемых тайным голосованием на четырехлетний срок и работающих в личном качестве.

Комитет изучает доклады о принятых мерах по претворению в жизнь прав человека, представляемые участвующими в Пакте государствами. Он препровождает государствам-участникам свои доклады и такие замечания общего порядка, которые он сочтет целесообразными. Комитет может также заслушивать жалобы государств, которые находят, что другие государства, ратифицировавшие Пакт и признавшие компетенцию Комитета, не выполняют свои обязательства в соответствии с Пактом.

Кроме того, Комитет по правам человека может принимать и рассматривать *сообщения от лиц, являющихся жертвами нарушения* государством какого-либо из прав, изложенных в Пакте о гражданских и политических правах, если государство, чей гражданин подал жалобу, является участником Пакта и Первого факультативного протокола к нему. Однако Комитет не рассматривает никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что:

- этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования;
- данное лицо исчерпало все доступные внутренние средства правовой защиты (это правило не действует, когда применение таких средств неоправданно затягивается).

Принимать и рассматривать сообщения от отдельных лиц (или групп лиц), которые утверждают, что являются жертвами нарушения государствами их прав, могут также *Комитет по ликвидации расовой дискриминации* и *Комитет против пыток*, созданные на основе соответствующих конвенций 1965 и 1984 гг.

Для рассмотрения хода осуществления Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.

учрежден *Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин*, состоящий из 23 экспертов, обладающих высокими моральными качествами и компетентностью. Члены Комитета избираются на четырехлетний срок.

Государства обязаны представлять Генеральному секретарю ООН для рассмотрения Комитетом доклад о законодательных, судебных, административных или других мерах, принятых ими для выполнения положений Конвенции, и о прогрессе, достигнутом в этой связи. Соответственно, Комитет ежегодно через ЭКОСОС представляет доклад Генеральной Ассамблее о своей деятельности и может вносить предложения и рекомендации общего характера, основанные на изучении докладов и информации, полученных от государств.

**Европейский суд по правам человека** Непосредственная защита нарушенных прав отдельного человека осуществляется в рамках Европейского суда по правам человека (Суда), участником которого Россия является с 1998 г.

В состав Суда входят судьи по числу сторон, подписавших Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Он должны обладать самыми высокими моральными качествами и удовлетворять требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности, или быть правоведами с общепризнанным авторитетом. Судьи избираются сроком на шесть лет и участвуют в работе Суда в личном качестве.

У Суда имеется Секретариат. Суд также пользуется услугами правовых референтов. Для рассмотрения переданных ему дел Суд образует *комитеты* в составе трех судей, *палаты* в составе семи судей и *Большую палату* в составе 17 судей. Палаты Суда на определенный срок образуют комитеты.

Суд может *принимать жалобы* от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одной из сторон их прав, признанных в Конвенции или в Протоколах к ней.

Суд принимает дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу.

Однако Суд *не принимает к рассмотрению никакую индивидуальную жалобу*, если она является:

- анонимной;
- по существу аналогичной той, которая уже была рассмотрена Судом, либо уже является предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, если она не содержит новых относящихся к делу фактов.

Суд может на любой стадии разбирательства принять решение о *прекращении производства по делу*, если обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что заявитель более не намерен добиваться рассмотрения своей жалобы, или спор был урегулирован, или по любой другой причине, установленной Судом, дальнейшее рассмотрение жалобы является неоправданным. Тем не менее Суд продолжает рассмотрение жалобы, если этого требует соблюдение прав человека.

Если Суд объявляет *жалобу приемлемой*, он:

- продолжает рассмотрение дела с участием представителей заинтересованных сторон и, если это необходимо, осуществляет исследование обстоятельств дела, для эффективного проведения которого заинтересованные государства создают все необходимые условия,
- предоставляет себя в распоряжение заинтересованных сторон с целью заключения мирового соглашения по делу на основе соблюдения прав человека.

Если мировое соглашение не заключается, а Суд в своем решении объявляет, что имело место нарушение Конвенции о защите прав человека и основных свобод или Протоколов к ней, но внутреннее право страны — участника Конвенции допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд в случае необходимости присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне.

Кроме рассмотрения индивидуальных обращений Суд может по просьбе Комитета министров ЕС выносить *консультативные заключения* по юридическим вопросам, касающимся толкования положений Конвенции 1950 г. и Протоколов к ней.

Резолюцией Комитета министров Совета Европы в 1999 г. учрежден пост *Комиссара Совета Европы по правам человека*. Комиссар занимает *несудебный пост* и призван содействовать осуществлению информационно-просветительской деятельно-

сти в области прав человека и уважению прав человека в том виде, в каком они предусмотрены в документах Совета Европы. Как следствие, Комиссар *не принимает к рассмотрению жалобы отдельных лиц*.

Комиссар, в частности:

- содействует осуществлению информационно-просветительской деятельности в области прав человека в государствах, входящих в Совет Европы;
- содействует эффективному соблюдению и реализации на практике прав человека в полном объеме в государствах-членах;
- консультирует и информирует по вопросам защиты прав человека и предотвращения нарушения прав человека;
- оказывает содействие деятельности национальных омбудсменов (уполномоченных по правам человека) или аналогичных институтов в области прав человека;
- выявляет возможные недостатки в законодательстве и практике государств-членов, касающихся соблюдения прав человека;
- представляет Комитету министров и Парламентской ассамблее Совета Европы ежегодный доклад.

# Международное уголовное право

- 13.1. Понятие, источники и принципы международного уголовного права
  - 13.2. Институционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью
  - 13.3. Конвенционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью
- 

### 13.1. Понятие, источники и принципы международного уголовного права

**Понятие международного уголовного права** *Международное уголовное право* представляет собой совокупность принципов и норм, регулирующих сотрудничество государств по предупреждению преступности, оказанию правовой помощи по уголовным делам и наказанию за преступления, предусмотренные международными договорами.

Оно начало складываться во второй половине XIX в. и продолжило развиваться в XX в. в условиях активизации международной преступности, появления новых форм и более изощренных способов совершения международных преступлений. Возникли транснациональные преступные сообщества, для которых не существует международных границ. Соответственно государства стали совместно решать задачи квалификации отдельных преступлений, координации мер по их пресечению и предупреждению, определению юрисдикции, обеспечению неотвратимости наказания, оказанию правовой помощи по международным делам.

Как отрасль международного права международное уголовное право совершенствовалось по мере обобщения опыта государств в борьбе с деяниями, затрагивающими интересы сразу нескольких стран: рабством, торговлей людьми, наркотиками, фальшивомонетничеством и т.п.

После Второй мировой войны в связи с разоблачением и наказанием лиц, совершивших международные преступления против мира и безопасности человечества, понятие «международное уголовное право» получило распространение применительно и к нормам о таких противоправных деяниях, а также о нарушениях законов и обычаев войны.

Современный диапазон преступных деяний, вызывающих «озабоченность мирового сообщества», содержится в Римском Статуте Международного уголовного суда, подписанном в 1998 г.

Объективно существующие потребности координации действий государств в предотвращении и наказании указанных преступлений и вместе с тем реальные возможности для согласованного применения международных и национальных правовых средств обусловили и международное сотрудничество в сфере борьбы с преступностью, и существование международного уголовного права.

Впрочем, некоторые отечественные ученые полагают, что о существовании международного уголовного права говорить преждевременно, поскольку оно не включает существенные компоненты квалификации состава преступления и назначения наказания, подлежащие внутрисударственному уголовно-правовому регулированию. Есть также мнение, что международное уголовное право не является ни частью международного права, ни частью национального уголовного права, а представляет собой самостоятельную отрасль права. Но все же большинство специалистов придерживаются точки зрения о том, что международное уголовное право выступает одной из отраслей международного публичного права, так как ее образует комплекс именно международно-правовых норм.

**Источники международного уголовного права** Большое значение для формирования международного уголовного права сыграли принятые в 1920—1930-х гг. международные конвенции о преступности и наказуемости работоторговли, пиратства, торговли порнографической продукцией и др. В 1927 г. Варшавская международная конференция по унификации уголовного законодательства квалифицировала указанные и некоторые другие преступления как преступления международного характера. Началом кодификации международного уголовного права (к сожалению, она не завершена до сих пор) стало принятие в 1945 г. Устава Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси. В нем международные преступления впервые были приведены в систему.

В настоящее время насчитывается около 300 международных договоров, регулирующих различные отношения в сфере международного уголовного права. В их числе *универсальные договоры (конвенции)*, регламентирующие сотрудничество государств в

борьбе с преступностью, межгосударственные отношения в целях предотвращения и наказания опасных для международного сообщества (группы государств) преступных деяний. В них наряду с другими содержатся и нормы международного уголовного права.

К числу конвенционных источников международного уголовного права, в частности, относятся:

1) Международная конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков 1929 г.;

2) Конвенция о предупреждении преступлений геноцида и наказании за него 1948 г.;

3) Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 г.;

4) Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.;

5) Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г.;

6) Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 г.;

7) Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г.;

8) Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 г.;

9) Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (в ней определены меры по борьбе с пиратством на море);

10) Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 г.;

11) Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.;

12) Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г.;

13) Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г.;

14) Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.;

15) Конвенция против транснациональной организованной преступности 2000 г.;

16) Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации 2001 г.;

17) Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 г.



Особую группу источников международного уголовного права составляют *акты, регламентирующие сотрудничество в борьбе с преступлениями против мира и безопасности человечества, с военными преступлениями*. К ним относятся уставы международных (военных) трибуналов, Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г., а также Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям против человечества 1968 г.

Новейшим актом, ориентированным на осуществление юрисдикции «в отношении лиц, ответственных за самые серьезные преступления, вызывающие озабоченность международного сообщества», является Статут Международного уголовного суда, вступивший в силу 1 июля 2002 г.

Но основной массив источников международного уголовного права составляют *двусторонние и региональные, соглашения о борьбе с отдельными видами преступлений, договоры о взаимной правовой помощи по уголовным делам и выдаче преступников*. Так, Российская Федерация (в том числе как правопреемница Союза ССР) имеет около 40 договоров о правовой помощи по уголовным делам с различными государствами.

Нормы международного уголовного права взаимодействуют с *внутригосударственными уголовно-правовыми нормами*. В Уголовный кодекс Российской Федерации 1996 г. включен, например, раздел XIII «Преступления против мира и безопасности человечества».

В качестве правовой основы международного уголовного права выступают также национальные *судебные прецеденты, приговоры международных трибуналов* и некоторые *обычные нормы*. Так, достаточно широкое распространение получил международный обычай, согласно которому ответственность лица за международное преступление наступает вне зависимости от того, участвует ли государство, чьим гражданином он является, в конвенции о борьбе с таким преступлением.

**Принципы международного уголовного права** Принципы международного уголовного права нашли свое выражение в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. и резолюциях ООН, в том числе в Принципах международного сотрудничества в отношении ареста, выдачи и наказания лиц, виновных в военных преступлениях и преступлениях против человечества, одобренных Генеральной Ассамблеей ООН в 1973 г.

Ранее, в 1948 г., Генеральная Ассамблея ООН в специальной резолюции подтвердила приговор Нюрнбергского трибунала, а также принципы международного права, признанные его Уставом.

Среди **специальных принципов** международного уголовного права следует выделить:

- сотрудничество государств в борьбе с преступностью;
- международную законность;
- равенство перед законом и судом;
- гласность судебного разбирательства;
- независимость и беспристрастность судов;
- презумпцию невиновности;
- запрещение пыток;
- ограничение или запрещение смертной казни;
- гуманное обращение с лицами, лишёнными свободы и т.п.

В целом, как отмечают специалисты, по сравнению с национальным уголовным правом международное уголовное право имеет ряд *особенностей*. Во-первых, предметом его регулирования является сотрудничество государств в борьбе с международной преступностью. Во-вторых, международное уголовное право носит комплексный характер, т.е. его источники включают нормы уголовного права, уголовного процесса и уголовно-исполнительного права.

### **Классификация международных преступлений и уголовных преступлений международного характера**

Международная преступная деятельность как объект воздействия норм международного уголовного права и соответственно сфера сотрудничества государств в борьбе с международной преступностью зависят от того, в какой мере те или иные преступления затрагивают интересы сообщества государств. В этой связи их подразделяют на две группы:

- международные преступления;
- уголовные преступления международного характера.

**Международные преступления** представляют наибольшую общественную опасность и воплощают преступную политику отдельных государств. Для характеристики подобных деяний, как правило, используется термин *«преступления против мира и безопасности человечества»*. Субъектами международных преступлений вместе с государствами, несущими международную политическую и материальную ответственность, становятся его

руководители (высшие должностные лица), а также исполнители преступной политики. В отношении этих лиц компетентны не только национальные судебные органы, но и специально создаваемые государствами международные судебные учреждения (трибуналы).

Проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, принятый Комиссией международного права ООН (существует несколько его вариантов, начиная с 1954 г.) устанавливает, в частности, *международную уголовную ответственность за:*

- любой акт агрессии;
- угрозу властей какого-либо государства прибегнуть к акту агрессии;
- подготовку властями одного государства применения вооруженной силы против другого государства;
- организацию властями какого-либо государства или поощрение ими организации вооруженных формирований в пределах его территории для вторжения на территорию другого государства;
- ведение или поощрение властями одного государства деятельности, рассчитанной на возбуждение междоусобий в другом государстве;
- ведение или поощрение властями какого-либо государства террористической деятельности в другом государстве;
- аннексию властями какого-либо государства территории, принадлежащей другому государству, при помощи действий, противоречащих международному праву, и т.п.

**Уголовные преступления международного характера** не только посягают на национальный правопорядок, но и затрагивают интересы международного сообщества, подрывают основы сотрудничества и другие стороны межгосударственных отношений. Они обычно совершаются лицами (группами лиц) вне связи с политикой какого-либо государства, ради достижения собственных противоправных целей.

По своей юридической природе большинство уголовных преступлений международного характера может быть отнесено к общеуголовным преступлениям, осложненным «*иностранным элементом*». В зависимости от того, какой признак состава преступления затрагивается, все «иностранные элементы» можно подразделить на три группы.

Первая относится к *субъекту преступления*, которое будет носить международный характер, если их исполнители и соучастники будут являться гражданами разных стран.

Вторая группа относится к *объекту преступного посягательства*. Он может находиться не в той стране, где совершено данное преступление. По этому признаку такие преступления называют *транснациональными*.

Третья группа объединяет «иностранные элементы», связанные с *объективной стороной* преступления, которая юридически закреплена в многочисленных международных договорах. По такому признаку подобные преступления именуют *конвенционными*.

В отличие от международных преступлений ответственность за уголовные преступления международного характера, как правило, несут не государства, а физические лица. Наступает она на основе международных соглашений, но по национальному законодательству.

В зависимости от степени международной опасности, объекта преступного посягательства и ряда других признаков специалисты подразделяют уголовные преступления международного характера на несколько групп.

**1. Преступления против стабильности международных отношений:** международный терроризм, захват заложников, преступления на воздушном транспорте, хищения ядерного материала, наемничество и др.

**2. Преступления, наносящие ущерб экономическому, социальному и культурному развитию государств:** фальшивомонетничество, легализация незаконных доходов, незаконный оборот наркотиков, контрабанда, нелегальная эмиграция, нарушения правового режима исключительной экономической зоны и континентального шельфа, хищения культурных ценностей народов и др.

**3. Преступные посягательства на личные права человека:** рабство, работорговля, торговля женщинами и детьми, эксплуатация проституции третьими лицами, распространение порнографии, пытки, систематические и массовые нарушения прав человека и др.

**4. Преступления, совершаемые в открытом море:** пиратство, разрыв или повреждение подводного кабеля или трубопровода, несанкционированное вещание из открытого моря, столкновение морских судов, неоказание помощи на море, загрязнение моря вредными веществами и др.

5. *Военные преступления международного характера*: применение отдельными лицами запрещенных средств и методов ведения военных действий, насилие над населением в районе боевых действий, незаконное ношение или злоупотребление знаками Красного Креста, Красного Полумесяца, мародерство, дурное обращение с военнопленными и др.

В проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и Статуте Международного уголовного суда международные преступления и уголовные преступления международного характера идут в общем перечне и между собой не разграничены. Таким образом, наблюдается процесс их сближения.

## 13.2. Институционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью

*Международная преступность* представляет собой совокупность всех преступных деяний, совершенных в определенный период в государствах. При этом различают два основных вида сотрудничества государств в борьбе с международной преступностью:

- заключение международных договоров по различным аспектам этой деятельности (конвенционный механизм) и
- участие государств в международных организациях, специализирующихся на борьбе с преступностью (институционный механизм).

**Органы и учреждения ООН** *Центром координации* деятельности государств и международных организаций в борьбе с преступностью является ООН, уставной обязанностью которой является решение проблем социального и гуманитарного характера. Это достигается путем установления единых стандартов и норм в данной сфере сотрудничества, принятия унифицированных конвенций, типовых договоров, других международно-правовых актов и правил обращения с правонарушителями. В эту работу включены главные и вспомогательные органы ООН, а также большинство ее специализированных учреждений. ООН координирует также деятельность других международных организаций в этой сфере.

Генеральная Ассамблея ООН с помощью Комиссии международного права готовит и принимает конвенции по борьбе с отдельными преступлениями.

На заседаниях Совета Безопасности ООН эти вопросы рассматривают в связи с жалобами государств на акты агрессии, терроризма и др.

Международный суд ООН рассматривает конкретные дела, касающиеся вопросов борьбы с преступностью.

Основные правоохранительные структуры ООН сосредоточены в рамках ЭКОСОС. Среди них особое место занимает *Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию*, созданная в 1992 г. (ее предшественником был Комитет по предупреждению и контролю над преступностью). Она состоит из 40 человек, избираемых ЭКОСОС в индивидуальном порядке от государств — членов ООН на основе справедливого географического распределения сроком на три года. Заседания Комиссии проводятся в Вене.

С 1955 г. один раз в пять лет проводятся *конгрессы ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями*. Они стали глобальными форумами по координации усилий всего человечества в борьбе с преступностью и унификации международного уголовного права.

Большое значение в деятельности ООН имеет разработка и принятие долгосрочных планов и программ. Среди них следует отметить Рекомендации относительно международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития, принятые Генеральной Ассамблеей ООН в 1990 г. Здесь содержатся рекомендации к государствам об укреплении законности, совершенствовании международного уголовного права, обеспечении прав человека, реформирования уголовного правосудия и др.

В 1991 г. резолюцией ГА ООН была принята новая Программа ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Она рассчитана на оказание государствам помощи в сборе и обмене информацией, подготовке кадров, предоставлении консультативных услуг, разработки и внедрения учебных программ для подготовки специалистов. Постоянным рабочим органом, ответственным за выполнение всех положений этого документа и оказание практической помощи Комиссии является *Секретариат Программы*.

*Институты ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями* находятся в городах: Футю (Япония), Рим (Италия), Сан-Хосе (Коста-Рика), Хельсинки (Финляндия), Кампала (Уганда). Они координируют вопросы борьбы с преступностью на региональном уровне.

Сеть назначаемых правительствами *национальных корреспондентов* в области предупреждения преступности и уголовного правосудия поддерживает прямую связь с Секретариатом, информирует о мероприятиях национального характера и содействует осуществлению намеченных Программой положений.

Создана также *глобальная информационная сеть* в области преступности и уголовного правосудия, которая занимается сбором, анализом, обменом и распространением информации о состоянии преступности в государствах и отдельных регионах. На этой основе разрабатывается стратегия борьбы с международной преступностью.

В Секретариате ООН имеется *Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию*. Он обеспечивает Секретариат информацией о состоянии преступности и участвует в организации мероприятий по борьбе с ней. Отдел по предупреждению преступности одновременно выполняет функции Секретариата Комиссии по предупреждению преступности и ее конгрессов.

*Специализированные учреждения ООН* участвуют в борьбе с преступностью в рамках своих уставных задач.

**Интерпол** Наиболее известна роль в борьбе с преступностью *Международной организации уголовной полиции (Интерпола)* — межправительственной организации, основной задачей которой является предупреждение уголовных преступлений международного характера и борьба с преступностью путем развития широкого сотрудничества уголовной полиции разных стран. Она была создана в 1923 г. как Международная комиссия уголовной полиции, и ее функции впоследствии изменялись и уточнялись. Действующий Устав Интерпола вступил в силу в 1956 г. В этой организации участвуют практически все страны мира. СССР вступил в Интерпол в 1990 г., а Россия обрела членство в порядке правопреемства. Штаб-квартира находится во Франции (Лион).

К числу главных органов Интерпола относятся Генеральная Ассамблея, Исполнительный комитет во главе с Президентом, Генеральный секретариат во главе с Генеральным секретарем как постоянно действующий рабочий орган управления и Национальные центральные бюро (НЦБ). Замыкают систему органов управления советники, исполняющие консультативные функции.

*Основными направлениями* деятельности Интерпола являются уголовная регистрация с помощью специальной методики и картотек, международный розыск преступников, лиц, пропавших

без вести, и похищенных ценностей. Кроме этого, в Генеральном секретариате осуществляются сбор и обобщение статистических данных о преступности в каждой стране, оказание технической помощи странам-участницам, организация международных полицейских выставок и научно-исследовательская работа. Интерпол ведет картотеку «международных преступников», издает «Международное обозрение уголовной полиции», бюллетень «Подделки и подлоги» и различные справочные издания. Вместе с тем Интерполу категорически запрещается какое-либо вмешательство или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера.

В Российской Федерации в структуре МВД на правах главного управления действует НЦБ Интерпола в России. В соответствии с Указом Президента РФ от 30 июля 1996 г. № 1113 главными задачами НЦБ выступают:

- обеспечение эффективного международного обмена информацией об уголовных преступлениях;
- оказание содействия в выполнении запросов международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами РФ;
- осуществление наблюдения за исполнением международных договоров по вопросам борьбы с преступностью, участником которых является Россия.

Положение о НЦБ Интерпола утверждено постановлением Правительства России от 14 октября 1996 г. № 1190.

**Региональные организации** На региональном уровне международная борьба с преступностью осуществляется Организацией американских государств (ОАГ), Лигой арабских государств (ЛАГ), Советом Европы (СЕ) и другими региональными международными организациями.

В 1992 г. Маастрихтским договором Европейского Союза было создано *Европейское полицейское ведомство* (Европол) для совместной борьбы с международным терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, фальшивомонетничеством и другими преступлениями международного характера. Штаб-квартира организации находится в Гааге (Нидерланды). В 2003 г. было подписано и вступило в силу Соглашение о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европолом.



В 1993 г. по решению Совета глав правительств стран СНГ создано в качестве постоянно действующего органа *Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений* на территории Содружества Независимых Государств (БКБОП).

Действующее положение о Бюро утверждено решением Совета глав правительств от 25 ноября 2005 г. Основными *задачами и функциями* БКБОП, в частности, являются:

- координация взаимодействия МВД государств-участников в борьбе с организованной преступностью, терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и иными опасными видами преступлений;
- формирование специализированного банка данных о лидерах преступной среды, организаторах и активных участниках международных преступных сообществ и их преступных связях;
- обеспечение обмена информацией (в том числе оперативно-розыскной) между МВД и другими правоохранительными органами государств — участников СНГ по вопросам борьбы с опасными видами преступлений.
- выработка предложений по повышению эффективности сотрудничества МВД государств-участников;
- участие в разработке проектов международных договоров и других документов международного характера о борьбе с организованной преступностью, терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и иными опасными видами преступлений.

**Неправительственные организации** В международной борьбе с преступностью постоянно возрастает роль *неправительственных международных организаций*. Вклад их в это дело, безусловно, неоднозначен.

В унификации международного уголовного права большую роль играет Международная ассоциация уголовного права (МАУП), имеющая консультативный статус в ЭКОСОС и проводящая свои конгрессы один раз в пять лет.

Среди других организаций следует назвать Международное криминологическое общество (МКО), Международное общество социальной защиты, Всемирную организацию полицейских (ИПА), членом которой Россия является с 1994 г., и др.

### 13.3. Конвенционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью

Международные конвенции о борьбе с международными преступлениями и преступлениями международного характера содержат обязательства государств-участников относительно предотвращения и пресечения такого рода преступлений, наказания лиц, их совершивших, и взаимодействия государств в связи с осуществлением уголовной юрисдикции.

Как указывают юристы-международники, заключая международные конвенции, государства в процессе сотрудничества решают *задачи*:

- согласования квалификации преступления, представляющих международную общественную опасность;
- достижения договоренности о включении в национальное законодательство норм об ответственности за международные преступления и уголовные преступления международного характера и о соответствующем их степени тяжести наказании;
- установления юрисдикции над преступлениями и предполагаемыми преступниками (подозреваемыми лицами);
- взаимодействия в процессе уголовного судопроизводства, включая оказание правовой помощи.

#### **Международно-правовая квалификация преступных деяний**

Первостепенное значение имеют конвенционные нормы, содержащие *международно-правовую квалификацию преступного деяния в качестве своего рода всеобщего стандарта*, предназначенного для единообразной нормативной характеристики состава преступления во внутригосударственном уголовном законодательстве. В связи с этим получили распространение конвенционные предписания о внутригосударственных мерах законодательного характера.

Так, определение одного из наиболее опасных и, к сожалению, распространенных международных преступлений, как геноцид, дано в Конвенции о предупреждении преступлений геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г.

Под *геноцидом* в этой Конвенции понимаются следующие действия, совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую:

- убийство членов такой группы;

- причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы;
- преднамеренное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее;
- меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в такой группе;
- насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую.

Наказуемы должны быть и сам геноцид, и другие связанные с ним преступные деяния: заговор с целью совершения геноцида; прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида; покушение на совершение геноцида; соучастие в геноциде. Лица, совершающие указанные деяния, подлежат наказанию независимо от того, являются ли они ответственными по конституции правителями, должностными или частными лицами.

В соответствии со ст. 357 УК РФ геноцид наказывается лишением свободы на срок от 12 до 20 лет, либо пожизненным лишением свободы, либо смертной казнью.

***Посягательство на лиц, пользующихся международной защитой***, является крайне опасным преступлением, направленным на подрыв дипломатических отношений между государствами. В Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, от 14 декабря 1973 г. (ратифицирована Советским Союзом в 1975 г.) к данной категории лиц отнесены:

- глава государства, в том числе каждый член коллегиального органа, выполняющего функции главы государства согласно конституции, глава правительства или министр иностранных дел, находящиеся в иностранном государстве, а также сопровождающие члены его семьи;
- любой представитель или должностное лицо государства, или любое должностное лицо, или иной агент межправительственной международной организации, который имеет право в соответствии с международным правом на специальную защиту от любого нападения на его личность, свободу и достоинство, а также проживающие с ним члены его семьи.

Конвенция 1973 г. квалифицирует как *преступления* преднамеренное совершение:

1) убийства, похищения или другого нападения против личности или свободы лица, пользующегося международной защитой;

2) насильственного нападения на официальное, жилое помещение или транспортные средства лица, пользующегося международной защитой, которое может угрожать его личности или свободе;

3) угрозы любого такого нападения;

4) попытки любого такого нападения;

5) соучастие в таком нападении.

Каждое государство — участник Конвенции должно предусматривать соответствующие наказания за такие преступления с учетом их тяжкого характера. В УК РФ включена ст. 360 «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой». Она предусматривает наказание за подобные преступления (без отягчающих обстоятельств) в виде лишения свободы на срок до пяти лет.

В Международной конвенции о борьбе с захватом заложников 1979 г. под *захватом заложников* понимается захват или удержание другого лица, сопряженный с угрозой убить, нанести повреждение или продолжать удерживать для того, чтобы заставить третью сторону совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника. При этом в качестве третьей стороны может выступать государство, международная межправительственная организация, какое-либо физическое или юридическое лицо или группа лиц.

Преступление также совершает любое лицо, пытающееся совершить акт захвата заложников или являющееся сообщником лица, которое совершает или пытается совершить акт захвата заложников.

СССР присоединился к указанной конвенции в 1987 г. Захват заложника при отягчающих обстоятельствах, согласно ст. 206 УК РФ, наказывается лишением свободы сроком до двадцати лет.

Понятие *хищения ядерного материала* содержится в Конвенции о физической защите ядерного материала от 26 октября 1980 г. Оно включает любое из перечисленных ниже преднамеренно (умышленно) совершенных деяний:

- получение, владение, использование, передача, видоизменение, уничтожение или распыление ядерного материала, которое влечет за собой или может повлечь смерть любого лица или причинить ему серьезное увечье, или причинить существенный ущерб собственности;
- кража ядерного материала или его захват путем грабежа;

- присвоение или получение обманным путем ядерного материала;
- понуждение к выдаче ядерного материала путем угрозы силой или применения силы или с помощью какой-либо другой формы запугивания;
- угроза использовать ядерный материал с целью повлечь смерть любого лица или причинить ему серьезное увечье, или причинить значительный ущерб собственности, или вынудить физическое или юридическое лицо, международную организацию или государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

Уголовная ответственность за хищение либо вымогательство ядерных материалов и радиоактивных веществ в нашей стране предусмотрена ст. 221 УК РФ.

Весьма распространенным преступлением международного характера является *фальшивомонетничество*. Согласно Международной конвенции о борьбе с подделкой денежных знаков от 20 апреля 1929 г. преступлениями считаются:

- все обманные действия по изготовлению или изменению денежных знаков, каков бы ни был способ, употребляемый для достижения этого результата;
- сбыт поддельных денежных знаков;
- действия, направленные к сбыту, к ввозу в страну или к получению или к добыванию для себя поддельных денежных знаков, при условии, что их поддельный характер был известен;
- обманные действия по изготовлению, по получению или по приобретению для себя орудий или иных предметов, предназначенных по своей природе для изготовления поддельных денежных знаков или для изменения денежных знаков.

Подделки банковских документов, векселей, облигаций, акций и других ценных бумаг, широко применяющиеся преступными элементами в современных условиях, Конвенцией 1929 г. не охватываются. Поэтому имеющиеся пробелы восполняются двусторонними договорами и национальным законодательством. Например, в УК РФ ст. 186 установлена уголовная ответственность за изготовление и сбыт поддельных денег или ценных бумаг, а ст. 187 — за изготовление или сбыт поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов.

Среди *преступлений на воздушном транспорте* особую озабоченность международного сообщества с середины XX в. стали

вызывать захваты воздушных судов. В 1970 г. была заключена Гагская конвенция, участники которой (в том числе СССР) обязались применять к преступникам строгие меры уголовного наказания. 23 сентября 1971 г. также была принята Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленным против безопасности гражданской авиации. К таким преступлениям (незаконным актам) согласно данной конвенции, относятся:

- совершение акта насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна;
- разрушение воздушного судна, находящегося в эксплуатации, или причинение этому воздушному судну повреждения, которое выводит его из строя или может угрожать его безопасности в полете;
- помещение на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, устройства или вещества, которое может разрушить воздушное судно или причинить ему повреждение, которое выводит его из строя;
- разрушение или повреждение аэронавигационного оборудования или вмешательство в его эксплуатацию, если любой такой акт может угрожать безопасности воздушных судов в полете;
- сообщение заведомо ложных сведений и создание тем самым угрозы безопасности воздушного судна в полете.

В России ст. 221 УК предусмотрена ответственность за угон судна воздушного транспорта или захват судна с целью угона.

Большинство конвенций о борьбе с преступлениями международного характера ориентированы на обеспечение неотвратимости уголовного преследования и наказания лиц, которые именуются *предполагаемыми преступниками* и виновность которых устанавливается национальными судами на основе норм национального законодательства. Практически каждая конвенция предусматривает меры для установления государствами своей *юрисдикции*, включая заключение предполагаемого преступника под стражу и проведение предварительного расследования фактов.

Согласно конвенционным нормам применительно к наиболее опасным преступлениям международного характера (захват заложников, захват воздушных судов, пытки, незаконный оборот наркотических средств и т.п.) действует принцип универсальной юрисдикции, поскольку соответствующие юрисдикционные действия входят в компетенцию любого государства, на территории

которого оказался предполагаемый преступник, независимо от места и иных обстоятельств совершения преступления.

При этом конвенции предусматривают альтернативную процедуру реализации юрисдикции: государство либо выдает преступника заинтересованному, требующему выдачи государству, либо осуществляет в отношении такого лица уголовное преследование на основе собственного законодательства.

**Международно-правовое регулирование взаимопомощи государств в борьбе с преступностью** Кроме квалификации преступных деяний и мер, направленных на обеспечение неотвратимости наказания преступников, международными договорами также регулируются вопросы:

- оказания правовой помощи по уголовным делам,
- выдачи преступников,
- передачи осужденных для отбывания наказания в страны их гражданства,
- защиты прав своих граждан при уголовном преследовании их в другом государстве,
- обмена оперативной и правовой информацией,
- проведения совместных профилактических мероприятий.

Для унификации правил оказания такой взаимопомощи Генеральная Ассамблея ООН в 1990 г. одобрила ряд типовых договоров.

1. *Типовым договором о взаимной помощи в области уголовного правосудия* регулируются вопросы помощи в проведении расследований или судебных разбирательств в отношении правонарушений, наказание за которые во время получения просьбы о помощи подпадало под юрисдикцию судебных органов запрашивающего государства.

Взаимная помощь может включать:

- 1) получение свидетельских показаний и заявлений от отдельных лиц;
- 2) содействие в предоставлении задержанных или других лиц для дачи свидетельских показаний или оказания помощи в проведении расследований;
- 3) предоставление судебных документов;
- 4) проведение розысков и арестов имущества;
- 5) обследование объектов и участков местности;
- 6) предоставление информации и вещественных доказательств;
- 7) предоставление оригиналов или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая банковские, финансовые, юридические и деловые документы.

Вместе с тем в оказании помощи может быть *отказано*, если:

- запрашиваемое государство считает, что просьба, если она будет удовлетворена, нанесет ущерб его суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим имеющим важное значение государственным интересам;
- правонарушение рассматривается запрашиваемым государством как имеющее политический характер;
- существуют веские основания полагать, что просьба об оказании помощи сделана с целью судебного преследования лица по признаку расы, пола, вероисповедания, гражданства, этнической принадлежности или политических убеждений и что положению этого лица может быть нанесен ущерб в силу любой из указанных причин;
- просьба касается правонарушения, которое является предметом расследования либо судебного разбирательства в запрашиваемом государстве или судебное разбирательство которого в запрашивающем государстве будет несовместимо с законодательством запрашиваемого государства, касающимся двукратного привлечения к ответственности за одно и то же правонарушение;
- запрашиваемая помощь требует от запрашиваемого государства применения обязательных мер, которые бы не соответствовали его законодательству и практике, если бы данное правонарушение являлось предметом расследования или судебного разбирательства в пределах его собственной юрисдикции;
- деяние представляет собой правонарушение по военному праву, но одновременно не является таковым по обычному уголовному праву.

2. В *Типовом договоре о передаче уголовного судопроизводства* унифицированы правила предания суду гражданина, выдача которого в страну совершения преступления не допускается законом.

В соответствии с общепринятой международной практикой, отраженной в данном Договоре, просьбы о проведении судебного разбирательства могут быть удовлетворены только в том случае, если деяние, в связи с которым направляется просьба, считалось бы правонарушением, если бы оно было совершено на территории запрашиваемого государства. Если запрашиваемое государство отказывается принять просьбу о передаче судопроизводства, оно сообщает запрашивающему государству о причинах отказа.



В принятии просьбы может быть *отказано*, если:

- подозреваемое лицо не является гражданином запрашиваемого государства или последнее не является государством его обычного местожительства;
- деяние является правонарушением по военным законам, но не является правонарушением в соответствии с обычным уголовным правом;
- правонарушение связано с налогами, пошлинами, таможенными сборами или валютными операциями;
- правонарушение рассматривается запрашиваемым государством как имеющее политический характер.

3. Положения *Типового договора о передаче надзора за правонарушителями*, которые были условно осуждены или условно освобождены, применяются при условии закрепления их в двусторонних соглашениях, если согласно окончательному решению суда какое-либо лицо было признано виновным в совершении преступления и при этом: для него был установлен испытательный срок без объявления приговора; ему был вынесен условный приговор, предусматривающий лишение свободы; ему был вынесен приговор, исполнение которого изменено (освобождение под честное слово) или условно приостановлено (полностью или частично) либо в момент вынесения приговора, либо впоследствии.

Просьба о передаче надзора может быть удовлетворена только в том случае, если деяние, в связи с которым направляется просьба, считалось бы правонарушением, если бы оно было совершено на территории государства, исполняющего приговор. Впрочем, при ведении переговоров о заключении соответствующих двусторонних договоров государства могут не применять требование о двойной уголовной ответственности. В выполнении просьбы о передаче надзора может быть отказано, в частности, и потому, что государство, исполняющее приговор, не является государством обычного местожительства осужденного лица или в соответствии со своим законодательством не может продолжать осуществлять надзор либо применять санкции в случае отмены приговора по истечении срока его действия.

4. В 1985 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла и рекомендовала государствам *Типовое соглашение о передаче иностранных заключенных*. В нем подчеркнута необходимость защиты прав заключенных и отмечается, что цель социальной реабилитации преступников может быть достигнута, если дать им возможность отбывать наказание в своих странах. При этом уста-

новлено, что государство отбывтия наказания вправе применять к осужденным амнистию и помилование.

В рамках СНГ в 1998 г. была заключена Конвенция о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (Россия пока ее не ратифицировала). В соответствии с данной конвенцией передача осужденного может быть осуществлена при наличии следующих *условий*:

- приговор суда об осуждении лица к лишению свободы вступил в законную силу;
- имеется ходатайство о передаче со стороны самого осужденного, его близких родственников, законного представителя или адвоката;
- имеется письменное согласие осужденного или в случае, если осужденный в силу возраста, физического или психического состояния не может свободно выражать свою волю, — согласие его законного представителя;
- лицо осуждено за такие деяния, которые по законам сторон, осуществляющих прием — передачу, являются преступлениями, влекущими наказание в виде лишения свободы;
- на момент получения просьбы о передаче срок лишения свободы, который не отбыт, составляет не менее шести месяцев;
- имеется согласие государства вынесения приговора и государства исполнения приговора о передаче и приеме осужденного.

### **Правовая помощь по уголовным делам и выдача преступников**

Правовая помощь по уголовным делам обычно включает:

- получение показаний и заявлений;
- предоставление документов, материалов и других предметов;
- вручение документов;
- установление местонахождения и идентификацию лиц и предметов;
- исполнение запросов о проведении обысков и выемок;
- передачу лиц, содержащихся под стражей, для дачи показаний или для других целей;
- установление местонахождения и арест имущества с целью его конфискации, возмещения ущерба и взимания штрафов;
- любую иную правовую помощь, не запрещенную законами запрашиваемой стороны.

