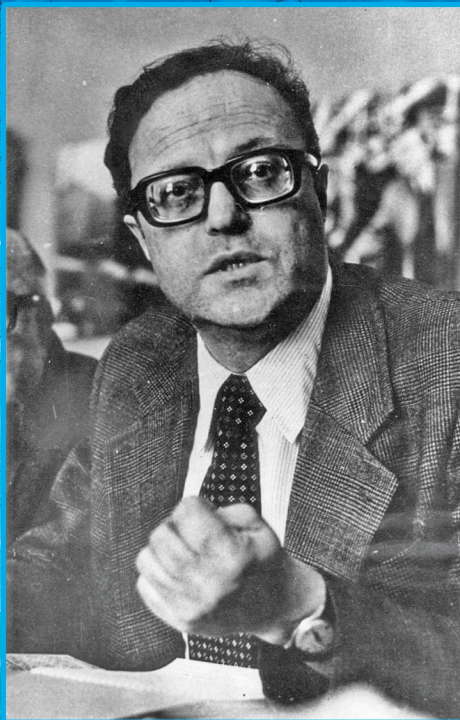


XII

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРАВА



МАТЕРИАЛЫ
XII ЕЖЕГОДНОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ,
ПОСВЯЩЕННОЙ ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА И. П. БЛИЩЕНКО

Москва,
12–13 апреля 2014 г.

ЧАСТЬ I

Часть 1



Москва
Российский университет дружбы народов
2015

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

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

МАТЕРИАЛЫ
XII ЕЖЕГОДНОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ,
ПОСВЯЩЕННОЙ ПАМЯТИ
ПРОФЕССОРА И. П. БЛИЩЕНКО

В двух частях

ЧАСТЬ I

Москва, 12–13 апреля 2014 г.

Москва
Российский университет дружбы народов
2015

УДК 341(063)
ББК 67.412
А43

Утверждено
РИС Ученого совета
Российского университета
дружбы народов

А43 **Актуальные проблемы современного международного права** : материалы XII ежегодной международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И. П. Блищенко : в 2 ч. / отв. ред. А. Х. Абашидзе. Москва, 12–13 апреля 2014 г. – Москва : РУДН, 2015.
ISBN 978-5-209-06398-8
Ч. I. – 564 с.
ISBN 978-5-209-06399-5 (ч. I)

Издание представляет собой сборник докладов и выступлений участников XII ежегодной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И.П. Блищенко, состоявшейся в РУДН 12–13 апреля 2014 г.

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

В рамках конференции «Актуальные проблемы современного международного права» изданы материалы в двух частях и материалы круглых столов «Гендерные аспекты и традиционные ценности в свете международного права», «Международно-правовые проблемы Африки», «Международно-правовые вопросы освоения космоса».

УДК 341(063)
ББК 67.91

ISBN 978-5-209-06399-5 (ч. I)
ISBN 978-5-209-06398-8

© Коллектив авторов, 2015
© Российский университет дружбы народов,
Издательство, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|---|
| Введение (<i>Абашидзе А.Х.</i>) | 9 |
|--|---|

С Е К Ц И Я МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО – ОБЩАЯ ЧАСТЬ

| | |
|--|----|
| <i>Абайдельдинов Е.М.</i> О месте общепризнанных норм и принципов международного права в иерархии действующего права Республики Казахстан | 11 |
| <i>Абдуллин А.И.</i> Фрагментация международного права: проблемы и перспективы..... | 20 |
| <i>Акимов В.С.</i> Соотношение принципов самоопределения народов и территориальной целостности государства..... | 28 |
| <i>Горячева И.Г.</i> Санкции в международном праве..... | 35 |
| <i>Каламкарян Р.А.</i> Международно-правовое значение включенности Российской Федерации в дело обеспечения верховенства права в системе международных отношений..... | 41 |
| <i>Мингазов Л.Х.</i> Обеспечение прав человека как фактор устойчивого развития в современном мире..... | 55 |
| <i>Могутова Ю.И.</i> Ответственность за ядерный ущерб в международном праве..... | 66 |
| <i>Селезнёва Л.С.</i> Статус Приднестровской Молдавской Республики: международно-правовые аспекты..... | 74 |
| <i>Стародубцев Г.С.</i> Блокада Ленинграда и международное право..... | 82 |
| <i>Цимбривский Т.С.</i> Признание в современном международном праве: вопросы теории и практики..... | 93 |

**СЕКЦИЯ
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО –
ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ**

| | |
|---|-----|
| <i>Амиров Д.Р.</i> Иммунитеты консульских должностных лиц: вопросы теории и практики..... | 102 |
| <i>Анисимов И.О.</i> Опыт европейских государств в области охраны и управления подводным культурным наследием..... | 110 |
| <i>Белоцкий С.Д.</i> Вопросы энергоэффективности в международном праве | 121 |
| <i>Блищенко В.И.</i> К вопросу о путях формирования государственной территории США..... | 125 |
| <i>Васькина А.Ю.</i> Значение принципа <i>pacta sunt servanda</i> в условиях глобализации..... | 129 |
| <i>Видинеев Д.И.</i> Международное сотрудничество государств в рамках ООН и ЮНЕСКО по вопросам возвращения и реституции культурных ценностей..... | 136 |
| <i>Воробьев П.С.</i> «Внутригосударственная ратификация» международных договоров Кыргызской Республики..... | 146 |
| <i>Гнатик Е.А.</i> К вопросу о возникновении международного медицинского права..... | 151 |
| <i>Губернская А.А.</i> Актуальные направления сотрудничества государств в рамках международных полицейских организаций..... | 160 |
| <i>Долматова Е.В.</i> Реализация положений Болонской декларации в Российской Федерации..... | 167 |
| <i>Зайцева Т.А.</i> Международно-правовые проблемы идентификации пиратов на море..... | 173 |
| <i>Йео Ф.</i> Актуальные международно-правовые проблемы спасания людей на море..... | 182 |
| <i>Кислицына Н.Ф.</i> Международная организация ИТЭР..... | 191 |
| <i>Котова М.В.</i> Правовой режим судоходства на международных реках Европы (на примере рек Дунай и Рейн)..... | 196 |
| <i>Михайлов Н.Г.</i> К вопросу о толковании и применении ЕСПЧ критериев «эффективного контроля»..... | 204 |

**СЕКЦИЯ
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ВЫЗОВЫ XXI ВЕКА**

| | |
|--|-----|
| <i>Ананидзе Ф.Р., Хуссейн А.</i> Лига арабских государств: между прошлым и будущим..... | 214 |
| <i>Галушкин А.А.</i> Информационная безопасность в условиях глобализации..... | 223 |
| <i>Котляр В.С.</i> К событиям на Украине..... | 228 |
| <i>Круглов Д.А.</i> Итоги Международной конференции по воздушному праву 2014 года..... | 246 |
| <i>Недова Л.И.</i> К вопросу о правомерности «гуманитарной интервенции» в современном международном праве..... | 251 |
| <i>Орловский А.М.</i> Соотношение права наций на самоопределение и принципа нерушимости государственных границ: международно-правовые аспекты..... | 258 |
| <i>Попадейкина М.В.</i> Правовые проблемы обеспечения безопасности Интернет-пространства по праву ЕС..... | 265 |
| <i>Сазонова К.Л.</i> Международно-правовые аспекты ответственности ООН в случае нарушения международного права..... | 270 |
| <i>Скворцова Е.М.</i> Безъядерные зоны в контексте режима нераспространения ядерного оружия: реалии и перспективы международного сотрудничества..... | 278 |
| <i>Смирнов А.А.</i> Международно-правовые основы противодействия использованию ИКТ в случае вмешательства во внутренние дела государства..... | 287 |
| <i>Фёдоров М.В.</i> Международно-правовые взгляды Симона Боливара..... | 297 |
| <i>Хамизова Д.С.</i> Некоторые аспекты обеспечения международной информационной безопасности..... | 309 |
| <i>Христофи В.</i> Кипрский конфликт: состояние и перспективы его урегулирование..... | 316 |
| <i>Черняева Е.В.</i> Международно-правовые аспекты кипрского конфликта..... | 320 |

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
УНИВЕРСАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

| | |
|---|-----|
| <i>Абашидзе А.Х.</i> Основные принципы международного права прав человека, касающиеся независимости судебных органов, поведения судей и роли юристов..... | 325 |
| <i>Vacarelu M.</i> Protection of minorities' rights in the 21st century | 336 |
| <i>Аль-Бани Ф.</i> Международно-правовые основы регулирования правового статуса женщин как «уязвимой категории» | 337 |
| <i>Bezdenezhnykh A.</i> The activity of Transnational corporations as violators of the Human Rights..... | 344 |
| <i>Gulieva Sh.</i> Euthanasia and International Human Rights Law | 353 |
| <i>Кабанов В.Л.</i> Некоторые вопросы определения «наилучших интересов ребенка» в международном праве..... | 361 |
| <i>Карташкин В.А.</i> Совершенствование правозащитных механизмов ООН и пресечение преступных нарушений прав человека..... | 366 |
| <i>Кебурия К.О.</i> Возмещение ущерба по международному праву при грубых, систематических и массовых нарушениях прав человека..... | 376 |
| <i>Конева А.Е.</i> Сотрудничество универсальных и региональных механизмов защиты прав человека..... | 387 |
| <i>Масленникова А.А.</i> Право на свободу художественного самовыражения и творчества: международно-правовые аспекты..... | 395 |
| <i>Матвеева Т.Д.</i> Вопросы международной правосубъектности в контексте международной защиты прав человека..... | 403 |
| <i>Мишланова В.А.</i> Право на образование по международному и национальному праву в условиях глобализации..... | 412 |
| <i>Моисеев А.И.</i> Международно-правовые гарантии защиты детей, живущих в неблагоприятных условиях..... | 422 |
| <i>Морозова А.А.</i> Гаагская конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г. и её применение в России..... | 429 |

| | |
|--|-----|
| <i>Salykina A.</i> Human rights in cyberspace..... | 433 |
| <i>Хакимов Р.М.</i> Международно-правовые механизмы защиты прав инвалидов..... | 438 |