Правовая помощь предоставляется на основе двусторонних и многосторонних договоров и конвенций о правовой помощи.

Так, в 1959 г. была заключенная Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам. В СНГ действуют две конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам — от 22 января 1993 г. и от 7 октября 2002 г. (последнюю Россия пока не ратифицировала).

**Выдача преступников (экстрадиция)** — это передача физического лица, совершившего преступление, одним государством (запрашиваемым), на территории которого он находится, другому государству (запрашивающему), на территории которого оно было совершено или гражданином которого является преступник, с целью привлечения его к уголовной ответственности или для приведения в исполнение вступившего в силу приговора.

Международно-правовые нормы о выдаче преступников содержатся как в двусторонних договорах о правовой помощи, так и в региональных соглашениях о выдаче преступников, например, в Европейской конвенции о выдаче преступников 1957 г. Кроме того, в 1990 г. ООН приняла *Типовой договор о выдаче*.

Проблема выдачи преступников осложняется тем, что она затрагивает суверенитет заинтересованных государств. Общепризнанной является точка зрения, в соответствии с которой выдача является правом, а не обязанностью государства. Ведь в силу своего суверенитета государство вправе решать вопрос об уголовной ответственности любого лица, находящегося на ее территории. Поэтому даже при наличии специального договора экстрадиция производится с существенными оговорками.

В международно-правовых актах специально оговариваются условия выдачи преступников.

1. Совершенные преступления должны быть экстрадиционными, т.е. предусмотрены договором о выдаче. В одних договорах дается исчерпывающий перечень таких преступлений, в других критерием является тяжесть совершенного деяния, которое по законам влечет за собой наказание в виде лишения свободы на срок свыше одного года (двух лет). Есть договоры, где дается перечень таких преступлений и указываются экстрадиционные сроки лишения свободы.

2. Должен действовать принцип «двойной преступности» (двойной уголовной ответственности), в силу которого лицо подлежит выдаче лишь в том случае, когда совершенное деяние

квалифицируется как преступление по законам запрашивающего и запрашиваемого государств. Преступность и наказуемость деяний определяет государство, у которого требуют выдачи.

3. Выдаваемое лицо должно быть привлечено к уголовной ответственности и наказано лишь за то преступление, которое явилось юридическим основанием для его выдачи.

В Европейской конвенции о выдаче преступников 1957 г. также указывается, что если совершенное деяние наказуемо в запрашивающей стране смертной казнью, а законы запрашиваемой страны такой меры наказания за подобные преступления не предусматривают, то выдача может быть разрешена только на основании заверения запрашивающей страны в том, что смертная казнь применена не будет. Аналогичные нормы содержатся и в других договорах о правовой помощи.

В Типовом договоре о выдаче 1990 г. содержится примерный перечень *императивных оснований для отказа в выдаче*:

- запрашиваемое государство имеет веские основания полагать, что просьба о выдаче сделана с целью судебного преследования или наказания лица по признаку расы, вероисповедания, гражданства, этнической принадлежности, политических взглядов, пола или статуса или что положению такого лица может быть нанесен ущерб по любой из этих причин;
- правонарушение, в отношении которого поступает просьба о выдаче, является правонарушением, предусматриваемым военным правом, но не является таковым согласно обычному уголовному праву;
- в запрашиваемом государстве лицу вынесен окончательный приговор за правонарушение, в отношении которого поступает просьба о выдаче данного лица;
- лицо, в отношении которого поступает просьба о выдаче, не будет обладать правом на минимальные гарантии в процессе уголовного разбирательства, установленные международным правом;
- если судебное решение в запрашивающем государстве вынесено в отсутствие осужденного, либо осужденное лицо не имело достаточной возможности для обеспечения своей защиты, а также не имело или не будет иметь возможности для проведения повторного слушания дела в его присутствии.

Целый ряд лиц *не подлежит выдаче*. К ним, в частности, относятся:

- собственные граждане — такой запрет содержится в конституциях и законах о гражданстве многих государств, в том числе России, однако некоторые страны придерживаются другой точки зрения и не возражают против выдачи своих граждан при соблюдении определенных условий;
- лица, совершившие преступления международного характера;
- лица, получившие право убежища от преследования в других странах в соответствии со ст. 14 Всеобщей декларации прав человека и Декларацией о территориальном убежище 1967 г.,
- лица, уголовное дело в отношении которых прекращено производством.

В ст. 3 Конвенции против пыток 1984 г. государствам-участникам запрещается выдача лиц другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что им может угрожать применение пыток.

Процедурные вопросы выдачи преступников разрешаются центральными правоохранительными органами государств (генеральными прокуратурами, министерствами внутренних дел и т.п.) либо по дипломатическим каналам. Совокупность документов, направляемых запрашивающим государством, именуется «требованием о выдаче». Выдача производится по распоряжению компетентных органов выдающего государства в установленном порядке с возмещением понесенных расходов. Если просьбы о выдаче поступают от нескольких стран, то государство, к которому обращена просьба, решает этот вопрос исходя из принципов «предпочтительной юрисдикции» или «конкурирующей юрисдикции».

Экстрадицию следует *отличать* от таких смежных институтов, как «высылка», «обмен преступниками», которые носят более политический, чем правовой, характер, а также «возвращение преступников», совершивших угон воздушного судна государству его регистрации.

Особый механизм сотрудничества государств в сфере борьбы с преступностью содержит Конвенция СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г.

В отличие от других международных договоров о правовой помощи и выдаче преступников данная Конвенция обязывает

страны-участницы осуществлять в соответствии со своим законодательством по поручению другой страны-участницы уголовное преследование собственных граждан, подозреваемых в совершении преступлений на территории запрашивающего государства. Если, например, гражданин Белоруссии совершит в России преступление и скроется у себя на родине, то выдавать его Белоруссия не обязана. Однако ее следственные органы должны возбудить уголовное дело и передать его в суд, а Россия уведомляется о принятом судом решении.

Для разрешения процессуальных вопросов правовой помощи по уголовным делам Генеральная прокуратура РФ заключила соглашения о правовой помощи и сотрудничестве с прокуратурами ряда стран СНГ. Стороны обязались оказывать друг другу правовую помощь по пересылке прокурорско-следственных материалов и архивных сведений, выполнению отдельных процессуальных действий, рассмотрению вопросов о реабилитации незаконно осужденных и репрессированных лиц, а также по другим вопросам прокурорской деятельности.

Таким образом, правовая помощь по уголовным делам обеспечивает неотвратимость наказания, позволяет вести борьбу с преступностью на международном уровне и помогает преодолевать коллизии законов различных государств.

## Глава 14

# Право международной безопасности. Международно-правовые средства разрешения международных споров

- 14.1. Понятие, принципы и источники права международной безопасности
  - 14.2. Международно-правовые основы коллективной безопасности, разоружения и ограничения вооружений
  - 14.3. Международно-правовые средства разрешения международных споров
  - 14.4. Разрешение споров в рамках международных организаций
- 

### 14.1. Понятие, принципы и источники права международной безопасности

**Понятие и принципы права международной безопасности**  
На протяжении всей истории человек мечтал о мире. Но только в наше время созрели условия, открывающие реальные перспективы обеспечения всеобщего мира. Стремление мирового сообщества обеспечить мир на земле зависит в первую очередь от того, какую внешнюю политику проводят государства, и от безусловного соблюдения принципов и норм международного права. Объективная необходимость сотрудничества государств в вопросах обеспечения мира обусловила формирование новой отрасли международного права — права международной безопасности.

*Право международной безопасности* — это система принципов и норм, регулирующих военно-политические отношения государств и других субъектов международного права в целях предотвращения применения военной силы в международных отношениях, пресечения актов агрессии, ограничения и сокращения вооружений.

Как и любая отрасль международного права, право международной безопасности опирается на *общие принципы* современного международного права — неприменения силы или угрозы силой, мирного разрешения международных споров, территориальной целостности и нерушимости границ, невмешательства во внутренние дела государств, разоружения.

Сформировался также и ряд *отраслевых принципов*: равенства и одинаковой безопасности; неделимости безопасности; ненанесения ущерба безопасности государств.

Ученые-международники отмечают, что *неделимость международной безопасности* означает:

- признание каждым государством всеобъемлющего характера международной безопасности, включающей политическую, военную, экономическую и иную безопасность;
- право каждого государства на безопасность и свободное развитие без вмешательства извне;
- отказ всех государств от любых действий, которые могли нанести ущерб безопасности других государств;
- невозможность обеспечения безопасности одного государства за счет безопасности других государств.

Принцип *ненанесения ущерба безопасности* других государств включает:

- поэтапное осуществление мер в области разоружения на справедливой и сбалансированной основе, чтобы обеспечить право каждого государства на безопасность на более низком уровне вооруженных сил;
- недопущение военного преимущества одних государств над другими на любом из этапов процесса разоружения;
- ненаправленность мер, предпринимаемых с целью обеспечения безопасности, против суверенитета, территориальной целостности и свободы какого-либо государства.

Указанные принципы в совокупности составляют юридическую основу права международной безопасности.

**Источники права международной безопасности** Основным источником, регламентирующим международно-правовые способы и средства обеспечения мира, является *Устав ООН* (главы I, VI, VII). Также могут быть отнесены к категории источников права международной безопасности принятые в рамках ООН резолюции Генеральной Ассамблеи, содержащие принципиально новые нормативные положения и ориентированные на конкретизацию предписаний Устава, например: «О неприменении силы в международных отношениях и запрещении



навечно применения ядерного оружия» (1972); «Определение агрессии» (1974).

Важнейшее место в комплексе источников права международной безопасности занимают взаимосвязанные многосторонние и двусторонние договоры, регламентирующие правовые аспекты обеспечения мира. Эти договоры условно можно разделить на четыре группы:

1. *Договоры, сдерживающие гонку ядерных и обычных вооружений в пространственном отношении:*

- Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г.;
- Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 г.;
- Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателолко) 1967 г.;
- Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии (Бангкокский договор) 1995 г.;
- договоры о демилитаризации отдельных территориальных пространств (например, Договор об Антарктике 1958 г.) и др.

2. *Договоры, ограничивающие наращивание вооружений и (или) их сокращение в количественном и качественном отношениях:*

- Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г.;
- Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний 1996 г. (пока не вступил в силу);
- Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 г.;
- Договор между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1991 г. (СНВ-1);
- Договор между РФ и США о сокращении стратегических наступательных потенциалов 2002 г. и др.

3. *Договоры, запрещающие производство определенных видов оружия и (или) предписывающие их уничтожение:*

- Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1971 г.;
- Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности 1987 г.;
- Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении 1993 г.

**4. Договоры, рассчитанные на предотвращение случайного (не-санкционированного) возникновения войны:**

- Соглашения о линиях прямой связи между СССР и США 1963 и 1971 гг. Аналогичные соглашения были заключены СССР с Францией, Великобританией и ФРГ. Российская Федерация заключила подобные соглашения с Испанией в 1994 г., КНР в 2002 г. и новое соглашение с Великобританией в 1992 г.;
- Соглашение о мерах по уменьшению опасности возникновения ядерной войны между СССР и США 1971 г.;
- Соглашение между СССР и Великобританией о предотвращении случайного возникновения ядерной войны 1977 г.;
- Соглашение между СССР и США об уведомлениях о пусках межконтинентальных баллистических ракет и баллистических ракет подводных лодок 1988 г.

Среди источников права международной безопасности особого внимания заслуживают документы, принятые в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), например Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности, 1994 г. Хотя по своей сути они являются политико-правовыми, тем менее способствуют обеспечению безопасности в Европе.

**Международно-правовые средства обеспечения международной безопасности** представляют собой совокупность правовых и иных методов, направленных на сохранение мира и предотвращение вооруженных конфликтов, применяемых государствами индивидуально или коллективно, — это и есть *средства обеспечения международной безопасности*.

К этим средствам относятся:

- коллективная безопасность,
- мирные средства разрешения споров,
- разоружение (сокращение вооружений) и меры по контролю за процессом разоружения,
- меры по предотвращению ядерной войны и внезапного нападения,
- неприсоединение и нейтралитет,
- меры по пресечению актов агрессии,
- самооборона,
- нейтрализация и демилитаризация отдельных территорий,
- ликвидация иностранных военных баз,
- меры по укреплению доверия между государствами и др.

Все эти средства являются международно-правовыми, так как они регламентированы договорами и проводятся в жизнь на основе принципов и норм современного международного права.

Особое внимание следует обратить на роль права международной безопасности в *предотвращении войны*. Основным международно-правовым актом в данной области является Соглашение между СССР и США о предотвращении ядерной войны, подписанное в Вашингтоне 22 июня 1973 г.

Участники соглашения провозгласили, что целью их политики является устранение опасности ядерной войны и применения ядерного оружия. Соответственно СССР и США обязались действовать так, чтобы предотвратить возникновение ситуаций, способных вызвать опасное обострение их отношений, избежать военных конфронтаций и чтобы исключить возникновение ядерной войны между ними и между другими странами.

Стороны решили воздерживаться от угрозы силой или ее применения против другой стороны, против союзников другой стороны и против других стран в обстоятельствах, которые могут поставить под угрозу международный мир и безопасность. Если же в какой-то момент отношения между СССР и США или между каждой из сторон и другими странами будут выглядеть как влекущие риск ядерного конфликта, участники соглашения обязались незамедлительно приступить к срочным консультациям друг с другом и предпринять все усилия для предотвращения этого риска.

**Меры укрепления доверия и международный контроль** Как институт права международной безопасности *меры укрепления доверия* представляют совокупность норм, регламентирующих военную деятельность государств посредством установления мер информационного и контрольного характера с целью достижения взаимопонимания, предотвращения внезапного нападения или несанкционированного конфликта, а также обеспечения процесса разоружения. Меры укрепления доверия (уведомление, наблюдение, контрольная деятельность, информация) сопутствуют обеспечению международной безопасности и процессу разоружения.

Юридическое оформление указанного института было начато в 1960—1970-х гг. принятием ряда соглашений (договоров) об установлении линий прямой связи, об ограничении военной деятельности, о предотвращении ядерной войны в результате несанкционированных действий, нормы которых имеют своей целью устранить недоверие и предотвратить возникновение случайных критических ситуаций.

Наибольшее значение для укрепления доверия в мире имеют двусторонние договоры и соглашения между СССР и США (Россия выступает в них в качестве правопреемника Союза ССР). Так, в 1989 г. было заключено Соглашение между Правительством СССР и Правительством США о взаимных заблаговременных уведомлениях о крупных стратегических учениях. В 1997 г. в Нью-Йорке было подписано Соглашение о мерах укрепления доверия в отношении систем борьбы с баллистическими ракетами, не являющимися стратегическими баллистическими ракетами, между США и рядом стран СНГ, но оно пока не вступило в силу.

Разработка и совершенствование мер укрепления доверия успешно осуществляются на региональном уровне. Это подтверждают некоторые документы СБСЕ. Так, в Заключительный акт СБСЕ 1975 г. был включен Документ по мерам укрепления доверия и некоторым аспектам безопасности и разоружения. В нем определяется, что государства участники будут:

- предварительно уведомлять в обязательном порядке о крупных военных учениях сухопутных войск с участием более 25 тыс. человек и по желанию — о других военных учениях;
- взаимно обмениваться наблюдателями на военных учениях;
- сообщать о крупных передвижениях войск (по собственному усмотрению);
- содействовать обмену военными делегациями.

Дальнейшую конкретизацию меры укрепления доверия в Европе получили в Документе Стокгольмской конференции 1986 г. и Венском документе 1990 г. В частности, установлено, что военная деятельность подлежит уведомлению по дипломатическим каналам за 42 дня до ее начала, когда в ней участвует в любое время 13 тыс. человек и более.

Институт мер укрепления доверия неразрывно связан с институтом *международного контроля*. К настоящему времени создана достаточно разветвленная и эффективная система контроля за выполнением государствами своих обязательств как в рамках международных организаций (Совета Безопасности ООН, ОБСЕ, СНГ), так и в области выполнения международных договоров (по сокращению стратегических наступательных вооружений и обычных вооружений запрещению химического оружия и т.п.).

*Механизмы контроля*, зафиксированные в договорах, включают:

- создание контрольных органов;
- использование национальных технических средств контроля;
- инспекции на местах без права на отказ и др.

## 14.2. Международно-правовые основы коллективной безопасности, разоружения и ограничения вооружений

**Понятие и структура коллективной безопасности** В процесс становления международного правопорядка естественно вписывается *концепция создания всеобщей международной безопасности*, получившая принципиальное одобрение международного сообщества и закрепленная в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 7 декабря 1988 г. «Всеобъемлющий подход к укреплению международного мира и безопасности в соответствии с Уставом ООН».

Эта концепция основывается на целях и принципах ООН и четко ставит вопрос о том, что международная безопасность имеет всеобъемлющий характер. Традиционно существовавшая ранее военно-политическая безопасность государств дополнилась гуманитарной, экономической, экологической и информационной безопасностью.

Роль международного права в осуществлении всеобъемлющего подхода к безопасности, в конечном счете, можно свести к выполнению *двухединой задачи*:

1) обеспечение эффективного функционирования того механизма мира, которым международное право уже располагает, максимальное использование заложенного в действующих нормах потенциала, укрепление международного порядка;

2) выработка новых международно-правовых норм.

Выполнение первой задачи связано с процессом правоприменения, второй — с процессом правотворчества.

**Коллективная безопасность** представляет собой систему совместных действий государств на универсальной или региональной основе, установленную Уставом ООН и другими международно-правовыми актами, с целью поддержания международного мира и безопасности, предотвращения или подавления актов агрессии.

Как система совместных действий государств коллективная безопасность включает три основных элемента:

1) *общепризнанные принципы современного международного права*, важнейшими из которых являются принцип неприменения силы или угрозы силой, территориальной целостности, невмешательства во внутренние дела;

2) *коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и актов агрессии* — действия вооруженного или невооруженного характера совершаемые группой государств или универсальными и региональными организациями, уполномоченными на сохранение и восстановление международного мира и безопасности;

3) *коллективные меры по ограничению и сокращению вооружений*, вплоть до полного разоружения

В международном праве различают два вида системы коллективной безопасности: универсальную и региональную.

**Универсальная система коллективной безопасности** Организацией, представляющей и возглавляющей универсальную систему коллективной безопасности, является Организация Объединенных Наций. Соответственно данная система основана на нормах Устава ООН и предусматривает действия государств в соответствии с решениями этой организации. Она охватывает следующие *меры и способы поддержания международного мира и безопасности*:

- мирное разрешение международных споров (глава VI);
- запрещение угрозы применения силы или угрозы силой в отношениях между государствами (п. 4 ст. 2);
- ограничение вооружений и разоружение (ст. 11, 26, 47);
- осуществление широкого сотрудничества государств в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера (п. 3 ст. 1; главы IV и IX);
- использование региональных организаций безопасности (глава VIII);
- операции по поддержанию мира (ст. 40),
- принудительные меры безопасности без использования вооруженных сил — полное или частичное прекращение экономических отношений, транспортного и почтового сообщения, разрыв дипломатических отношений (ст. 41) и с их использованием (ст. 42).

Только Совет Безопасности ООН определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять в соответствии со ст. 41 или 42 Устава ООН для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

В рамках ст. 41 СБ ООН неоднократно вводил санкции, прежде всего экономические, против ЮАР, Ирака, Ливии, Югославии, Гаити, Руанды, Сьерра-Леоне, Эритреи и Эфиопии, Либерии и ряда других стран. На основе ст. 42 Совет Безопасности дважды принимал решения о подавлении агрессора силой: в 1950 г., когда КНДР напала на Южную Корею, и в 1990 г., когда Ирак оккупировал Кувейт.

*Операции по поддержанию мира* (миротворческие операции) проводятся под эгидой ООН в так называемых «горячих точках». В зависимости от обстановки и выполняемых задач операции могут представлять собой: *миссии военных наблюдателей* (из невооруженных офицеров); *ввод вооруженных сил ООН по поддержанию мира* (ограниченного воинского контингента, оснащенного легким вооружением).

В ходе миротворческих операций осуществляются:

- разведение враждующих сторон (создание «буферных зон»);
- проверка соблюдения договоренностей о прекращении огня;
- контроль передвижений войск враждующих сторон;
- наблюдение за неприкосновенностью границ (демаркационных линий);
- расследование вооруженных инцидентов, чрезвычайных происшествий и проведение переговоров с конфликтующими сторонами с целью их примирения;
- содействие поддержанию законности и правопорядка в контролируемых районах;
- оказание гуманитарной помощи местному населению.

Основными *принципами* проведения ООН операций по поддержанию мира являются:

- 1) согласие сторон конфликта на проведение операции;
- 2) принятие Советом Безопасности решения о проведении операции и определение ее мандата;
- 3) добровольность предоставления воинских контингентов государствами-членами, приемлемыми для сторон конфликта;
- 4) финансирование международным сообществом;
- 5) беспристрастность войск, участвующих в операции, невмешательство во внутренние дела враждующих сторон;
- 6) сведение к минимуму применения военной силы (только для самообороны).

С 1990-х гг. Россия достаточно активно участвует в миротворческих операциях, как путем направления военных и полицейских наблюдателей, так и путем посылки воинских форми-

рований (например, в бывшую Югославию и Сьерра-Леоне). Правовой основой миротворческой деятельности служит Федеральный закон от 23 июня 1996 г. «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности».

Решение о направлении за пределы территории Российской Федерации воинских формирований Вооруженных Сил РФ для участия в миротворческой деятельности принимается Президентом России на основании постановления Совета Федерации о возможности использования Вооруженных Сил за пределами территории Российской Федерации.

**Региональные системы коллективной безопасности** На отдельных континентах и в регионах системы коллективной безопасности представлены соглашениями и организациями, поддерживающими мир и обеспечивающими безопасность на соответствующих территориях.

Ст. 52 Устава ООН допускает существование региональных соглашений или органов «при условии, что такие соглашения или органы и их деятельность совместимы с целями и принципами Организации». Региональные системы безопасности преследуют ту же цель, что и универсальный механизм коллективной безопасности, — поддержание международного мира и безопасности. Вместе с тем сфера их действия *ограничена*:

- во-первых, региональные организации неправомочны принимать какие-либо решения по вопросам, затрагивающим интересы всех государств мира или интересы государств, принадлежащих к иным или нескольким регионам;
- во-вторых, участники регионального соглашения вправе решать только такие вопросы, которые касаются споров в регионе деятельности;
- в-третьих, любые действия, предпринимаемые на региональной основе, не должны противоречить мерам, осуществляемым в рамках универсальной системы коллективной безопасности.

Совет Безопасности может использовать региональные организации для осуществления под своим руководством принудительных действий. Сами же региональные организации не полномочны принимать никаких принудительных мер без разрешения СБ ООН. Региональные организации вправе приме-



нять принудительные меры только для отражения уже совершенного нападения на одного из участников региональной системы коллективной безопасности в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону по ст. 51 Устава ООН с немедленным сообщением об этом Совету Безопасности.

На *европейском континенте* региональными организациями коллективной безопасности являются Организация Североатлантического договора (НАТО) и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). С 1955 по 1991 г. действовала также Организация Варшавского договора (ОВД).

В рамках ОБСЕ для урегулирования конфликтных ситуаций могут быть использованы:

- миссии специальных докладчиков;
- миссии по установлению фактов;
- миротворческие силы (при соблюдении тех же условий, что и при организации операций ООН по поддержанию мира).

Система коллективной безопасности на *евроазиатском континенте* находится в стадии становления. Она формируется прежде всего в рамках *Содружества Независимых Государств*. Ее правовой основой выступают Устав СНГ 1993 г., Договор о коллективной безопасности 1992 г., Соглашение о группах военных наблюдателей и коллективных силах по поддержанию мира в СНГ 1992 г. (с тремя Ташкентскими протоколами), Соглашение о статусе формирований сил и средств системы коллективной безопасности 2000 г.

В 2000 г. было подписано Соглашение об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами—участниками Договора о коллективной безопасности, а 2002 г. принят Устав *Организации Договора о коллективной безопасности* (ОДКБ).

В соответствии с Уставом 2002 г. целями ОДКБ укрепление мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защита на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств-членов, приоритет в достижении которых отдает политическим средствам. Для реализации целей Организации государства-члены принимают совместные меры к формированию в ее рамках действенной системы коллективной безопасности, созданию коалиционных

(региональных) группировок войск (сил) и органов управления ими, военной инфраструктуры, подготовке военных кадров и специалистов для вооруженных сил, обеспечению их необходимым вооружением и военной техникой.

Органами ОДКБ являются: Совет коллективной безопасности (Совет); Совет министров иностранных дел (СМИД); Совет министров обороны (СМО); Комитет секретарей советов безопасности (КССБ). Постоянно действующий рабочий орган Организации — Секретариат. Решения Совета, СМИД, СМО и КССБ по вопросам, кроме процедурных, принимаются консенсусом.

Решение о проведении операций по поддержанию мира в рамках СНГ принимается Советом глав государств с незамедлительным уведомлением СБ ООН и ОБСЕ с согласия всех конфликтующих сторон и, а также при условии достижения между ними соглашения о прекращении огня и других враждебных действий. Группы по поддержанию мира (группы военных наблюдателей и коллективные миротворческие силы) комплектуются в каждом конкретном случае на добровольной основе государствами — участниками Соглашения 1992 г., за исключением конфликтующих сторон. Миротворческие действия в рамках СНГ осуществлялись в Таджикистане и до сих пор продолжают в Грузии.

**Разоружение и ограничение вооружений** Меры по ограничению и сокращению вооружений являются одним из наиболее эффективных международно-правовых средств сохранения мира и предотвращения войны.

*Разоружение* (в широком смысле) с одной стороны выступает одним из основных принципов современного международного права, а с другой представляет собой комплекс правовых норм и практических действий государств, направленных на ограничение и сокращение вооруженных сил и вооружений, а также на ликвидацию отдельных наиболее опасных средств ведения войны.

Вопросами разоружения и ограничения вооружений занимаются: Генеральная Ассамблея ООН (на очередных сессиях и специальных сессиях по разоружению); Совет Безопасности ООН; региональные организации коллективной безопасности; Комиссия ООН по разоружению; Конференция ООН по разоружению; Специальный комитет ООН для Всемирной конфе-

ренции по разоружению и другие международные органы и организации.

В результате усилий международного сообщества удалось разработать и принять достаточно большое количество международных договоров, касающихся сокращения и ликвидации оружия массового уничтожения, средств его доставки к цели, а также обычных вооружений и вооруженных сил.

*1. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1971 г.* имеет универсальный характер и является бессрочной.

Государства приняли на себя обязательство ни при каких обстоятельствах не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать каким-либо иным образом и не сохранять микробиологические или другие биологические агенты или токсины таких видов и в таких количествах, которые не имеют назначения для мирных целей. Запрещены также разработка и производство оружия, оборудования или средств доставки, предназначенных для использования таких агентов или токсинов во враждебных целях или в вооруженных конфликтах. Не допускается передача кому бы то ни было средств бактериологического и токсинного оружия.

*2. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении 1993 г.* выступает логическим развитием Женевского протокола, касающегося запрещения применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанного в 1925 г.

Участники Конвенции обязуются никогда, ни при каких обстоятельствах не разрабатывать, не производить, не приобретать, не накапливать и не сохранять химическое оружие и не передавать его прямо или косвенно кому бы то ни было, не применять химическое оружие и не проводить любых военных приготовлений к применению химического оружия.

Государства-участники также обязались уничтожить химическое оружие, которое находится в их собственности или владении или которое размещено в любом месте под их юрисдикцией или контролем или оставлено ими на территории другого государства. Кроме того, государства должны уничтожить любые объекты по производству химического оружия (в России уничтожение требуется завершить к 2007 г.).

3. *Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности 1987 г.* привел к полной ликвидации в 1990 г. в этих двух странах данного класса вооружений и их пусковых установок. Однако он не затронул аналогичное оружие, имеющееся у отдельных стран НАТО, а также крылатые ракеты морского базирования.

4. *Договор об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г.* охватывал территории европейских стран от Атлантики до Урала. Он предусматривал через 40 месяцев после вступления в силу сокращение обычных вооружений противостоящих сторон (НАТО и Варшавского договора) до следующих суммарных уровней: по 20 000 боевых танков; по 30 000 боевых бронированных машин; по 20 000 артиллерийских единиц; по 6800 боевых самолетов; по 2000 ударных вертолетов.

Основные положения Договора были реализованы, но в связи с ликвидацией ОВД и распадом Союза ССР он утратил свое значение.

5. *Договоры об ограничении и сокращении стратегических вооружений.* Таких договоров между США и СССР, а затем Российской Федерацией было заключено пять: 1972 г. — ОСВ-1; 1979 г. — ОСВ-2; 1991 г. — СНВ-1; 1993 г. — СНВ-2; 2002 г. — СНП.

Договор СНВ-2 до сих пор не ратифицирован США, СНВ-1 сохраняет силу до настоящего времени. По СНП 2002 г. стороны сокращают и ограничивают стратегические ядерные боезаряды таким образом, чтобы к 31 декабря 2012 г. суммарное количество таких боезарядов не превышало у каждой из сторон количество в 1700—2200 единиц. При этом каждая из сторон сама определяет состав и структуру своих стратегических наступательных вооружений, исходя из установленного суммарного предела для количества таких боезарядов.

6. *Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г.* разграничивает обязательства государств, обладающих ядерным оружием, и обязательства государств, не обладающих им. «Ядерное» государство «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». «Неядерные» государства обязуются не производить и не приобретать каким-либо иным способом ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, а также не принимать какой-либо помощи в производстве такого оружия.

### 14.3. Международно-правовые средства разрешения международных споров

**Понятие и виды международных споров** По современному международному праву все свои споры государства должны решать только *мирными средствами*, т.е. без применения силы или угрозы силой, не подвергая опасности международный мир и безопасность. Это единственно правомерный путь разрешения международных споров и спорных ситуаций. Принцип мирного разрешения международных споров является императивным принципом международного права. Он получил закрепление в Уставе ООН (п. 3 ст. 2) и в Декларации о принципах международного права 1970 г.

В Уставе ООН содержится два термина, обозначающих конфликтные ситуации между государствами — «спор» и «спорная ситуация» («ситуация, которая может привести к международным трениям или вызвать спор»).

В свое время Постоянная палата международного правосудия определила, что *спор* — это разногласие по поводу какой-либо нормы права или факта между определенными государствами, когда одно из них предъявляет претензии к другому государству, а другое отвергает эти требования или принимает их частично. В тех же случаях, когда столкновения интересов государств не сопровождаются явным предъявлением претензий друг к другу, хотя и порождают определенные трения между ними и напряженность, имеет место *спорная ситуация*.

Каждый спор является определенной спорной ситуацией, но не каждая такая ситуация перерастает в спор. Таким образом, понятие спорной ситуации *шире* понятия спора еще и потому, что спорная ситуация, появляясь до возникновения спора, может сохраняться и после его улаживания. Различие между спором и спорной ситуацией имеет и юридическое значение. При рассмотрении спора в Совете Безопасности ООН государство, участвующее в споре, должно воздержаться от голосования (действует принцип: никто не может быть судьей в своем собственном деле). При рассмотрении спорной ситуации воздержания от голосования не требуется.

Устав ООН делит споры на две категории (два рода):

- 1) особо опасные, продолжение которых может угрожать международному миру и безопасности (ст. 34);
- 2) любые другие споры (п. 1 ст. 33, п. 1 ст. 35, п. 1 ст. 36).

Вместе с тем Устав не содержит критериев разделения споров и спорных ситуаций на указанные категории, представляя решение этого вопроса СБ ООН.

Различаются споры юридические и политические. Это различие относительно, и часто его трудно провести, поскольку само международное право — явление политическое. Устав ООН (ст. 36) употребляет термин «*споры юридического характера*», которые, по общему правилу, должны передаваться спорящими государствами в Международный суд ООН. Согласно ст. 36 его Статута Суда к «правовым спорам» (здесь использован именно такой термин) относятся прежде всего споры, которые касаются толкования международных договоров, любого другого вопроса международного права, наличия факта нарушения международных обязательств, возмещения, причитающегося за нарушение таких обязательств. К *политическим спорам* чаще всего относятся территориальные споры, споры в отношении государственных границ.

**Средства разрешения международных споров** Международные споры разрешаются на основе суверенного равенства государств, при этом должен соблюдаться принцип свободного выбора средств разрешения спора.

Международное право не предопределяет, к какому именно мирному средству государства должны обращаться в каждом конкретном случае. В зависимости от характера спора и обстоятельств дела они могут свободно выбрать то или иное средство разрешения спора. В Уставе ООН (ст. 33) содержится *перечень мирных международно-правовых средств*:

- переговоры;
- обследование;
- посредничество;
- примирение;
- арбитраж;
- судебное разбирательство;
- обращение к региональным органам или соглашениям;
- иные мирные средства по выбору сторон.

Основным *критерием классификации* средств решения международных споров, позволяющим выделить существенные признаки-элементы мирных средств, является степень и форма участия или неучастия суверенной воли спорящих сторон в процедуре урегулирования и вынесении решения по существу спора.

Спорящие стороны могут либо сами, и только сами, решить спор, либо добровольно устранившись от активного участия в процессе урегулирования, поручив его ведение третьим государствам или международным организациям, и выслушивать их советы и рекомендации, либо полностью положиться на решение спора третьими государствами или международными организациями и рассматривать его как обязательное.

В соответствии с этим специалисты в области международного права выделяют следующие основные группы международно-правовых средств мирного разрешения споров:

- 1) непосредственная дипломатическая акция — непосредственные переговоры; консультации;
- 2) международная согласительная процедура — добрые услуги и посредничество; следственные и согласительные комиссии.
- 3) международное арбитражное и судебное разбирательство — международный арбитраж; международные суды;
- 4) решение споров в международных организациях — международная примирительная процедура в органах ООН; мирное разрешение споров между членами региональных организаций.

### **1. Непосредственные дипломатические акции**

Под *непосредственными переговорами* обычно понимается двустороннее обсуждение спорных проблем, в то время как многосторонние встречи именуются конференциями или совещаниями, которые представляют собой отличный от переговоров институт международного права. Однако четкой границы между непосредственными переговорами и конференциями (совещаниями) не существует.

В ходе переговоров государства и международные организации могут вырабатывать и принимать самые разнообразные варианты решения спорных вопросов. Непосредственные переговоры являются главным средством решения международных споров, основой для всех других средств, ибо они базируются на соглашениях государств и содействуют такому соглашению.

Международное право не устанавливает единого порядка ведения переговоров. Но, как показывает практика, обычно переговоры проходят такие основные *стадии*:

- 1) выступление государства, группы государств или иных субъектов международного права с инициативой о проведении переговоров;
- 2) достижение договоренности между спорящими сторонами о переговорах (уровень, время, место и т.п.);

- 3) выработка процедуры ведения переговоров;
- 4) непосредственные переговоры между представителями сторон;
- 5) принятие решения (акта), согласованного в ходе переговоров.

Переговоры подразделяются следующим образом:

- официальные и неофициальные;
- непосредственные и с участием посредников;
- проходящие на высшем, министерском и посольском уровнях, специально уполномоченных представителей и т.п.

*Взаимные консультации* являются разновидностью переговоров. Как и другие формы переговоров, они представляют собой не только средство разрешения споров, но и способ улучшения и развития отношений между государствами.

В международной практике используются две разновидности консультаций: *факультативные*, к которым стороны прибегают в тех или иных случаях по взаимному согласию; *обязательные*, которые предусматриваются в многосторонних и двусторонних международных договорах, поэтому обращение в определенных случаях к консультациям для участников договоров обязательно. Так, в ноябре 1990 г. было решено проводить регулярные, не реже одного раза в год, политические консультации на уровне Совета министров иностранных дел государств — участников СБСЕ.

## **2. Международная согласительная процедура**

По отношению к непосредственным переговорам она носит вспомогательный характер и должна содействовать вступлению спорящих государств в переговоры для достижения соглашения по спорному вопросу. К международной согласительной, или примирительной, процедуре относятся: добрые услуги, посредничество, следственные и согласительные комиссии.

*Добрые услуги*, предусмотренные в числе мирных средств решения международных споров Гаагскими конвенциями 1899 и 1907 гг., оказывают третье (не участвующее в споре) государство или группа государств. Задача добрых услуг в том, чтобы склонить государства, между которыми возник спор, к урегулированию его при помощи какого-либо мирного средства, в частности содействовать установлению между ними прямых дипломатических переговоров и контактов. Государство, которое оказывает добрые услуги, не участвует в переговорах и не пред-



лагают условий решения спора. Добрые услуги не являются для сторон спора обязательными и имеют лишь значение совета.

СССР и Российская Федерация неоднократно предлагали свои добрые услуги для разрешения региональных конфликтов. Так, Советский Союз успешно предоставил добрые услуги при урегулировании конфликта между Индией и Пакистаном из-за Кашмира.

*Посредничество* также предусматривается Гаагскими конвенциями 1899 и 1907 г. Оно активно используется и в современной международной практике. Посредником может быть не участвующее в споре государство, группа государств или международная организация. В отличие от добрых услуг посредник принимает активное участие в переговорах между спорящими государствами. Его задача заключается «в согласовании противоположных притязаний и в успокоении чувства неприязни, если оно возникло между государствами, находящимися в споре». Более того, посредник может вносить свои предложения, давать свое решение, составлять проекты соглашений для спорящих сторон. Правда, все они имеют лишь значение совета (ст. 4 и 6 I Гаагской конвенции о мирном решении международных столкновений 1907 г.).

Широкий спектр функций посредника обуславливает важную особенность посредничества: в отличие от добрых услуг для осуществления посредничества необходимо *согласие обеих спорящих государств*. Посредничество может осуществляться как по просьбе спорящих сторон (*испрашиваемое посредничество*), так и по инициативе третьей стороны (*предлагаемое посредничество*).

С момента обращения к посреднику наступает примирительный период. Он не может превышать 30 дней. В это время находящиеся в споре государства прекращают всякие непосредственные сношения между собою по предмету спора, считающегося переданным исключительно на обсуждение держав-посредниц, которые «должны приложить все свои старания к решению несогласия».

Вместе с тем принятие посредничества при отсутствии иного соглашения не может иметь последствием приостановку, замедление или задержание мобилизации и прочих приготовительных к войне мер. Если же государства обратятся к посреднику после открытия военных действий, то посредничество — при отсутствии иного соглашения — не приостанавливает текущих военных операций.

*Международные следственные и согласительные комиссии* создаются из представителей спорящих государств на паритетных началах для урегулирования спора мирным путем или создания основы для такого урегулирования.

Целью *следственных комиссий* является установление фактов, лежащих в основе спора, посредством беспристрастного и добросовестного расследования. Подробные положения о деятельности следственных комиссий и порядке их образования содержатся в I Гагской конвенции 1907 г. (ст. 9—35).

Стороны спора имеют право назначить при следственной комиссии особых агентов, с поручением представлять их и служить посредникам между ними и комиссией. Кроме того, стороны могут поручать назначенным или советникам или адвокатам излагать и поддерживать их интересы перед комиссией.

Следствие производится состязательным порядком. При этом комиссия имеет право просить у каждой из сторон необходимые объяснения или сведения, а стороны обязываются предоставить комиссии в самой широкой мере, признаваемой ими возможной, все средства и способы, необходимые для полного выяснения и точной оценки спорных фактов.

Совещания следственных комиссий происходят при закрытых дверях и остаются секретными. Решение постановляется по большинству голосов членов комиссии.

*Согласительные* (примирительные) *комиссии* не ограничиваются фактической стороной дела, а предлагают условия урегулирования спора по существу. Однако в обоих случаях, как и при других формах международной согласительной процедуры, выводы комиссий не являются обязательными для спорящих государств, а носят рекомендательный характер.

Наиболее полно порядок образования и деятельности таких комиссий изложен в Общем акте о мирном разрешении международных споров 1928 г. (с поправками, внесенными Генеральной Ассамблеей ООН в 1949 г.) и ст. 85 Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.

В Общем акте предусмотрено образование постоянной или специальной согласительной комиссии в течение шести месяцев после просьбы одной из спорящих сторон, обращенной к другой спорящей стороне. Постоянная комиссия должна состоять из пяти членов, назначаемых на три года, причем каждая сторона в споре может назначить по одному члену. Дела в согласительной

комиссии возбуждаются путем заявления обеих спорящих сторон либо, если нет такого согласия, путем заявления одной из них. Общий акт предусматривает обязательную согласительную процедуру и специальную юрисдикцию комиссий, которые оказались неприемлемыми для большинства государств, в том числе для СССР и России.

### **3. Международное арбитражное разбирательство**

*Международный арбитраж* — это разрешение спора между сторонами третьей стороной (арбитром), решение которой *обязательно* для спорящих сторон. Арбитром может быть одно лицо или несколько лиц, но всегда нечетное число, которые избирают председателя, называемого суперарбитром.

Обращение к арбитражу, как и к другим мирным средствам разрешения международных споров, добровольное, однако если спорящие стороны согласились передать свой спор в арбитраж, то тем самым они обязались подчиниться его решению. Это важнейшее отличие арбитража от других видов согласительной процедуры — посредничества, следственных, согласительных комиссий.

Соглашение, которым спорящие стороны передают свой спор на арбитражное разбирательство, называется *компромиссом*, или *третейской записью*. В нем указываются порядок образования арбитражного суда, предмет спора, процедура разбирательства, источники права, которые будут применяться арбитражем при решении спора, порядок вынесения решения и обязательство сторон подчиниться арбитражному решению.

Подробные правила арбитражного разбирательства содержатся в I Гагской конвенции 1907 г., в Общем акте о мирном разрешении международных споров 1928 г., в Образцовых правилах арбитражного производства, разработанных Комиссией международного права и одобренных резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН в 1958 г. (эти правила имеют рекомендательный характер).

С начала XX в. государства стали чаще предусматривать в договорах возможность обращения к арбитражу на случай возникновения спора в будущем. Это положение может быть предусмотрено в специальном договоре об арбитраже или включено в какой-либо другой договор в виде так называемой «оговорки об арбитраже». Например, обязательное арбитражное разбирательство предусмотрено в Конвенции о режиме судоходства на

Дунае 1948 г., в Венских конвенциях о праве международных договоров 1969 и 1986 гг. и др.

Особым видом международного арбитража является разрешение международного спора в Постоянной палате третейского суда, созданной в 1899 г. Постоянно действующий орган Палаты — Международное бюро — находится в Гааге (Нидерланды). Наблюдение за его деятельностью возложено на Постоянный распорядительный совет, состоящий из аккредитованных в Гааге дипломатических представителей государств — участников Гаагских конвенций 1907 г.

Бюро составляет список арбитров из числа юристов, выдвигаемых в количестве не более четырех человек от каждого участвующего в конвенциях государства и компетентных в вопросах международного права (сроком на шесть лет). Из этого списка (всего около 160 человек) спорящие стороны в каждом конкретном споре выбирают себе арбитров — по два от каждой стороны, при этом собственным гражданином может быть только один арбитр. Избранные арбитры выдвигают пятого (суперарбитра) председателем. Палата компетентна рассматривать любой спор между государствами — участниками I Гаагской конвенции 1907 г. Ее решение является обязательным и окончательным. Всего Постоянная палата третейского суда с 1902 г. рассмотрела более 30 споров между государствами.

Споры между государствами могут разрешаться Международным судом ООН на основании норм международного права и в соответствии с принципом добровольности. Подробнее состав и деятельность Международного суда рассматриваются в следующем параграфе.

В некоторых международных региональных организациях существуют региональные международные суды. Суд имеется, например, в Европейском Союзе и именуется *Судом Европейского сообщества*. Он обладает функциями не только международного, но и административного и конституционного суда. Главной его задачей является обеспечение применения права Сообщества посредством единообразного толкования и применения Договора об учреждении ЕС. Решения обязательны для сторон спора, как если бы это были решения национальных судов. Они образуют своего рода прецедентное право Союза.

По Маастрихтскому договору 1992 г. Суд должен состоять из 13 членов и шести юридических советников, оказывающих им содействие. Но число и судей, и советников постепенно уве-

личивается в связи со вступлением в ЕС новых членов. Судьи и юридические советники назначаются с общего согласия правительств государств — членов ЕС сроком на шесть лет и могут быть переизбраны вновь. Каждые три года происходит частичное обновление состава судей и советников. Суд избирает председателя и назначает секретаря.

Суд рассматривает законность актов, принятых совместно Европейским парламентом и Советом ЕС, актов Совета, Европейской комиссии и Европейского центрального банка, не относящихся к рекомендациям и заключениям, и актов Европейского парламента, предназначенных оказать правовое воздействие на третьи стороны.

Суд наделяется *компетенцией* принимать решения в преюдициальном порядке по вопросам, касающимся:

- толкования Договора об учреждении ЕС;
- действительности и толкования актов, принимаемых органами Сообщества и ЕЦБ;
- толкования уставов организаций, создаваемых Советом.

Суд также компетентен решать любые споры между Сообществом и его служащими в рамках и с соблюдением условий, предусмотренных Штатным регламентом или Правилами найма и работы.

Обращаться в Суд ЕС имеют право государства-члены, органы и учреждения ЕС, юридические и физические лица, а также национальные суды (с просьбами о толковании).

Для облегчения работы Суду придается суд первой инстанции для рассмотрения определенных категорий исков физических и юридических лиц и принятия по ним решений. Однако эта структура не наделяется компетенцией ни для рассмотрения исков государств-членов или органов Сообщества, ни для принятия по ним решений. Она неправомочна также рассматривать и решать вопросы преюдициального характера.

Решения Суда ЕС *апелляции не подлежат*. Вместе с тем допускается апелляция по вопросам права на решения Суда первой инстанции.

В Европе функционирует также *Европейский суд по правам человека*, созданный в 1959 г. на основе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. государствами — членами ЕС. Он расположен в Страсбурге (Франция).

На американском континенте подобный *Межамериканский суд по правам человека* был образован Американской конвенцией прав че-

ловека 1969 г. Оба суда наделены полномочиями рассматривать при определенных условиях жалобы не только государств, являющихся участниками указанных конвенций, но и отдельных граждан.

В рамках СНГ действует *Экономический суд*. Его правовое положение определено ст. 32 Устава СНГ 1993 г. и Соглашением о статусе Экономического суда СНГ от 6 июля 1992 г. (им было утверждено Положение о Суде). Местопребыванием Суда является Минск (Белоруссия).

Экономический суд образуется из равного числа судей: по два от каждого государства — участника СНГ. Срок полномочий судей составляет 10 лет.

Споры рассматриваются Судом по заявлению заинтересованных государств в лице их полномочных органов, институтов Содружества. Суд не возбуждает дел по собственной инициативе.

К ведению Экономического суда относится разрешение межгосударственных экономических споров:

- возникающих при исполнении экономических обязательств, предусмотренных соглашениями, решениями Совета глав государств, Совета глав правительств Содружества и других его институтов;
- о соответствии нормативных и других актов государств, входящих в СНГ, принятых по экономическим вопросам, соглашениям и иным актам Содружества.

Кроме того, Экономический суд осуществляет *толкование*:

- применения положений соглашений, других актов Содружества и его институтов;
- актов законодательства бывшего СССР на период взаимосогласованного их применения, в том числе о допустимости применения этих актов, как не противоречащих соглашениям и принятым на их основе иным актам Содружества.

Процедура разрешения споров и осуществления толкования определена рядом статей Положения о Суде, а также Регламентом, утвержденным Пленумом Экономического суда 5 июля 1994 г.

#### **14.4. Разрешение споров в рамках международных организаций**

Разрешение международных споров в рамках международных организаций осуществляется с помощью механизмов, предусмотренных в их уставах. Повышение роли международных ор-

ганизаций в международной системе и рост их числа вносят определенные изменения и в систему мирных средств решения споров между государствами. В каждой международной организации есть своя специфика в механизме решения споров, относящихся к ее компетенции.

**Организация Объединенных Наций** Мирное разрешение споров в ООН осуществляется тремя ее главными органами: Генеральной Ассамблеей, Советом Безопасности и Международным судом.

В соответствии с Уставом ООН *Генеральная Ассамблея* может 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 Организации. При этом Генеральная Ассамблея может обращать внимание СБ ООН на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности.

Манильская декларация о мирном разрешении международных споров 1982 г. определяет, что государствам — членам ООН следует:

1) иметь в виду, что Генеральная Ассамблея может обсуждать любую ситуацию, независимо от ее происхождения, которая, по ее мнению, может нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями, и рекомендовать меры для ее мирного улаживания;

2) рассматривать вопрос об использовании, когда они сочтут это уместным, возможности доведения до сведения Генеральной Ассамблеи о любом споре или ситуации, которая может привести к международным трениям или вызвать спор;

3) рассматривать вопрос об использовании для мирного разрешения своих споров вспомогательных органов, учрежденных Генеральной Ассамблеей в осуществление ее функций по Уставу ООН;

4) рассматривать, когда они являются сторонами в споре, о котором доведено до сведения Генеральной Ассамблеи, вопрос об использовании консультаций в рамках Ассамблеи с целью содействия скорейшему разрешению спора.

*Совет Безопасности*, когда он считает это необходимым, требует от сторон разрешения их спора при помощи средств, предусмотренных Уставом ООН (переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство, обращение к региональным органам или соглашениям).

Совет Безопасности 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.

Если стороны в споре не разрешат его при помощи указанных в Уставе ООН средств, они передают его в Совет Безопасности. А если СБ ООН найдет, что продолжение спора в действительности могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, он либо рекомендует сторонам прибегнуть к надлежащей процедуре или методам урегулирования конфликта, либо рекомендует такие условия разрешения спора, которые он найдет подходящими.

Споры юридического характера должны по общему правилу передаваться в *Международный суд*, являющийся главным судебным органом ООН.

В связи с эти Манильская декларация 1972 г. *рекомендует* государствам, чтобы они:

- рассмотрели возможность включения в договоры, когда это уместно, положений, предусматривающих передачу в Международный суд споров, которые могут возникнуть при толковании или применении таких договоров;
- изучили возможность, в порядке свободного осуществления своего суверенитета, признания юрисдикции Международного суда обязательной в соответствии со ст. 36 его Статута;
- рассмотрели возможность определения дел, для решения которых может быть использован Международный суд.

Международный суд ООН является постоянно действующий универсальным международным судебным органом. Он действует основе своего Статута, являющегося неотъемлемой частью Устава ООН. Все члены ООН являются *ipso facto* участниками Статута Международного суда (кроме того, его участниками являются Швейцария и Науру). Вместе с тем наличие Международного суда ни в коей мере не препятствует членам Организации поручать разрешение своих разногласий другим судам в силу уже существующих соглашений или таких, которые могут быть заключены в будущем.

Международный суд ООН основан на принципе *добровольной* (факультативной) *юрисдикции*. Это значит, что ни одно государство не может принудить другое государство передать спор между ними в Суд. Но если спорящие государства согласились на передачу спо-



ра, то решение Международного Суда для них *обязательно*. Если какая-либо сторона в деле не выполнит обязательства, возложенного на нее решением Суда, другая сторона может обратиться в СБ ООН, который может, если признает это необходимым, сделать рекомендации или принять решение о принятии мер для приведения решения в исполнение.

Международный суд ООН осуществляет две функции:

- 1) решает споры между государствами;
- 2) дает консультативные заключения по любым юридическим вопросам по запросу международных органов и организаций, имеющих на это право согласно Уставу ООН.

*Местопребывание* Международного суда — Гаага (Нидерланды). Суд состоит из коллегии независимых судей, избранных отдельно Генеральной Ассамблей и Советом Безопасности ООН, 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. Общее количество членов Суда — 15, причем в его составе не может быть двух граждан одного и того же государства.

Члены Международного суда избираются на девять лет и могут быть переизбраны. Они не могут исполнять никаких политических или административных обязанностей и не могут посвящать себя никакому другому занятию профессионального характера. Суд избирает председателя и вице-председателя на три года, которые могут быть переизбраны. Суд назначает своего секретаря и может принять меры для назначения других должностных лиц,

По мере надобности Международный суд может образовать одну или несколько *камер* в составе трех или более судей для разбора определенных категорий дел, а также камеру для разбора отдельного дела. Решение, постановленное одной из камер, считается вынесенным самим Судом.

Сторонами по делам, разбираемым в Международном суде, могут быть только государства. Они выступают через представителей и могут пользоваться в Суде помощью поверенных или адвокатов.

К ведению Международного суда относятся все дела, которые будут переданы ему сторонами, и все вопросы, специально предусмотренные Уставом ООН. Кроме того, Государства — участники Статута Суда могут в любое время заявить, что они признают без особого о том соглашения, в отношении любого иного государ-

ства, принявшего такое же обязательство, юрисдикцию Суда обязательной по всем правовым спорам, касающимся:

- толкования договора;
- любого вопроса международного права;
- наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение международного обязательства;
- характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства.

Суд решает переданные ему споры на основании международного права. При этом он *применяет*:

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

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

3) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;

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

Однако, указанное правило не ограничивает права Суда разрешать дело *ex aequo et bono* (по справедливости и по добру), если стороны с этим согласны.

Дела возбуждаются в Международном суде в зависимости от обстоятельств: или нотификацией специального соглашения, или письменным заявлением на имя секретаря. В обоих случаях должны быть указаны предмет спора и стороны.

*Судопроизводство* состоит из двух частей: письменного и устного судопроизводства. Письменное судопроизводство включает сообщение Суду и сторонам меморандумов, контрмеморандумов и, если потребуется, ответов на них и подтверждающих их бумаг и документов. Устное судопроизводство состоит в заслушании Судом свидетелей, экспертов, представителей, поверенных и адвокатов.

Слушание дела в Суде производится публично, если не последовало иного решения или если стороны не требуют, чтобы публика не была допущена. Совещания Суда после окончания слушания происходят в закрытом заседании и сохраняются в тайне. Все вопросы разрешаются большинством голосов присутствующих судей, но любой судья может представить свое особое мнение.

Решение Международного суда окончательно и *не подлежит обжалованию*. В случае спора о смысле или объеме решения толкование его принадлежит Суду по требованию любой стороны. *Просьба о пересмотре решения* может быть заявлена лишь на основании вновь открывшихся обстоятельств, которые по своему характеру могут оказать решающее влияние на исход дела и которые при вынесении решения не были известны ни Суду, ни стороне, просящей о пересмотре, при том неременном условии, что такая неосведомленность не была следствием небрежности.

Российская Федерация до сих пор не признала обязательную юрисдикцию Международного суда ООН по всем делам. Но еще в 1989 г. СССР снял свои оговорки о непризнании обязательной юрисдикции Суда по некоторым международным конвенциям (Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него 1948 г. и др.). Федеральным законом от 3 марта 2007 г. «О снятии оговорок к некоторым международным договорам» Российской Федерацией были сняты оговорки в отношении юрисдикции Международного суда ООН или международного арбитража еще по шести конвенциям: Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, Конвенции о физической защите ядерного материала и др.

**Региональные организации** Обращение к региональным организациям может иметь место либо по инициативе спорящих государств — членов этих организаций, либо по инициативе Совета Безопасности. Уставы региональных организаций предусматривают процедуру и систему мирного разрешения споров между своими членами.

В частности, в *Организации американских государств* (ОАГ) ее Устав и Боготский договор 1948 г. устанавливают подробную процедуру добрых услуг, посредничества, расследования, примирения и арбитражного разбирательства. Указанные документы наделяют большими полномочиями в мирном разрешении споров главные органы ОАГ — Постоянный совет и Консультативное совещание министров иностранных дел. При Постоянном совете существует Межамериканская комиссия по урегулированию споров мирными средствами. Постоянный совет наделен также правом образовывать арбитражный суд без участия стороны в споре.

В рамках *Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе* процедуры мирного урегулирования международных спо-

ров закреплены, в частности, в Принципах урегулирования споров и Положениях процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров, принятых в Валетте в 1991 г., и Результатах Совещания СБСЕ по мирному урегулированию споров в Женеве, состоявшегося в 1992 г.

При возникновении спора государства-участники обращают особое внимание на то, чтобы не допускать такого развития любого спора между ними, которое будет представлять угрозу международному миру и безопасности. Они предпринимают соответствующие шаги для надлежащего ведения своих споров до их урегулирования:

- рассматривают споры на раннем этапе;
- воздерживаются в течение спора от любых действий, которые могут ухудшить положение, сделать более трудным мирное урегулирование спора или воспрепятствовать ему;
- стремятся, используя все соответствующие средства, достичь договоренностей, позволяющих сохранить между ними добрые отношения, в том числе, если это целесообразно, принимать временные меры, которые не наносят ущерба их юридическим позициям в споре.

Как указывается в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975 г.) и последующих документах, государства-участники обязуются добросовестно и в духе сотрудничества прилагать усилия к тому, чтобы в короткий срок прийти к справедливому решению своих споров, основанному на международном праве.

Если стороны в течение разумного срока не могут в свете всех обстоятельств спора урегулировать этот спор в ходе прямых консультаций или переговоров или договориться о надлежащей процедуре урегулирования спора, любая Сторона в споре может обратиться с просьбой о создании механизма СБСЕ по урегулированию споров.

Соответствующий механизм состоит из одного или более членов, выбираемых при общем согласии сторон в споре из списка квалифицированных кандидатов, который ведется назначающим институтом. Когда механизм создан, он стремится установить, по отдельности или совместно, надлежащий контакт со сторонами в споре. Механизм принимает свои методы работы, действуя таким неформальным и гибким образом, который он может счесть практически целесообразным.

Стороны добросовестно и в духе сотрудничества рассматривают любые замечания или советы механизма. Невозможность для какой-либо стороны действовать в соответствии с какими-либо замечаниями или советами механизма в отношении процедуры урегулирования спора не освобождает ни одну из них от обязанности продолжать свои усилия по урегулированию спора мирными средствами.

Конвенция по примирению и арбитражу в рамках СБСЕ от 23 октября 1992 г. регламентирует создание Суда по примирению и арбитражу, Примирительной комиссии и Арбитражного трибунала.

Так, *Примирительная комиссия* создается для каждого спора. В ее состав входят мировые посредники, выбираемые из списка, который составляется странами — членами ОБСЕ. Любое государство может передать на рассмотрение Комиссии любой спор с другим государством-участником, который не был урегулирован в разумный период времени путем переговоров.

Примирительное разбирательство осуществляется конфиденциально, и все стороны в споре имеют право быть заслушанными. Если в ходе разбирательства стороны в споре придут с помощью Примирительной комиссии к взаимоприемлемому урегулированию, то они включают условия этого урегулирования в резюме выводов, подписываемое их представителями и членами Комиссии. С подписанием этого документа разбирательство завершается.

Если же Примирительная комиссия сочтет, что изучены все аспекты спора и все возможности поиска решения, она составляет заключительный доклад. В докладе излагаются предложения Комиссии по мирному урегулированию спора. Указанный доклад доводится до сведения сторон в споре, которые располагают 30-дневным сроком для его изучения и для сообщения председателю Комиссии о том, готовы ли они согласиться с предлагаемым урегулированием. Когда одна из сторон в споре не соглашается с предлагаемым урегулированием, обе стороны более не связаны своим согласием на него.

В рамках Содружества Независимых Государств в 1996 г. принята Концепция предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств — участников СНГ. Для разрешения экономических споров с 1992 г. действует *Экономический суд СНГ*.

## Глава 15

# Международное гуманитарное право

- 15.1. Понятие, источники и принципы международного гуманитарного права
  - 15.2. Международно-правовое регулирование применения силы в вооруженных конфликтах
  - 15.3. Международно-правовая защита жертв войны, гражданских объектов и культурных ценностей
- 

### 15.1. Понятие, источники и принципы международного гуманитарного права

**Становление гуманитарно-правовой мысли** Корни международного гуманитарного права уходят в глубину веков. «Законы войны» так же стары, как сама война, а война так же стара, как жизнь на земле.

На *ранней стадии развития человеческого общества* триумф сильнейшего сопровождался чудовищной бойней: кодекс чести не позволял воинам сдаваться, они должны были победить или умереть без всякой пощады.

В *рабовладельческий период* захваченных в плен врагов уже не убивали, а превращали в рабов, да и сами военные действия стали напоминать вполне организованный процесс. Так, у шумеров они сопровождались объявлением войны, возможностями для перемирия, неприкосновенностью парламентариев и мирным договором. В Древней Индии эпос Махабхарата и законы Ману запрещали воинам убивать вышедших из строя врагов и тех, кто сдается. После выздоровления раненых военнопленных предписывалось отправлять на родину. У римлян закон был поднят на небывалую высоту, но его действие прекращалось на границах Римской империи. После захвата Карфагена в нем не пощадили никого и ничего.

Важнейшими факторами, повлиявшими на развитие гуманитарного права, явились христианство, ислам и рыцарство. *Христианские* религиозные мыслители считали, что кровопролитие — преступление, запрещенное Священным Писанием. Но после огосударствления церкви возобладала разработанная святым Ав-

густином в начале V в. *доктрина «справедливой войны»*. Эта теория дала верующим оправдание войны, предложив компромисс между нравственными идеалами и политической необходимостью. Все воюющие стороны пользовались ею для оправдания жестокости, которой изобиловала эпоха Средневековья. Несколько ослабили влияние данной теории *рыцарские правила*, но они касались лишь христиан благородного происхождения. Объявление войны, неприкосновенность парламентаря, несущего белый флаг, и запрещение использовать некоторые виды оружия — это наследство, оставленное эпохой рыцарства. Впрочем, когда крестоносцы взяли Иерусалим в 1099 г., они вырезали все население.

Согласно канонам *ислама* военнопленных казнили или обращали в рабство, кроме тех, за кого вносили выкуп, а также перешедших в мусульманство. Однако Вигаийат, написанный в 1280 г., запрещал убивать женщин, детей, стариков, сумасшедших, больных и парламентарей.

С появлением огнестрельного оружия военная история в XIV—XV вв. подошла к переломному моменту. Междоусобные войны прекратились. В то же время усилилась забота о пленных, их чаще стали отпускать за выкуп, поскольку армии состояли преимущественно из наемников.

В XVIII в. война превратилась в сражение профессиональных армий с меньшим количеством солдат, а гражданское население больше не вовлекалось в военные действия. Гуманизация войны шла быстрыми темпами, по крайней мере, в Европе. Заранее заключаемые соглашения между командующими армий оговаривали условия обращения с жертвами и являли собой зачастую образцы здравого смысла и умеренности. Самым замечательным документом подобного рода был «Договор о дружбе и мире», заключенный прусским королем Фридрихом II и американским государственным деятелем, одним из авторов Декларации независимости США Б. Франклином в 1785 г. Однако соглашения, заключавшиеся на основе обычного права, были не более чем разовыми, имевшими значение только для определенного конфликта.

Всеобщая воинская повинность коренным образом изменила условия ведения войны — начались массовые войны, характеризующиеся столкновением целых народов. *Период конца XVIII — начала XIX в.* был отмечен огромным шагом назад в плане гуманитарных принципов. Они были почти забыты: снова начались

обстрелы полевых госпиталей, врачей стали брать в плен, уводя от раненых.

И тогда заботу о гуманизации вооруженных конфликтов стали брать на себя *общественные организации*. В России возникла Крестовоздвиженская община сестер милосердия под руководством великого хирурга Н.И. Пирогова. Во время Крымской войны 1853—1856 гг. она оказывала помощь раненым и больным на поле боя.

В июне 1859 г. около деревушки Сольферино произошла одна из самых кровавых битв в истории, в которой столкнулись австрийские и франко-итальянские войска. С наступлением ночи 6000 убитых и 36 000 раненых осталось на поле боя, и до следующего дня не было предпринято никаких попыток им помочь. Швейцарский гражданин А. Дюнан организовал оказание первой помощи раненым, а вскоре написал книгу «Воспоминания о Сольферино». Он внес два предложения: во-первых, о создании в каждой стране добровольного общества помощи, члены которого будут готовиться и обучаться в мирное время оказанию помощи военно-медицинской службе во время военных действий; во-вторых, о созыве конгресса с участием представителей всех стран и принятии нерушимого международного принципа, гарантированного и санкционированного конвенцией, о правовой базе для защиты военных госпиталей и медицинского персонала. Первое предложение привело к созданию в 1863 г. *Международного Комитета Красного Креста* — МККК), второе — к принятию на Дипломатической конференции *Женевской конвенции* об улучшении участи раненых на поле боя 1864 г.

Соответственно международные обычаи ведения военных действий постепенно стали трансформироваться в договорные правовые нормы.

### **Понятие и субъекты международного гуманитарного права**

В юридической науке вопрос о становлении международного гуманитарного права как самостоятельной отрасли международного права, предмете ее регулирования, содержании и названии является *дискуссионным*.

Так, одни ученые рассматривают его в широком смысле слова, включая в содержание международного гуманитарного права положения о запрещении применения силы и предотвращения войны, а также ответственность за их нарушение. Другие считают, что эта отрасль международного права призвана регулировать отношения в целях защиты прав человека в мирное время и



в период вооруженных конфликтов, а также включает положения об ограничении и запрещении гонки вооружений и о разоружении. Ряд авторов склоняется к тому, что имеется система принципов и норм, регулирующая отношения только в период вооруженных конфликтов как самостоятельная отрасль международного права в узком смысле слова. Особенность ее заключается в том, что источники этой отрасли права вступают в силу в соответствии с положениями, обусловленными при заключении договоров, однако реализуются они в основном в период международных и немеждународных конфликтов, хотя значительная их часть начинает применяться уже в мирное время.

Оценив имеющиеся точки зрения, следует прийти к выводу, что наиболее правильным было бы именовать рассматриваемую отрасль международного публичного права международным гуманитарным правом. Данное понятие было введено в научный оборот Ж. Пикте. Он считал, что международное гуманитарное право включает два раздела: «*право Женевы*» (Женевские конвенции и другие документы, направленные на защиту законных участников вооруженных конфликтов и жертв войны) и «*право Гааги*» (Гаагские конвенции и другие международно-правовые акты, устанавливающие ограничения в применении воюющими государствами определенных методов и средств ведения войны).

Таким образом, *международное гуманитарное право* — это система международно-правовых принципов и норм, регулирующих отношения между воюющими сторонами в период вооруженных конфликтов в целях ограничения применения антигуманных методов и средств ведения войны, защиты ее жертв и устанавливающих ответственность за их нарушение.

В международном гуманитарном праве нет прямых запретов на ведение военных действий. *Предметом его правового регулирования* являются специфические общественные отношения, возникающие в условиях вооруженных конфликтов или в связи с ними.

*Комплекс правил*, регулирующих эти отношения, охватывает:

- нормы, определяющие временные и пространственные рамки вооруженного конфликта (порядок начала военных действий и прекращения состояния войны, театр войны, нейтралитет и т.п.);
- нормы, содержащие характеристику статуса отдельных категорий участников военных действий, а также меры по защите жертв войны, гражданских объектов и культурных ценностей в период вооруженных конфликтов;

- нормы, регламентирующие применение силы в ходе военных действий (запрещающие или ограничивающие применение оружия, причиняющего излишние страдания и т.п.);
- нормы об ответственности за военные преступления и преступления против человечества.

Акты международного гуманитарного права реализуются в период вооруженных конфликтов, которые подразделяются на два вида.

1. *Международные вооруженные конфликты*, которые происходят между двумя или несколькими сторонами, обладающими международной правосубъектностью, а именно между вооруженными силами:

- суверенных государств;
- национально-освободительного движения и метрополии;
- восставшей или воюющей стороны (признанной в этом качестве) и соответствующего государства.

2. *Вооруженные конфликты немеждународного характера*, происходящие на территории какого-либо одного государства между его вооруженными силами и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют контроль над частью территории государства, позволяющий им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия.

*Субъекты* международного гуманитарного права подразделяются на три группы.

Основными субъектами являются *государства, ведущие войну* (военные действия). Государства могут выступать также в роли специального субъекта международного гуманитарного права — *державы-покровительницы*, на которую возлагается обязанность охраны интересов воюющих сторон и осуществления международного контроля за соблюдением ими правил ведения войны.

Самостоятельным субъектом международного гуманитарного права являются также *нации и народы*, ставшие воюющей стороной в ходе вооруженной борьбы за национальное и социальное освобождение. Правосубъектностью воюющей стороны обладают также *участники внутренних конфликтов* (гражданских войн).

Кроме того, субъектами международного гуманитарного права являются *международные организации*, и в первую очередь Организация Объединенных Наций. Из неправительственных организаций ведущую роль играет Международный Комитет Красного

Креста, который в период вооруженного конфликта может выполнять гуманитарные действия в целях защиты раненых и больных и оказания им помощи, с согласия заинтересованных сторон, находящихся в конфликте

**Источники международного гуманитарного права** Источники международного гуманитарного права обычно подразделяют на три группы: «право Гааги», «право Женевы» и «право Нью-Йорка».

**1. «Право Гааги».** Сюда входят Гаагские конвенции от 18 октября 1907 г.:

- О мирном разрешении международных столкновений (I);
- Об открытии военных действий (III);
- О законах и обычаях сухопутной войны (IV);
- О правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухопутной войны (V) и др.

СССР в 1955 г. признал ратифицированные ранее Россией Гаагские конвенции в той мере, в какой они не противоречат Уставу ООН, и если они не были изменены или заменены последующими соглашениями.

Самостоятельный, но близкий к «праву Гааги», комплекс источников образуют *конвенции, запрещающие оружие массового уничтожения*, а также *запрещающие или ограничивающие применение в военных действиях определенных видов обычного оружия*, в том числе:

- Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1971 г.;
- Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 1980 г. (с четырьмя протоколами к ней).

**2. «Право Женевы».** Его основу составляют Женевские конвенции от 12 августа 1949 г.:

- Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (I);
- Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (II);
- Об обращении с военнопленными (III);
- О защите гражданского населения во время войны (IV).

Советский Союз ратифицировал эти конвенции (правда, с некоторыми оговорками) в 1954 г.

8 июня 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. были приняты:

- Дополнительный протокол, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I);
- Дополнительный протокол, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II).

Оба они были ратифицированы СССР в 1989 г.

После 1949 г. появились и другие нововведения в области защиты в соответствии с международным правом лиц и объектов во время войны. Одним из них является Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г.

3. «*Правом Нью-Йорка*» называют совокупность источников международного гуманитарного права, принятых в рамках или под эгидой ООН и посвященных, прежде всего, отдельным аспектам защиты прав человека в период вооруженных конфликтов.

**Принципы международного гуманитарного права** Это есть основополагающие правила поведения воюющих сторон, которые носят общий характер, рассчитаны на всю сферу вооруженной борьбы и представляют собой морально-правовую основу, на которой базируются конкретные нормы.

Указанные принципы ученые подразделяют на четыре группы: основные принципы; общие принципы; принципы, относящиеся к правилам ведения войны; принципы, относящиеся к жертвам конфликтов. Кроме того, выделяют «принципы применения» этих принципов.

1. *В группу основных принципов* включают:

- принцип права гуманности — военная необходимость и поддержание общественного порядка всегда должны сочетаться с уважением к человеку;
- принцип гуманного отношения к противнику — воюющие стороны не должны наносить своему противнику ущерб, несоизмеримый с целью войны, которая заключается в уничтожении или ослаблении военной мощи противника;
- принцип «Женевского права» — лица, выведенные из строя, а также те, кто не участвует непосредственно в бое-

вых действиях, имеют право на уважение, защиту и гуманное обращение;

- принцип «Гаагского права» — право сторон, находящихся в конфликте, выбирать методы или средства ведения военных действий не является неограниченным.

2. *Группу общих принципов* составляют:

- принцип неприкосновенности — каждый имеет право на уважение к жизни, физическую и психическую неприкосновенность, на уважение всего, что является неотъемлемой частью его личности;
- принцип недопустимости дискриминации — обращение со всеми людьми не должно иметь различий, основанных на признаках расы, пола, национальности, языка, социального происхождения, имущественного положения, политических, философских или религиозных убеждений или каких-либо других подобных критериев;
- принцип безопасности — каждый имеет право на личную безопасность.

3. *Группу принципов, относящихся к правилам ведения войны,* входят:

- принцип ограничения по лицам — гражданское население и отдельные гражданские лица пользуются общей защитой от опасностей, возникающих в связи с военными операциями;
- принцип ограничения по объектам — нападения должны быть строго ограничены военными объектами;
- принцип ограничения по средствам и методам ведения военных действий — запрещается использовать против кого бы то ни было оружие или методы ведения военных действий, способные причинить излишний вред или чрезмерные страдания.

4. *Группу принципов, относящихся к жертвам конфликтов,* образуют:

- принцип нейтральности — гуманитарная помощь никогда не является вмешательством в конфликт;
- принцип нормальности — у лиц, находящихся под защитой, должна быть возможность вести как можно более нормальную жизнь;
- принцип защиты — государство должно как на национальном, так и на международном уровне обеспечить защиту лиц, оказавшихся в его власти.

Перечисленные выше принципы международного гуманитарного права в целом соответствуют общим принципам международного права, содержащимся в Уставе ООН и Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. в Хельсинки. Принципы международного гуманитарного права вытекают из общих международно-правовых принципов, взаимообусловлены и взаимосвязаны с ними. Данные принципы действуют во всякое время, повсеместно и при любых обстоятельствах и применимы даже к государствам, не являющимися участниками основных конвенций международного гуманитарного права.

## 15.2. Международно-правовое регулирование применения силы в вооруженных конфликтах

**Начало войны** Согласно III Гаагской конвенции об открытии военных действий 1907 г. военные действия между Договаривающимися державами не должны начинаться без предварительного и недвусмысленного предупреждения, которое может иметь форму или *мотивированного объявления войны*, или *ультиматума с условным объявлением войны*. О состоянии войны должны быть без замедления оповещены нейтральные державы.

Объявление войны либо фактическое начало боевых действий означает начало военного времени, т.е. юридического состояния войны, которое влечет за собой последствия как внешнего, так и внутреннего свойства. Начало войны имеет следующие *юридические последствия*:

- заканчиваются мирные отношения между воюющими государствами, что влечет за собой разрыв дипломатических, консульских и иных отношений;
- прекращают (приостанавливают) свое действие политические, экономические и иные договоры, рассчитанные на мирное время, и начинается практическая реализация международных договоров, регламентирующих правила ведения войны;
- для граждан неприятельского государства устанавливается особый режим, который может предусматривать ограничение некоторых прав (в том числе к ним может быть при-

менено интернирование или принудительное поселение в определенном месте);

- имущество, непосредственно принадлежащее вражескому государству, конфискуется (за исключением имущества дипломатических и консульских представительств);
- торговые суда, застигнутые в стране противника, могут быть задержаны до конца войны, реквизированы, или им определяется срок для оставления портов и территориальных вод;
- как правило, запрещаются торговые сделки с физическими и юридическими лицами неприятельских государств (имущество, принадлежащее неприятельским гражданам, в принципе, считается неприкосновенным).

**Театр войны** В ходе вооруженного конфликта воюющие государства могут вести военные действия в определенных пространственных пределах, называемых *театром войны* (или *театром военных действий*). С позиций международного гуманитарного права в данное понятие входят сухопутная, воздушная и морская территории государств, а также открытое море и воздушное пространство над ним, в пределах которых могут вестись боевые действия.

При этом в театр войны не могут превращаться территория *нейтральных государств*, а также *нейтрализованные территории и пространства*, правовой режим которых установлен специальными международными соглашениями (например, архипелаг Шпицберген по Договору 1920 г.). Статус нейтральных государств определен V Гаагской конвенцией о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухопутной войны 1907 г. и рядом других международных правовых актов.

Из театра военных действий может быть также исключена часть государственной территории в целях расположения специальных зон, предусмотренных нормами международного гуманитарного права. Так, воюющие государства согласно ст. 23 Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях 1949 г. имеют право создавать на своей территории, а в случае необходимости на оккупированной территории *санитарные зоны и местности*. Кроме того, воюющим государствам запрещается вести военные действия в местностях, которым они по соглашению предоставили статус *демилитаризованной зоны* в соответствии с I Дополнительным протоколом к

Женевским конвенциям 1949 г. (ст. 60). Компетентные власти сторон, находящихся в конфликте, могут объявлять *необороняемой местностью* любой населенный пункт, находящийся в зоне соприкосновения вооруженных сил или вблизи нее, который открыт для оккупации его противной стороной (эти местности запрещается подвергать нападению любыми средствами).

**Участники вооруженных конфликтов** Международное право вводит принципиальное различие между вооруженными силами и не участвующим в военных действиях гражданским населением.

**Вооруженные силы** состоят из всех организованных вооруженных сил, групп и подразделений, находящихся под командованием лица, ответственного перед этой стороной за поведение своих подчиненных, даже если эта сторона представлена правительством или властью, не признанными противной стороной. Они включают как регулярные (сухопутные, морские и воздушные силы), так и нерегулярные вооруженные формирования (ополчение, партизаны и восставшее население). Вооруженные силы воюющих сторон делятся на комбатантов и некомбатантов.