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

| | |
|---|-----|
| <i>Абашидзе А.Х., Гугунский Д.А., Кебурия К.О., Конева А.Е., Солнцев А.М.</i> Некоторые аспекты осуществления Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г. во Франции..... | 453 |
| <i>Перес Альвардо Х.</i> К вопросу о защите прав человека в Доминиканской Республике..... | 466 |
| <i>Букуру Ж.-Б.</i> Механизмы Совета Европы по борьбе с расовой дискриминацией..... | 473 |
| <i>Гилязева Д.Р.</i> Защита экологических прав коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации..... | 480 |
| <i>Давтян М.К.</i> Консультативная юрисдикция Межамериканского суда по правам человека | 484 |
| <i>Завгородний В.С.</i> Консультативная юрисдикция Межамериканского суда по правам человека: теория и практика..... | 491 |
| <i>Ильинская О.И.</i> Объём и содержание понятий «частная жизнь» и «семейная жизнь» практике Европейского суда по правам человека..... | 499 |
| <i>Литовская Ю.Ю.</i> Особенности усыновления российских детей гражданами Италии и проблемы защиты детей в смешенных браках между гражданами России и Италии | 512 |
| <i>Николаев А.М.</i> Практика Европейского Суда по правам человека по делам о насильственных исчезновениях людей..... | 520 |
| <i>Трескин Д.А.</i> Вклад правозащитных органов системы ООН в борьбу с дискриминацией на основании сексуальной ориентации..... | 526 |

| | |
|---|-----|
| Хахина А.А. К вопросу о предоставлении статуса беженцев лицам, вынужденным покинуть территорию проживания в связи с изменением климата..... | 531 |
| Хрусталева А.А. Правовые позиции Европейского суда по правам человека по делам о лишении имущества юридических лиц..... | 540 |
| Червоникова В.К. Актуальные вопросы обеспечения и защиты свободы выражения мнения в рамках Межамериканской системы защиты прав человека..... | 548 |
| Чуманова А.Н. Реализация права человека на питьевую воду в Африке: международно-правовые аспекты..... | 555 |

ВВЕДЕНИЕ

В апреле 2015 г. будет проводиться очередная ежегодная международная научно-практическая конференция, известная как «Блищенковские чтения». Предстоящая встреча, тринадцатая по счету, отличается от предыдущих тем, что она уже приобрела статус «Конгресса», что указывает на количественный и качественный рост всех ключевых параметров этого форума.

«Блищенковские чтения» по праву считаются специалистами важной научной площадкой, где с одинаковым интересом выступают с докладами как маститые ученые-юристы, так и молодые юристы-международники. Популярность и престиж «Блищенковских чтений» в научном плане предопределены, прежде всего, междисциплинарным подходом, что нередко приводит к инновационным результатам научных дискуссий по актуальным аспектам развития права, государства, международного права (включая международное частное право), международного сообщества государств и народов.

«Блищенковские чтения» проходят в многократно апробированных на практике форматах: пленарное заседание, секции (не менее десяти по основным отраслям и направлениям науки международного права) и круглые столы. На предыдущих «Блищенковских чтениях» была проведена учебная сессия «Модель Генеральной Ассамблеи Международной Федерации обществ Красного креста и Красного Полумесяца» под эгидой Представительства этой всемирно известной Федерации в России.

Масштаб и всеобъемлющий характер «Блищенковских чтений» подтверждаются тем фактом, что итоги этого форума в прошлом году были представлены в пяти томах: два тома посвящены общим международно-правовым аспектам, том 3 – международно-правовой проблематике Африки, том 4 – гендерной проблематике, а том 5 – международно-правовым проблемам космоса.

Последний том отражает работу секции, которая была полностью посвящена международно-правовым проблемам мирного освоения космоса. Пленарное заседание XII «Блищенковских чте-

ний» было посвящено 90-летию профессора Геннадия Петровича Жукова, одного из «отцов-основателей» науки международного космического права. К сожалению, Г.П. Жуков покинул нас, однако его научное наследие, ученики, научная библиотека по космическому праву, которую он завещал кафедре международного права, и созданная на её базе «Библиотека по международному космическому праву» в ауд. 367 Гуманитарного корпуса РУДН остались с нами, они будут напоминать об этом замечательном человеке и направлять нас к новым научным свершениям во благо укрепления мира и благополучия человечества.

Заведующий кафедрой
международного права РУДН,
Вице-председатель Комитета ООН
по экономическим, социальным
и культурным правам,
Председатель Комиссии
международного права
Российской Ассоциации содействия ООН,
доктор юридических наук, профессор

А.Х. Абашидзе

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО –
ОБЩАЯ ЧАСТЬ

**О МЕСТЕ ОБЩЕПРИЗНАННЫХ НОРМ
И ПРИНЦИПОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ИЕРАРХИИ
ДЕЙСТВУЮЩЕГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

Ербол Мусинович Абайдельдинов

*д-р юрид. наук, профессор, заведующий кафедрой международного права
юридического факультета Евразийского национального
университета имени Л.Н. Гумилева*

Человечество в XX в., после самой жестокой в истории Второй мировой войны, разработало и приняло ряд документов, в которых закреплены принципы международного права и внешней политики. Среди этих документов особое место занимает Устав Организации Объединенных Наций. По определению проф. И.И. Лукашука, Устав ООН рассматривается как своеобразная конституция мирового сообщества¹.

Особо актуальными до сегодняшнего дня остаются цели Организации Объединенных Наций, отмеченные в ст. 1 Устава этой организации:

1. Поддерживать международный мир и безопасность...;
2. Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов...;
3. Осуществлять международное сотрудничество... в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии...»².

¹ Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. 415 с.

² Устав Организации Объединенных Наций // Международные акты о правах человека: сб. документов. М.: НОРМА-ИНФРА М, 1998. 784 с.

Здесь видно, что в Уставе ООН заложена фундаментальная основа мирного сосуществования государств как главное требование и условие дальнейшего развития человечества. Обращенность к правам и свободам отдельного индивида, по замыслу авторов Устава ООН, будет продуктивной после осуществления первых важнейших целей данной международной организации: обеспечение мира и безопасности на всей земле и гарантии суверенитета государств. И в этом есть своя логика. Ведь в каждом историческом промежутке времени приоритеты в сфере прав человека, состоящих, как мы уже отметили, из трех органически взаимосвязанных частей (безопасность человечества, суверенитет государства, права и свободы отдельной личности), смещаются. При этом права и свободы отдельной личности не всегда оказываются на первом месте, в некоторые моменты представлены в урезанном, значительно сокращенном виде: в периоды, когда государству угрожает военная или иная опасность, права человека в соответствии с конституцией и действующим законодательством значительной мере ограничиваются, хотя бы и временно.

В 1970 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН. Декларация расширила и уточнила содержание принципов, содержащихся в Уставе ООН. Декларация о принципах международного права утверждает ряд принципов, среди которых – принцип, согласно которому государства воздерживаются в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо иным образом, несовместимым с целями Организации Объединенных Наций. Декларация включает также и принцип суверенного равенства государств, в который входят следующие элементы: государства юридически равны; каждое государство пользуется правами, присущими полному суверенитету; каждое государство обязано уважать правосубъектность других государств; территориальная целостность и политическая независимость государства неприкосновенны; каждое государство обязано выполнять полностью и

добросовестно свои международные обязательства и жить в мире с другими государствами и т.д.³

Данные принципы были развиты и дополнены в Заключительном акте Хельсинского Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) от 1 августа 1975 г. В этом акте к семи названным в Декларации 1970 г. принципам добавлены принципы, имеющие первостепенную важность: нерушимости границ, территориальной целостности государств, уважения прав и основных свобод человека.

Общепризнанные принципы международного права выражают и охраняют комплекс общечеловеческих ценностей, в основе которых лежат важнейшие – мир, безопасность, сотрудничество, равенство. Эти принципы служат идейной опорой функционирования и развития международного права. Они представляют собой своеобразное единство в своем множестве. Причем, как известно, целое – больше, чем сумма его составляющих. И попытка разделения целого на составные части нередко оканчивается печально. Гегель писал: «Простыми частями члены и органы становятся только под рукой анатома, но тогда он имеет дело не с живыми телами, а с трупами»⁴.

Применительно к международным отношениям и праву попытка отделить одни принципы международного права от других, а то и противопоставить их, может привести к уничтожению живого организма «конституции мирового сообщества».

В настоящее время перед мировым сообществом встали вопросы определения приоритетности таких общепризнанных принципов международного права как нерушимость границ, территориальная целостность государств и принцип равноправия и самоопределения народов.

³ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml.

⁴ Гегель и диалектический материализм. (Вступительная статья). URL: http://www.nnre.ru/filosofija/yenciklopedija_filosofskih_nauk_chast_pervaja_logika/p2.php.

Право народов на самоопределение как принцип международной политики и международного права был особенно актуален в период освобождения народов от колониализма и связанного с ним практики сегрегации и дискриминации. В 1960 г. в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам, принятой Генеральной Ассамблеей ООН, торжественно провозглашена «необходимость незамедлительно и безоговорочно положить конец колониализму во всех его формах и проявлениях». В документе было заявлено, что «подчинение народов иностранному игу и господству и их эксплуатация являются отрицанием основных прав человека, противоречат Уставу Организации Объединенных Наций и препятствуют развитию сотрудничества и установлению мира во всем мире» и затем провозглашалось право народов на самоопределение.

Генеральной Ассамблеей ООН в этом документе выразила убеждение, что «все народы имеют неотъемлемое право на полную свободу, осуществление своего суверенитета и целостность их национальной территории» и заявила, что «в подопечных и несамоуправляющихся территориях, а также во всех других территориях, еще не достигших независимости, должны быть незамедлительно приняты меры для передачи всей власти народам этих территорий, в соответствии со свободно выраженной ими волей и желанием, без каких бы то ни было условий или оговорок и независимо от расы, религии или цвета кожи...», и «всякая попытка, направленная на то, чтобы частично или полностью разрушить национальное единство и территориальную целостность страны, несовместима с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций».⁵

В Декларации о принципах международного права 1970 г. определены формы осуществления народом колонии или другой несамоуправляющейся территории права на самоопределение: «создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса,

⁵ Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам. Принята резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml.

свободно определенного народом». Здесь же отмечено, что «Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны»⁶.

К середине 1970-х гг. в связи с распадом колониальной системы и практическим завершением формирования наций как единого народа в рамках государства, вопрос о самоопределении наций в целом потерял свою актуальность.

Учитывая, что в мире всего около 200 государств (наций) и несколько тысяч этносов со своими языками, среди которых имеются и крупные, претендующие на самоопределение, вопрос перекраивания границ будет постоянным. Постоянным будет и угроза военных конфликтов на этой почве. Отсюда вполне закономерно в Декларации принципов Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1 августа 1975 г., Хельсинки) к списку общепризнанных принципов международного права добавлены еще три: нерушимость границ, территориальная целостность, уважение прав человека.

Государства, обретшие суверенитет в конце XX в., вполне в соответствии с основными принципами международного права включают в свои конституции нормы нерушимости границ, территориальной целостности и суверенитета.

Так, в соответствии с п. 2 ст. 2 Конституции Республики Казахстан «Суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию. Государство обеспечивает целостность, неприкосновенность и неотчуждаемость своей территории».

Ст. 1 Конституции Республики Беларусь: «Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику. Республика Беларусь защищает свою независимость и территориальную целостность...».

⁶ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml.

Ст. 4 Конституция Российской Федерации: «1. Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию. 3. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории».