**Комбатанты** («сражающиеся») — лица, входящие в состав вооруженных сил и непосредственно ведущие с оружием в руках боевые действия против неприятеля (законные участники вооруженных конфликтов), а также лица, оказывающие им содействие в вооруженной борьбе. Всех комбатантов можно условно разделить на две основные группы:

1) личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, а также личный состав ополчения и добровольческих отрядов, входящих в состав этих вооруженных сил; личный состав других ополчений и добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления;

2) лица, следующие за вооруженными силами, но не входящие в их состав непосредственно: гражданские лица, входящие в экипажи военных самолетов, военные корреспонденты, поставщики, личный состав рабочих команд или служб, по бытовому обслуживанию вооруженных сил; члены экипажей судов торгового флота и гражданской авиации воюющих сторон; население неоккупированной территории, которое при приближении неприятеля стихийно по собственному почину берет за оружие для борьбы с вторгающимися войсками.

Вторую группу часто называют *несражающимися лицами*, так как они правомерно находятся в составе вооруженных сил воюю-



щей стороны, оказывают ей всестороннюю помощь в боевых действиях, но непосредственно в них участия не принимают.

Только за комбатантами признается право применять военную силу; к ним самим на войне применяется высшая мера насилия, т.е. физическое уничтожение; попав в руки противника, комбатант имеет право на обращение с ним, как с военнопленным.

*Ополченцы и добровольческие отряды* могут быть причислены к комбатантам, если они отвечают определенным условиям:

- имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных;
- имеют определенный и явственно видимый издали отличительный знак;
- открыто носят оружие;
- соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны.

**Некомбатанты** — это лица, хотя и входящие в состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, но не имеющие права принимать непосредственное участие в военных действиях. К некомбатантам относятся медицинские работники (персонал) и духовный персонал. Иногда в их число включают также интендантский персонал и военных юристов.

Понятием «*медицинский персонал*» охватываются лица, которые назначены стороной, находящейся в конфликте, исключительно для медицинских целей: для розыска, подбирания, транспортировки, установления диагноза или лечения, включая оказание первой помощи, раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение; для профилактики заболеваний; для административно-хозяйственного обеспечения медицинских формирований или для работы на санитарно-транспортных средствах. Он может быть как военным, так и гражданским.

К *духовному персоналу* относятся лица, которые выполняют исключительно религиозные (духовные) функции (это могут быть или военные, или гражданские священники).

Медицинский и духовный персонал находится под особой защитой международного гуманитарного права. К некомбатантам не должно применяться оружие до тех пор, пока они сами пользуются этим оружием только для самозащиты или для защиты вверенного им имущества. В случае захвата (задержания) неприятелем некомбатанты пользуются правами военного пленника, но военнопленными считаться не должны.

Особое положение среди участников вооруженных конфликтов с точки зрения международного гуманитарного права занимают

шпионы (лазутчики) и наемники. *Шпионом* признается любое лицо из состава вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, попадающее под власть противной стороны в то время, когда оно занимается шпионажем (сбором на оккупированной территории военной информации обманным путем или тайными методами). Шпион не имеет права на статус военнопленного.

Понятие «наемник» формулируется в I Дополнительном протоколе и ст. 1 Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников 1989 г. Наемники, которые непосредственно участвуют в военных или совместных насильственных действиях, совершают преступление. Наемник не имеет права на статус комбатанта или военнопленного.

### **Ограничение методов и средств ведения военных действий**

Принцип ограничения выбора воюющими сторонами методов и средств ведения войны впервые был сформулирован в преамбуле Петербургской декларации 1868 г., где провозглашалось, что «единственная законная цель, которую должны иметь государства во время войны, состоит в ослаблении военных сил неприятеля». В ст. 22 Положения о законах и обычаях сухопутной войны (IV Гагская конвенция 1907 г.) содержится такая формула: «воюющие не пользуются неограниченным правом в выборе средств нанесения вреда неприятелю».

*Средства ведения войны* — это оружие, снаряды, вещества, применяемые вооруженными силами воюющих сторон для нанесения вреда и поражения противнику. *Методы ведения войны* — это порядок использования средств ведения войны. С точки зрения международного права, все средства и методы ведения войны делятся на дозволенные (правомерные) и недозволенные (противоправные, незаконные).

К *недозволенным* средствам ведения войны, в частности, относятся:

- снаряды весом менее 400 граммов, которые являются разрывными или снаряженными взрывчатым или зажигательным составом (Петербургская декларация 1868 г.);
- пули, легко разворачивающиеся или сплюсывающиеся в теле человека, как специально произведенные, так и приспособленные к такому воздействию впоследствии (Гагская декларация 1899 г.);
- удушливые ядовитые и другие подобные газы, бактериологические средства, а также снаряды, имеющие единствен-

ное назначение распространять вредоносные газы (Гаагская декларация 1899 г.; Женевский протокол 1925 г.);

- яды или отравленные боевые средства (ст. 23 Положения о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.);
- отдельные виды подводных мин (VIII Гаагская конвенция 1907 г.);
- средства воздействия на природную среду, которые имеют обширные, долговременные или серьезные последствия, в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда (ст. 35 I Дополнительного протокола к Женевским конвенциям 1949 г.; Конвенция ООН 1976 г.);
- отдельные виды обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Женевская конвенция 1980 г. и четыре протокола к ней) — противопехотные мины, которые не обнаруживаются с помощью общедоступных миноискателей;
- самодельные мины-ловушки, выполненные в форме кажущихся безвредными предметов;
- зажигательное и лазерное оружие (в определенных случаях) и т.п.;
- бактериологическое (биологическое) и токсинное оружие (Конвенция 1971 г.);
- химическое оружие, в том числе химические средства, а также снаряды для их применения (Парижская конвенция 1993 г.).

В 1997 г. была заключена Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении. Данная конвенция вступила в силу, но Россия, обладающая еще со времен Советского Союза огромными запасами мин, по различным причинам в ней не участвует.

Что касается *ядерного оружия*, то до настоящего времени в международном праве нет общепризнанной нормы, которая запрещала бы его применение. Принят только ряд международно-правовых актов, направленных на ограничение его количества и дальнейшего качественного совершенствования, запрещение испытаний, а также на сужение сферы пространственного распространения.

Кроме того, международное право *ограничивает либо запрещает* некоторые методы ведения войны. К ним относятся прежде

всего *вероломные методы* (вероломство — обман доверия относительно международно-правовой защиты):

- убийство или ранение сдавшихся в плен лиц;
- убийство парламентаря и сопровождающих его трубача (горниста, барабанщика) и переводчика;
- симулирование намерения вести переговоры о перемирии;
- незаконное пользование парламентарским или национальным флагом, флагом Красного Креста, военными знаками и форменной одеждой неприятеля, форменной одеждой войск ООН, нейтральных государств или других государств, не являющихся участниками вооруженного конфликта;
- использование присутствия или передвижения медицинских формирований и санитарно-транспортных средств, гражданских лиц и военнопленных для прикрытия передвижения (маневра) воинских частей или защиты определенных районов (военных объектов) при ведении боевых действий.

В то же международное гуманитарное право *не запрещает военные хитрости* (использования средств маскировки, демонстративных действий, ложных операций и маневров войск, дезинформации противника и др.), поскольку они не обманывают доверия противной стороны относительно защиты, предоставляемой международным правом.

К *недозволенным методам ведения войны* относятся также:

- убийство или ранение гражданских лиц;
- нападение на лиц, вышедших из строя;
- нападение на лиц, покидающих на парашюте терпящее бедствие воздушное судно;
- бомбардировки незащищенных городов, селений, жилищ и строений;
- уничтожение или разрушение памятников культуры, храмов, госпиталей;
- отдача на разграбление города или местности, даже взятых приступом;
- атаки и уничтожение объектов, содержащих опасные силы (дамбы, плотины, гидроэлектростанции, ядерные тепловые и электростанции и т.д.);
- военное или любое иное враждебное использование средств воздействия на природную среду посредством преднамеренного управления природными процессами — использо-

вание в военных целях искусственно вызываемых явлений: землетрясения, цунами, нарушение экологического баланса какого-либо района, изменения в элементах погоды (облаков, осадков, циклонов, штормов) и климата, в океанских течениях, в состоянии озонового слоя и ионосферы;

- нападение на медицинские формирования, санитарно-транспортные средства, имеющие надлежащие отличительные эмблемы (знаки) и использующие установленные сигналы;
- жестокое обращение с мирным населением, взятие и убийство заложников, применение пыток, истязаний;
- отдача приказа никого не оставлять в живых, угрожать этим или вести боевые действия на этой основе;
- использование голода среди гражданского населения;
- принуждение граждан (подданных) противной стороны принимать участие в боевых действиях, направленных против их государства;
- истребление или захват неприятельской собственности, кроме случаев, когда подобное истребление или захват вызываются военной необходимостью.

При ведении *морской войны* существует несколько *исключений* из общих правил. Во-первых, противник может подвергнуть бомбардировке в незащищенном городе укрепления, военные или морские учреждения, склады оружия, мастерские и приспособления, которые могут быть использованными для нужд неприятельских флота или армии, и военные суда, находящиеся в порту. Во-вторых, бомбардирование незащищенных портов, городов, жилищ допускается только после специального оповещения, за исключением случаев, когда военные требования не допускают возможности этого сделать. В-третьих, допустим захват неприятельской государственной и частной собственности в виде призов, при этом собственность не становится призом до тех пор, пока компетентный суд не вынесет решения о законности захвата.

**Правовые последствия окончания войны** Прекращение военных действий и прекращение юридического состояния войны представляют собой акты, отличающиеся друг от друга как по правовым последствиям, по временным рамкам, так и по способам оформления. В ходе войны наиболее распространенными формами прекращения военных действий являются перемирие и капитуляция.

**Перемирие** — это временное прекращение военных действий по соглашению сторон. Оно может быть:

- *местным* — приостанавливает военные действия между отдельными частями и подразделениями на ограниченном участке театра военных действий (используется в основном для подбора раненых, оставшихся на поле боя, их транспортировки, а также для производства обмена, погребения павших, переговоров, эвакуации гражданского населения и т.д.);
- *общим* (или договоренностью о прекращении огня) — приостанавливает боевые действия между воюющими государствами на всем театре военных действий (оно рассматривается как шаг к установлению мира, а его нарушение — как акт агрессии).

Еще одним видом соглашений о перемирии являются такие, которые не приостанавливают, а прекращают военные действия в ожидании заключения мирных договоров. Такие договоры иначе называют *прелиминарными* (предварительными) *мирными договорами*.

Всякое существенное *нарушение перемирия* одной из сторон дает право другой отказаться от него и даже, в крайнем случае, немедленно возобновить военные действия.

Под *капитуляцией* понимается прекращение сопротивления вооруженных сил или части их на театрах военных действий. При капитуляции происходит разоружение войск противника, все вооружение, техника военное имущество переходят к победителю. При капитуляции капитулирующая сторона лишается права формального равенства с победителем.

Разновидностью капитуляции является *безоговорочная капитуляция*. Она принимается государством, как правило, после поражения его вооруженных сил или их основной части без всяких условий и оговорок и сопровождается сдачей всех вооруженных сил в плен другой воюющей стороне.

**Прекращение состояния войны** — это окончательное урегулирование экономических, политических, территориальных и иных проблем, связанных с завершающейся войной и прекращением военных действий.

Основной международно-правовой формой осуществления окончательного мирного урегулирования (прекращения состояния войны) является заключение *мирного договора*.

Состояние войны может быть также прекращено:

- в результате инициативы одной стороны (например, Советский Союз в свое время прекратил состояние войны с Германией путем издания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 января 1955 г.);
- принятием двухсторонней декларации (примером здесь может служить подписание 19 октября 1956 г. СССР и Японией совместной Декларации о прекращении состояния войны).

Прекращение состояния войны восстанавливает мирные правоотношения между бывшими противниками. Оно имеет значение и для третьих стран, в частности прекращается действие норм, относящихся к нейтральным государствам.

### **15.3. Международно-правовая защита жертв войны, гражданских объектов и культурных ценностей**

**Понятие жертв войны** Термин *«жертвы войны»* раскрывается, исходя из названий Женевских конвенций 1949 г, в которых отражены объекты их защиты:

- 1) раненые и больные в действующих армиях (Конвенция I);
- 2) раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (Конвенция II);
- 3) военнопленные (Конвенция III);
- 4) гражданское население (Конвенция IV).

Содержание указанных понятий раскрывается в I Дополнительном протоколе (ст. 8, 45, 50). В частности, термин «раненые и больные» означает лиц, как военнослужащих, так и гражданских, которые вследствие травмы, болезни, или другого физического или психического расстройства или инвалидности нуждаются в медицинской помощи и уходе и которые воздерживаются от любых враждебных действий.

«Гражданское население» означает гражданских лиц, не принадлежащих ни к одной из категорий законных участников вооруженных конфликтов и непосредственно не принимающих участие в военных действиях.

**Защита раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение**  
Понятие *«раненые и больные»* включает раненных и больных военнослужащих и гражданских лиц, которые нуждаются в меди-

цинской помощи или уходе. В содержание этого понятия включаются также роженицы, новорожденные дети и другие лица, которые нуждаются в медицинской помощи или уходе, например, беременные женщины или немощные, и которые воздерживаются от любых враждебных действий.

**К лицам, потерпевшим кораблекрушение** относятся как военнослужащие, так и гражданские лица, 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. Они продолжают считаться потерпевшими кораблекрушение во время их спасения до тех пор, пока они не получают другой статус в соответствии с Конвенциями о защите жертв войны или Протоколом I при условии, что они продолжают воздерживаться от любых враждебных действий.

**Защита** раненых, больных, лиц, потерпевших кораблекрушение, определяется соответственно I и II Женевскими конвенциями 1949 г., а также I и II Дополнительными протоколами. Оказавшись во власти неприятеля, указанные лица рассматриваются как военнопленные, и к ним применяются нормы международного гуманитарного права, касающиеся военнопленных.

Конвенции устанавливают, что все раненные и больные, независимо от расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения, пользуются одинаковым покровительством. В отношении раненных и больных *запрещены* следующие действия:

- посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности, всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки, истязания;
- взятие заложниками, коллективные наказания;
- проведение медицинских или научных экспериментов;
- посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение;
- применение практики апартеида и другие негуманные и унижающие действия, основанные на расовой дискриминации;
- осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом.



При этом раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, не могут отказываться частично или полностью от прав, которые им определены международными конвенциями.

После каждого боя воюющие обязаны принимать меры к розыску раненых и умерших, к ограждению их от ограбления или дурного обращения. Воюющие государства обязаны также принимать меры по розыску мертвых и предотвращению мародерства. *Предание земле или сожжение трупов* производится только после тщательного медицинского осмотра. Могилы оборудуются так, чтобы их можно было найти в любое время.

При первой возможности воюющие стороны заключают соглашения о перемирии или о прекращении огня, чтобы подобрать раненых, больных, оставшихся на поле боя, и в случае согласия осуществляют обмен ими.

*Подвижные санитарные формирования и постоянные санитарные учреждения* пользуются покровительством и охраной воюющих сторон и не являются объектом нападения. Подвижные санитарные формирования, если они попадут во власть противной стороны, сохраняют свою материальную часть и сопровождающий их личный состав. Однако противник может пользоваться ими для ухода за ранеными и больными своей армии.

Летательные аппараты, применяющиеся исключительно для эвакуации раненых и больных и для перевозки санитарного личного состава и имущества, пользуются покровительством. Такие самолеты должны иметь ясно видимый отличительный знак.

Конфликтующие стороны *обязаны зарегистрировать* все данные, способствующие установлению личности раненых, больных, лиц, потерпевших кораблекрушение, и умерших с неприятельской стороны, оказавшихся в зоне их контроля. Эти сведения по возможности должны включать: гражданство данного лица; войсковой или личный номер; фамилию, имя; дату рождения; все другие сведения, содержащиеся в его удостоверении личности или опознавательном медальоне; дату и место взятия в плен или смерти; сведения, касающиеся ранений, болезни или причины смерти. Все данные должны быть максимально быстро доведены до сведения Справочного бюро, предусмотренного ст. 122 III Женевской конвенции 1949 г.

**Обращение с военнопленными** *Режим военного плена* регулируется Женевской конвенцией «Об обращении с военноплен-

ными» 1949 г. и Гагской конвенцией «О законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г.

Под **военнопленным** понимается лицо, попавшее во власть неприятеля из состава вооруженных сил другой воюющей державы. Военнопленными являются:

- личный состав вооруженных сил воюющей стороны;
- партизаны;
- личный состав ополчения и добровольческих отрядов;
- личный состав организованных движений сопротивления;
- лица, получившие разрешение следовать за вооруженными силами, но не входящих в их состав (например, члены экипажей судов и самолетов из числа гражданских лиц, военные корреспонденты);
- стихийно восставшее население;
- некомбатанты.

Во время плена военнопленные *сохраняют правовой статус военнослужащих*, что внешне выражается в том, что им разрешено носить свою форменную одежду, что они продолжают подчиняться своим офицерам, которые сами являются военнопленными, а также в том, что по прекращении военных действий их следует незамедлительно репатриировать.

Взятые в плен лица из числа медицинского персонала наделяются особым статусом: они либо должны осуществлять уход за военнопленными стороны, к которой они принадлежат, либо их должны возвратить этой стороне.

Любые сомнения в отношении статуса взятого в плен лица должны разрешаться *компетентным судом*.

Военнопленные находятся *во власти неприятельской державы*, но не отдельных лиц или воинских частей, взявших их в плен, и с ними следует всегда обращаться гуманно. Ни один военнопленный не может быть подвергнут физическому калечению или же научному или медицинскому опыту. Содержание в плену ни в каком отношении не является формой наказания. Эти положения распространяются на всех военнопленных независимо от их расы, национальности, вероисповедания, политических убеждений и т.д.

Военнопленные полностью сохраняют свою *гражданскую правоспособность*, которой они пользовались во время захвата в плен.

При любых обстоятельствах военнопленные имеют право на уважение к их личности и чести. К *женщинам* следует относиться

ся со всем полагающимся их полу уважением и обращаться с ними должны, во всех случаях, не хуже, чем с мужчинами.

Военнопленный *при допросе* должен назвать свою фамилию, имя и звание, год рождения и личный номер. К ним нельзя применять меры принуждения для получения какой-либо информации. Однако, если военнопленный сознательно не сообщит указанные сведения, ему может угрожать ограничение преимуществ, предоставляемых военнопленным его звания или положения.

Все личные вещи, кроме оружия, остаются у военнопленных. Ценные вещи могут отбираться только по соображениям безопасности. Деньги заносятся на кредит лицевого счета военнопленного.

*Эвакуацию* военнопленных необходимо проводить гуманно и в условиях, подобных тем, которые держащая в плену держава предоставляет своим войскам при их передвижениях.

Держащая в плену держава может подвергнуть военнопленных *интернированию*. Она может обязать их не выходить за установленную черту лагеря, в котором они интернированы. Военнопленным может быть под *честное слово* или *обязательство* предоставлена ограниченная или полная свобода, если только это допускают законы державы, за которой они числятся. Однако пленных нельзя принуждать согласиться на свое освобождение под честное слово или обязательство.

Интернированные военнопленные должны *размещаться в лагерях* в условиях, не менее благоприятных, чем условия, которыми пользуются армия противника, расположенная в этой местности. За исключением особых случаев, оправдываемых интересами самих пленных, их не следует размещать в тюремных зданиях. При размещении военнопленных должны учитываться их национальность, язык и обычаи.

Военнопленные *обязаны подчиняться* законам, уставам и приказам, действующим в вооруженных силах держащего в плену государства. *Питание* военнопленных должно быть достаточным по количеству, качеству и разнообразию. Им выдается одежда, белье и обувь в соответствии с климатическими условиями местности, в которой они находятся. Военнопленным обеспечивается *медицинская помощь* и сохраняется свобода вероисповедания. Военнопленные должны *отдавать честь*: нижние чины и рядовые — всем офицерам, а военнопленные офицеры — только старшим по званию.

Трудоспособные солдаты могут использоваться на *подходящих работах* с учетом возраста, звания и физических возможностей. Офицеры или приравненные к ним лица принуждаться к работе не могут, но если они попросят предоставить им работу, то такая просьба, по возможности, должна быть удовлетворена.

Держащая в плену держава должна ежемесячно выплачивать всем военнопленным *аванс* в счет денежного довольствия, например майорам, подполковникам, полковникам — 60 франков в пересчете на швейцарскую валюту. За работу военнопленные получают справедливую плату, которая не может быть ниже 1/4 швейцарского франка за полный рабочий день. На каждого военнопленного открывается лицевой счет, куда зачисляются выплаченные ему суммы и денежные переводы с Родины, и каждый вправе распоряжаться своими денежными счетами, в пределах сумм, установленный держащей в плену державой.

Военнопленных нельзя лишать права переписки с семьей; они имеют право получать письма, посылки с продуктами питания, одеждой и т.д. Военнопленные могут представлять просьбы военному командованию, под властью которого они находятся, посылать жалобы представителям державы покровительницы.

В соответствии с законом в случае противоправных действий со стороны военнопленных по отношению к ним могут быть применены *дисциплинарные или судебные меры*. За совершение преступления военнопленного судит военный суд; военнопленные не могут быть осуждены за правонарушения, которые не являются наказуемыми по ее законодательству. Вместе с тем держащая в плену держава имеет право предавать военнопленных суду за действия, совершенные ими до взятия в плен (например, по обвинению в военных преступлениях, совершенных на оккупированной территории или в бою).

В каждом случае нарушения дисциплины производится расследование, и на военнопленных могут быть наложены такие дисциплинарные взыскания, как штраф, внеочередные наряды, арест. Воспрещаются всякие коллективные наказания за индивидуальные проступки.

Военнопленные, которые после удавшегося *побега* снова попали в плен, не подвергаются никакому наказанию за побег. Военнопленный, пытающийся бежать или пойманный до завершения побега, может быть наказан только в дисциплинарном порядке, но поставлен под особый надзор.

Применение оружия против военнопленных рассматривается как чрезвычайная мера, причем она не может применяться без предупреждения.

Полный список военнопленных воюющие стороны сообщают:

- своему справочному бюро;
- державе-покровительнице;
- Международному Комитету Красного Креста в Женеве.

Важную группу положений III Женевской конвенции 1949 г. составляют правила, относящиеся к *репатриации* военнопленных. При этом военнопленные могут быть освобождены и репатрированы как в ходе военных действий, так и после их окончания. Стороны, находящиеся в конфликте, обязаны отправлять на родину тяжело больных и тяжело раненных военнопленных, вне зависимости от их звания и количества, после того, как они будут приведены в состояние, допускающее их перевозку. Все остальные военнопленные должны быть освобождены и репатрированы сразу по прекращении военных действий.

**Положение гражданского населения во время войны** Положение мирного населения во время войны определяется Гаагскими конвенциями 1907 г., Женевской конвенцией «О защите гражданского населения во время войны» 1949 г. и другими международно-правовыми актами.

*Гражданским лицом* является любое лицо, не принадлежащее ни к одной из категорий комбатантов. В случае сомнения относительно того, является ли какое-либо лицо гражданским лицом, оно считается гражданским лицом. Присутствие среди гражданского населения отдельных лиц, не подпадающих под определение гражданских лиц, не лишает это население его гражданского характера.

Ст. 51 Дополнительного протокола I провозглашается, что гражданское население, а также отдельные гражданские лица пользуются общей защитой от опасностей, возникающих в связи с военными операциями, и не должны являться объектом нападений.

Анализ международных актов дает основание сформулировать основные *принципы защиты гражданского населения*.

1. Основные права человека, как они признаны в международном праве, продолжают существовать и в период вооруженных конфликтов.

2. При ведении военных действий должно проводиться различие между лицами, активно участвующими в них (комбатантами), и гражданским населением.

3. Воюющие стороны при ведении боевых действий обязаны прилагать все усилия к тому, чтобы оградить гражданское население от разрушительных действий войны и принимать все необходимые меры предосторожности для того, чтобы избежать физических страданий, гибели гражданского населения или нанесения ему ущерба.

4. Гражданское население или отдельные лица не должны использоваться для прикрытия определенных пунктов, военных объектов или районов военных действий от нападения.

5. Запрещаются акты насилия или угрозы насилия, имеющие единственной целью запугать или терроризировать население.

6. К гражданскому населению не должны применяться никакие меры физического или морального воздействия в целях получения от него или от третьих лиц каких-либо сведений.

7. Защищаются жилые здания и другие сооружения, которые используются только гражданским населением, они не должны быть объектом прямых военных операций.

8. Защищаются места и районы, отведенные единственно для защиты гражданского населения: госпитальные зоны и подобные им места.

9. Воюющие стороны не превращают гражданское население или отдельное гражданское лицо в объект репрессалий принудительного перемещения или иных посягательств на их неприкосновенность.

10. Ни одно гражданское лицо не может быть наказано за правонарушение, совершенное не им лично.

Если в вооруженном конфликте все же участвуют *дети, не достигшие 15-летнего возраста*, и попадают во власть неприятельской стороны, на них распространяются нормы международного гуманитарного права об особой защите независимо от того, являются они военнопленными или нет.

*Женщины* должны специально охраняться от всяких покушений на их честь и, в частности, от изнасилования, принуждения к проституции или любой другой формы покушений на их нравственность.

Гражданским лицам предоставляются все возможности обращаться к державам-покровительницам, к МККК, а также к любой организации, которая может оказать им помощь.

Лица, относящиеся к гражданскому населению, не вправе отказываться (частично или полностью) от прав, которые обеспечивают им нормы международного гуманитарного права.

Воюющие стороны всегда должны *щадить* гражданское население и гражданских лиц. При этом они *обязаны*:

- делать практически все возможное для того, чтобы исключить нападения на гражданских лиц;
- проявлять предосторожность при выборе средств и методов нападения с тем, чтобы избежать случайных потерь среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и стремиться свести их к минимуму;
- воздерживаться от принятия решений об осуществлении любого нападения, которое может вызвать случайные потери среди гражданского населения, ранения гражданских лиц, которые были бы чрезмерными;
- приостанавливать нападения, если становится очевидным, что они могут вызвать случайные потери среди гражданского населения или ранения гражданских лиц;
- заблаговременно предупреждать о нападениях, которые могут нанести вред гражданскому населению, за исключением тех случаев, когда обстоятельства этого не позволяют.

Специальные разделы IV Женевской конвенции посвящены защите прав иностранцев, находящихся на территории сторон, участвующих в конфликте, правовому режиму оккупированных территорий и правилам об обращении с интернированными лицами. В частности, *иностранцы*, пожелавшие покинуть территорию в начале или во время конфликта, должны иметь право сделать это в том случае, если их выезд не противоречит государственным интересам страны.

Распоряжение об *интернировании* или принудительном поселении гражданских лиц в определенном месте может быть дано только в том случае, если это совершенно необходимо для безопасности державы, во власти которой они находятся. Интернированные полностью сохраняют свою гражданскую правоспособность и осуществляют вытекающие отсюда права. Находящиеся в конфликте стороны обязаны обеспечить бесплатно их содержание, а также оказывать им медицинскую помощь, которую потребует состояние их здоровья. Интернированные должны размещаться отдельно от военнопленных и лиц, лишенных свободы по любым другим причинам, и иметь отдельную администрацию.

### **Защита гражданских объектов и культурных ценностей**

Международное гуманитарное право относит к *гражданским объектам* незащищенные города, селения, жилища, больницы, госпитали, храмы, сооружения и средства транспорта, используемые гражданским населением, постоянные санитарные учреждения и подвижные санитарные формирования, продукты питания, а также источники воды. Оно устанавливает в отношении таких объектов специальные меры предосторожности. Воюющие стороны обязаны при проведении военных операций постоянно проявлять заботу о том, чтобы щадить гражданские объекты, а в случае нападения удостовериться, что объекты нападения являются военными.

В соответствии со ст. 52 Дополнительного протокола I под *военными объектами* понимаются объекты, которые в силу своего характера, расположения, назначения или использования вносят эффективный вклад в военные действия и полное или частичное разрушение, захват или нейтрализация которых дает явное военное преимущество. В случае сомнения в том, используется ли объект, который обычно предназначен для гражданских целей, для поддержки военных действий, предполагается, что такой объект используется в гражданских целях.

Нападающий должен принимать меры по ограничению средств вооруженной борьбы с тем, чтобы избежать нанесения случайного ущерба гражданским объектам или свести их к минимуму.

Под *особой защитой* международного права находятся санитарные зоны, необороняемые местности, объекты, необходимые для выживания гражданского населения, объекты и сооружения, содержащие опасные силы, объекты культурного назначения, объекты гражданской обороны.

Согласно Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г. *культурными ценностями* считаются независимо от происхождения и владельца:

1) месторасположения, архитектурные ансамбли, произведения искусства, рукописи, книги, а также научные коллекции или военные коллекции книг и материалов;

2) здания, главным и действительным назначением которых является сохранение или экспонирование движимых культурных ценностей, то есть музеи, крупные библиотеки, хранилища ар-



живов, а также укрытия, предназначенные для сохранения культурных ценностей;

3) центры, в которых имеется значительное количество культурных ценностей, указанных в п. 1 и 2, так называемые «центры сосредоточения культурных ценностей».

*Защита культурных ценностей* включает в себя охрану и уважение этих ценностей. Под *охраной* культурных ценностей понимается совокупность мероприятий, которые должны быть осуществлены государствами на собственной территории еще в мирное время, по сохранению ценностей от возможных последствий вооруженного конфликта.

Уважение культурных ценностей означает выполнение государствами *следующих обязательств*:

- запрещать использование культурных ценностей, сооружений для их защиты и непосредственно прилегающих к ним участков в целях, которые могут привести к разрушению или повреждению этих ценностей в случае вооруженного конфликта;
- запрещать, предупреждать и пресекать любые акты кражи, грабежа или незаконного присвоения культурных ценностей в какой бы то ни было форме, а также любые акты вандализма в отношении этих ценностей;
- запрещать реквизицию и воздерживаться от принятия любых репрессивных мер, направленных против культурных ценностей.

Кроме того, *запрещается*: совершать какие-либо враждебные акты, направленные против тех исторических памятников, произведений искусства или мест отправления культа, которые составляют культурное или духовное наследие народов; использовать такие объекты для поддержки военных усилий; делать такие объекты объектами репрессалий.

Наиболее важные культурные ценности на основании ст. 8 Конвенции 1954 г. берутся под специальную защиту и включаются в *Международный реестр культурных ценностей*. Этот реестр ведется Генеральным директором ЮНЕСКО. Копии хранятся у Генерального секретаря ООН и у каждой стороны, находящейся в вооруженном конфликте. С момента включения в реестр эти ценности получают военный иммунитет, и воюющие обязаны воздерживаться от любого враждебного акта, направ-

ленного против них. Культурные ценности, находящиеся под специальной защитой во время вооруженного конфликта, должны быть обозначены специальным знаком.

Условия, которые оправдывают невыполнение обязательства уважать культурные ценности при соблюдении требования *«военной необходимости»*, определены Протоколом II к Гаагской конвенции 1954 г.

Такое возможно, когда эти культурные ценности по своему назначению превращены в военный объект и нет никакой практически возможной альтернативы для получения равноценного военного преимущества, помимо того, которое можно получить в результате совершения враждебного акта против этого объекта.

## Глава 16

# Международное экологическое право

- 16.1. Понятие, источники и принципы международного экологического права
  - 16.2. Формы сотрудничества государств по охране окружающей природной среды
  - 16.3. Международно-правовая охрана воздушной и морской среды, флоры и фауны
- 

### 16.1. Понятие, источники и принципы международного экологического права

**Понятие международного экологического права** *Международное экологическое право* представляет собой совокупность принципов и норм, регулирующих отношения субъектов международного права по рациональному использованию природных ресурсов, охране окружающей среды от загрязнения и сотрудничеству государств в целях обеспечения для человечества благоприятной среды обитания. Иногда к этой отрасли международного права применяется иное наименование — *международное право окружающей среды*.

Учитывая обострение глобальной экологической проблемы, международное экологическое право в настоящее время активно развивается, поскольку окружающая среда в современных экономических и политических условиях оказывается под воздействием ряда *негативных факторов*:

- 1) нерационального потребления природных ресурсов вплоть до уничтожения отдельных природных компонентов;
- 2) загрязнения окружающей среды продуктами человеческой деятельности (вредными веществами, отходами производства и потребления и т.п.);
- 3) бесконтрольного вмешательства человека в природные процессы;
- 4) вооруженных конфликтов и гонки вооружений.

Государства обладают суверенитетом над природными ресурсами в пределах своей территории, но постепенно мировое сообщество пришло к пониманию того, что природа и ее объекты (воздух, моря, леса, животный и растительный мир) являются *общим достоянием человечества*. Соответственно их охрана является общим делом всех государств, и отдельные стра-

ны не должны изменять природную среду на своей территории, если это оказывает вредное воздействие на природу других государств.

Качественный скачок в развитии международно-правового регулирования экологических отношений произошел во второй половине XX в., когда сформировались основные принципы международного экологического права и были приняты важнейшие международные конвенции, резолюции и декларации в сфере охраны окружающей природной среды.

Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г. (Декларация Рио-92) провозгласила, что государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления чистоты и целостности экосистемы Земли.

**Источники международного экологического права** Источники международного экологического права (права окружающей среды) традиционны для международного права — это правовой обычай и конвенционные нормы.

В международном экологическом праве *обычай* является современным и активно функционирующим источником, так как эксплуатация многих природных ресурсов пока не регламентирована договорными нормами. Кроме того, одни и те же международные отношения могут регулироваться для одних государств договорными нормами, а для других — обычными.

Важнейшим источником международного экологического права является *двусторонний международный договор*.

К настоящему времени в мире насчитывается свыше 3000 двусторонних договоров, соглашений, конвенций и других официальных документов, полностью или частично посвященных охране окружающей природной среды и регулированию использования природных ресурсов.

Важнейшее значение в регулировании международных экологических отношений занимают *многосторонние универсальные и региональные международные договоры* (соглашения, конвенции, протоколы), которых насчитывается в мире свыше 1600.

В зависимости от предмета регулирования выделяются договоры по охране морской среды (океанов и морей), земной атмосферы, околоземного и космического пространства, животного и растительного мира (фауны и флоры).

Тексты двусторонних и многосторонних международных договоров содержатся в *Международном центре по праву окружающей среды*, который функционирует в Бонне (ФРГ) под эгидой Международного совета по праву окружающей среды, Международного союза охраны природы и природных ресурсов, Программы ООН по окружающей среде и Всемирного фонда охраны дикой живой природы. *Программа ООН по окружающей среде* (ЮНЕП) ведет учет многосторонних международных конвенций (соглашений, договоров), заключенных государствами в данной области, и ежегодно публикует их список (*регистр*) с указанием основных сведений об их содержании.

В настоящее время Россия является участницей более 70 многосторонних соглашений в области охраны окружающей природной среды и регулирования природопользования.

Среди *универсальных договоров*, посвященных различным аспектам охраны окружающей среды, следует выделить:

- 1) Международную конвенцию по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г.;
- 2) Конвенцию о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитания водоплавающих птиц 1971 г.;
- 3) Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г.;
- 4) Конвенцию о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г.;
- 5) Конвенцию о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г.;
- 6) Венскую конвенцию об охране озонового слоя 1985 г.;
- 7) Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой отходов и их удалением 1989 г.;
- 8) Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике 1991 г.;
- 9) Конвенцию о биологическом разнообразии 1992 г.;
- 10) Конвенцию по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г.;
- 11) Рамочную конвенцию ООН об изменении климата 1992 г. (с Киотским протоколом 1997 г.);
- 12) Объединенную конвенцию о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами 1997 г.

В числе *региональных договоров* об охране окружающей среды можно назвать:

- 1) Конвенцию о защите Черного моря от загрязнения 1972 г.;
- 2) Конвенцию по защите природной морской среды района Балтийского моря (Хельсинкскую конвенцию) 1992 г.;
- 3) Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды 1992 г. (заключено в рамках СНГ);
- 4) Конвенцию о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, опасной для окружающей среды, 1993 г. (заключена в рамках ЕС).

Кроме того, имеются и *вспомогательные источники* международного экологического права.

1. Решения и постановления международных органов и организаций, которые формулируют правила поведения в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, выходящие за рамки чисто внутренних вопросов международных организаций, имеют характер рекомендаций, то есть лишены качества юридической обязательности. Они могут являться этапом в становлении новой международно-правовой нормы или служить подтверждением ее существования.

2. Решения и резолюции конференций, симпозиумов, форумов и совещаний неправительственных международных организаций и представителей общественности. Они оказывают значительное влияние на международное экологическое правотворчество и правоприменительную практику.

3. Судебные решения, к которым относятся решения Международного суда ООН, других международных судебных и арбитражных органов.

4. Доктрины международного права, которые представляют собой научные исследования юристов-международников, специалистов в области международного экологического права и могут служить вспомогательным материалом для уяснения содержания тех или иных принципов, норм и даже целых институтов действующего международного экологического права.

Что касается *национального законодательства*, то в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. закреплены основы международного сотрудничества РФ с иностранными государствами в данной сфере. Отдельные нормы о международных договорах и международном сотрудничестве со-

держатся также в федеральных законах «Об особо охраняемых природных территориях», «Об экологической экспертизе», «О животном мире» и др. В них регламентируется, что:

- если международным договором РФ установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены указанными законами, применяются правила международного договора;
- международные договоры РФ в области охраны окружающей среды, не требующие для применения издания внутригосударственных актов, применяются к отношениям, возникающим при осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, непосредственно.

**Принципы международного экологического права** Выступая регуляторами правоотношений в сфере охраны и рационального использования окружающей природной среды, *принципы международного экологического права* подразделяются на общепризнанные (основные) и отраслевые (специальные).

Все *основные принципы* международного права являются регуляторами правоотношений в сфере охраны и рационального использования окружающей человека среды. Вместе с тем международное экологическое право имеет свои *отраслевые принципы*. Они содержатся в международно-правовых актах (в частности, в Стокгольмской декларации Конференции ООН по окружающей среде от 16 июня 1972 г.) и выделяются в работах ученых-международников.

**1. Окружающая среда — общая забота человечества.** Суть этого принципа в том, что и каждое государство в отдельности, и международное сообщество на всех уровнях могут и должны совместно охранять окружающую среду.