Суверенное развитие государства, свободное от внешнего неправового воздействия и прямой угрозы территориальной целостности на сегодня является важнейшим принципом, гарантирующим мирное устойчивое развитие государств и всего мира.

Для поддержания этого принципа, а значит, сохранения мира в регионе и на планете, от государств требуется обеспечение целостности и неприкосновенности не только своей территории, но и территории других государств.

События последнего времени (Югославия, Украина) показали, что ситуация в этой сфере опасно обострилась, и требует своего немедленного конструктивного решения во избежание дойных стандартов в международной политике. 24 сентября 2012 г. Главы государств и правительств приняли Декларацию по вопросу верховенства права на национальном и международном уровнях (Принята резолюцией 67/1 Генеральной Ассамблеи от 24 сентября 2012 г.)⁷. В этом документе они заявили о своей приверженности верховенству права и его основополагающему значению для политического диалога и сотрудничества между всеми государствами и для дальнейшего укрепления трех основных направлений деятельности ООН: международный мир и безопасность, права человека и развитие.

Опыт человечества показывает, что необходимо уходить от силового решения всех внутренних и международных проблем. Самое действенное оружие в демократическом мире – избирательный бюллетень. Законно избранное правительство страны должно осуществлять свои полномочия, и в любой стране достаточен механизм сдержек и противовесов, чтобы государство было эффективным. Для этого должны быть действенные международные договоренности и эффективные внутренние правовые механизмы. В первую очередь это – конституции государств.

⁷ Декларация Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N12/516/53/PDF/N1251653.pdf?OpenElement>.

Конституции (в некоторых странах – Основные законы) всех стран мира, принадлежащих к разным правовым системам, имеющих различные экономические, культурные, национальные и иные особенности, решают общие для всех задачи – обеспечение суверенитета, внутренней и внешней безопасности, стабильности развития экономики и гражданского общества и др. Перефразируя известное выражение французского мыслителя Ш. Монтеня, отметим, что лучшее конституционное законодательство это то, которое сохраняет народ как единое целое и позволяет ему свободно развиваться. И это имеет большое значение для практики.

Вопрос роли общепризнанных норм и принципов международного права, условий их соблюдения; места этих принципов в иерархии действующего права стал особенно актуальным в связи рядом событий, произошедших в мировом сообществе с 1990-х гг. Это и образование новых, по большей части, непризнанных государств, это и изменение территорий государств путем присоединения части территорий других государств, это и назревающие аналогичные ситуации в ряде государств.

Надо отметить, что на протяжении более чем двух десятков лет национальное право Республики Казахстан (РК) сформировалось в виде стройной, постоянно развивающейся системы, в основу которой были положены общепризнанные принципы и нормы международного права. Так, первые государствообразующие документы – «Декларация о государственном суверенитете» (1990), Конституционный Закон «О государственной независимости Республики Казахстан» (1991), и обе (1993 и 1995) Конституции стали генеральным трансформатором, связующим звеном между национальной правовой системой и совокупностью общепризнанных принципов и норм международного права.

Помимо того, что в основе действующей Конституции РК, как и конституций большинства стран мира, лежат общепризнанные принципы и нормы международного права, статья 8 Конституции гласит: «Республика Казахстан уважает принципы и нормы международного права, проводит политику сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров, отказывается от применения первой вооруженной силы».

Разъясняя данное конституционное положение, Конституционный Совет РК в Постановлении от 12 апреля 2001 г. отметил: «Норма статьи 8 Конституции Республики Казахстан об уважении Республикой принципов и норм международного права означает ее стремление учитывать их при создании внутригосударственного права. При этом действующее право Республики Казахстан должно соответствовать нормам Конституции Республики и приоритет перед законами имеют только международные договоры, ратифицированные Республикой»⁸.

Общепризнанные принципы и нормы международного права имеют политико-правовой характер, они лежат в основе всей системы права и международных отношений, служат ориентирами ее развития. К примеру, вполне закономерно п. 2 ст. 1 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» содержит норму: «2. Настоящий Кодекс основывается на Конституции Республики Казахстан, общепризнанных принципах и нормах международного права». П. 2 ст. 1 Уголовного Кодекса Республики Казахстан имеет аналогичную норму: «Настоящий Кодекс основывается на Конституции Республики Казахстан и общепризнанных принципах и нормах международного права».

Важным является настоятельная необходимость руководствоваться этими нормами и принципами в реальной, практической деятельности государства как во внутренней, так и во внешней политике.

Таким образом, право все более выступает в качестве системы взаимосвязанных и взаимообусловленных норм международного и национального права. Вполне отчетливо вырисовывается своеобразная пирамида права, в основании которой лежат общепризнанные принципы международного права, далее – право региональных объединений государств и затем – право суверенных государств. На самой вершине – человек, как высшая ценность.

Процесс формирования действующего в Республике Казахстан права идет на основе национальной государственно-правовой, экономической и культурной специфики, с учетом международного права, европейского права и формирующегося права региональ-

⁸ Конституционный Совет Республики Казахстан. Об официальном толковании п. 3, п. 1 ст. 6, ст. 8 и п.п. 5) ст. 66 Конституции Республики Казахстан: Постановление от 12 апреля 2001 г. № 1/2 // Казахстанская правда. 2001. 16 июня.

ного объединения Евразийского экономического союза. Вся деятельность государства в качестве единого организма имеет целью не революционное, но последовательное эволюционное развитие страны с сохранением политического суверенитета и обеспечением прав человека; с уважением принципов и норм международного права, проведением политики сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров.

ФРАГМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Адель Ильсиярович Абдуллин

*д-р юрид. наук, заведующий кафедрой международного
и европейского права ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет»*

Постановка проблемы.

В последнее время в российской юридической литературе вновь обозначил себя интерес к проблематике фрагментации международного права¹, которая сегодня чаще всего рассматривается как динамический процесс расщепления, разделения, «атомизации» международного права на части через выделение автономных и самодостаточных международно-правовых режимов, посредством распространения международного права на новые сферы отношений, а также при помощи создания большого числа институтов для управления и контроля.

Как представляется, все возрастающий интерес к проблемам фрагментации международного права в российской науке свидетельствует о том, что вопросы, связанные с фрагментацией, продолжают оставаться актуальными и требуют всестороннего исследования.

В этой связи нам хотелось бы поделиться некоторыми соображениями, касающимися генезиса и современного состояния развития проблематики фрагментации международного права.

История вопроса.

26 октября 2000 г. Председатель Международного Суда ООН Жильбер Гийом, который представлял отчет о работе Суда за

¹ См.: Круглый стол «Фрагментация международного права», организованный редакциями журналов «Международное право» (Украина) и «Российский юридический журнал» (Россия, Екатеринбург) // Российский юридический журнал. 2013. № 3. С. 7–74 (авторы – В.Л. Толстых, Безбородов Ю.С., Давлетгильдеев Р.Ш., Лазутин Л.А., Федоров И.В. и др.); Бекашев К.А. О фрагментации международного права // Актуальные проблемы международного права: Liber amicorum в честь профессора Р.М. Валеева. Казань: Центр информационных технологий, 2013. С. 198–223; Смбалян А.С. Решения органов международного правосудия в системе международного публичного права. М.: Статут, 2012. С. 42–61.

прошедший год Генеральной Ассамблее ООН, привлек внимание Генеральной Ассамблеи к так называемой проблеме «пролиферации международных судов».

Эта пролиферация могла быть способна, по мнению председателя Международного Суда, привести к противоречивости судебной практики и он сослался в качестве примера на дело Тадича, которое рассматривалось Международным трибуналом по бывшей Югославии. При том, что данный Трибунал в своем решении по данному делу на вопрос об условиях, при которых ответственность государств может наступать за их действия на территории другого государства, дал совершенно иной ответ, чем тот, что был дан Международным Судом ООН в деле Никарагуа².

Обращаясь к судьям, осуществляющим правосудие в различных международных судах, Председатель Международного Суда ООН попросил их «принять во внимание опасность фрагментации права, что может привести к противоречивости в судебной практике, порожденной увеличением количества международных судебных инстанций» и призвал их к так называемому «межсудебному диалогу».

Сложно сказать, вызвало ли это обращение начало плодотворного межсудебного диалога, но оно в любом случае вызвало появление целого множества научных работ по вопросу единства и фрагментации международного права³.

В этой связи, заслуживает особого внимания позиция профессора Венского университета, бывшего члена КМП ООН Герхарда Хафнера, изложенная в его докладе «Фрагментация международного права» (2000), в значительной степени послужившая основанием для включения в 2000 г. вопроса о фрагментации в долгосрочную повестку дня Комиссии международного права

² Если в деле Никарагуа Международный Суд ООН утверждал, что США могли быть признаны ответственными за действия контрабанды в Никарагуа только лишь в той мере, в которой они осуществляли «эффективный контроль», то Международный трибунал по бывшей Югославии принял после критики решения Международного Суда ООН «критерий менее четкий (конкретный) и установил вместо концепта эффективного контроля концепт общего контроля, расширив таким образом условия, при которых ответственность государств может наступать за их действия на территории иностранного государства.

³ См.: В. Conforti, 2007, Р.-М. Dupuy, 2007, А. Reinisch, 2008 и др.

ООН. (См.: Хафнер Г. Риски фрагментации международного права // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, 55-я сессия. Дополнение № 10 (A/55/10), приложение. С. 369).

Ссылаясь на обсуждение Комиссией вопроса об ответственности государств, Г. Хафнер утверждал, что не существует однородной системы международного права. По его мнению, международное право состоит из беспорядочных частей и элементов, имеющих различную структуру, поэтому вряд ли можно говорить об однородном характере международного права, поскольку его система включает универсальные, региональные или даже двусторонние системы, подсистемы и подподсистемы с различными уровнями правовой интеграции.

При этом Г. Хафнер называет два главных фактора, обуславливающих фрагментацию международного права:

- 1) Увеличение количества международных норм;
- 2) Усиливающаяся политическая фрагментация, сочетающаяся с растущей региональной и глобальной взаимозависимостью в таких областях, как экономика, окружающая среда, энергетика, ресурсы, здравоохранение, а также с распространением оружия массового уничтожения.

В свою очередь, профессор П.-М. Дюпюи (2007) выделяет следующие основные причины фрагментации: нормативные, которые связаны с тенденцией к большей автономии специальных режимов, а также органические и институциональные, основанные на росте числа методов и процедур управления (не только судебных), которые обеспечивают применение права.

Комиссия международного права в свою очередь сформировала в 2000 г. исследовательскую группу под руководством Мартины Коскенниemi, которая работала над докладом «Фрагментация международного права: трудности, возникающие в связи с диверсификацией и распространением международного права»⁴. Доклад, разработанный группой, был встречен по-разному.

В действительности, сама по себе дискуссия о единстве и фрагментации международного права не так уж сама по себе и нова, как это могло бы показаться на первый взгляд. В одной из последних статей на эту тематику ставится вопрос о зарождении

⁴ См.: AGNU, A/CN.4/L.682 от 13 апреля 2006 г.