Так, Стокгольмская декларация 1972 г. провозглашает, что «сохранение и улучшение качества окружающей человека среды является важной проблемой, влияющей на благосостояние народов и экономическое развитие всех стран мира; это является выражением воли народов всего мира и долгом правительств всех стран». В Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. подтверждается, что сохранение биологического разнообразия является общей задачей всего человечества.

**2. Суверенитет государств над своими природными ресурсами.** Государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды.

Данный принцип получил отражение в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1962 г. «Неотъемлемый суверенитет над природными ресурсами» и в Стокгольмской декларации 1972 г.

**3. *Окружающая природная среда вне государственных границ является общим достоянием человечества.*** Природные ресурсы за пределами действия национальной юрисдикции являются общим достоянием, и сохранение их есть задача всех государств и народов. Окружающая среда не подлежит национальному присвоению путем провозглашения на нее суверенитета.

Указанный принцип закреплен в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (в отношении пространства и ресурсов морского дна за пределами континентального шельфа), Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г.

**4. *Свобода исследования и использования окружающей среды и ее компонентов.*** Все государства и международные межправительственные организации вправе без какой-либо дискриминации осуществлять правомерную мирную научную деятельность в окружающей среде.

Соответствующие положения содержатся в Договоре об Антарктике 1959 г., Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и ряде других международных правовых актов.

**5. *Рациональное использование окружающей среды.*** Эксплуатация природных ресурсов должна осуществляться на максимально экономном уровне. Кроме того, государства обязаны осуществлять эффективные мероприятия по воспроизводству возобновляемых природных ресурсов (прежде всего фауны и флоры).

Данное правило предусмотрено, в частности, Конвенцией о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г. и Конвенцией об охране мигрирующих видов животных 1979 г.

Невосполняемые ресурсы Земли, как указано в Стокгольмской декларации 1972 г., должны разрабатываться таким образом, чтобы обеспечивалась защита от истощения этих ресурсов в будущем.

**6. *Содействие международному сотрудничеству в исследовании и использовании окружающей среды.*** Сотрудничество, основанное на многосторонних и двусторонних соглашениях или на другой соответствующей основе, крайне важно для организации эффективного контроля, предотвращения, уменьшения и устранения отрицательного воздействия на окружающую среду, связанного с деятельностью, проводимой во всех сферах, и это сотрудниче-



ство следует организовать таким образом, чтобы в должной мере учитывались суверенные интересы всех государств.

Этот важнейший принцип международного экологического права был сформулирован в Стокгольмской декларации 1972 г. и получил закрепление практически во всех универсальных и региональных договорах, заключенных по вопросам использования и охраны окружающей среды.

*7. Взаимозависимость охраны окружающей среды, мира, развития, обеспечения прав человека и фундаментальных свобод.* Права человека (в том числе право на благоприятную и безопасную среду обитания), мир, развитие и охрана окружающей среды взаимозависимы и неразделимы.

Данный принцип закреплен во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ст. 3), Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 6) и развит в Стокгольмской декларации 1972 г. и Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 14 июня 1992 г. (Декларация Рио-92).

*8. Предосторожный подход к окружающей среде.* Принцип предусматривает, что в тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не может использоваться в качестве предлога или отсрочки для принятия эффективных с точки зрения затрат мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды.

Так, в ст. 6 Соглашения об осуществлении Конвенции ООН по морскому праву, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г. говорится, что государства должны широко применять предосторожный подход к сохранению рыбных запасов с тем, чтобы защитить морские ресурсы и сохранять морскую среду. Принцип предосторожного подхода отражен также в Конвенции по охране трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. и Конвенции по охране морской среды северо-восточной части Атлантического океана 1992 г.

*9. Право на развитие.* Право на развитие должно соблюдаться таким образом, чтобы адекватно удовлетворялись потребности нынешнего и будущих поколений в области развития и окружающей среды.

Этот принцип изложен в Декларации Рио-92 и отражен в Декларации ООН по праву развития 1986 г.

**10. Предотвращение вреда окружающей среде.** Сущность принципа в том, что:

- во-первых, все государства должны идентифицировать и оценивать вещества, технологии, производство и категории активности, которые влияют или могут влиять существенным образом на окружающую среду;
- во-вторых, государства должны предпринимать, индивидуально или коллективно, все меры, необходимые для предотвращения, уменьшения и контроля за загрязнением окружающей среды.

Государства, поскольку это возможно, обязаны воздерживаться от деятельности, наносящей существенный ущерб природе. Подобной деятельности должен предшествовать глубокий анализ, оценка ее возможных экологических последствий, а если принято решение о проведении наносящей вред природ деятельности, то она должна осуществляться на плановой основе, под жестким контролем, чтобы до минимума сократить негативные последствия.

Государства также обязаны осуществлять меры, направленные на предотвращение загрязнения любых компонентов окружающей среды от радиоактивных, токсичных и других вредных веществ.

Указанный принцип раскрывается в Стокгольмской декларации 1972 г., Всемирной хартии природы 1982 г., Конвенции о биологическом разнообразии 1982 г., Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. и многих других международных договорно-правовых актах.

**11. Ответственность государств.** Государства несут политическую, материальную или гражданско-правовую ответственность в рамках своих обязательств, предусмотренных договорными или другими нормами международного права в области охраны окружающей среды за причинение вреда природе (ее объектам) государственными органами, а также физическими или юридическими лицами, действующими под юрисдикцией или контролем государства.

Декларация Рио-92 предлагает государствам разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности за ущерб, наносимый жертвам загрязнения и других видов экологически вредной деятельности, и компенсации такого ущерба. Государства также обязаны сотрудничать в целях разработки дополнительных международно-правовых норм, касающихся ответствен-

ности и компенсации за негативные последствия экологического ущерба, причиняемого деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией или контролем, районам, находящимся за пределами их юрисдикции.

Принцип ответственности государств отражен, в частности, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Лондонском протоколе 1992 г. к Конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения моря нефтью 1969 г., Европейской конвенцией о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, опасной для окружающей среды, 1993 г.

**12. Отказ от иммунитета от юрисдикции международных или иностранных судебных органов.** Данный принцип означает, что любой иммунитет от судебного разбирательства в соответствии с национальным законодательством или международным правом неприменим в отношении обязательств, возникающих в силу положений ряда международных конвенций в области охраны окружающей среды.

Соответствующие положения включены в несколько договоров гражданско-правового содержания. Например, они содержатся в Венских конвенциях о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 и 1997 гг.

Таким образом, принципы международного экологического права представляют собой те ориентиры, по которым идет сотрудничество государств на международной арене. Они находят свое отражение в международно-правовых документах и процесс этот будет продолжаться.

## **16.2. Формы сотрудничества государств по охране окружающей природной среды**

В настоящее время выделяются две формы сотрудничества государств по охране окружающей среды: договорная (нормативная) и организационная.

**Договорная форма** заключается в выработке и принятии договоров по различным аспектам охраны окружающей среды, в том числе отдельных природных объектов.

**Организационная форма** реализуется в проведении международных конференций на межгосударственном уровне, а также в создании и деятельности различных международных организаций, занимающихся экологическими вопросами.

**Международные конференции** Проблемам экологии (охраны окружающей среды) было посвящено множество конференций и совещаний, созывавшихся в разные годы под эгидой международных организаций или по инициативе отдельных стран.

Так, в 1972 г. состоялась созванная по решению Генеральной Ассамблеи ООН Стокгольмская Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды. Она приняла Декларацию по окружающей среде и Декларацию принципов (вместе они составляют Стокгольмскую декларацию 1972 г.). Конференция также рекомендовала Генеральной Ассамблее ООН учредить Программу ООН по окружающей среде.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию, состоявшаяся в 1992 г., приняла Декларацию Рио-92 и Повестку XXI века — свод рекомендаций государствам и организациям по обеспечению устойчивого экологического развития на новом историческом этапе.

### **Международные организации по охране окружающей среды**

Экологическими проблемами занимается множество международных организаций общей и специальной компетенции, универсальных и региональных, межправительственных и неправительственных.

Ведущая роль в международном экологическом сотрудничестве принадлежит ООН, ее органам и специализированным учреждениям.

*Генеральная Ассамблея ООН* определяет основные направления экологической политики международного сообщества, разрабатывает принципы взаимоотношений государств по охране окружающей среды.

Одним из главных органов ООН является *Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС)*. Он предпринимает исследования и составляет доклады по международным проблемам охраны окружающей среды и дает по ним рекомендации Генеральной Ассамблее и членам ООН. В рамках ЭКОСОС действуют функциональные и региональные комиссии и комитеты, например, Комитет по природным ресурсам.

Система ООН имеет и специальный центральный орган, который занимается исключительно охраной окружающей среды — *Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)*. Эта организация проводит большую работу по объединению усилий мирового сообщества в целях решения экологических проблем.

Во главе ЮНЕП стоит Совет управляющих из представителей 58 стран. Основными направлениями деятельности ЮНЕП являются:

- охрана отдельных природных объектов (морской среды, почвы и т.д.);
- борьба с различными видами вредного воздействия на окружающую среду (в том числе загрязнением и опустыниванием);
- рациональное использование природных ресурсов;
- создание системы мониторинга (мировой справочной службы) состояния окружающей среды;
- разработка международно-правовой основы природоохранной деятельности.

В рамках ООН также существуют другие организации, в задачи которых входит и деятельность по охране окружающей среды.

Так, *Всемирная организация здравоохранения* (ВОЗ), занимаясь изучением проблемы загрязнения атмосферного воздуха, вырабатывает единые показатели загрязненности воздушной среды, проводит анализ законодательства различных стран по данной проблеме.

*Международная морская организация* (ИМО) разрабатывает конвенции по охране морской среды, созывает международные конференции по охране Мирового океана.

*Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН* (ФАО) разрабатывает технические проекты охраны земель, лесов, вод, растительного и животного мира, а также проекты международных конвенций по охране природных объектов.

*Международное агентство по атомной энергии* (МАГАТЭ) осуществляет с 1955 г. программу защиты человека и окружающей среды от радиации.

К числу наиболее известных *неправительственных организаций* относятся Green Peace, «Зеленый крест», Всемирный фонд охраны дикой природы.

Промежуточное место занимает *Международный союз охраны природы и природных ресурсов* (МСОП), созданный в 1948 г. Его членами являются и государства, и неправительственные организации. Основная задача в деятельности МСОП состоит в развитии международного сотрудничества государств, национальных и международных организаций, отдельных граждан по: сохранению естественных экосистем, растительного и животного мира, сохра-

нению редких и исчезающих видов растений и животных, памятников природы, организации заповедников, резерватов, национальных природных парков, экологического просвещения.

Союз объединяет членов из более чем 120 государств. Его работа сосредоточена в шести комиссиях, объединяющих 6000 экспертов.

На *региональном уровне* природоохранные организации, как межправительственные, так и неправительственные, наиболее активно создаются и действуют в Европе.

Одной из целей Европейского Союза согласно Маастрихтскому договору 1992 г. является содействие на международном уровне мерам, относящимся к региональным и общемировым проблемам охраны окружающей среды.

В 1990 г. было учреждено *Европейское агентство по окружающей среде*, которое должно снабжать ЕС и государства-члены информацией, необходимой для разработки действенной и эффективной политики в отношении окружающей среды. При этом приоритетными в деятельности Агентства являются вопросы качества воздуха и воды, состояния почвы, флоры и фауны, шумового загрязнения, охраны побережий, правового регулирования отходов.

В последние годы экологическое направление обозначилось и в деятельности СНГ, в рамках которого создан *Межгосударственный экологический совет* (МЭС). В него на паритетных условиях входят руководители природоохранных ведомств государств-участников Соглашения о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды 1992 г. МЭС поручено:

- осуществление координации и проведение согласованной политики в области экологии и охраны окружающей природной среды;
- организация проведения с участием представителей заинтересованных сторон экологической экспертизы программ и прогнозов развития производительных сил, инвестиционных и прочих проектов;
- оказание содействия в разрешении экологических споров между сторонами;
- ведение межгосударственной Красной книги, подготовка предложений и материалов для Международной Красной книги;
- определение совместно с заинтересованными сторонами условий и порядка их участия в выполнении обязательств, вытекающих из принятых международных соглашений в области экологии и охраны окружающей природной среды.

Таким образом, международные организации вносят большой вклад в решение проблем охраны окружающей среды. Их деятельность способствует успешному регулированию международных экологических отношений, развитию международного экологического права.

### **16.3. Международно-правовая охрана воздушной и морской среды, флоры и фауны**

**Охрана атмосферы** Загрязнение воздуха, выбросы в атмосферу тепла и токсинных веществ могут принести значительный ущерб сложившимся экологическим системам, резко ухудшить состояние среды обитания человека. Загрязнители нередко переносятся в воздухе на значительные расстояния, поэтому государства заинтересованы в объединении усилий по охране земной атмосферы.

Вопросы охраны воздушной среды решаются на двустороннем и региональном уровнях. Значительным шагом в этой области является подготовленная в рамках ОБСЕ *Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г.*

Под *трансграничным загрязнением воздуха* на большие расстояния в Конвенции 1979 г. понимается загрязнение воздуха, физический источник которого находится полностью или частично в пределах территории одного государства, и отрицательное влияние которого проявляется на территории другого государства. Причем это происходит на таком расстоянии, что в целом невозможно определить долю отдельных источников или групп источников выбросов.

Участники Конвенции 1979 г. выразили решимость охранять человека и окружающую среду от загрязнения воздуха, проводить консультации, наладить обмен информацией, организовать мониторинг и разрабатывать политику и стратегию борьбы с вредными выбросами.

В последующем к указанной конвенции был принят ряд протоколов, в том числе Протоколы сокращения выбросов серы 1985 и 1994 гг., Протокол о сокращении выбросов окислов азота или их трансграничных потоков 1988 г., Протоколы по тяжелым металлам и стойким органическим загрязнителям 1988 г.

Особую угрозу представляет загрязнение атмосферы *радиоактивными выбросами* в результате аварий на АЭС и других

ядерных объектах. Под влиянием последствий Чернобыльской катастрофы в 1986 г. в Вене (Австрия) были заключены Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии и Конвенция о помощи в случае ядерной аварии и или радиационной аварийной ситуации.

Важным направлением в защите природы является сотрудничество в противодействии нарастанию *парникового эффекта*. Сознвая потенциально пагубное воздействие изменения состояния *озонового слоя* Земли (слоя атмосферного озона над пограничным слоем планеты) на здоровье человека и окружающую среду, представители мирового сообщества в 1985 г. заключили Венскую конвенцию об охране озонового слоя. Ее участники обязались проводить исследования и систематические наблюдения озонового слоя, обмениваться информацией о его состоянии, принимать законодательные или административные меры и сотрудничать в вопросах контролирования, ограничения, сокращения или предотвращения деятельности человека, оказывающей неблагоприятное влияние на озоновый слой. В 1987 г. к указанной Конвенции был подписан Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой.

В 1992 г. была принята *Рамочная конвенция ООН об изменении климата*. Под *изменением климата* в ней понимаются климатические изменения, которые прямо или косвенно обусловлены деятельностью человека, вызывающей изменения в составе глобальной атмосферы, и накладывается на естественные колебания климата, наблюдаемые на протяжении сопоставимых периодов времени.

Участники стремятся добиться стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему.

Для решения этой задачи в Конвенции 1992 г. определены основные направления сотрудничества государств, его финансовый механизм, а развитые страны берут на себя конкретные обязательства по ограничению своих антропогенных выбросов парниковых газов и повышению качества своих поглотителей и накопителей таких газов.

В 1997 г. участниками Конвенции был принят *Киотский протокол*, содержащий количественные обязательства развитых государств и стран, в которых осуществляется переход к рыночной экономике, по ограничению или сокращению вредных выбросов.



**Охрана морской среды** Международно-правовая охрана морской среды направлена, прежде всего, на предотвращение ее загрязнения нефтью и отходами, а также на ликвидацию последствий негативного воздействия на Мировой океан. В этих целях принят ряд многосторонних и региональных соглашений.

*Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.* обязывает государства защищать и сохранять морскую среду. Государства должны принимать все меры, необходимые для обеспечения того, чтобы деятельность под их юрисдикцией или контролем не причиняла ущерба другим государствам и их морской среде путем загрязнения.

При принятии мер по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды государства должны действовать таким образом, чтобы не переносить, прямо или косвенно, ущерб или опасность загрязнения из одного района в другой или не превращать один вид загрязнения в другой.

Если государству становится известно о случаях, когда морская среда подвергается неминуемой опасности ущерба или когда ей нанесен ущерб в результате загрязнения, оно обязано немедленно уведомить другие государства, которые могут быть затронуты этим ущербом, а также компетентные международные организации.

Конвенция 1982 г. обязывает государства (прежде всего прибрежные) принимать законы и правила для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды:

- из находящихся на суше источников, в том числе рек, трубопроводов и водоотводных сооружений;
- вызываемого или связанного с деятельностью на морском дне, подпадающей под их юрисдикцию, и искусственными островами, установками и сооружениями;
- в результате захоронения твердых веществ;
- из атмосферы или через нее;
- с судов, плавающих под их флагом или зарегистрированных в них.

*Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г.* запрещает слив нефти и нефтяных смесей с судов и танкеров, а также обязывает государства оборудовать порты установками по приему остатков нефти с судов.

*Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г.* обязывает государства-участники принимать меры для предотвращения загрязнения моря сбросами

отходов и других материалов, которые могут представить опасность для здоровья людей, повредить живым ресурсам и жизни в море, нанести ущерб зонам отдыха или препятствовать другим законным видам использования моря.

В Конвенции выделяются три группы веществ:

- 1) сброс которых запрещен вообще;
- 2) сброс которых требует предварительного специального разрешения компетентных властей;
- 3) сброс которых требует предварительного общего разрешения.

Конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. предписывает государствам участникам запрет на сброс любых веществ, включая нефть и ядовитые вещества, сточные воды и мусор, со всех типов судов, плавающих под их флагом, за исключение военных кораблей и судов, используемых на государственной некоммерческой службе.

Суда, подпадающие под действие Конвенции, обязаны иметь Международные свидетельства о предотвращении загрязнения нефтью и сточными водами, а также Международное свидетельство о предотвращении загрязнения при перевозке ядовитых веществ наливом. Прибрежные государства имеют право инспектировать иностранные суда и осуществлять судебное преследование нарушителей. Для ряда районов (Черное, Средиземное, Красное моря, Оманский и Персидский заливы) установлен особо жесткий режим: здесь сброс вредных веществ категорически запрещен.

В целях защиты интересов народов от серьезных последствий морских аварий, в результате которых возникает опасность загрязнения моря и побережий нефтью, в 1969 г. была принята *Конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью*.

В ней определены меры по устранению аварийных ситуаций, которые могут повлечь вредные последствия в больших размерах, и права прибрежного государства на применение принудительных мер по ликвидации аварии. При этом предпринимаемые меры должны быть соразмерны действительно причиненному или угрожаемому ущербу, не должны выходить за разумные пределы, необходимые для достижения цели, и без необходимости не нарушать права и интересы государства флага, третьих государств и каких-либо заинтересованных лиц.

В 1973 г. Конвенция была дополнена Протоколом о вмешательстве в открытом море веществами иными, чем нефть.

*Международной конвенцией о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г.* (в редакции Протоколов 1976 и 1992 гг.) регламентируются вопросы ответственности и возмещения ущерба в случае аварии судна, приведшей к загрязнению нефтью морского побережья.

Собственник судна имеет право ограничить свою ответственность в отношении любого одного инцидента общей суммой, исчисляемой по специальным правилам, предусмотренным Конвенцией. Вместе с тем ответственность не может быть ограничена, если доказано, что ущерб от загрязнения явился результатом действия или бездействия собственника судна, совершенного с намерением причинить ущерб, либо по самонадеянности и пониманием вероятности возникновения такого ущерба.

*Международной конвенцией о создании международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1971 г.* (с изменениями, внесенными Протоколами 1984 и 1992 гг.) создается соответствующий фонд, который обеспечивает компенсацию ущерба от загрязнения в той мере, в какой защита, предоставляемая Конвенцией 1969 г. (в редакции 1992 г.), является недостаточной. Общая сумма, выплачиваемая фондом, не должна превышать 135 млн расчетных единиц.

*Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 г.* требует от государств обеспечить, чтобы суда, имеющие право плавания под ее флагом, имели на борту судовой план чрезвычайных мер по борьбе с загрязнением нефтью. Подобные документы должны иметь также органы и операторы, ответственные за морские порты и объекты, связанные с обработкой нефти.

Конвенция 1990 г. определяет порядок сообщений о загрязнении нефтью и регламентирует первичные действия с получением такого сообщения. Кроме того, данная конвенция требует от государств-участников учредить национальную систему срочной и эффективной борьбы с инцидентами, вызывающими загрязнение нефтью.

**Охрана животного мира** Международные нормативно-правовые акты, посвященные вопросам сохранения, рационального использования и охраны животного мира (фауны), можно подразделить на две группы:

- 1) акты об охране живых ресурсов Мирового океана (рыб и морских животных);
- 2) акты об охране сухопутных животных и птиц.

Среди соответствующих международных договоров выделяются договоры, охраняющие одну популяцию (вид, семейство и т.д.) и места обитания объектов животного мира.

В настоящее время действует более 100 универсальных и региональных соглашений по *охране живых морских ресурсов и регулированию рыболовства*.

Основные принципы и механизмы сохранения живых ресурсов Мирового океана и управления ими содержатся в *Конвенции ООН по морскому праву*. Провозглашая право государств и их граждан на занятие рыболовством в открытом море, она обязывает все государства сотрудничать с другими государствами и принимать такие меры, какие окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря.

Особо регулируются Конвенцией 1982 г. порядок сохранения и использования живых ресурсов в исключительных экономических зонах прибрежных государств путем определения норм допустимого улова рыбных ресурсов, установления запретов и ограничений на промысел морских млекопитающих и осуществления других мер.

Сохранение и рациональное использование отдельных видов рыб регламентируются *Соглашением об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.*, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г.

В целях сохранения *трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб* и управления ими государства, в частности:

- принимают меры к тому, чтобы обеспечить долгосрочную устойчивость рыбных запасов и содействовать цели их оптимального использования;
- обеспечивают, чтобы такие меры основывались на наиболее достоверных имеющихся научных данных и были направлены на поддержание или восстановление запасов на допустимых уровнях;
- оценивают воздействие рыболовства, прочих видов человеческой деятельности и экологических факторов на запасы и виды, являющиеся объектом специализированного промысла;
- предельно сокращают загрязнение, отходы, выбросы, попадание рыбы в утерянные или брошенные орудия лова;

- охраняют биологическое разнообразие морской среды;
- принимают меры к предотвращению или устранению чрезмерной эксплуатации и избыточного рыболовства;
- своевременно собирают и взаимно обмениваются полными и точными данными о рыболовной деятельности,

*Международная конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г.* (в редакции Протокола 1956 г.), признавая, что народы всего мира заинтересованы в сохранении для будущих поколений тех огромных естественных богатств, которые представляют собой стада китов и желая обеспечить эффективное сохранение поголовья китов и его развития, учредила *Международную китобойную комиссию*, обладающую широкими полномочиями.

Данная комиссия, в частности, может *устанавливать*: охраняемые и неохраняемые виды китов; открытые и закрытые сезоны промысла; размеры китов каждого вида, разрешенных к убою; время, методы и интенсивность промысла, типы и спецификации орудий, аппаратуры и приспособлений, которые могут употребляться; учет количества убитых китов и других статистических и биологических данных.

Помимо универсальных соглашений, государствами заключено множество региональных договоров по сохранению морских ресурсов и охране отдельных видов рыб и морских животных, например:

- 1) Конвенция о рыболовстве и сохранении живых ресурсов в Балтийском море и Бельтах 1974 г.;
- 2) Международная конвенция о сохранении атлантических тунцов 1966 г.;
- 3) Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г.;
- 4) Конвенция о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря 1994 г.

Проблема *сохранения сухопутных животных* приобрела актуальность в 1930-х гг., когда мировое сообщество осознало, что под многие виды животных стали исчезать, а популяции отдельных видов — стремительно сокращаться.

*Конвенция о сохранении фауны и флоры в их природном состоянии 1933 г.* рекомендовала государствам-участникам создавать национальные парки и природные заповедники, регулировать охоту и коллекционирование некоторых видов. Конвенция поощряет «одомашнивание» экологически ценных диких животных,

призывает установить контроль над торговлей, охотничьими трофеями и производством изделий из них. Кроме того, запрещаются некоторые виды охоты (применение ядов, ослепляющего света, силков и т.п.)

Примерно такие же методы охраны животного мира предусмотрены в *Конвенции об охране природы и сохранении животного мира в Западном полушарии*, принятой в 1940 г.

*Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных 1979 г.* заключена с целью защиты животных, мигрирующих через национальные границы или вне этих границ. Конвенция содержит перечень исчезающих видов животных и мигрирующих видов, которые являются предметом соглашений государств.

Весьма эффективной мерой охраны диких животных является международно-правовая регламентация их транспортировки и продажи. В этих целях в 1973 г. была заключена *Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения*. Данная конвенция содержит три приложения:

- в Приложение I включены все виды, находящиеся под угрозой вымирания и торговля которыми оказывает или может оказать влияние на их существование и может быть разрешена только в исключительных обстоятельствах;
- в Приложение II включены все виды, которые хотя в данное время не находятся под непосредственной угрозой вымирания, но могут стать таковыми, если торговля образцами таких видов не будет строго регулироваться, а также другие виды, которые должны быть предметом строгого контроля;
- в Приложение III включены виды, которые по определению любой стороны Конвенции должны подвергнуться регулированию в пределах ее собственной юрисдикции в целях предотвращения или ограничения эксплуатации и которые нуждаются в сотрудничестве других сторон в регулировании торговли.

Конвенция достаточно подробно регулирует торговлю образцами видов, включенных в каждое из указанных приложений.

*Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г.* запрещает добычу белых медведей, за исключением случаев:

- 1) для подлинно научных целей;
- 2) в целях сохранения;
- 3) для предотвращения серьезного нарушения рационального использования других живых ресурсов;

4) местным населением с использованием традиционных методов охоты;

5) там, где белые медведи добываются или могли добываться традиционными средствами гражданами стороны соглашения.

**Охрана диких птиц** осуществляется с помощью универсальных и региональных международно-правовых актов.

Одним из первых международных договоров в этой области явилась *Международная конвенция по охране птиц* 1950 г. Конвенция взяла под охрану (по крайней мере, на период размножения) все виды птиц и, кроме того, перелетных птиц во время полета к местам гнездования. В течение всего года под охраной находятся те виды птиц, которым грозит вымирание или которые представляют научный интерес.

Конвенция 1950 г. запрещает вывозить, перевозить, продавать, покупать, дарить или содержать в неволе в течение периода охраны данного вида любую птицу или даже любую часть птицы живой или мертвой, отстреленной или отловленной в нарушение закона. Государства-участники обязаны отразить в своем законодательстве положения, запрещающие или ставящие под контроль применение силков, птичьего клея, ловушек, крючков, отравленных приманок и т.п.

*Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве места обитания водоплавающих птиц* 1971 г. (с поправками, внесенными Протоколом 1982 г.) преследует цель приостановить постепенное наступление на водно-болотные угодья и их уничтожение в настоящее время и в будущем.

Участники конвенции определяют по меньшей мере одно национальное водно-болотное угодье для включения в перечень таких угодий международного значения. Одним из средств защиты птиц Конвенция 1971 г. называет создание природных заповедников на водно-болотных угодьях.

Принцип охраны птиц через сохранение их среды обитания также закреплен в некоторых двусторонних договорах, например, в Конвенции между СССР и Японией об охране перелетных птиц и птиц, находящихся под угрозой исчезновения, и среды их обитания 1993 г.

**Охрана растительного мира** Охранять растения, произрастающие на Земле, необходимо прежде всего потому, что по мере уничтожения *растительного мира (флоры)* снижается качество

жизни миллионов людей. Более того, в результате исчезновения растительности может быть поставлено под угрозу само существование человечества.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию, состоявшаяся в 1992 г., одобрила *Принципы для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и освоения всех видов лесов*. Основная их цель — содействие рациональному использованию, сохранению и освоению лесов и реализации их много целевых и взаимодополняющих функций и видов использования. Так, Принцип 1 призывает государства принять надлежащие меры по защите лесов от вредного воздействия загрязнения, пожаров, насекомых-вредителей и заболеваний с тем, чтобы в полной мере сохранить их многоплановую ценность.

В настоящее время имеется ряд важных международных договоров универсального и регионального характера об охране растительного мира.

*Международная конвенция по защите растений* 1951 г. (пересмотренная в 1979 г.) обязывает государства-участники предпринять законодательные, технические и административные меры, направленные на обеспечение совместных и эффективных действий для предотвращения внесения и распространения болезней и вредителей растений и растительных продуктов и для того чтобы содействовать мероприятиям по борьбе с ними.

В каждом государстве должна быть создана *официальная организация по защите растений* с широкими функциями (в том числе по выдаче удостоверений относительно фитосанитарного состояния и происхождения вывозимых растений). Страны-участницы также обязаны распространять в пределах государства сведения о болезнях и вредителях растений и растительных продуктов, о профилактических мерах и мерах борьбы с ними и проводить изыскания и исследования в области защиты растений.

В целях борьбы против занесения болезней и вредителей растений на свою территорию каждое государство имеет полное право *регламентировать ввоз растений или растительных продуктов* и для этого может:

- устанавливать ограничения или определенные условия для ввоза растений или растительных продуктов;
- запрещать ввоз определенных растений или растительных продуктов или определенных партий растений и продуктов;



- обследовать определенные партии растений или продуктов или устанавливать на них карантин;
- обрабатывать, уничтожать или запрещать ввозить определенные партии растений или растительных продуктов или требовать обработки или уничтожения таких партий.

*Соглашение о сотрудничестве в применении карантина растений и их охране от вредителей и болезней* было заключено в 1959 г. в рамках Совета Экономической Взаимопомощи.

Соглашение уполномочивает его участников принимать необходимые меры против вредителей, сорняков и заболеваний. Государства сотрудничают в применении единообразных фитосанитарных положений об импорте и экспорте растительных материалов из одной страны в другую. К Соглашению прилагается Перечень главнейших карантинных объектов-вредителей, болезней и злостных сорняков.

*Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения* 1973 г. регулирует торговлю образцами видов особо охраняемых растений.

Отдельные вопросы защиты растительного мира отражены в многочисленных *двусторонних соглашениях*, заключенных СССР и Россией с другими государствами. Примером здесь может служить Соглашение между Российской Федерацией и Аргентиной о сотрудничестве в области карантина и защиты растений 1998 г.

Таким образом, разнообразных документов по международно-правовой охране воздушной и морской среды, фауны и флоры на разных уровнях подписано много, однако специалисты отмечают, что реализация принятых решений зависит не только от их количества, но и от эффективности совместных мер, направленных на улучшение экологии нашей планеты.

# Международное экономическое право

**17.1.** Понятие, субъекты, источники и принципы международного экономического права

**17.2.** Международные экономические организации

---

### 17.1. Понятие, субъекты, источники и принципы международного экономического права

**Понятие международного экономического права** Как отрасль международного права *международное экономическое право* представляет собой совокупность норм, регулирующих отношения между субъектами международного права в связи с их деятельностью в области международных экономических отношений.

*Предметом* международного экономического права являются международные экономические отношения между государствами и иными субъектами международного права. К ним относятся отношения в сфере внешней торговли, научно-технического сотрудничества, производственной и технологической кооперации, транспорта, судоходства, обмена услугами, финансов, кредитов, тарифов и налогового обложения, регулирования цен на сырьевые ресурсы и товары, охраны промышленной собственности и авторских прав, туризма, оказания различных видов экономических содействий и помощи.

*Специфика* норм международного экономического права состоит в том, что они как бы проникают в другие отрасли общего международного права: воздушное право, космическое право, право охраны окружающей среды, право интеграции, международного сотрудничества в области интеллектуальной собственности, международного туризма и др.

Специальные принципы, нормы и институты международного экономического права применяются в процессе регулирования различных международных отношений экономического характера, их действия распространяются на все правоотношения такого рода.

*Значимость* международных экономических отношений не требует особых доказательств, поскольку сотрудничество госу-

дарств с целью повышения экономического развития является одним из основных принципов международного права.

*Объем нормативно-правового материала* в сфере международных экономических отношений весьма обширен. Он включает двух- и многосторонних договоры и соглашения о товарообороте и платежах, о научно-техническом и экономическом сотрудничестве, о международных экономических, кредитных и валютно-финансовых организациях. Правотворческая деятельность этих организаций приводит к принятию решений, норм, имеющих юридически обязательный характер для стран участниц.

Таким образом, и отдельные государства, и все международное сообщество заинтересованы в выделении международного экономического права в качестве *самостоятельной отрасли*. Это подтверждается не только приведенными выше фактами, но и постоянным совершенствованием правового регулирования международных экономических отношений, нормотворческой деятельностью международных экономических органов и организаций.

Различные сферы экономического сотрудничества имеют свое специфическое предметное содержание, порождающее необходимость специального правового регулирования, в результате чего в отрасли международного экономического права сформировались такие *подотрасли*, как:

- международное торговое право;
- международное финансовое право;
- международное инвестиционное право;
- международное таможенное право;
- международное транспортное право;
- международное техническое право.

Каждая подотрасль представляет собой комплекс международно-правовых норм, регулирующих межгосударственное сотрудничество в конкретной сфере экономических отношений.

Сегодня международное экономическое право переживает период активного развития. Особенно велика его регулирующая роль в рамках интеграционных объединений государств, развивающихся на региональном уровне (Европейский Союз, СНГ, Североамериканская ассоциация свободной торговли (НАФТА), Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и др.).

**Субъекты международного экономического права** Среди субъектов международного экономического права центральное место занимает *государство*, ибо его суверенитет распространяется и на экономическую сферу. Осуществление суверенных прав государств в экономической сфере возможно лишь при активном использовании международных экономических связей в интересах своего национального (народного) хозяйства в рамках международного экономического права.

Государство может вступать в хозяйственные отношения международного характера с физическими и юридическими лицами, принадлежащими другим государствам (создавать совместные предприятия, заключать концессионные соглашения и т.д.). Такие отношения являются частноправовыми и регламентируются национальным и международным частным правом.

Усложнение международных экономических отношений делает необходимым управления ими совместными усилиями государств через *международные организации*, что ведет к росту числа международных организаций и их роли в развитии экономического межгосударственного сотрудничества. В результате международные организации становятся важными субъектами международного экономического права.

**Источники международного экономического права** Основным источником международного экономического права являются двусторонние и многосторонние договоры, регламентирующие различные аспекты экономических отношений. Они столь же многообразны, как и межэкономические связи.

*Международный экономический договор* представляет собой соглашение между субъектами международного права относительно установления, изменения или прекращения их взаимных прав и обязанностей в области международных экономических отношений. Международные экономические договоры заключаются главным образом на двусторонней основе.

По объектам регулирования такие договоры можно подразделить на несколько групп.

1. Важнейшей формой экономического сотрудничества являются *торговые договоры*, которые содержат международно-правовые принципы и условия торговых и иных экономических отношений между государствами. Они устанавливают:

- правовой режим, который стороны предоставляют друг другу в отношении налогового и таможенного обложения

(например, исключение двойного налогообложения юридических лиц, ведущих торговлю в государствах подписавших договор);

- регулирование ввоза и вывоза товаров, торгового мореплавания, транспорта, транзита;
- деятельность юридических и физических лиц одной страны на территории другой страны,
- другие вопросы экономических взаимоотношений между договаривающимися государствами

2. *Торговые (контингентные) соглашения* (соглашения о товарообороте) регулируют товарный оборот между отдельными странами. Они заключаются, как правило, на краткосрочный период (6—12 месяцев), но в последнее время получают все большее распространение долгосрочные, обычно на пять лет, соглашения. При заключении соглашений о товарообороте контрагенты принимают на себя определенные обязательства. Они заключаются в том, что правительства и надлежащие органы сторон должны всячески содействовать взаимной торговле, обеспечивать выдачу разрешений на экспорт и импорт товаров в пределах согласованных контингентов.

3. *Соглашения о платежах* устанавливают общие принципы регулирования платежей между договаривающимися сторонами.

4. *Международные товарные соглашения* заключаются в целях стабилизации международного рынка сырьевых товаров, путем регулируемого определения экспортно-импортных квот и установления максимального и минимального предела цен на эти товары (обычно сельскохозяйственные и минеральные).

Страны-экспортеры принимают обязательства не предлагать на экспорт данного товара сверх установленных квот. А страны-импортеры обязуются закупить у стран-экспортеров определенное количество данного товара. Например, действуют товарные соглашения по пшенице, кофе, сахару, натуральному каучуку, оливковому маслу, олову, тропической древесине и др.

Поскольку абсолютно точно регулировать объем и количество того или иного товара невозможно, в товарных соглашениях предусмотрена международная система *контролируемых запасов*. Запасы подразделяются на национальные (хранящиеся в странах-экспортерах), «квазимеждународные» (хранящиеся в странах-экспортерах, но распределяемые в соответствии с международными нормами) и международные, хранящиеся на складах международных организаций.

5. *Соглашения об экономическом и научно-техническом сотрудничестве, об оказании технической помощи* представляют собой международные правовые акты, одновременно регулирующие отношения между государствами в разных областях, например в промышленной и научно-технической.

Подобные соглашения могут иметь разные наименования: соглашения о сотрудничестве в области экономики и промышленности, соглашения об экономическом, политическом и промышленном сотрудничестве и т.п.

Соглашения о научно-техническом сотрудничестве включают совместную разработку научных и технических проблем, совместную разработку технологических процессов с возможным последующим внедрением в национальное хозяйство.

6. Одной из новых форм международных экономических договоров являются *долгосрочные программы развития экономического, промышленного и научно-технического сотрудничества*.

Договоры о промышленном сотрудничестве основываются на долгосрочной основе и представляют собой экономические взаимоотношения и деятельность организаций договаривающихся сторон. Кроме операций купли-продажи они ряд дополнительных или взаимовыгодных операций — в производстве, разработке и передаче технологий, маркетинге. Промышленное сотрудничество многообразно и может предусматривать:

- лицензионные соглашения с оплатой произведенной по лицензии продукции;
- совместное производство и специализацию;
- соглашения о субподряде и аренде;
- соглашения о создании совместных предприятий и компании;
- компенсационные сделки, предусматривающие создание промышленных предприятий на основе совместного кредитования и последующих расчетах за кредиты готовой продукцией.

Движение капиталов через государственные границы регулируется соглашениями о кредитах, займах и расчетах.

7. *Кредитные соглашения* — это международные договоры, по которым одно государство (кредитор) предоставляет другому государству (должнику) определенную сумму денег или товаров, а другие дают обязательство в определенный срок погасить сумму долга на предусмотренных в договоре условиях.

Соглашения о поставках товаров в кредит имеют свои особенности:

- кредит предоставляется на определенную сумму;
- поставка товаров одной стороны (кредитора) по сроку предшествуют поставкам товара другой стороны (заемщика);
- за пользование кредитом правительство-заемщик выплачивает правительству-кредитору определенный процент от суммы кредита.

8. *Соглашения о международных расчетах* — международные соглашения о порядке осуществления расчетов за товары, предоставление услуг и прочие торговые и неторговые операции.

В международной практике встречаются следующие виды соглашений:

- «платежные», по которым государства дают согласие на то, чтобы расчеты между ними осуществлялись в свободно или ограничено конвертируемой валюте;
- «клиринговые», предусматривающие взаимный зачет долгов и требований по внешнеторговым и другим операциям без перевода валюты;
- «платежно-клиринговые» (смешанного типа), по которым кредитор имеет право потребовать от другой стороны оплаты задолженности по клирингу золотом или свободно конвертируемой валютой в части, превышающий установленный соглашением лимит.

Кроме перечисленных видов международных экономических договоров в практике международного экономического взаимодействия известны и другие их специальные разновидности, регулирующие экономические отношения, например, в области транспорта, туризма, охраны интеллектуальной собственности, о международном регулировании производства, о безвозмездной экономической помощи, связи, сельском хозяйстве и др.

В последнее время возрастает роль *многосторонних экономических договоров*. Среди таких договоров следует назвать:

- Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) 1947 г.;
- договоры о создании экономических организаций (например, Бреттон-Вудские соглашения о создании МВФ и МБРР);

- международные товарные соглашения, направленные на унификацию норм, регулирующих частнопроводные отношения в экономической сфере (например, Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров» 1980 г.).

Однако в настоящее время нет универсального договора, создающего общую правовую базу экономического сотрудничества. Общие положения и принципы экономического сотрудничества сформулированы лишь в *решениях и резолюциях международных организаций*, в том числе:

- 1) Принципы, определяющие международные торговые отношения и торговую политику, способствующие общему развитию, принятые Первой конференцией ЮНКТАД в 1964 г.
- 2) Декларация об установлении нового экономического порядка, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН 1 мая 1974 г.;
- 3) Хартия экономических прав и обязанностей государств, принятая резолюцией ГА ООН 12 декабря 1974 г.;
- 4) Резолюция ГА ООН «О международной экономической безопасности» 1985 г.

Как резолюции международных организаций они не имеют обязательной юридической силы и не являются источниками международного права, но именно они определяют его содержание. Их юридическая обязательность вытекает из международной практики, имевшей место и до принятия данных актов. Следовательно, основополагающие нормы международного экономического права существуют в *форме международно-правового обычая*.

Особенностью международного экономического права и его источников является значительная роль так называемого «*международного мягкого права*», т.е. таких норм, которые используют выражения типа «принять меры», «содействовать», «стремиться к осуществлению» и т.д. Они не содержат четких прав и обязанностей государств, но тем не менее являются юридически обязательными.

**Цели международного экономического права** В общем плане *цели международного экономического права* должны пониматься в контексте с целями общего современного международного права, носящего общедемократический характер. Следовательно, международное экономическое право в пределах сферы своего дей-



ствия в качестве отрасли общего международного права, имеет целью регулировать международные экономические отношения и сотрудничество, направленное на обеспечение мира и международной безопасности.

Международные экономические отношения и сотрудничество, регулируемые международным экономическим правом, *должны способствовать*:

- укреплению доверия между государствами,
- нормализации международных отношений,
- совместному решению глобальных проблем человечества,
- содействию международно-правовыми средствами демократизации международных экономических отношений, обеспечению стабильности и устойчивости международных экономических отношений, равноправия, взаимной выгоды, добросовестного выполнения международных обязательств;
- устранению из международных экономических отношений любых форм дискриминации, проявлений экономического диктата и иных видов экономической агрессии;
- содействию международно-правовыми средствами формированию системы международной экономической безопасности.

**Принципы международного экономического права** Для успешного достижения указанных целей международным сообществом были выработаны *принципы международного экономического права*, которые нашли свое отражение в многосторонних договорах и соглашениях.

Так, в июне 1964 г. в Женеве состоялась международная конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), в которой участвовало 120 стран. Конференция приняла резолюцию «Принципы, определяющие международные торговые отношения и торговую политику, способствующие развитию», где изложены *основные принципы современной международной торговли*.

1. Экономические отношения между странами должны основываться на уважении суверенного равенства, самоопределения народов и невмешательства во внутренние дела других государств.

2. Не должно быть дискриминации, основанной на различии социально-экономических систем.

3. Каждая страна имеет право суверенно торговать с другими странами.

4. Экономическое развитие и социальный прогресс должны быть общим делом всего международного сообщества, содействовать укреплению мирных отношений между странами.

5. Национальная и международная экономическая политика должна быть направлена на достижения международного разделения труда в соответствии с потребностями развивающихся стран, в частности, и всего мира в целом.

6. Международная торговля должна регулироваться такими правилами, которые совместимы с экономическим и социальным прогрессом.

7. Все страны должны сотрудничать путем заключения соответствующих международных договоров на рациональной основе в осуществлении мер, направленных на увеличение и стабилизацию экспортной выручки от сырьевых товаров по справедливым и выгодным ценам.

8. Международная торговля должна быть взаимовыгодной и вестись на основе режима наибольшего благоприятствования, и в рамках этой торговли не должно предприниматься действий, наносящих ущерб торговым интересам других стран.

9. Развитые страны, участвующие в региональных экономических группировках, не должны наносить ущерба или неблагоприятно воздействовать на расширение их импорта из «третьих стран», в частности из развивающихся стран, взятых отдельно или вместе.

10. Следует содействовать развитию региональных экономических группировок, интеграции и других форм экономического сотрудничества между развивающимися странами и качестве средства расширения их внутрирегиональной и межрегиональной торговли и поощрения их экономического роста.

11. Международные учреждения и развитые страны должны обеспечить увеличение притока международной финансовой и технической помощи для поддержки развивающихся стран. Международная финансовая и валютная политика должна быть разработана таким образом, чтобы полностью учитывать потребности развивающихся стран в области торговли и развития.

12. Значительная часть ресурсов, высвобождаемая на последовательных этапах в результате заключения соглашения о всеобщем и полном разоружении под эффективным международным контролем, должна быть предназначена для целей содействия экономическому развитию развивающихся стран.

13. Для содействия экономическому развитию государств, не имеющих выхода к морю, необходимо предоставление возможностей, которые позволят им преодолеть влияние внутриконтинентального положения на их торговлю.

14. Полная деколонизация в соответствии с Декларацией ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам и ликвидация остатков колониализма во всех его проявлениях — необходимое условие для экономического развития и осуществления суверенных прав на естественные богатства.

Данные принципы международного экономического права были направлены в первую очередь на обеспечение экономического роста обретших независимость развивающихся стран с целью создания благоприятных условий их экономического и политического развития.

Рост международных экономических отношений и укрепление экономики развивающихся стран привели к постановке в рамках ООН проблем, связанных со всем комплексом международных экономических связей.

Базу международно-правового регулирования экономических отношений составляют принципы, отраженные в *Хартии экономических прав и обязанностей государств*, принятой на XXIV сессии ГА ООН в 1974 г.

Хартия предусматривает, что экономические, политические и другие отношения между государствами регулируются следующими **основными принципами международного права**:

- 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 нацию естественных средств, необходимых для их естественного развития;
- добросовестное выполнение международных обязательств;
- уважение прав и основных свобод человека;

- 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 соответствии с основными принципами выделяются *специальные отраслевые принципы международного экономического права*.

1. *Принцип свободы выбора формы организации внешнеэкономических связей* вытекает из принципа самоопределения народов. В Хартии экономических прав и обязанностей государств сказано: «Каждое государство имеет право участвовать в международной торговле и в других формах организации своих внешнеэкономических отношений и заключать двухсторонние и многосторонние соглашения, соответствующие его международным обязательствам и потребностям международного экономического сотрудничества». Независимо от воли других государств каждое государство осуществляет свои *внешнеэкономические связи на основе*:

- таможенно-тарифной системы, которая характеризуется установлением и взиманием импортных и экспортных пошлин;
- системы контингентирования импорта и экспорта товаров, характеризуемой тем, что государство устанавливает ограничения ввоза и вывоза товаров в течении определенного времени;
- запретительно-разрешительной (лицензионной) системы, согласно которой ввоз и вывоз товаров производится на основе специальных разрешений (лицензий), в каждом отдельном случае, по запросу заинтересованного лица;
- свободы торговли, т.е. свободного ввоза и вывоза товаров без какого-либо регулирования со стороны государства.

2. *Принцип суверенитета государств над своими природными ресурсами и своей экономической деятельностью* является конкретизацией в международных экономических отношениях принципа суверенного равенства государств. Так, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. закрепила суверенные права прибрежных государств на живые и минеральные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа.

3. *Принцип экономической недискриминации* предполагает участие всех стран на основе равенства в разрешении мировых экономических проблем в общих интересах.

4. *Принцип справедливого экономического сотрудничества и взаимной выгоды* предусматривает добровольный характер волеизъявления и равенства прав и обязанностей сотрудничающих сторон.

5. *Принцип содействия социальному прогрессу* (международной социальной справедливости) предполагает использование усилий международного сообщества в целях поступательного развития всех государств. Каждое государство имеет право получать выгоды от достижений науки и техники для ускорения своего экономического и социального развития».

6. *Принцип развития международных экономических и научно-технических отношений между государствами* имеет прямую связь с предусмотренным Уставом ООН принципом международного сотрудничества в решении международных проблем экономического, культурного и гуманитарного характера. Все государства должны содействовать международному научному и техническому сотрудничеству и передачи технологий.

7. *Принцип международного экономического сотрудничества в целях развития* вытекает из общего принципа международного права, представляя собой его модификацию применительно к одной из важнейших проблем современности — ликвидации отсталости развивающихся стран. Освободившиеся страны в силу общепризнанных принципов международного права имеют право на самостоятельный выбор средств и направлений своего экономического развития.

8. *Принцип свободного доступа к морю и от него странам, не имеющим выхода к морю.*

Кроме того, выделяется группа принципов, носящих договорный характер, т.е. принципы, действующие во взаимоотношении между государствами лишь тогда, когда они взяли на себя конкретные договорные обязательства. Они определяются как ***правовые режимы экономического сотрудничества***:

1) *режим наибольшего благоприятствования* означает, что одно договаривающееся государство предоставляет другому государству, его юридическим и физическим лицам в той или иной согласованной области их взаимоотношений столь же благоприятный режим (права, преимущества, привилегии и льготы), как и тот, который оно предоставляет или предоставит в будущем любому третьему государству, его юридическим или физическим лицам;

2) *национальный режим* заключается в том, что иностранные граждане, иностранные предприятия и иностранные товары

уравниваются в правах с собственными гражданами данной страны, национальными предприятиями и продукцией;

3) *преференциальный режим* выражается в предоставлении иностранному государству, его физическим и юридическим лицам особых прав, привилегий и льгот при условии, что предоставляющее государство, его физические и юридические лица пользуются аналогичными льготами в данном государстве.

## 17.2. Международные экономические организации

**Виды международных экономических организаций** Международные экономические организации в сфере внешней торговли стали появляться в первой половине XX в., когда производительные силы общества начали выходить за рамки национальных границ и выросло значение международных экономических связей.

Рост международной торговли после Второй мировой войны повлек за собой создание новых международных организаций (как при ООН, так и вне ее), основное направление которых — поиск путей универсального урегулирования международных экономических отношений, и в первую очередь международной торговли, в виду их особого значения. Число международных экономических организаций достигло сегодня порядка 4000.

Среди международных экономических организаций следует различать:

1) *по характеру членства* — межгосударственные (межправительственные), членами которых являются государства; неправительственные, членами которых являются те или иные внутригосударственные организации или органы, общественные организации или частные лица;

2) *по характеру деятельности* — постоянно действующие (такие организации создаются на основе экономических договоров); временные (действующие в процессе созываемых конференций, совещаний);

3) *по уровню компетенции* — организации компетентные по общим вопросам международной торговли; организации компетентные по отдельным видам товаров.

**Универсальные международные экономические организации** Главной постоянно действующей межправительственной

организацией является Организация Объединенных Наций (основана в 1945 г.). Согласно уставу ООН призвана осуществлять международное сотрудничество с целью разрешения глобальных экономических проблем (ст. 1) «с целью создания условий стабильности и благополучия», с целью «содействия повышению уровня жизни, экономическому развитию и прогрессу в мире».

Вопросами экономического сотрудничества занимается высший орган ООН — Генеральная Ассамблея и руководимый ею ЭКОСОС (Экономический и Социальный Совет).

Генеральная Ассамблея ООН организует исследования и дает рекомендации государствам для содействия международному сотрудничеству в экономической, социальной и других отраслях; осуществляет руководящие функции по отношению к ЭКОСОС.

Экономический и Социальный Совет призван решать конкретные задачи международного экономического сотрудничества. Согласно Уставу ООН, в функции ЭКОСОС входит проведение различного рода исследований и докладов по международным вопросам в областях: экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и подобным вопросам.

В рамках Совета разрабатываются проекты международных соглашений и конвенций, которые в последствии предоставляются на утверждение в Генеральную Ассамблею. В функции ЭКОСОС входит также координация деятельности специализированных учреждений ООН, с которыми он заключает специальные соглашения, а также руководство региональными экономическими комиссиями.

Под руководством Экономического и Социального Совета работают следующие региональные экономические комиссии.

**1. Европейская экономическая комиссия** (Экономическая комиссия для Европы), созданная в 1947 г. сроком на пять лет для оказания эффективной помощи разоренным Второй мировой войной европейским странам. Затем ее деятельность была продлена на неопределенный срок. Высшим органом комиссии являются пленарные сессии (созываются один раз в год). Постоянно действующий орган Комиссии — Секретариат, который имеет отделы: планов и исследований, промышленный, транспортный, торгово-посреднический. В рамках Комиссии действует десять комитетов: по черной металлургии; по углю; по электроэнергии; по промышленности и внутреннему транспорту; по

рабочей силе; по жилищному вопросу; по развитию внешней торговли и др.

2. *Экономическая комиссия для Азии и Тихого океана* (ЭСКАТО), созданная в 1947 г. в качества временной организации. В 1952 г. комиссия была реорганизована в постоянную. Высшим органом Комиссии являются пленарные сессии (созываются один раз в год). Постоянно действующий орган — Секретариат, состоящий из отделов промышленности и торговли, транспорта и связи, социальных вопросов, исследований и планов. В ЭСКАТО имеются: Комитет по промышленности и естественным ресурсам, Комитет по внутреннему транспорту и связи, Комитет по торговле. При участии ЭСКАТО были разработаны проекты строительства трансазиатской железной дороги и строительства трансазиатского шоссе через 15 стран.

3. *Экономическая комиссия для Латинской Америки* (ЭКЛА), созданная в 1948 г., в 1951 г. преобразована в постоянную комиссию. Ее членами являются 20 государств Латинской Америки Высшим и постоянно действующими органами Комиссии являются соответственно пленарные сессии и Секретариат. В составе Секретариата шесть отделов. При участии ЭКЛА создана Латиноамериканская экономическая система (ЛАЭС).

4. *Экономическая комиссия для Африки* (ЭКА), образованная на XXV сессии ЭКОСОС (1958 г.). Функции, высшие и постоянно действующие органы аналогичны другим экономическим комиссиям. ЭКА разработала проекты по строительству транс-африканской, транссахарской и восточно-африканской автомагистралей.

5. *Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии* (ЭКЗА), созданная в 1973 г., сконцентрировала внимание на исследовательской форме деятельности, обобщая и прогнозируя тенденции и перспективы развития отдельных стран региона. В частности, исследуется практика транснациональных корпораций в нефтяной промышленности региона.

Важным вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи ООН является *Комиссия по международной торговле* (ЮНИСТРАЛ), которая проводит работу по содействию и унификации прав международной торговли. В частности, ею разработана Конвенция о договорах международной купли-продажи товаров, принятая на конференции ООН в 1980 г.

Одним из наиболее значительных органов ООН, занимающихся проблемами экономического сотрудничества является



*Конференция ООН по торговле и развитию* (ЮНКТАД). Она была учреждена в 1964 г. как вспомогательный орган ГА ООН и уже давно переросла в самостоятельную автономную. Высшим органом ЮНКТАД являются сессии конференции (собираются один раз в три-четыре года). Между сессиями конференция работает в виде Совета по торговле и развитию (собирается два раза в год). При Совете действует семь постоянных комитетов: по сырьевым товарам; по промышленным товарам; по преференциям; по невидимым статьям и финансированию, связанному с торговлей; по морским перевозкам; по передаче технологий и экономическому сотрудничеству развивающихся стран, а также четыре рабочие группы.

В резолюции ГА ООН, которой была учреждена ЮНКТАД, ее функции были сформулированы следующим образом:

- 1) поощрение международной торговли, особенно с точки зрения ускорения экономического развития, в частности торговли между странами, находящимися на разных уровнях развития;
- 2) установление принципов и политики, касающихся международной торговли и соответствующих проблем экономического развития;
- 3) разработка рекомендаций для проведения в жизнь указанных принципов и политики;
- 4) рассмотрение и содействие координации деятельности других учреждений в рамках системы ООН;
- 5) принятие в случае необходимости мер в сотрудничестве с компетентными органами ООН для проведения переговоров и утверждения многосторонних правовых актов в области торговли;
- 6) согласование политики правительств и региональных экономических группировок в области торговли;
- 7) рассмотрение любых других вопросов в пределах компетенции.

Характер деятельности ЮНКТАД, ее структура, универсальность, объем компетенций природа принимаемых документов дают все основания рассматривать ее в качестве постоянной международной организации. Штаб-квартира организации находится в Женеве.

*Организация Объединенных наций по промышленному развитию* (ЮНИДО) создана в 1956 г. в целях содействия индустриализации развивающихся государств. В 1985 г. она приобрела статус специализированного учреждения ООН. Высшим органом ЮНИДО является Генеральная конференция, созываемая один раз в четыре

года; руководящим органом является *Совет по промышленному развитию*, заседания которого проводятся один раз в год. Совет состоит из 45 членов, избираемых Генеральной конференцией сроком на три года на основании принципа справедливого географического представительства. Постоянный комитет является вспомогательным органом Совета и собирается на свои сессии дважды в год. Секретариат — административный орган ЮНИДО находится в Вене (Австрия). Генеральный секретарь ЮНИДО по представлению Совета утверждается Генеральной конференцией сроком на четыре года. К руководящим органам относится также Комитет по программным и бюджетным вопросам. С 1981 г. функционирует информационный банк по промышленности и технологии.

Основополагающими документами организации являются Лимская декларация и План действия по промышленному развитию и сотрудничеству, принятые в 1975 г. ЮНИДО разрабатывает рекомендации и программы для правительств развивающихся стран по оказанию технической помощи в проектировании и строительстве объектов.

Установление равноправного международного экономического сотрудничества в области науки и техники должна содействовать *Всемирная организация интеллектуальной собственности* (ВОИС), которая призвана оказывать помощь развивающимся странам в становлении национальных систем охраны промышленной собственности и авторских прав.

Среди *валютно-кредитных учреждений ООН* выделяются:

- Международный валютный фонд (МВФ);
- Международный банк реконструкции и развития (МБРР);
- Международная финансовая корпорация (МФК);
- Международная ассоциация развития (МАР).

Все эти организации носят межправительственный характер и имеют статус специализированных учреждений ООН, т.е. ООН не может давать им рекомендации в отношении политики и основных направлений их деятельности.

*МВФ* и *МБРР* — крупнейшие международные валютно-кредитные организации — созданы на основании соглашений, принятых Бреттон-Вудской конференцией (США) в 1944 г. Членами каждой организации являются 184 государства, в том числе и Российская Федерация. Цели МВФ состоят в том, чтобы координировать валютно-финансовую политику государств-членов и

представлять им займы для урегулирования платежных балансов и поддержания валютных курсов. Главная цель МБРР — содействовать реконструкции и развитию территорий государств-членов путем поощрения капиталовложений для производственных целей.

*МФК* (создана в 1956 г. в качестве филиала МБРР и насчитывает 176 государств-членов) занимается финансированием главным образом многонациональных проектов, в которых участвует местный и иностранный капитал, предоставляет кредиты на льготных условиях и без правительственных гарантий.

*МАР* (создана в 1960 г. как филиал МБРР, сейчас в нее входят более 160 государств) предоставляет беспроцентные кредиты развивающимся странам на более льготных условиях, чем МБРР. Срок кредитования для наименее развитых (по списку ООН) стран составляет 40 лет, для остальных — 35 лет.

*Генеральное соглашение о тарифах и торговле* — это крупнейший межправительственный торговый договор. ГАТТ было принято в 1948 г. как временное соглашение. На протяжении всей истории (1948—1994) его важнейшей функцией было проведение многосторонних раундов торговых переговоров (всего их состоялось восемь). Последний, Уругвайский, раунд завершился в апреле 1994 г. подписанием Заключительного акта, состоявшего из соглашения об учреждении *Всемирной торговой организации* (ВТО) и ряда документов, которые в совокупности составили систему ВТО.

Высшим органом ВТО является *Конференция министров* государств — участников ВТО. Ее сессии проходят не реже одного раза в два года. Между сессиями по мере необходимости созывается Генеральный Совет участников ВТО. Он выполняет функции Органа по разрешению споров и Механизма по обзору торговой политики. Конференция министров назначает Генерального директора, который руководит Секретариатом ВТО. Все решения в рамках ВТО принимаются консенсусом.

В компетенцию ВТО входят:

- международная торговля промышленными и сельскохозяйственными товарами;
- торговля текстилем и одеждой;
- международная торговля услугами;
- интеллектуальная собственность;
- связанные с торговлей инвестиции;

- специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры;
- санитарные и фитосанитарные меры;
- правила происхождения товаров;
- импортное лицензирование и др.

Все многосторонние соглашения ВТО обязательны для государств-участников, остальные страны вынуждены следовать нормам и правилам, выработанным в ГАТТ/ВТО.

В современных международных экономических отношениях значительная роль принадлежит универсальным объединениям, формально не являющимся международными организациями. К их числу следует отнести прежде всего Парижский и Лондонский клубы кредиторов.

*Парижский клуб* — межгосударственный механизм, созданный для выработки многосторонних договоренностей государствами-кредиторами по отношению к государствам-должникам с целью пересмотра условий погашения задолженности. Официально не имеет устава, правил приема и закрепленных структур.

Российская Федерация, являясь продолжателем СССР, в связи с членством в Клубе получила возможность перевести в практическую плоскость реализацию значительных внешних активов, многие из которых считались «безнадежными».

*Лондонский клуб* был создан с целью выработки договоренностей со странами-должниками по выплате внешнего долга и погашения межбанковской задолженности. Он объединяет 600 коммерческих банков-кредиторов ведущих стран мира. Его возглавляют представители «Дойче банк» (Германия).

**Региональные экономические организации** Крупнейшей экономической и политической организацией Европы является *Европейский Союз* (ЕС), созданный на основе Европейских сообществ: Европейского экономического сообщества (ЕЭС); Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) и Европейского сообщества по атомной энергии, образованных в соответствии с Парижским (1951 г. — ЕОУС) и двумя Римскими договорами (1957 г.). В 1987 г. эти договоры были дополнены Единым Европейским актом, а 7 февраля 1992 г. государства — члены Европейского сообщества подписали договор о Европейском союзе (Маастрихтский договор), который вступил в силу с 1 ноября 1993 г.

В соответствии с Маастрихтским договором одной из основных целей Союза считается содействие экономическому и соци-

альному прогрессу путем создания пространства без внутренних границ.

*Европейский инвестиционный банк* был создан в 1958 г. Его членами являются все страны ЕС. Цель — льготное, средне- и долгосрочное финансирование крупных инфраструктурных проектов в области транспорта, энергетики, охраны окружающей среды, деятельности средних и мелких предприятий. Штаб-квартира находится в Люксембурге.

*Европейский банк реконструкции и развития* (ЕБРР) учрежден в 1990 г. Штаб-квартира находится в Лондоне. Цель деятельности ЕБРР — поддержка бывших социалистических стран при переходе к рыночной экономике. Членами банка являются 60 стран, включая все бывшие республики СССР.

*Содружество Независимых Государств* (СНГ) образовалось в декабре 1991 г. в связи с распадом Союза ССР. Устав принят 22 января 1993 г. Штаб-квартира находится в Минске. В рамках СНГ заключен ряд многосторонних экономических соглашений.

*Евразийское экономическое сообщество* (ЕврАзЭС) было учреждено в 2000 г. Его участниками являются Беларусь, Казахстан, Киргизия, Российская Федерация и Таджикистан. Оно было создано для формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства. Органы ЕврАзЭС — Межгосударственный совет, Интеграционный комитет, Межпарламентская ассамблея.

Высший орган ЕврАзЭС — Межгосударственный совет. В его состав входят главы государств и правительств договаривающихся сторон. Интеграционный комитет — постоянно действующий орган ЕврАзЭС, в состав которого входят заместители глав правительств. В период между заседаниями Интеграционного комитета текущую работу Сообщества обеспечивает Комиссия постоянных представителей государств-участников.

К *региональным международным экономическим организациям* относятся также:

- Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН);
- Афро-Азиатская организация экономического сотрудничества;
- Карибское сообщество (КАРИКОН);
- Организация Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС);
- Северо-Американская ассоциация свободной торговли (НАФТА);
- Латиноамериканская организация интеграции (ЛАИ) и др.

*Транснациональные корпорации* (ТНК) наряду с государствами и международными организациями являются важными участниками международных экономических связей, оказывающими возрастающее влияние как на национальную, так и на мировую экономику. Однако ТНК являются субъектами национального права, а не международного.

При этом корпорации являются субъектами права либо государства, в котором они зарегистрированы, либо государства, на территории которого они имеют оседлость.

Согласно Хартии экономических прав и обязанностей государств каждое государство имеет право регулировать и контролировать деятельность транснациональных корпораций в пределах действия своей национальной юрисдикции и принимать меры к тому, чтобы такая деятельность не противоречила его законам и соответствовала его экономической и социальной политике. ТНК не должны вмешиваться во внутренние дела принимающего государства.

## Глава 18

# Международное таможенное право

- 18.1.** Понятие и формы международного сотрудничества в сфере таможенного дела
- 18.2.** Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности Российской Федерации
- 

## 18.1. Понятие и формы международного сотрудничества в сфере таможенного дела<sup>1</sup>

### Международное таможенное право как публичное право

После принятия Таможенного кодекса РФ 1993 г. актуализировался вопрос о международном сотрудничестве таможенных органов. Соответственно и в учебной литературе предусматривались главы (темы), посвященные международному сотрудничеству таможенных органов<sup>2</sup>.

Таможенный кодекс РФ 2003 г., детализировавший ряд общих положений таможенного права, закрепленных в Конституции РФ 1993 г., регламентирует порядок международного сотрудничества таможенных органов. Соответственно в учебной литературе предусмотрены главы (темы), посвященные международному сотрудничеству таможенных органов<sup>3</sup>.

Рассмотрение вопроса о международном сотрудничестве таможенных органов предполагает установление характера данной правовой категории.

Используя в качестве правового обоснования положения ч. 1 ст. 15 Конституции РФ А.Н. Козырин считает целесообразным в системе таможенного права «выделить две основные части — внутреннее (национальное) и международное таможенное право. Последнее представлено преимущественно международно-правовыми договорами и соглашениями, касающимися таможенных вопросов, одной из сторон в которых является РФ»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *Таможенное право. Учебник* / Под ред. М.М. Рассолова, Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. (В.Н. Галузо)

<sup>2</sup> См., например: *Таможенное право: Учеб. пособие* / Под ред. В.Г. Драганова, М.М. Рассолова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. С. 106—128.

<sup>3</sup> См.: *Бакаева О.Ю., Матвиенко Г.В.* Таможенное право России: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. С. 409—450; *Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г.* Таможенное право: Учебник для вузов. — 5-е изд., перераб. и доп. М.: Дашков и К<sup>о</sup>, 2004. С. 773—831.

<sup>4</sup> См.: *Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации*. — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. А.Н. Козырина. С. 28.

Как известно, система любой отрасли права — это совокупность входящих в нее подотраслей, институтов, субинститутов и правовых норм. «Совмещенных» систем отдельных отраслей права, включающих иные отрасли права, быть не может. В данном случае А.Н. Козырин гипертрофировал роль таможенного права в системе российского права. Его суждение, на наш взгляд, противоречит разработкам ученых о наличии в системе международного публичного права самостоятельной подотрасли права — международного таможенного права<sup>1</sup>.

К.А. Бекяшев и Е.Г. Моисеев, как и А.Н. Козырин, считая таможенное право «первичным комплексным правоотраслевым образованием», предусмотрели в своей публикации главу XI «Международное таможенное право»<sup>2</sup>.

Таможенное право следует рассматривать в качестве комплексной отрасли права. Большинство правовых норм этой отрасли права, разумеется, закрепленных в нормативных правовых актах (например, в Таможенном кодексе РФ 2003 г.), являются бланкетными. Соответственно и правовые институты таможенного права являются комплексными, ибо содержат нормы иных отраслей права (в том числе и международного публичного права). Отнесение же международного таможенного права к международному публичному праву является дополнительным подтверждением нашего суждения о господстве в таможенном праве властеотношений. Иначе говоря, субординационный метод правового регулирования является основным способом регулирования общественных отношений между субъектами таможенного права.

Анализ положений таможенного кодекса РФ 2003 г., закрепленных в ст. 6 и подп. 9 ст. 403, позволяет сделать вывод о том, что *международное сотрудничество* является *одной из функций таможенных органов*. Правовые нормы, регулирующие порядок международного сотрудничества таможенных органов, могут быть сведены воедино в комплексный правовой институт таможенного права — международное сотрудничество в сфере таможенного дела.

---

<sup>1</sup> См.: Борисов К.Г. Международное таможенное право: Учеб. пособие. М.: РУДН, 1997. С. 5—21, 30—43; Сандровский К.К. Международное таможенное право: Учебник. Киев: Знання, 2002. С. 7—57.

<sup>2</sup> См.: Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г. Таможенное право: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. С. 9, 275—292.



### **Форма международного сотрудничества таможенных органов**

Для характеристики непосредственно международного сотрудничества таможенных органов мы используем правовую категорию «форма международного сотрудничества таможенных органов».

В юридической литературе обычно не приводится определение понятия «форма международного сотрудничества таможенных органов». Мы предлагаем свое определение этого понятия. **Форма международного сотрудничества таможенных органов** — это предусмотренный законом порядок производства действий таможенных органов по участию в разработке международных договоров, по непосредственному осуществлению международных договоров о взаимной правовой помощи по уголовным и иным делам, по заключению и осуществлению соглашений о правовой помощи и сотрудничестве между таможенными органами различных государств, по сотрудничеству таможенных органов через межгосударственные органы. В данном определении установлен исчерпывающий перечень *четырёх форм* международного сотрудничества таможенных органов:

- 1) участие в разработке международных договоров;
- 2) непосредственное осуществление международных договоров о взаимной правовой помощи по уголовным и иным делам;
- 3) заключение и осуществление соглашений о правовой помощи и сотрудничестве между таможенными органами различных государств;
- 4) сотрудничество таможенных органов через межгосударственные органы.

Правовую основу участия таможенных органов в разработке международных договоров помимо положений Таможенного кодекса РФ составляют положения, закрепленные Федеральным законом РФ «О международных договорах Российской Федерации» от 16 июня 1995 г.<sup>1</sup> Представляется важным значение термина «*международный договор Российской Федерации*», под которым понимается «международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом не-

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

зависимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования» (п. «а» ст. 2 указанного Закона).

Федеральная таможенная служба *наделена правомочием* представления рекомендаций о заключении международных договоров России в зависимости от характера затрагиваемых вопросов на рассмотрение Президента РФ или Правительства РФ. Президент РФ, Правительство РФ или по их поручению федеральный министр, руководитель иного федерального органа исполнительной власти обязаны в месячный срок дать письменный ответ на рекомендацию (ст. 8). Порядок представления предложений о заключении международных договоров Россией урегулирован в ст. 9 Закона.

Хотя таможенные органы непосредственно не указаны как орган, наделенный правом представления соответствующих предложений, однако систематическое толкование этой статьи позволяет говорить о наличии у таможенных органов и такого правомочия. Предложение о заключении международного договора должно содержать проект договора или его основные положения, обоснование целесообразности его заключения, определение соответствия проекта договора законодательству России, а также оценку возможных финансово-экономических и иных последствий заключения договора. Федеральная таможенная служба также вправе представлять рекомендации о прекращении или приостановлении действия международных договоров России в зависимости от того, в чьей компетенции находятся вопросы, регулируемые договором, на рассмотрение Президента РФ или Правительства РФ. Президент РФ, Правительство РФ или по их поручению федеральный министр, руководитель иного федерального органа исполнительной власти обязаны в месячный срок дать ответ на рекомендацию (ст. 35 Закона). Порядок представления предложений о прекращении или приостановлении действия международных договоров России предусмотрен в ст. 36 Закона.

**Правовая основа международного сотрудничества таможенных органов** Правовую основу сотрудничества в борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил составляет Международная конвенция о взаимной административной помощи в предотвращении, расследовании и наказании за

правонарушения, принятая на сессии Совета таможенного сотрудничества в г. Найроби (Кения) 9 июня 1977 г. Указанный международный договор вступил в юридическую силу с 21 мая 1980 г. (для России — с 13 марта 1995 г.) и структурно состоит из 23 статей и 11 приложений.

Данная Конвенция принята под эгидой Совета таможенного сотрудничества с учетом того, что нарушения таможенного законодательства наносят ущерб экономическим, социальным и налоговым интересам государств, законным интересам торговли, а борьба с таможенными правонарушениями может быть более эффективной при сотрудничестве таможенных органов.

Так, в соответствии со ст. 2 данной Конвенции Договаривающиеся Стороны, принявшие обязательства по одному или нескольким Приложениям к данной Конвенции, соглашаются, что их таможенные органы будут оказывать друг другу взаимное содействие в целях предотвращения, расследования и пресечения таможенных правонарушений. Таможенный орган Договаривающейся Стороны может обратиться с просьбой о взаимном содействии в ходе любого расследования или в связи с любым административным или судебным разбирательством, проводимым этой Договаривающейся Стороной. Если разбирательство проводится не таможенным органом, то просьба об оказании содействия должна быть ограничена рамками его компетенции в данном разбирательстве. Соответственно, если расследование проводится в стране таможенного органа, к которому обращена просьба, то последняя оказывает содействие в пределах его компетенции в данном разбирательстве. Взаимное содействие не распространяется на просьбы об аресте лиц или взимания пошлин, налогов, сборов, штрафов и других денежных средств от имени другой Договаривающейся Стороны.

Если Договаривающаяся Сторона считает, что запрашиваемое содействие наносит ущерб ее суверенитету, безопасности или другим важным национальным интересам либо наносит ущерб законным торговым интересам любого государственного или частного предприятия, то она может отказать в предоставлении такого содействия или оказать его, обусловив определенными условиями или требованиями (ст. 3).

Если таможенный орган одной Договаривающейся Стороны обращается с просьбой об оказании содействия, которое он сам, в случае аналогичного обращения другой Договаривающейся

Стороны, оказать не сможет, то он должен в своем запросе обратиться на это внимание. Выполнение такой просьбы осуществляется по усмотрению запрошенной Договаривающейся Стороны (ст. 4).

Общие положения об оказании содействия закреплены в ст. 5—8.

Любые сведения, документы и другая информация, переданные или полученные во исполнение данной Конвенции: используются исключительно в целях, предусмотренных данной Конвенцией, включая использование в судебных и административных разбирательствах, и при условии соблюдения ограничений, которые могут быть установлены таможенным органом, их предоставившим; охраняются в получившей их стране той же степенью конфиденциальности и официальной секретности, как и сведения, документы и другая информация, полученные на ее собственной территории.

Такие сведения, документы или иная информация могут быть использованы в других целях только с письменного разрешения предоставившего их таможенного органа и подлежат любым ограничениям, установленным этим таможенным органом. Связь между Договаривающимися Сторонами будет осуществляться непосредственно между таможенными органами. Таможенные органы Договаривающихся Сторон назначают подразделения или официальных лиц, ответственных за такую связь, и сообщают Генеральному секретарю Совета их фамилии и адреса, а тот передает эту информацию другим Договаривающимся Сторонам. Таможенный орган запрошенной Договаривающейся Стороны принимает с учетом законодательства, действующего на ее территории, все необходимые меры для выполнения запроса о содействии.

#### **Порядок передачи информации по запросу таможенного органа**

Таможенный орган запрошенной Договаривающейся Стороны дает ответ на просьбу об оказании содействия в возможно короткий срок. Запросы об оказании содействия обычно направляются в письменной форме и содержат необходимые сведения, а также сопровождаются такими документами, которые могут быть сочтены полезными. Письменные запросы составляются на языке, приемлемом для соответствующих Договаривающихся Сторон. Все документы, сопровождающие такие запросы, в случае необходимости переводятся на взаимоприем-

лемый язык. Договаривающиеся Стороны в любых случаях принимают запросы об оказании содействия и приложенные к ним документы, составленные на английском или французском языках, или с приложением переводов на эти языки.

В тех случаях, когда запросы о содействии, в частности ввиду срочности, не были оформлены в письменной форме, запрошенная Договаривающаяся Сторона вправе потребовать письменное подтверждение. Все расходы, возникающие в связи с привлечением экспертов и свидетелей, оплачиваются запрашивающей Договаривающейся Стороной. Договаривающиеся Стороны вправе отклонять требования о возмещении любых других расходов.

В Приложении X «Помощь в борьбе с контрабандой наркотических средств и психотропных веществ» содержатся положения, дополняющие Единую конвенции о наркотических средствах 1961 г.<sup>1</sup> и Конвенции о психотропных веществах 1971 г.<sup>2</sup>

Таможенные органы Договаривающихся Сторон по своей собственной инициативе и без задержки передают другим таможенным службам, которые могут быть прямо заинтересованы, *любую имеющуюся информацию, касающуюся:*

- действий, которые являются или предполагается, что они являются контрабандой наркотиков или психотропных веществ, или которые возможно могут ей способствовать;
- лиц, о которых известно, что они занимаются указанными выше действиями или, в той мере, в какой информация, касающаяся таких лиц, может быть передана согласно национальному законодательству, лиц, подозреваемых в участии в таких действиях, а также автотранспортных средств, судов, самолетов и других средств транспорта, используемых или подозреваемых в использовании при таких действиях;
- новых способов или методов контрабанды наркотических средств или психотропных веществ;
- веществ, которые впервые разработаны или стали впервые использоваться как наркотические средства или психотропные вещества, и которые представляют собой предмет контрабанды.

---

<sup>1</sup> См.: *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами*. Вып. XXIII. М., 1970. С. 105—136.

<sup>2</sup> См.: *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами*. Вып. XXXV. М., 1981. С. 416—434.

По запросу таможенного органа Договаривающейся Стороны таможенный орган другой Договаривающейся Стороны в рамках своей компетенции и своих возможностей ведет специальное наблюдение на протяжении конкретного периода за:

- передвижениями, особенно за въездом и выездом конкретных лиц, на достаточных основаниях подозреваемых в профессиональном или обычном участии в контрабанде наркотических средств и психотропных веществ на территории запрашивающей Договаривающейся Стороны;
- перемещениями наркотических средств и психотропных веществ, которые, по сообщению таможенного органа запрашивающей Договаривающейся Стороны, вызывают существенный незаконный оборот, направленный на территорию этой Договаривающейся Стороны или с ее территории;
- конкретными местами, где накоплены запасы наркотических средств и психотропных веществ, что дает основание предполагать, что они должны быть использованы для незаконного импорта на территорию запрашивающей Договаривающейся Стороны;
- конкретными автотранспортными средствами, судами, самолетами и другими средствами транспорта, которые на достаточных основаниях подозреваются в использовании для контрабанды наркотических средств и психотропных веществ на территорию запрашивающей Договаривающейся Стороны, и передает доклад об этом наблюдении таможенному органу запрашивающей Договаривающейся Стороны.

По запросу таможенного органа Договаривающейся Стороны таможенный орган другой Договаривающейся Стороны при соблюдении законов и правил, действующих на территории последней, производит расследования, чтобы получить доказательства, касающиеся любой контрабанды наркотических средств и психотропных веществ, расследуемой на территории запрашивающей Договаривающейся Стороны, и берет показания у любых лиц, разыскиваемых в связи с этой контрабандой, или у свидетелей и экспертов, и передает результаты расследования, а также любые документы или другие доказательства таможенному органу запрашивающей Договаривающейся Стороны.

Там, где недостаточно показаний, предоставляемых только в виде письменного показания, по запросу таможенного органа одной Договаривающейся Стороны таможенный орган другой

Договаривающейся Стороны в меру своих возможностей выделяет своих сотрудников для дачи показаний в суде или трибунале на территории запрашивающей Договаривающейся Стороны в качестве свидетелей или экспертов по вопросу контрабанды наркотических средств или психотропных веществ. В запросе о выступлении в суде, в частности, указывается, в связи с каким делом и в каком качестве предполагается заслушать данного сотрудника. Таможенный орган Договаривающейся Стороны, давая санкцию на выступление в суде, указывает пределы, которые должны соблюдаться ее сотрудниками при даче показаний.

По письменному запросу таможенного органа одной Договаривающейся Стороны таможенный орган другой Договаривающейся Стороны разрешает, где он считает уместным и в рамках своей компетенции и возможностей, сотрудникам запрашивающего таможенного органа присутствовать на территории запрашиваемой Договаривающейся Стороны в связи с расследованиями или официальным докладом о контрабанде наркотических средств и психотропных веществ, представляющими интерес для запрашивающей Договаривающейся Стороны.

Там, где обе Договаривающиеся Стороны считают уместным, и в рамках законов и правил, действующих на их территориях, сотрудники таможенного органа одной Договаривающейся Стороны участвуют по запросу другой Договаривающейся Стороны в расследованиях, проводимых на территории этой другой Договаривающейся Стороны.

Таможенные органы Договаривающихся Сторон передают Генеральному секретарю Совета информацию, в той степени, в какой эта информация представляет международный интерес.

Генеральный секретарь Совета создает и постоянно обновляет центральную справочную картотеку информации, передаваемой ему Договаривающимися Сторонами, и использует информацию из этой картотеки для подготовки кратких обзоров и исследований о новых и повторяющихся тенденциях в контрабанде наркотических средств и психотропных веществ. Он периодически обновляет картотеку, чтобы ликвидировать информацию, которая, с его точки зрения, перестала представлять практическую ценность или устарела.

Таможенные органы Договаривающихся Сторон предоставляют по просьбе Генерального секретаря Совета и в соответствии с другими положениями Конвенции и Приложения, Генеральному Секретарю такую дополнительную информацию, ко-

торая может потребоваться для составления кратких обзоров и исследований.

Генеральный секретарь Совета распространяет среди таможенных органов Договаривающихся Сторон конкретную информацию, содержащуюся в центральной картотеке, в той степени, в какой он считает необходимым, а также любые краткие обзоры и исследования.

Генеральный секретарь Совета также распространяет, если Договаривающаяся Сторона, предоставляющая информацию, не возражает против этого, среди таможенных органов, среди компетентных органов Организации Объединенных Наций и Международной организации криминальной полиции (ИНТЕРПОЛ) и других международных организаций, с которыми заключены соглашения по этому вопросу, любую информацию, касающуюся контрабанды наркотических средств и психотропных веществ, содержащуюся в центральной картотеке, в той степени, в которой он считает необходимым, а также любые краткие обзоры или исследования.

Генеральный секретарь Совета обеспечивает по запросу любую Договаривающуюся Сторону любой другой информацией, имеющейся в его распоряжении в связи с накоплением информации.

Уведомления для этой части центральной справочной картотеки включают информацию, касающуюся: лиц, осужденных за контрабанду; лиц, подозреваемых в контрабанде или задержанных во время совершения контрабанды на территории Договаривающейся Стороны.

Предоставляемая информация включает, насколько возможно, следующее: фамилию, имена, девичью фамилию (если это применимо), прозвище или вымышленное имя, занятие, адрес (нынешний), дату и место рождения, гражданство (национальность), страну проживания и страны пребывания за последние 12 месяцев, вид и номера удостоверений личности, включая страну и дату выдачи, приметы (пол, рост, вес, телосложение, волосы, глаза, цвет лица, особые приметы или особенности); краткие подробности правонарушения (включая подробности о характере, количестве и происхождении товаров, связанные с нарушением, производителе, грузоотправителе, перевозчике) и обстоятельства, которые привели к обнаружению нарушения; характер и мера наказания и вынесенный приговор; другие сведения, включая языки, на которых это лицо разговаривает, и любые ранее вынесенные приговоры; наименование Договаривающейся



Стороны, предоставляющей информацию (включая исходящий номер).

Как правило, Генеральный секретарь Совета распространяет информацию среди стран гражданства или национальности, стран проживания и стран пребывания данного лица за последние 12 месяцев.

Уведомления для этой части центральной справочной картотеки включают информацию, касающуюся методов контрабанды наркотических средств и психотропных веществ, в том числе методов сокрытия, во всех случаях, представляющих важный международный интерес. Договаривающиеся Стороны сообщают о каждом применении известного метода контрабанды, а также новых, необычных или возможных методах с тем, чтобы можно было проследить существующие тенденции в данной области.

**Содержание предоставляемой информации** Предоставляемая информация включает, насколько возможно, следующее:

- описание методов контрабанды;
- описание, если это применимо, места сокрытия, включая, где возможно, фотографию или схематический набросок;
- описание относящихся к делу товаров;
- другие сведения, включая обстоятельства, приведшие к обнаружению;
- наименование Договаривающейся Стороны, предоставляющей информацию (включая исходящий номер).

Уведомления для этой части центральной справочной картотеки включают информацию, касающуюся всех видов судов, которые причастны к контрабанде наркотических средств и психотропных веществ, однако, ограниченную в основном случаями, которые рассматриваются как представляющие международный интерес.

В той мере, в какой она имеется в распоряжении и может быть передана на основании национального законодательства, предоставляемая информация включает следующее:

- 1) название и краткое описание судна (пароход или теплоход, водоизмещение, внешние очертания и т.д.);
- 2) фамилия и адрес владельца или фрахтователя;
- 3) флаг;
- 4) порт регистрации или порт приписки, если они не совпадают;
- 5) фамилия и гражданство/национальность капитана;
- 6) характер нарушения, включая описание задержанных товаров;

- 7) описание, если необходимо, места сокрытия (включая, где возможно, фотографию или схематический набросок) и описание обстоятельств, приведших к обнаружению;
- 8) страна происхождения задержанных товаров;
- 9) первый порт погрузки;
- 10) последний порт назначения;
- 11) порты захода между первым портом погрузки и последним портом назначения;
- 12) другие замечания (количество случаев, когда это же судно, пароходная линия, фрахтователь или другой арендатор судна были замешаны в контрабанде и т.д.);
- 13) наименование Договаривающейся Стороны, предоставляющей информацию (включая исходящий номер).

Во исполнение указанных международных договоров еще Государственным таможенным комитетом РФ были разработаны Рекомендации о порядке подготовки и содержании запросов в таможенные органы иностранных государств, изложенные в письме Председателя ГТК РФ от 11 апреля 1996 г. № УБТП-22-05/1022<sup>1</sup>, с изменениями от 17 июля 2002 г.<sup>2</sup>

### **Сотрудничество ФТС России с таможенными органами других стран**

Установление отношений сотрудничества и взаимной помощи между *Федеральной таможенной службой РФ* (ФТС России) и таможенными органами иностранных государств дает возможности по решению практических задач территориальных таможенных органов России. В первую очередь это относится к задачам борьбы с таможенными правонарушениями, эффективность которой может быть существенно повышена при оперативной и правильной подготовке запросов.

В нынешнее время создана нормативная база, на основе которой территориальные таможенные органы ФТС России могут получать документы и иную информацию от таможенных служб иностранных государств. Россия заключила межправительственные соглашения о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах с Великобританией, Швецией, Норвегией, Финляндией, Литвой, Польшей, Болгарией, Федеративной Республикой Германия, США, Китаем, Монголией, Южной Кореей, странами СНГ. В стадии подготовки находятся аналогичные соглашения с рядом других стран.

<sup>1</sup> См.: *БТИ* «Таможенные ведомости». 1996. № 11.

<sup>2</sup> См.: *Таможенный вестник*. 2002. № 16.

Федеральная таможенная служба активно развивает сотрудничество в рамках Всемирной таможенной организации, Европейской комиссии. Продолжается работа по углублению сотрудничества государств — участников СНГ. Установлены прямые связи между территориальными таможенными органами России, Республики Беларусь и Республики Казахстан. Рассматривается вопрос о предоставлении права прямого обращения региональных таможенных управлений России в территориальные подразделения таможенных служб стран СНГ и наоборот.

Поддержание связей с таможенными службами иностранных государств в плане решения задач борьбы с таможенными правонарушениями осуществляет Отдел сотрудничества с правоохранительными органами зарубежных стран Управления по борьбе с таможенными правонарушениями ФТС России. Одной из основных задач отдела является оказание практической помощи территориальным таможенным органам России и зарубежных стран при проведении ими расследований по делам о нарушении таможенного законодательства.

Практика сотрудничества с таможенными органами зарубежных стран показала его эффективность. Получаемая из-за рубежа документальная и иная информация позволяет успешно завершать дела о нарушениях таможенных правил, выявлять и пресекать таможенные правонарушения. Вместе с тем эффективность связей и оперативность получения информации из-за рубежа могут быть значительно выше. В определенной мере это зависит от правильной подготовки запросов.

Анализ поступающих в адрес Управления по борьбе с таможенными правонарушениями ФТС запросов, а также получаемые замечания из-за рубежа позволяют определить *основные ошибки*. К ним, в частности, относятся:

- на международные отношения переносится практика, существующая в России, совсем не обязательная для иностранных государств;
- некорректная постановка задач;
- стремление переложить проведение таможенного расследования на зарубежные таможенные органы;
- наличие случаев, когда протоколы о нарушении таможенных правил, совершенных иностранными лицами и постановления по делам, а также запросы о представлении документов и сведений, необходимых для производства по

делу, пересылаются через ФТС, что приводит к неоправданному увеличению сроков производства по делам и загружает непроизводительной работой аппарат таможенных органов различных уровней как запрашивающей, так и запрашиваемой стороны;

- отсутствие информации о существовании дела;
- требование направить лицо, нарушавшее таможенные правила, для дачи показаний в таможенную службу или суд;
- направляется большое количество запросов по делам о нарушении таможенных правил;
- несоблюдение формы представления запросов.

Качество запросов является тем критерием, который определяет оперативность и ожидаемое содержание ответа зарубежных таможенных органов. В этой связи представляется целесообразным при подготовке запросов руководствоваться существующими нормативными документами, а также общепризнанными нормами подготовки современного делового письма.

Официальный запрос должен быть предельно кратким, понятным, а его язык — простым. Простота и краткость помогут не только отправителю, но и получателю запроса. Слишком длинное и не очень понятное письмо нередко может быть отложено. На короткий и ясный запрос ответ будет получен раньше.

Текст запроса должен быть организован таким образом, чтобы требовалось минимальное время на ознакомление с ним. Структура запроса обычно включает изложение причины, побудившей обратиться с просьбой и изложение просьбы.

Запрос может начинаться с главного: какой таможенный орган или его структурное подразделение обращается с просьбой и по какому вопросу. Далее должны быть кратко и просто изложены фабула дела и существо запроса.

К запросу об оказании содействия в проведении таможенного расследования необходимо прилагать официально заверенные копии таможенных и отгрузочных документов, касающихся существа дела, точные и исчерпывающие сведения о юридических и физических лицах, являющихся объектами запроса.

При получении запроса таможенный орган иностранного государства проводит официальное расследование в отношении действий, которые противоречат или могут противоречить таможенному законодательству России. Результаты расследования

передаются установленным порядком в ФТС, которая незамедлительно направляет ответ из-за рубежа в запрашивающий территориальный таможенный орган.

По запросам таможенных органов России таможенные органы иностранных государств предоставляют *информацию, касающуюся нарушений таможенных законов и правил в отношении:*

- лиц, о которых известно, что они нарушают таможенное законодательство или подозреваются в таких нарушениях;
- товаров, о которых известно, что они являются предметом незаконного перемещения или подозреваемых в таком перемещении;
- средств сухопутного, морского, воздушного и иного транспорта, о которых известно, что они используются при нарушении таможенных законов и правил или подозреваются в таких нарушениях;
- случаев незаконного перемещения наркотиков и психотропных веществ, оружия, валюты с территории одного государства на территорию другого государства.

Такая информация обязательно детализируется, чтобы идентифицировать соответствующих лиц, транспорт, товары, иное имущество, почтовые отправления и иные предметы.

Таможенные органы иностранных государств по запросам ФТС предоставляют также информацию, касающуюся вопросов законности ввоза товаров на территорию запрашиваемой страны и таможенных процедур, законности вывоза товаров с территории запрашиваемой страны.

### **Международные договоры в сфере таможенной деятельности**

Формой международного сотрудничества является заключение и осуществление соглашений о правовой помощи и сотрудничестве между таможенными органами различных государств.

В качестве примера можно привести следующие международные договоры:

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дании о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах, подписанное 13 августа 1997 г.;
- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индия о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах, подписанное 25 марта 1997 г.;

- Соглашение между Россией и Государством Израиль, подписанное 11 марта 1997 г.;
- Соглашение между Российской Федерацией и Турецкой Республикой, подписанное 16 сентября 1997 г.;
- Соглашение о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах между Российской Федерацией и Словацкой Республикой от 10 октября 1997 г.

Одной из форм международного сотрудничества является сотрудничество таможенных органов через межгосударственные органы. Таким органом является *Таможенный совет Таможенного Союза*, объединяющий несколько стран Содружества Независимых Государств — Беларусь, Украина, Россия, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан. Началом формирования Таможенного Союза можно считать Соглашение о принципах таможенной политики, подписанное в г. Москве 13 марта 1992 г. Соглашение о Таможенном Союзе было подписано правительствами Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан 20 января 1995 г., которое было ратифицировано Федеральным законом РФ от 15 декабря 1996 г. Новое Соглашение о Таможенном союзе между указанными тремя субъектами международного права было «совершено» 20 января 1995 г. и ратифицировано 29 января 1997 г.

В последующем было принято несколько международных договоров:

- Соглашение о порядке транзита от 8 февраля 1992 г.;
- Соглашение о порядке оформления транзитных грузов от 2 апреля 1992 г.;
- Соглашение об упрощении и унификации процедур таможенного оформления на таможенных границах от 8 июля 1994 г.
- Соглашение о единстве управления таможенными службами от 21 февраля 1995 г.;
- Основы таможенных законодательств государств — участников СНГ от 10 февраля 1995 г.;
- Согласованные общие принципы регулирования таможенного дела в государствах — участниках Межпарламентской ассамблеи стран Содружества Независимых Государств;
- Правила определения страны происхождения товаров от 24 сентября 1993 г.

В состав Таможенного совета Таможенного Союза входят действующие члены правительств государств-участников. Каж-

дый член Таможенного совета вправе иметь заместителя и не более трех советников (экспертов). Таможенный совет избирает председателя. Для координации деятельности таможенных органов государств Таможенного Союза создается исполнительный орган.

## 18.2. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности Российской Федерации

**Понятие таможенно-тарифного регулирования** В теории таможенного права под *таможенно-тарифным регулированием* понимается совокупность организационно-экономических (тарифных) и административных (нетарифных) мер государственного регулирования внешнеэкономической деятельности (ВЭД) в России, осуществляемых в целях защиты национальных производителей на внутреннем рынке, эффективного регулирования структуры экспорта и импорта товаров, обеспечения источников пополнения доходной части федерального бюджета. Таможенно-тарифные меры представляют собой «такие меры государственного воздействия на внешнеэкономические связи страны, которые основаны на использовании ценового фактора влияния на внешнеторговый оборот. Система тарифных мер регулирования включает применение таможенных пошлин и иных таможенных платежей, уплата которых является неотъемлемым условием ввоза товаров на таможенную территорию РФ и вывоза с этой территории. Основной принцип таможенно-тарифного регулирования — это принцип одностороннего установления государством таможенных пошлин, запрещающего субъектам таможенно-тарифных отношений заключать какие-либо соглашения по вопросам размера, оснований, сроков и других аспектов уплаты пошлин»<sup>1</sup>.

Признавая таможенный тариф «ключевым элементом таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности» Г.В. Арутюнян указывает на два значения термина «таможенный тариф» — это таможенный документ, а в ряде случаев термин «таможенный тариф» необходимо отождествлять с терми-

---

<sup>1</sup> Арутюнян Г.В. Правовое регулирование таможенных платежей: Учеб. пособие. М.: Юриспруденция, 2000. С. 6.

нами «таможенная пошлина» и «ставка таможенной пошлины»<sup>1</sup>. Мы используем два значения термина «таможенный тариф», причем с указанием на одно из них в каждом конкретном случае. Термин «таможенно-тарифное регулирование» используется и в российском законодательстве.

Инструментом таможенно-тарифного регулирования является тариф. Порядок формирования и применения таможенного тарифа России урегулирован Законом РФ «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 г. (с последующими многочисленными изменениями и дополнениями).

**Таможенный тариф России** — это свод ставок таможенных пошлин (таможенного тарифа), применяемых к товарам, перемещаемым через таможенную границу России и систематизированным в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД). Таможенный тариф применяется в отношении ввоза товаров на таможенную территорию России и вывоза товаров с этой территории.

Обеспечение таможенно-тарифного регулирования предполагает обязанность уполномоченных лиц к уплате таможенных платежей. Прежде чем выполнить эту таможенную операцию необходимо определить понятие «таможенная стоимость товаров» и способы ее определения.

**Таможенная стоимость как важный элемент таможенного регулирования** Нормативным правовым актом, который закрепляет положения о *таможенной стоимости* является Закон РФ «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 г. Иначе говоря, именно в этом нормативном правовом акте закреплена правовая основа таможенной стоимости товаров (ст. 12—14). А в ст. 19—24 Закона РФ «О таможенном тарифе» закреплена правовая основа порядка определения таможенной стоимости товаров.

Система определения таможенной стоимости (таможенной оценки) товаров основывается на общих принципах таможенной оценки, принятых в международной практике, и распространяется на товары, ввозимые на таможенную территорию России. Порядок применения системы таможенной оценки товаров, ввозимых на таможенную территорию России, порядок определения таможенной стоимости товаров, вывозимых с таможенной территории России, устанавливается Правительством РФ.

---

<sup>1</sup> Арутюнян Г.В. Указ. соч. С. 6—7.



Таможенная стоимость заявляется (декларируется) декларантом таможенному органу России при перемещении товара через таможенную границу России. Порядок и условия заявления таможенной стоимости ввозимых товаров, а также форма декларации устанавливается Федеральной таможенной службой. Таможенная стоимость товара определяется декларантом согласно методам определения таможенной стоимости.

Информация, представляемая декларантом при заявлении таможенной стоимости товара, может использоваться таможенным органом только в таможенных целях и не может передаваться третьим лицам, включая иные государственные органы, без специального разрешения декларанта, кроме случаев, предусмотренных законодательными актами России.

Заявляемая декларантом таможенная стоимость и предоставляемые им сведения, относящиеся к ее определению, должны основываться на достоверной, количественно определяемой и документально подтвержденной информации. При необходимости подтверждения заявленной декларантом таможенной стоимости декларант обязан по требованию таможенного органа предоставить ему нужные для этого сведения. В случае непредставления доказательств, подтверждающих достоверность использованных декларантом данных, таможенный орган вправе принять решение о невозможности использования выбранного декларантом метода таможенной оценки.

При возникновении необходимости в уточнении заявленной декларантом таможенной стоимости товара декларант вправе обратиться в таможенный орган с просьбой предоставить ему декларируемый товар в пользование под залог имущества или гарантию уполномоченного банка в соответствии с законодательством России либо уплатить таможенные платежи в соответствии с таможенной оценкой товара, осуществленной таможенным органом. Дополнительные расходы, возникшие у декларанта в связи с уточнением заявленной им таможенной стоимости либо представлением таможенному органу дополнительной информации, несет декларант.

При отсутствии данных, подтверждающих правильность определения заявленной декларантом таможенной стоимости, либо при наличии оснований полагать, что представленные декларантом сведения не являются достоверными и достаточными, таможенный орган может самостоятельно определить таможенную стоимость декларируемого товара, последовательно приме-

няя методы определения таможенной стоимости на основании имеющихся у него сведений (в том числе ценовой информации по идентичным или однородным товарам). Таможенный орган по письменному запросу декларанта обязан в трехмесячный срок представить декларанту письменное разъяснение причин, по которым заявленная декларантом таможенная стоимость не может быть принята таможенным органом в качестве базы для начисления пошлины.

В целях единообразия в применении положений Закона РФ «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 г. Государственным таможенным комитетом РФ разработаны Методические рекомендации по применению методов определения таможенной стоимости, установленных ст. 20—24 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 г.

Еще в одном подзаконном нормативном правовом акте (приказ руководителя ФТС России «Об утверждении бланков форм корректировки таможенной стоимости и таможенных платежей и Положения о корректировке таможенной стоимости товаров» от 1 сентября 2006 г. № 830) урегулирован порядок корректировки таможенной стоимости товаров.

**Определение таможенной стоимости товаров**, ввозимых на таможенную территорию России, производится путем применения следующих методов:

- по цене сделки с ввозимыми товарами;
- по цене сделки с идентичными товарами;
- по цене сделки с однородными товарами;
- вычитания стоимости;
- сложения стоимости;
- резервного метода.

**Метод определения стоимости по цене сделки с ввозимыми товарами** если основной метод не может быть использован, применяется последовательно каждый из выше перечисленных методов. При этом каждый последующий метод применяется, если таможенная стоимость не может быть определена путем использования предыдущего метода. Методы вычитания и сложения стоимости могут применяться в любой последовательности.

Таможенной стоимостью ввозимого на таможенную территорию России товара является цена сделки, фактически уплачен-

ная или подлежащая уплате за ввозимый товар на момент пересечения им таможенной границы России.

При определении таможенной стоимости в цену сделки включаются следующие компоненты, если они не были ранее в нее включены:

- расходы по доставке товара до авиапорта, порта или иного места ввоза товара на таможенную территорию России: стоимость транспортировки; расходы по погрузке, выгрузке, перегрузке и перевалке товаров; страховая сумма;
- расходы, понесенные покупателем: комиссионные и брокерские вознаграждения, за исключением комиссионных по закупке товара; стоимость контейнеров и другой многооборотной тары, если в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД) они рассматриваются как единое целое с оцениваемыми товарами; стоимость упаковки, включая стоимость упаковочных материалов и работ по упаковке;
- соответствующая часть стоимости следующих товаров и услуг, которые прямо или косвенно были предоставлены покупателем бесплатно или по сниженной цене для использования в связи с производством или продажей на вывоз оцениваемых товаров: сырья, материалов, деталей, полуфабрикатов и других комплектующих изделий, являющихся составной частью оцениваемых товаров; инструментов, штампов, форм и других подобных предметов, использованных при производстве оцениваемых товаров; материалов, израсходованных при производстве оцениваемых товаров (смазочных материалов, топлива и других); инженерной проработки, опытно-конструкторской работы, дизайна, художественного оформления, эскизов и чертежей, выполненных вне территории России и непосредственно необходимых для производства оцениваемых товаров;
- лицензионные и иные платежи за использование объектов интеллектуальной собственности, которые покупатель должен прямо или косвенно осуществить в качестве условия продажи оцениваемых товаров;
- величина части прямого или косвенного дохода продавца от любых последующих перепродаж, передачи или использования оцениваемых товаров на территории России.

Метод определения таможенной стоимости товаров по цене сделки с ввозимыми товарами *не может быть использован* для определения таможенной стоимости товара, если:

- существуют ограничения в отношении прав покупателя на оцениваемый товар, за исключением: ограничений, установленных законодательством России; ограничений географического региона, в котором товары могут быть перепроданы; ограничений, существенно не влияющих на цену товара;
- продажа и цена сделки зависят от соблюдения условий, влияние которых не может быть учтено;
- данные, использованные декларантом при заявлении таможенной стоимости, не подтверждены документально либо не являются количественно определенными и достоверными;
- участники сделки являются взаимозависимыми лицами, за исключением случаев, когда их взаимозависимость не повлияла на цену сделки, что должно быть доказано декларантом; при этом под взаимозависимыми лицами понимаются лица, удовлетворяющие хотя бы одному из следующих признаков: один из участников сделки (физическое лицо или должностное лицо одного из участников сделки) является одновременно должностным лицом другого участника сделки; участники сделки являются совладельцами предприятия; участники сделки связаны трудовыми отношениями; один из участников сделки является владельцем вклада (пая) или обладателем акций с правом голоса в уставном капитале другого участника сделки, составляющих не менее пяти процентов уставного капитала; оба участника сделки находятся под непосредственным либо косвенным контролем третьего лица; участники сделки совместно контролируют, непосредственно или косвенно, третье лицо; один из участников сделки находится под непосредственным или косвенным контролем другого участника сделки; участники сделки или их должностные лица являются родственниками.

**Метод оценки стоимости по цене сделки с идентичными товарамми** При его использовании в качестве основы для определения таможенной стоимости товара принимается цена сделки с идентичными товарами. При этом под идентичными понимаются товары, одинаковые во всех отношениях с оцениваемыми товарами, в том числе по следующим признакам: физические

характеристики; качество и репутация на рынке; страна происхождения; производитель. Незначительные различия во внешнем виде не могут служить основанием для отказа в рассмотрении товаров как идентичных. Цена сделки с идентичными товарами принимается в качестве основы для определения таможенной стоимости, если эти товары:

- проданы для ввоза на территорию России;
- ввезены одновременно с оцениваемыми товарами или не ранее чем за 90 дней до ввоза оцениваемых товаров;
- ввезены примерно в том же количестве и на тех же коммерческих условиях.

В случае, если идентичные товары ввозились в ином количестве и на других коммерческих условиях, декларант должен произвести соответствующую корректировку их цены с учетом этих различий и документально подтвердить таможенному органу ее обоснованность.

Таможенная стоимость, определяемая по цене сделки с идентичными товарами, должна быть скорректирована с учетом расходов, указанных выше. Корректировка должна производиться декларантом на основании достоверных и документально подтвержденных сведений. В случае, если при применении этого метода выявляются более одной цены сделки по идентичным товарам, то для определения таможенной стоимости ввозимых товаров применяется самая низкая из них.

**Метод оценки стоимости по цене сделки с однородными товарами** При использовании данного метода в качестве основы для определения таможенной стоимости товара принимается цена сделки по товарам, однородным с ввозимыми. При этом под однородными понимаются товары, которые, хотя и не являются одинаковыми во всех отношениях, но имеют сходные характеристики и состоят из схожих компонентов, что позволяет им выполнять те же функции, что и оцениваемые товары, и быть коммерчески взаимозаменяемыми. При определении однородности товаров учитываются следующие их признаки: качество, наличие товарного знака и репутация на рынке; страна происхождения; производитель.

**Метод определения стоимости на основе сложения стоимости** Определение таможенной стоимости по этому методу производится в том случае, если оцениваемые, идентичные или однородные товары будут продаваться на территории России без из-

менения своего первоначального состояния. При использовании метода вычитания стоимости в качестве основы для определения таможенной стоимости товара принимается цена единицы товара, по которой оцениваемые, идентичные или однородные товары продаются наибольшей партией на территории России не позднее 90 дней с даты ввоза оцениваемых товаров участнику сделки, не являющемуся взаимозависимым с продавцом лицом.

Из цены единицы товара вычитаются следующие компоненты: расходы на выплату комиссионных вознаграждений, обычные надбавки на прибыль и общие расходы в связи с продажей в России ввозимых товаров того же класса и вида; суммы ввозных таможенных пошлин, налогов, сборов и иных платежей, подлежащих уплате в России в связи с ввозом или продажей товаров; обычные расходы на транспортировку, страхование, погрузочные и разгрузочные работы, понесенные в России. При отсутствии случаев продажи оцениваемых, идентичных или однородных товаров в таком же состоянии, в каком они находились на момент ввоза, по просьбе декларанта может использоваться цена единицы товара, прошедшего переработку, с поправкой на добавленную стоимость.

#### **Метод определения стоимости на основе сложения стоимости**

При использовании данного метода в качестве основы для определения таможенной стоимости товара принимается цена товара, рассчитанная путем сложения:

- стоимости материалов и издержек, понесенных изготовителем в связи с производством оцениваемого товара;
- общих затрат, характерных для продажи в Россию из страны вывоза товаров того же вида, в том числе расходов на транспортировку, погрузочные и разгрузочные работы, страхование до места пересечения таможенной границы России, и иных затрат;
- прибыли, обычно получаемой экспортером в результате поставки в Россию таких товаров.

**Резервный метод определения стоимости** При применении резервного метода таможенный орган России предоставляет декларанту имеющуюся в его распоряжении ценовую информацию. В качестве основы для определения таможенной стоимости товара по резервному методу не могут быть использованы:

- цена товара на внутреннем рынке России;
- цена товара, поставляемого из страны его вывоза в третьи страны;

- цена на внутреннем рынке России на товары российского происхождения;
- произвольно установленная или достоверно не подтвержденная цена товара.

**Установление страны происхождения товаров** Определение таможенной стоимости предполагает *установление страны происхождения товаров*, осуществляемое в соответствии со ст. 29—38 главы 6 «Страна происхождения товаров. Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности» Таможенного кодекса РФ 2003 г.

Правила определения страны происхождения товаров устанавливаются в целях применения тарифных преференций либо непреференциальных мер торговой политики.

*Страной происхождения товаров* считается страна, в которой товары были полностью произведены или подвергнуты достаточной переработке. При этом под страной происхождения товаров может пониматься группа стран, либо таможенные союзы стран, либо регион или часть страны, если имеется необходимость их выделения для целей определения страны происхождения товаров. По запросу декларанта или иного заинтересованного лица таможенные органы принимают предварительное решение об определении страны происхождения товаров.

*Товарами, полностью произведенными в данной стране*, считаются:

- 1) полезные ископаемые, добытые из недр данной страны, в ее территориальном море или на его морском дне;
- 2) продукция растительного происхождения, выращенная или собранная в данной стране;
- 3) животные, родившиеся и выращенные в данной стране;
- 4) продукция, полученная в данной стране из выращенных в ней животных;
- 5) продукция, полученная в результате охотничьего и рыболовного промысла в данной стране;
- 6) продукция морского рыболовного промысла и другая продукция морского промысла, полученная судном данной страны;
- 7) продукция, полученная на борту перерабатывающего судна данной страны исключительно из продукции морского промысла, полученная судном данной страны;
- 8) продукция, полученная с морского дна или из морских недр за пределами территориального моря данной страны, при

условии, что данная страна имеет исключительные права на разработку этого морского дна или этих морских недр;

9) отходы и лом (вторичное сырье), полученные в результате производственных или иных операций по переработке в данной стране, а также бывшие в употреблении изделия, собранные в данной стране и пригодные только для переработки в сырье;

10) продукция высоких технологий, полученная на космических объектах, находящихся в космическом пространстве, если данная страна является государством регистрации соответствующего космического объекта;

11) товары, изготовленные в данной стране исключительно из продукции, указанной выше.

Если в производстве товаров участвуют две страны и более, то страной происхождения товаров считается страна, в которой были осуществлены последние операции по переработке или изготовлению товаров, отвечающие критериям достаточной переработки. Если в отношении отдельных видов товаров или какой-либо страны особенности определения страны происхождения товаров, ввозимых на таможенную территорию России, особо не оговариваются, то применяется общее правило: товар считается происходящим из данной страны, если в результате осуществления операций по переработке или изготовлению товаров произошло изменение классификационного кода товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД) на уровне любого из первых четырех знаков.

*Не отвечают критериям достаточной переработки:*

- операции по обеспечению сохранности товаров во время их хранения или транспортировки;
- операции по подготовке товаров к продаже и транспортировке (деление партии, формирование отправок, сортировка, переупаковка);
- простые сборочные операции и иные операции, осуществление которых существенно не изменяет состояние товара, по перечню, определяемому Правительством РФ;
- смешивание товаров, происходящих из различных стран, если характеристики конечной продукции существенно не отличаются от характеристик смешиваемых товаров.

Для определения страны происхождения товаров также используются в порядке, определяемом Правительством РФ, следующие *критерии достаточной переработки:*



- выполнение определенных производственных или технологических операций, достаточных для того, чтобы страной происхождения товаров считалась страна, где эти операции имели место;
- изменение стоимости товаров, когда процентная доля стоимости использованных материалов или добавленной стоимости достигает фиксированной доли в цене конечной продукции (правило адвалорной доли).

При установлении порядка применения критериев достаточной переработки для отдельных товаров, ввозимых из стран, которым Россия предоставляет тарифные преференции, в целях предоставления тарифных преференций Правительство РФ вправе определять условия применения правил непосредственной закупки и прямой отгрузки.

Товары в разобранном или несобранном виде, поставляемые несколькими партиями по причине невозможности их отгрузки одной партией в силу производственных или транспортных условий, а также товары, партия которых разделена на несколько партий в результате ошибки, должны рассматриваться по желанию декларанта как единый товар при определении страны происхождения товаров. Условиями применения данных положений являются:

1) предварительное уведомление таможенного органа о товарах в разобранном или несобранном виде, поставляемых несколькими партиями, с указанием причин такой поставки и представлением спецификации каждой партии с указанием классификационных кодов товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД), стоимости и страны происхождения товаров, входящих в каждую партию, либо документальное подтверждение ошибочности деления товаров на несколько партий;

2) поставка всех партий товаров из одной страны одним поставщиком;

3) декларирование всех партий товаров одному таможенному органу;

4) ввоз на таможенную территорию России всех партий товаров в срок, не превышающий одного года со дня принятия таможенной декларации таможенным органом либо истечения сроков ее подачи в отношении первой партии товаров; по мотивированному запросу декларанта указанный срок продлевается

таможенным органом на время, необходимое для ввоза всех партий данных товаров.

Принадлежности, запасные части и инструменты, предназначенные для использования с машинами, оборудованием, аппаратами или транспортными средствами, считаются происходящими из той же страны, что и машины, оборудование, аппараты или транспортные средства, при условии, что данные принадлежности, запасные части и инструменты ввозятся и используются совместно с указанными машинами, оборудованием, аппаратами или транспортными средствами в комплектации и количестве, которые обычно поставляются с данными устройствами. Упаковка, в которой товар ввозится на таможенную территорию России, считается происходящей из той же страны, что и сам товар, за исключением случаев, когда упаковка подлежит декларированию отдельно от товара. В этих случаях страна происхождения упаковки определяется отдельно от страны происхождения товаров.

**Документы, подтверждающие происхождение товаров** Чтобы удостовериться в происхождении товаров из данной страны, таможенный орган вправе требовать представления документов, подтверждающих происхождение товаров. Документами, подтверждающими происхождение товаров из данной страны, являются декларация о происхождении товара или в случаях, определяемых Правительством РФ, сертификат о происхождении товара.

Документом, удостоверяющим страну происхождения товаров, может служить *декларация о происхождении товара*, составленная в произвольной форме, при условии, что в ней указаны сведения, позволяющие определить страну происхождения товаров. В качестве такой декларации могут использоваться коммерческие или любые другие документы, имеющие отношение к товарам, содержащие заявление о стране происхождения товаров, сделанное изготовителем, продавцом или экспортером в связи с вывозом товаров. Если в декларации о происхождении товара сведения о стране происхождения товаров основаны на иных критериях, чем те, которые применяются в России, страна происхождения товаров определяется в соответствии с критериями, применяемыми в России.

*Сертификат о происхождении товара* — документ, однозначно свидетельствующий о стране происхождения товаров и выданный компетентными органами или организациями данной страны или страны вывоза, если в стране вывоза сертификат выдается на основе сведений, полученных из страны происхождения товаров. Если в сертификате о происхождении товара сведения о стране происхождения товаров основаны на иных критериях, чем те, которые применяются в России, то страна происхождения товаров определяется в соответствии с критериями, применяемыми в России.