дискуссии о фрагментации международного права уже в XIX в., и которая сопровождает всю эволюцию международного права с 1870 г. до настоящего времени (Анна-Шарлотта Мартино)⁵.

Так, например, уже в десятых годах XX века в условиях надвигающейся мировой войны встал вопрос о ликвидации монополии европоцентризма в международном праве, что нашло свое отражение в работе Алехандро Альвареса «Американское международное право» (1910), где обосновывалась самостоятельная роль международного права, сложившаяся на американском континенте, его особенность по сравнению с общим международным правом.

Проблему «раздробления» международного права, общих и частных правил в международном праве рассматривали также Шарль Руссо (1932), Жюль Бадеван, Жорж Селль (1948).

Проблематика фрагментации: миф или реальность?

Сама по себе диалектика между единством и фрагментацией является отражением чередования т.н. благоприятных периодов в развитии международного права, во время которых оно воспринималось как системное правовое образование, находящееся в постоянном прогрессивном развитии во благо мирового сообщества, так и периодов, когда международное право казалось фрагментирующимся в силу ряда кризисных явлений, которые затрагивали мировое сообщество с завидной регулярностью.

Но возникает вопрос о том, а в настоящее время наступил ли этот кризисный период? Не являемся ли мы, наоборот, свидетелями беспрецедентного расширения сферы действия международного права, которое в самых различных сферах не только увеличивает свое присутствие в форме материальных норм (так называемые первичные нормы), предписывающих государствам должное поведение, но также вводит новые механизмы разрешения международных споров, которые позволяют выходить за пределы неэффективных механизмов классического международного права.

В настоящий момент в рамках общего международного правопорядка существуют т.н. подсистемы, которые содержат в своем составе одновременно как материальные нормы (чаще всего кон-

⁵ См.: Martineau A.-Ch. The Rhetoric of Fragmentation: Fear and Faith in International Law // *Leiden Journal of International Law*. 2009. P. 1–28.

венционные), регулирующие поведение государств, так и положения по обязательному урегулированию споров, которые не оставляют более компетенцию исключительно лишь государству по толкованию материальных норм, по определению возможного нарушения этих норм и др.

Достаточно лишь в этой связи вспомнить о праве ВТО, или о международном праве прав человека, международном уголовном праве или о международном инвестиционном праве и др. К этому можно добавить еще т.н. «автономные режимы» (self-contained regimes), включающие в себя как механизмы толкования, так и санкционные механизмы (см.: И. Бюффар и др.).

Совершенно очевидно, что эти разнообразные подсистемы права не координируются между собой и, что они могут войти в определенное «противоречие» друг с другом.

Можно привести пример, связанный с правом ВТО в его отношениях с правом окружающей среды (Е. Вранес и др.). Однако надо отметить, например, что, в рамках ВТО есть Соглашение ТРИПС, которое содержит положения, которые предназначены для того, чтобы координировать свой режим с режимом классических конвенций в сфере интеллектуальной собственности (Парижская, Бернская, Римская конвенции и др.). Но проблема заключается в том, что в большинстве случаев в международном праве нет механизмов, касающихся подобной координации, что, естественно, может привести к различным противоречиям.

Можно полагать, что подобная ситуация может сложиться сразу в нескольких различных подсистемах одновременно, а может проявиться в одной из этих подсистем, а не в других.

В этой связи можно обратиться к проблематике существования и определения норм *jus cogens*, к вопросу, который достаточно явно и рельефно был поставлен как перед Международным Судом ООН, так и перед международными судебными учреждениями в сфере прав человека, международного уголовного права, или даже перед арбитражными институтами в сфере международного инвестиционного права.

Более того, могут возникнуть коллизии между подсистемами, которые первоначально были абсолютно различными друг по отношению к другу и казались не имеющими вообще какой-либо

общей точки соприкосновения, которая могла бы их привести к конкуренции и соперничеству.

В этой связи можно обратиться к примеру удивительного пересечения права ЕС (коммунитарного права) и международного инвестиционного права. Действительно, здесь пришлось подождать вступления в состав ЕС государств Восточной и Центральной Европы, чтобы воочию увидеть неожиданное появление ситуации, когда государства ЕС связаны между собой двусторонними соглашениями о защите инвестиций, либо же связаны с третьими государствами такими же соглашениями, что вызвало вопрос их совместимости с правом ЕС.

Также можно обратиться к опыту права ЕС, где, как известно, существует практика Суда ЕС о прямом характере действия Марракешских соглашений или решений Органа по разрешению споров ВТО.

Можно ли, отталкиваясь от данных примеров, говорить о фрагментации международного права? Нужно сначала отметить, что само по себе слово «фрагментация» отсылает к идее разделения, распада, сегментирования, то есть ко всем выражениям, которые имеют негативную коннотацию.

Иными словами, международное право может быть разделено на нормативные образования, не воспринимающие друг друга, не скоординированные между собой, может быть сегментировано между специализированными секторами, которые никак не взаимодействуют между собой. Состояние рассеяния (рассредоточения) международного права может быть таким, что позволило некоторым авторам сомневаться в том, будет ли оно вообще образовывать настоящий юридический правопорядок (систему) (Ш. Лебен).

Как нам представляется, все эти опасения в значительной степени преувеличены, и международное право продолжает представлять собой юридический правопорядок в полном смысле этого слова, что подразумевает собой измерение единства, которое вовсе не подвергается угрозе фактом существования в его среде противоречий, которые встречаются в любом позитивном юридическом порядке.