При вывозе товаров с таможенной территории России сертификат о происхождении товара выдается органами или организациями, уполномоченными Правительством РФ, если указанный сертификат необходим по условиям контракта, по национальным правилам страны ввоза товаров или если наличие указанного сертификата предусмотрено международными договорами России. Органы и организации, выдавшие сертификат о происхождении товара, обязаны хранить его копию и иные документы, на основании которых удостоверено происхождение товаров, не менее двух лет со дня его выдачи.

Сертификат о происхождении товара представляется одновременно с таможенной декларацией и другими документами при таможенном оформлении товаров, ввозимых на таможенную территорию России. При утрате сертификата принимается его официально заверенный дубликат. Если сертификат о происхождении товара не является надлежащим образом оформленным (имеются подчистки, помарки или незаверенные исправления, отсутствуют необходимые подписи или печати, сведения в сертификате не позволяют установить их отношение к декларируемым товарам, в сертификате неоднозначно указаны страна происхождения товаров либо критерии, на основании которых сделан вывод о стране происхождения товаров, если указание таких критериев является обязательным в соответствии с международными договорами России или законодательством России) либо если были обнаружены признаки того, что сертификат содержит недостоверные сведения, то таможенный орган вправе обратиться к компетентным органам или организациям страны, которые выдали сертификат о происхождении товара, с просьбой представить дополнительные документы или уточняющие сведения.

При ввозе товаров на таможенную территорию России документ, подтверждающий страну происхождения товаров, представляется в случае, если стране происхождения данных товаров Россия предоставляет тарифные преференции в соответствии с международными договорами России или законодательством России. В указанном случае документ, подтверждающий страну происхождения товаров, представляется таможенному органу одновременно с представлением таможенной декларации. При этом предоставление тарифных преференций может быть обусловлено необходимостью представления сертификата о происхождении товара по определенной форме, предусмотренной международными договорами России или законодательством России. Таможенные органы вправе потребовать представить документ, подтверждающий страну происхождения товаров, в иных случаях только при обнаружении признаков того, что заявленные сведения о стране происхождения товаров, которые влияют на применение ставок таможенных пошлин, налогов и запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством России о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, являются недостоверными.

Представление документа, подтверждающего страну происхождения товаров, *не требуется*:

1) если ввозимые на таможенную территорию России товары заявляются к таможенному режиму международного таможенного транзита или таможенному режиму временного ввоза с полным освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов, за исключением случаев, когда таможенным органом обнаружены признаки того, что страной происхождения товаров является страна, товары которой запрещены к ввозу в Россию или транзиту через ее территорию в соответствии с международными договорами России или законодательством России;

2) если общая таможенная стоимость товаров, перемещаемых через таможенную границу, отправленных в одно и то же время одним и тем же способом одним и тем же отправителем в адрес одного получателя, составляет менее 20 тыс. руб.;

3) если товары перемещаются через таможенную границу физическими лицами;

4) в иных случаях, предусмотренных международными договорами России или законодательством России.

При отсутствии документов, подтверждающих страну происхождения товаров, если их представление является обязательным для предоставления тарифных преференций, в отношении таких товаров подлежат уплате таможенные пошлины по ставкам, применяемым к товарам, происходящим из стран, торгово-политические отношения с которыми предусматривают режим наиболее благоприятствуемой нации; в иных случаях отсутствия документов, подтверждающих страну происхождения товаров, либо в случаях обнаружения признаков того, что представленные документы оформлены ненадлежащим образом и содержат недостоверные сведения, до представления документов, подтверждающих страну происхождения товаров, или уточняющих сведений:

1) в отношении товаров подлежат уплате таможенные пошлины по ставкам, применяемым к товарам, происходящим из стран, торгово-политические отношения с которыми не предусматривают режим наиболее благоприятствуемой нации, если таможенным органом обнаружены признаки того, что страной происхождения товаров является страна, торгово-политические отношения с которой не предусматривают режим наиболее благоприятствуемой нации, либо предоставляется обеспечение уплаты таможенных пошлин по указанным ставкам;

2) выпуск товаров осуществляется при условии представления декларантом документов, подтверждающих соблюдение установленных ограничений, или обеспечения уплаты антидемпинговой либо компенсационной пошлины, если таможенным органом обнаружены признаки, указывающие на то, что страной происхождения товаров является страна, на ввоз из которой установлены ограничения в соответствии с законодательством России о государственном регулировании внешнеторговой деятельности или международным договором России;

3) выпуск товаров не осуществляется только в случаях, если таможенным органом обнаружены признаки, указывающие на то, что страной происхождения товаров может являться страна, товары которой запрещены к ввозу в Россию в соответствии с международными договорами России и законодательством России.

После определения таможенной стоимости товаров уполномоченные лица осуществляют таможенные платежи.

Вопрос о таможенных платежах и их классификации в теории таможенного права до нынешнего времени признается дис-

куссионным<sup>1</sup>. Суть проблемы кратко можно определить как неопределенность отраслевой принадлежности таможенных платежей: нужно ли рассматривать их как правовой институт таможенного, налогового, финансового, бюджетного или иных комплексных отраслей права?

Термин «таможенные платежи» используется во многих кодифицированных нормативных правовых актах, в частности в ст. 50 Бюджетного кодекса РФ, в ст. 2, 38, 346<sup>5</sup> Налогового кодекса РФ, в ст. 16.2, 16.20, 16.21, 16.22 Кодекса РФ об административных правонарушениях, а также в ст. 194 Уголовного кодекса РФ 1996 г. Однако в Таможенном кодексе РФ 2003 г. законодатель отказался от разъяснения термина «таможенные платежи» в ст. 11 этого кодифицированного нормативного правового акта.

**Таможенные платежи** Нам представляется, что *таможенные платежи* следует рассматривать как таможенную операцию, которая осуществляется путем уплаты:

- 1) ввозной таможенной пошлины;
- 2) вывозной таможенной пошлины;
- 3) налога на добавленную стоимость, взимаемого при ввозе товаров на таможенную территорию России;
- 4) акциза, взимаемого при ввозе товаров на таможенную территорию России;
- 5) таможенных сборов.

Это предусмотрено в п. 1 ст. 318 ТК РФ. Специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины, устанавливаемые в соответствии с законодательством России о мерах по защите экономических интересов России при осуществлении внешней торговли товарами, взимаются по правилам, предусмотренным Таможенным кодексом РФ для взимания ввозной таможенной пошлины (п. 2 ст. 318 ТК РФ).

Допустимо использование термина «таможенные платежи» и во втором значении, что фактически закреплено в п. 1 ст. 318 ТК РФ и к характеристике чего мы приступаем.

Средства от взимания таможенных пошлин поступают в федеральный бюджет. Так, в федеральном бюджете за 2005 г. дохо-

---

<sup>1</sup> Обзор состояния теории по данному вопросу см.: Арутюнян Г.В. Правовое регулирование таможенных платежей: Учеб. пособие. М.: Юриспруденция, 2000. С. 32—35, 95—100).

ды бюджета составили 5 127 228 933,9 тыс. руб. Доходы от внешнеэкономической деятельности (таможенные пошлины) составили 1 622 844 938,0 тыс. руб., в том числе доходы от внешнеэкономической деятельности (ввозные таможенные пошлины — 270 935 933,1 тыс. руб. и доходы от внешнеэкономической деятельности (вывозные таможенные пошлины) 1 351 909 004, 9 тыс. руб. Иначе говоря, доля доходов от внешнеэкономической деятельности (таможенные пошлины) составляет 31,65% доходов федерального бюджета за 2005 г.

В перечень п. 1 ст. 318 ТК РФ включен и налог на добавленную стоимость, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию России. Его правовую основу составляют ст. 12—13, 143—177 Налогового кодекса РФ. В соответствии с п. 1 ст. 12 НК РФ в России устанавливаются федеральные налоги и сборы. В перечень федеральных налогов и сборов включен налог на добавленную стоимость (подп. 1 ст. 13 НК РФ). Глава 21 (ст. 143—174, 176—177) НК РФ специально посвящена налогу на добавленную стоимость.

Порядок взимания налога на добавленную стоимость с товаров, ввозимых на территорию России, закреплен в подзаконном нормативном правовом акте — приказе Председателя ГТК РФ «Об утверждении Инструкции о порядке применения таможенными органами Российской Федерации налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых на территорию Российской Федерации» от 7 февраля 2001 г. № 131, с последующими изменениями и дополнениями.

В соответствии с подп. 3 п. 1 ст. 318 ТК РФ к таможенным платежам отнесен акциз, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию России.

*Акцизы* — это «косвенные налоги включаемые в цену товара. Устанавливаются они с целью изъятия в доход бюджета сверхприбыли, полученной от производства высокорентабельной продукции».

Правовую основу акциза составляют ст. 12—13, 179, 179<sup>2</sup>—187, 189—195, 198—205 НК РФ. В соответствии с подп. 1 п. 1 ст. 12 НК РФ в России устанавливаются федеральные налоги и сборы. В перечень федеральных налогов и сборов включены акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья (п. 1 ст. 13 НК РФ). Глава 22 (ст. 179—205) НК РФ специально посвящена акцизам.

Порядок взимания акцизов с товаров, ввозимых на территорию России, закреплен в подзаконном нормативном правовом акте — приказе руководителя ФТС «Об утверждении Инструкции о порядке применения таможенными органами Российской Федерации акцизов в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации» от 11 января 2007 г. № 7.

Одним из видов таможенных платежей являются *таможенные сборы*, предусмотренные в п. 1 ст. 318 ТК РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 12 и подп. 2 ст. 13 НК РФ таможенные сборы вместе с таможенными пошлинами включены в перечень федеральных налогов и сборов. Однако специальной главы ни для таможенных сборов, ни для таможенных пошлин в Налоговом кодексе РФ не предусмотрено. Поэтому важно обратиться к положению, закрепленному в ч. 2 ст. 2 НК РФ (в ред. Федерального закона РФ от 23 июня 1999 г.), в которой указано, что к отношениям по установлению, введению и взиманию таможенных платежей, а также к отношениям, возникающим в процессе осуществления контроля за уплатой таможенных платежей, обжалования актов таможенных органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности виновных лиц, законодательство о налогах и сборах не применяется, если иное не предусмотрено в Налоговом кодексе РФ.

Анализ приведенного положения показывает, что в случае возникновения противоречия между общими нормами, закрепленными в таможенном законодательстве (ТК РФ) и исключительными нормами, закрепленными в налоговом законодательстве (НК РФ) приоритетом обладают исключительные нормы налогового законодательства (НК РФ).

Федеральным законом РФ «О внесении изменений в Таможенный кодекс Российской Федерации» от 22 октября 2004 г. Таможенный кодекс РФ 2003 г. дополнен ст. 63<sup>1</sup> и в развитие ее положений главой 33<sup>1</sup> «Таможенные сборы» (ст. 357<sup>1</sup>—357<sup>10</sup>).

Взимание таможенных платежей, как и иные виды таможенной деятельности, имеет общие условия, которые, будучи самостоятельной правовой категорией, представляют собой общие правила организационно-правового характера, определяющие наиболее целесообразные время, сроки, средства для успешного взимания таможенных платежей.



**Условия взимания таможенных платежей** Общим условиям взимания таможенных платежей посвящены ст. 319—357, 357<sup>1</sup>—357<sup>10</sup> раздела III «Таможенные платежи» Таможенного кодекса РФ. Перечень общих условий взимания таможенных платежей достаточно обширен, а поэтому подвергнут нами группировке на следующие классификационные группы:

- временные границы обеспечения взимания таможенных платежей;
- лица, ответственные за уплату таможенных платежей;
- допустимость ограничений общей суммы таможенных платежей;
- сроки взимания таможенных платежей;
- допустимость отсрочки или рассрочки взимания таможенных платежей;
- способы обеспечения взимания таможенных платежей;
- допустимость принудительного взимания таможенных платежей;
- допустимость возврата уплаченных таможенных платежей.

Перечень приведенных восьми общих условий взимания таможенных платежей не является исчерпывающим.

**1. Правило о временных границах обеспечения взимания таможенных платежей** закреплено в ст. 319 ТК РФ.

При перемещении товаров через таможенную границу обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов возникает:

- при ввозе товаров — с момента пересечения таможенной границы;
- при вывозе товаров — с момента подачи таможенной декларации или совершения действий, непосредственно направленных на вывоз товаров с таможенной территории России.

Таможенные пошлины, налоги *не уплачиваются* в случаях, если:

- в соответствии с законодательством России (в том числе и Таможенным кодексом РФ): товары не облагаются таможенными пошлинами, налогами; в отношении товаров предоставлено условное полное освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов, — в период действия такого освобождения и при соблюдении условий, в связи с которыми предоставлено такое освобождение;

- общая таможенная стоимость товаров, ввозимых на таможенную территорию России в течение одной недели в адрес одного получателя, не превышает 5000 руб.;
- до выпуска товаров для свободного обращения и при отсутствии нарушений лицами требований и условий, установленных Таможенным кодексом РФ, иностранные товары оказались уничтоженными или безвозвратно утраченными вследствие аварии или действия непреодолимой силы либо в результате естественного износа или убыли при нормальных условиях транспортировки, хранения или использования (эксплуатации);
- товары обращаются в федеральную собственность.

В отношении товаров, выпущенных для свободного обращения на таможенной территории России либо вывезенных с этой территории, обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов прекращается в случаях, предусмотренных Налоговым кодексом РФ.

*2. Правило о лицах, ответственных за уплату таможенных платежей*, закреплено в ст. 320 ТК РФ.

Лицом, ответственным за уплату таможенных пошлин, налогов, является декларант. Если декларирование производится таможенным брокером (представителем), то он является ответственным за уплату таможенных пошлин, налогов. При несоблюдении положений о пользовании и распоряжении товарами или о выполнении иных требований и условий, установленных для применения таможенных процедур и таможенных режимов, содержание которых предусматривает полное или частичное освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов, лицами, ответственными за уплату таможенных пошлин, налогов в случаях, прямо предусмотренных Таможенным кодексом РФ, являются владелец склада временного хранения, владелец таможенного склада, перевозчик, лица, на которые возложена обязанность по соблюдению таможенного режима.

При неуплате таможенных пошлин, налогов, в том числе при неправильном их исчислении и несвоевременной уплате, ответственность перед таможенными органами несет лицо, ответственное за уплату таможенных пошлин, налогов.

При незаконном перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу ответственность за уплату

таможенных пошлин, налогов несут лица, незаконно перемещающие товары и транспортные средства, лица, участвующие в незаконном перемещении, если они знали или должны были знать о незаконности такого перемещения, а при ввозе — также лица, которые приобрели в собственность или во владение незаконно ввезенные товары и транспортные средства, если в момент приобретения они знали или должны были знать о незаконности ввоза, что надлежащим образом подтверждено в порядке, установленном законодательством России. Указанные лица несут такую же ответственность за уплату таможенных пошлин, налогов, как если бы они выступали в качестве декларанта незаконно вывозимых или незаконно ввезенных товаров.

**3. Правило о допустимости ограничений общей суммы таможенных платежей** закреплено в ст. 321 ТК РФ.

Общая сумма ввозных таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию России, не может превышать сумму таможенных пошлин, налогов, подлежащих уплате, если бы товары были выпущены для свободного обращения при их ввозе на таможенную территорию России, без учета пеней и процентов, за исключением случаев, когда сумма таможенных пошлин, налогов увеличивается вследствие изменения ставок таможенных пошлин, налогов, когда к товарам применяются ставки таможенных пошлин, налогов, действующие на день принятия таможенной декларации таможенным органом при заявлении измененного таможенного режима. В указанных случаях суммы уплаченных таможенных пошлин, налогов при предшествующем таможенном режиме подлежат зачету при уплате сумм таможенных пошлин, налогов в соответствии с условиями вновь избранного таможенного режима.

**4. Правило о сроках взимания таможенных платежей** закреплено в ст. 328—336 ТК РФ.

При ввозе товаров таможенные пошлины, налоги должны быть уплачены не позднее 15 дней со дня предъявления товаров в таможенный орган в месте их прибытия на таможенную территорию России или со дня завершения внутреннего таможенного транзита, если декларирование товаров производится не в месте их прибытия. При вывозе товаров таможенные пошлины должны быть уплачены не позднее дня подачи таможенной дек-

ларации. При изменении таможенного режима таможенные пошлины, налоги должны быть уплачены не позднее дня, установленного для завершения действия изменяемого таможенного режима.

При использовании условно выпущенных товаров в иных целях, чем те, в связи с которыми были предоставлены таможенные льготы, для целей исчисления пеней сроком уплаты таможенных пошлин, налогов считается первый день, когда лицом были нарушены ограничения на пользование и распоряжение товарами. Если такой день установить невозможно, то сроком уплаты таможенных пошлин, налогов считается день принятия таможенным органом таможенной декларации на такие товары. При нарушении требований и условий таможенных процедур, которое влечет обязанность уплатить таможенные пошлины, налоги, сроком уплаты таможенных платежей для целей исчисления пеней считается день совершения такого нарушения. Если такой день установить невозможно, то сроком уплаты таможенных пошлин, налогов считается день начала действия соответствующей таможенной процедуры.

**5. Правило о допустимости отсрочки или рассрочки взимания таможенных платежей** закреплено в ст. 334—336 ТК РФ.

Отсрочка или рассрочка уплаты таможенных пошлин, налогов предоставляется плательщику таможенных пошлин, налогов при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

- причинение этому лицу ущерба в результате стихийного бедствия, технологической катастрофы или иных обстоятельств непреодолимой силы;
- задержка этому лицу финансирования из федерального бюджета или оплаты выполненного этим лицом государственного заказа;
- товары, перемещаемые через таможенную границу, являются товарами, подвергающимися быстрой порче;
- осуществление лицом поставок по межправительственным соглашениям.

Отсрочка или рассрочка уплаты таможенных пошлин, налогов не предоставляется, если в отношении лица, претендующего на предоставление указанной отсрочки или рассрочки: возбуждено уголовное дело по признакам преступления, связанного с нарушениями таможенного законодательства

России; возбуждена процедура банкротства. При наличии обстоятельств, указанных выше, решение о предоставлении отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов не может быть вынесено, а вынесенное решение подлежит отмене, о чем лицо, подавшее заявление о получении отсрочки или рассрочки, уведомляется в письменной форме в течение трех рабочих дней.

За предоставление отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов, а также в иных случаях взимаются проценты, начисляемые на сумму задолженности по уплате таможенных пошлин, налогов исходя из ставки рефинансирования Центрального банка РФ, действующей в период отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов. Проценты уплачиваются до или одновременно с уплатой суммы задолженности по таможенным пошлинам, налогам, но не позднее дня, следующего за днем истечения срока предоставленной отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов. Уплата, взыскание и возврат процентов осуществляются в порядке применительно к уплате, взысканию и возврату таможенных пошлин, налогов.

**6. Правило о способах обеспечения взимания таможенных платежей** закреплено в ст. 337—347 ТК РФ.

В соответствии со ст. 340 ТК РФ к таковым отнесены следующие:

- залог товаров и иного имущества;
- банковская гарантия;
- внесение денежных средств в кассу или на счет таможенного органа в федеральном казначействе (денежный залог);
- поручительство.

Предметом залога могут быть товары, ввозимые на таможенную территорию России, а также иное имущество, которое может быть предметом залога в соответствии с гражданским законодательством России. Залог оформляется договором между таможенным органом и залогодателем. Залогодателем может быть лицо, ответственное за уплату таможенных пошлин, налогов, или любое иное лицо. При неисполнении перед таможенными органами обязательств, обеспеченных залогом, суммы задолженности по уплате таможенных платежей перечисляются таможенными органами в федеральный бюд-

жет за счет стоимости заложенного имущества. Если предмет залога являются товары, находящиеся под таможенным контролем и переданные таможенным органам, то удовлетворение требования таможенных органов за счет этих товаров осуществляется без обращения в суд. Взыскание на иное заложенное имущество обращается в порядке, установленном Гражданским кодексом РФ.

Таможенные органы в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей принимают банковские гарантии, выданные банками, кредитными организациями или страховыми организациями, включенными в Реестр банков и иных кредитных организаций, который ведет Федеральная таможенная служба в порядке, ею же определяемом. Федеральная таможенная служба, обязана обеспечить регулярное опубликование в своих официальных изданиях перечней банков, кредитных организаций или страховых организаций, включенных в реестр.

К правоотношениям, связанным с выдачей банковской гарантии, представлением требований по банковской гарантии, выполнением гарантом обязательств и прекращением банковской гарантии, применяются положения законодательства России о банках и банковской деятельности и гражданского законодательства России. Для банков, кредитных организаций и страховых организаций, включенных в реестр, Федеральная таможенная служба устанавливает максимальную сумму одной банковской гарантии и максимальную сумму всех одновременно действующих банковских гарантий, выданных одним банком или одной организацией, для принятия банковских гарантий таможенными органами в целях обеспечения уплаты таможенных платежей.

Внесение денежных средств в кассу или на счет таможенного органа в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей (денежный залог) производится в валюте России или в иностранной валюте, курс которой котируется ЦБ РФ. Проценты на сумму денежного залога не начисляются. При неисполнении обязательства, обеспеченного денежным залогом, подлежащие уплате суммы таможенных платежей, пеней, процентов перечисляются в федеральный бюджет из сумм денежного залога. При исполнении такого обязательства уплаченные денежные средства подлежат возврату или по желанию плательщика — использованию для уплаты таможенных платежей, заче-

ту в счет будущих таможенных платежей либо для обеспечения уплаты таможенных платежей по другому обязательству перед таможенными органами.

В подтверждение внесения денежного залога лицу, внесшему денежные средства в кассу или на счет таможенного органа, выдается таможенная расписка, форма и порядок использования которой определяются таможенными органами по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области финансов. Таможенная расписка передаче другому лицу не подлежит.

Поручительство оформляется в соответствии с гражданским законодательством России путем заключения договора между таможенным органом и поручителем. В качестве поручителя могут выступать таможенные брокеры, владельцы складов временного хранения, владельцы таможенных складов, магазинов беспошлинной торговли, а также иные лица.

*7. Правило о допустимости принудительного взимания таможенных платежей* закреплено в ст. 348—354 (глава 32) ТК РФ.

В случае неуплаты или неполной уплаты таможенных пошлин, налогов в установленные сроки таможенные органы взыскивают таможенные пошлины, налоги принудительно. Принудительное взыскание таможенных пошлин, налогов производится с лиц, ответственных за уплату таможенных пошлин, налогов, либо за счет стоимости товаров, в отношении которых таможенные пошлины, налоги не уплачены. Принудительное взыскание таможенных пошлин, налогов с юридических лиц производится путем взыскания таможенных пошлин, налогов за счет денежных средств, находящихся на счетах плательщика в банках, или за счет иного имущества плательщика, а также в судебном порядке, с физических лиц — в судебном порядке. До применения мер по принудительному взысканию таможенных пошлин, налогов таможенный орган выставляет лицу, ответственному за их уплату, требование об уплате таможенных платежей. Принудительное взыскание таможенных платежей не производится:

- если требование об уплате таможенных платежей не выставлено в течение трех лет со дня истечения срока их уплаты либо со дня наступления события, влекущего обязанность лиц уплачивать таможенные пошлины, налоги;

- если размер неуплаченных сумм таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, указанных в одной таможенной декларации, либо товаров, отправленных в одно и то же время одним и тем же отправителем в адрес одного получателя, составляет менее 150 руб.

При неуплате таможенных пошлин, налогов в установленный срок (просрочке) уплачиваются *пени*. Пени начисляются за каждый календарный день просрочки уплаты таможенных пошлин, налогов начиная со дня, следующего за днем истечения сроков уплаты таможенных пошлин, налогов, по день исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов либо по день принятия решения о предоставлении отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов включительно в процентах, соответствующих одной трехсотой ставки рефинансирования Центрального банка РФ, от суммы неуплаченных таможенных пошлин, налогов (недоимки). Для целей исчисления пеней применяется ставка рефинансирования Центрального банка РФ, действующая в период просрочки.

При выставлении требования об уплате таможенных пошлин, налогов поручителю или гаранту пени начисляются не более чем за три месяца со дня, следующего за днем истечения сроков исполнения обязательств, обеспеченных поручительством или банковской гарантией. При выставлении требования об уплате таможенных пошлин, налогов лицу, ответственному за их уплату, пени начисляются по день выставления требования включительно. В случае нарушения срока подачи таможенной декларации при нахождении товаров на складе временного хранения за период временного хранения пени не начисляются и уплате не подлежат.

Пени уплачиваются помимо сумм недоимки независимо от применения иных мер ответственности за нарушение таможенного законодательства России. Они уплачиваются одновременно с уплатой сумм таможенных пошлин, налогов или после уплаты таких сумм, но не позднее одного месяца со дня уплаты сумм таможенных пошлин, налогов. Подача заявления о предоставлении отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов не приостанавливает начисления пеней на сумму недоимки. Уплата, взыскание и возврат пеней осуществляются по правилам, установленным в отношении уплаты, взыскания и возврата таможенных пошлин, налогов.



При неисполнении требования об уплате таможенных платежей в установленные сроки таможенный орган принимает решение о взыскании денежных средств со счетов плательщика в банке в беспорном порядке. Форма решения о взыскании денежных средств в беспорном порядке устанавливается Федеральной таможенной службой. Решение о беспорном взыскании принимается таможенным органом не позднее 30 дней со дня истечения срока исполнения требования об уплате таможенных платежей. Решение о беспорном взыскании, принятое после истечения указанного срока, считается недействительным и исполнению не подлежит. В этом случае таможенный орган обращается в суд с иском о взыскании с плательщика сумм таможенных платежей. Решение о беспорном взыскании является основанием для направления в банк, в котором открыты счета плательщика, инкассового поручения (распоряжения) на списание со счетов плательщика и перечисление на счет таможенного органа необходимых денежных средств. Взыскание таможенных платежей в беспорном порядке производится с банковских счетов плательщика, за исключением ссудных счетов, если иное не предусмотрено законодательством России о налогах и сборах.

Взыскание таможенных платежей с банковских счетов, открытых в иностранной валюте, производится в сумме, эквивалентной сумме подлежащих уплате таможенных платежей в валюте России по курсу Центрального банка РФ на день фактического взыскания. При взыскании денежных средств, находящихся на банковских счетах, открытых в иностранной валюте, начальник таможенного органа или его заместитель одновременно с инкассовым поручением (распоряжением) направляет поручение банку плательщика на продажу денежных средств плательщика, хранящихся в иностранной валюте, не позднее следующего дня. Инкассовое поручение (распоряжение) таможенного органа исполняется банком в порядке и в сроки, которые установлены законодательством России о налогах и сборах для исполнения инкассового поручения (распоряжения) налогового органа.

**8. Правило о допустимости возврата уплаченных таможенных платежей** закреплено в ст. 355—357 (глава 33) ТК РФ.

Излишне уплаченной или излишне взысканной суммой таможенных пошлин, налогов является сумма фактически упла-

ченных или взысканных в качестве таможенных пошлин, налогов денежных средств, размер которых превышает сумму, подлежащую уплате в соответствии с законодательством России (в том числе и Таможенным кодексом РФ). Излишне уплаченные или излишне взысканные суммы таможенных пошлин, налогов подлежат возврату таможенным органом по заявлению плательщика. Указанное заявление подается в таможенный орган, на счет которого были уплачены указанные суммы либо которым было произведено взыскание, не позднее трех лет со дня их уплаты либо взыскания. При обнаружении факта излишней уплаты или излишнего взыскания таможенных пошлин, налогов таможенный орган не позднее одного месяца со дня обнаружения такого факта обязан сообщить плательщику о суммах излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов.

Возврат излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов производится по решению таможенного органа, на счет которого поступили суммы таможенных платежей. Общий срок рассмотрения заявления о возврате, принятия решения о возврате и возврата сумм излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов не может превышать один месяц со дня подачи заявления о возврате и представления всех необходимых документов. При нарушении указанного срока на сумму излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов, не возвращенную в установленный срок, начисляются проценты за каждый день нарушения срока возврата. Процентная ставка принимается равной ставке рефинансирования Центрального банка РФ, действовавшей в период нарушения срока возврата. Если уплата или взыскание таможенных пошлин, налогов производились в иностранной валюте, то проценты начисляются на сумму излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов, пересчитанную по курсу Центрального банка РФ в валюту России на день, когда произошли их излишняя уплата или излишнее взыскание.

Возврат излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов производится на счет, указанный в заявлении о возврате, причем в валюте России. Если уплата или взыскание таможенных пошлин, налогов производились в иностранной валюте, возврат излишне уплаченных или излишне

взысканных таможенных платежей производится по курсу Центрального банка РФ, действующему на день, когда произошли их излишняя уплата или излишнее взыскание. Возврату также подлежат суммы пеней и процентов, уплаченные или взысканные с суммы возвращаемых таможенных пошлин, налогов. Возврат излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов по желанию плательщика может производиться в форме зачета в счет исполнения обязанностей по уплате других таможенных платежей, пеней, процентов или штрафов.

Возврат не производится: при наличии у плательщика задолженности по уплате таможенных платежей в размере указанной задолженности. В указанном случае может быть произведен зачет излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов: если сумма таможенных платежей, подлежащих возврату, менее 150 руб., за исключением случаев излишней уплаты таможенных платежей физическими лицами или их излишнего взыскания с указанных лиц; в случае подачи заявления о возврате сумм таможенных пошлин, налогов по истечении установленных сроков. При наличии задолженности по уплате таможенных платежей, пеней и процентов таможенный орган вправе самостоятельно производить ее погашение за счет сумм излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных платежей. Таможенный орган обязан проинформировать плательщика о произведенном зачете в течение трех дней со дня его осуществления. При возврате таможенных платежей проценты с них не выплачиваются и суммы не индексируются.

Возврат денежного залога осуществляется при условии исполнения обязательства, обеспеченного денежным залогом, если заявление о его возврате подано в таможенный орган в течение трех лет со дня, следующего за днем исполнения обязательства. По истечении указанного срока не востребовавшиеся суммы денежного залога перечисляются в федеральный бюджет и возврату не подлежат. Денежный залог возвращается таможенным органом, на счет или в кассу которого суммы денежного залога были уплачены, либо таможенным органом, где завершаются таможенная процедура или таможенный режим, обязательства исполнения которых были обеспечены денежным залогом, при представлении таможенной расписки в валюте платежа.

В случае уплаты сумм денежного залога в иностранной валюте таможенный орган при отсутствии у него денежных средств в этой валюте вправе возратить такой залог в иной иностранной валюте, курс которой котируется Центральным банком РФ, либо, по желанию плательщика, в валюте России. Для целей пересчета иностранных валют применяется курс Центрального банка РФ на день возврата сумм денежного залога. Если суммы денежного залога были внесены в кассу таможенного органа наличными деньгами, то по желанию плательщика возврат денежного залога может быть осуществлен в безналичном порядке на счет, указанный плательщиком. Возврат денежного залога не производится при наличии у плательщика задолженности по уплате таможенных платежей, пеней или процентов в размере такой задолженности. Таможенный орган вправе обратиться с иском на денежный залог. При возврате сумм денежного залога проценты с них не выплачиваются, суммы не индексируются и комиссионное вознаграждение по банковским операциям выплачивается за счет переводимых средств.

# Библиографический список

---

## Основная литература

1. *Бирюков П.Н.* Международное право. — 3-е изд. М., 2006.
2. *Лукашук И.И.* Международное право. Общая часть: Учебник для юридических вузов и факультетов. М., 1996.
3. *Международное публичное право: Учебник / Отв. ред. К.А. Бекашев.* — 3-е изд. М., 2004.
4. *Международное право: Учебник / Под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко.* М., 2006.
5. *Международное право: Учебник для вузов / Отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов.* — 3-е изд. М., 2006.

## Дополнительная

1. *Бабурин С.Н.* Территория государства. Правовые и геополитические проблемы. М., 1997.
2. *Блищенко И.П.* Дипломатическое право. М., 1990.
3. *Блищенко И.П., Фисенко И.В.* Международный уголовный суд. М., 1994.
4. *Бородин С.В., Ляхов Е.Г.* Международное сотрудничество в борьбе с уголовной преступностью. М., 1983.
5. *Вельяминов Г.М.* Основы международного экономического права. М., 1994.
6. *Гуцуляк В.Н.* Морское право. М., 2003.
7. *Карташкин В.А.* Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995.
8. *Котляров И.И.* Международное гуманитарное право. М., 2006.
9. *Крылов С.Б.* История создания Организации Объединенных Наций. М., 1960.
10. *Лукашук И.И.* Международное право. Общая часть: Учебник для юридических вузов и факультетов. М., 1996.
11. *Лукашук И.И.* Нормы международного права в правовой системе России. М., 1997.
12. *Лукашук И.И.* Право международной ответственности. М., 2004.
13. *Малеев Ю.Н.* Международное воздушное право. Вопросы теории и практики. М., 1986.
14. *Молодцов С.В.* Международное морское право. М., 1987.
15. *Международное космическое право / Под ред. Г.П. Жукова и Ю.М. Колосова.* М., 1999.
16. *Панов В.П.* Международное уголовное право. М., 1997.

17. *Плотникова О.В.* Консульские отношения и консульское право. М., 1997.
18. *Пушмин Э.А.* Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы). М., 1974.
19. *Талалаев А.Н.* Право международных договоров. Общие вопросы. М., 1980.
20. *Сперанская Л.В., Третьякова К.В.* Международное право окружающей среды. М., 1995.
21. *Тиунов О.И.* Международное гуманитарное право. М., 1999.
22. *Фельдман Д.И.* Система международного права. Казань, 1993.
23. *Шибеева Е.А.* Право международных организаций: вопросы теории. М., 1986.
24. *Шумилов В.М.* Международное экономическое право. Ростов н/Д, 2003.

# Оглавление

---

<b>Предисловие</b>	<b>3</b>
<b>ОБЩАЯ ЧАСТЬ</b>	<b>5</b>
<b>Глава 1. Понятие, источники, система и основные принципы международного права</b>	<b>6</b>
1.1. Понятие, функции и сущность современного международного права	6
1.2. Источники международного права	9
1.3. Система и основные принципы международного права	14
1.4. Соотношение и взаимодействие международного и внутригосударственного права	19
<b>Глава 2. Субъекты современного международного права</b>	<b>24</b>
2.1. Понятие и виды субъектов международного права	24
2.2. Международно-правовое признание и правопреемство	32
<b>Глава 3. Господство (верховенство) права (Rule of Law) в современном международном праве</b>	<b>46</b>
3.1. Международно-правовое значение концепции господства права	46
3.2. Юридическое содержание концепции господства права	48
<b>Глава 4. Международные организации и конференции</b>	<b>64</b>
4.1. Право международных организаций	64
4.2. История создания, органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций	71
4.3. Региональные международные организации	82
4.4. Понятие и порядок работы международных конференций	89
<b>Глава 5. Право международных договоров</b>	<b>94</b>
5.1. Понятие, виды и форма международных договоров	94
5.2. Заключение международных договоров	100
5.3. Действие, недействительность и прекращение действия международных договоров	109
5.4. Международные торговые договоры: понятие, элементы и порядок заключения	115

<b>Глава 6. Ответственность в международном праве</b>	<b>121</b>
6.1. Понятие и основания международно-правовой ответственности	121
6.2. Виды и формы международно-правовой ответственности государств	129
6.3. Международная уголовная ответственность физических лиц	138
<b>Глава 7. Право внешних сношений</b>	<b>144</b>
7.1. Понятие и источники права внешних сношений (дипломатического и консульского права)	144
7.2. Органы внешних сношений государств	148
7.3. Дипломатическое право	152
7.4. Консульское право	164
<b>Глава 8. Территория и другие пространства в международном праве</b>	<b>171</b>
8.1. Понятие, состав и правовой режим государственной территории	171
8.2. Правовые основания и способы изменения государственной территории	179
8.3. Государственные границы	183
8.4. Территории со смешанным правовым режимом, Антарктика и Арктика	190
<b>ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ</b>	<b>199</b>
<b>Глава 9. Международное морское право</b>	<b>200</b>
9.1. Понятие, источники и принципы международного морского права	200
9.2. Правовой режим открытого моря и Международного района морского дна	205
9.3. Правовой режим международных проливов, каналов и рек	214
<b>Глава 10. Международное воздушное право</b>	<b>223</b>
10.1. Понятие, источники и принципы международного воздушного права	223
10.2. Правовой режим воздушного пространства	229
10.3. Международные организации в области гражданской авиации	240



<b>Глава 11. Международное космическое право</b>	<b>244</b>
11.1. Понятие, источники и принципы международного космического права	244
11.2. Международно-правовой режим космического пространства, Луны и других небесных тел	250
11.3. Правовой режим космических объектов и статус космонавтов	259
<b>Глава 12. Права человека и международное право</b>	<b>264</b>
12.1. Понятие населения и международно-правовые вопросы гражданства	265
12.2. Правовое положение иностранцев, беженцев и вынужденных переселенцев	271
12.3. Международные стандарты прав и свобод человека	279
12.4. Международный механизм защиты прав и свобод человека	293
<b>Глава 13. Международное уголовное право</b>	<b>299</b>
13.1. Понятие, источники и принципы международного уголовного права	299
13.2. Институционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью	306
13.3. Конвенционный механизм сотрудничества государств в борьбе с преступностью	311
<b>Глава 14. Право международной безопасности. Международно-правовые средства разрешения международных споров</b>	<b>324</b>
14.1. Понятие, принципы и источники права международной безопасности	324
14.2. Международно-правовые основы коллективной безопасности, разоружения и ограничения вооружений	330
14.3. Международно-правовые средства разрешения международных споров	338
14.4. Разрешение споров в рамках международных организаций	347
<b>Глава 15. Международное гуманитарное право</b>	<b>355</b>
15.1. Понятие, источники и принципы международного гуманитарного права	355
15.2. Международно-правовое регулирование применения силы в вооруженных конфликтах	363
15.3. Международно-правовая защита жертв войны, гражданских объектов и культурных ценностей	372

---

<b>Глава 16. Международное экологическое право</b>	<b>384</b>
16.1. Понятие, источники и принципы международного экологического права	384
16.2. Формы сотрудничества государств по охране окружающей природной среды	392
16.3. Международно-правовая охрана воздушной и морской среды, флоры и фауны	396
<b>Глава 17. Международное экономическое право</b>	<b>407</b>
17.1. Понятие, субъекты, источники и принципы международного экономического права	407
17.2. Международные экономические организации	419
<b>Глава 18. Международное таможенное право</b>	<b>428</b>
18.1. Понятие и формы международного сотрудничества в сфере таможенного дела	428
18.2. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности РФ	444
<b>Библиографический список</b>	<b>474</b>