Совершенно ясно, что международное право представляет собой выражение международного юридического порядка, кото-

рый включает одновременно т.н. первичные нормы, включающие в себя материальное право, роль которого постоянно возрастает, так и «вторичные нормы», без которых невозможно понять ни обычное право, ни конвенционное право.

В сравнении с внутригосударственными правовыми порядками, сферой применения которых является территория государства, нормы общего международного права имеют сферой своего действия либо все человечество в целом, либо совокупность государств, являющихся участниками конкретного международного договора.

Таким образом, международный правопорядок является относительно централизованным так же, как и внутригосударственный правопорядок относительно централизован, но в значительно большей степени, чем международный правопорядок. Само по себе различие заключается в степени, а не в природе. Во внутригосударственном порядке большее количество централизованных норм (относящихся ко всему государству), чем децентрализованных (относящихся к региональному или муниципальному уровню), а обратная ситуация характерна именно для международного права.

С формальной точки зрения, таким образом, ничего не мешает нам говорить о целостном (едином) международном правопорядке. Но с материальной точки зрения, разве не существует в действительности множественность специализированных секторов (сегментов), развивающихся самостоятельно и раздельно, в соответствии с логикой, которую можно было бы назвать фракционистской, не учитывающей интересы всего международного сообщества в целом и посягающей, таким образом, на его единство?

Отметим прежде всего, что эта фракционистская деятельность означает собой, что целые сферы международных отношений регламентируются нормами, которые существуют в общей сложности едва ли более 50 лет и что существует в действительности прогресс в развитии права.

С другой стороны, стоит ли в этой связи сокрушаться также о том, что, например, в российском праве существует гражданское и предпринимательское право, трудовое и уголовное право, и даже (а это уже там более важна проблема фрагментации) право частное и право публичное? В этой же связи зачем переживать, что суще-

ствуует международное экологическое право и международное право прав человека, международное экономическое право и международное инвестиционное право, международное морское право и международное воздушное право.

Но в рамках государства эти различные сектора (сферы) подпадают под сферу властной интерпретации (толкования) высших судебных инстанций (Верховный суд США и др.). Но даже, например, в таких странах, как РФ, централизованность толкования (интерпретационная централизация) не обязательно является полной и совпадающей (например, существовали различные подходы к толкованию норм Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ). Эти инстанции подчас давали полностью противоположные подходы к толкованию правовых норм, что, в известной степени, привело к необходимости реформирования высших судебных инстанций в РФ и созданию объединенного Верховного Суда РФ.

Более того, различие, существующее между структурой международного права, разделенного на различные отрасли и разделением внутригосударственного права на различные отрасли и различные юрисдикции (инстанции) является различием степени (уровня), но не природы. Международный правопорядок вовсе не подвергается угрозе путем развития специализированных отраслей международного права, прогресс которых прямо или косвенно, является прогрессом всего международного права в целом.

СООТНОШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ САМООПРЕДЕЛЕНИЯ НАРОДОВ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Владимир Сергеевич Акимов

*студент юридического факультета Российской правовой академии
Министерства юстиции Российской Федерации*

Во всем мире крупным и средним государствам, в состав которых входят представители разных наций и народностей, приходилось всегда решать национальный вопрос в каждой или отдельной части всей страны. В работе рассматривается соотношение и реализация принципов самоопределения народов и территориальной целостности государства.

Актуальность выбранной темы обусловлены происходящими событиями почти на всех континентах и материках. Созданный прецедент по провозглашению независимости Косово, являвшегося частью Сербии, нарушил баланс между основополагающими и важнейшими принципами международного права как территориальная целостность государства и право народов на самоопределение. Последствия этого прецедента проявились и на территории бывшего Советского Союза, на территории стран, непосредственно окружающих Российскую Федерацию.

Провозглашение и признание рядом государств независимости Абхазии и Южной Осетии, референдум в Крыму по присоединению к России, желание Каталонии быть независимой от Испании – все эти события имеют важнейший научно-практический интерес как со стороны политиков, так и со стороны юристов, занимающихся исследованием принципов и норм международного права, закрепленных в Уставе Организации Объединённых Наций, Хельсинских соглашениях о нерушимости территориальной целостности государств и др.

Вопрос о преобладании одного принципа над другим в международном праве, необходимо рассматривать на основе Устава ООН, международных договоров, исторических документов, конвенций и конференций, мнений ведущих государственных деятелей и юристов всего мира. Для наиболее полного рассмотрения

данного вопроса, следует обратиться к первоисточнику – основополагающим международным актам. В п. 2 ст. 1 Устава Организации Объединенных Наций, принятому всеми ведущими странами мира в 1945 году, закреплено, что одной из основных целей ООН является "развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов"¹.

Принцип самоопределения означает предоставленное право народам и нациям самостоятельно определять форму своего государственного существования в интересах самого населения.

Исследования вопроса о праве народов на самоопределение, привели к появлению совершенно противоположных точек зрения относительно данного международного принципа. Одни юристы утверждают, что данный принцип следует понимать буквально, и каждый народ или нация имеет право на самоопределение своего государственного положения вплоть до отделения от государства, в состав которого они входят.

Как известно, в 1861–1865 гг. 11 южных штатов объявили о выходе из состава США, и дело закончилось гражданской войной, которую в настоящее время принято преподносить как войну против рабства. В 1869 году Верховный суд США в решении по делу «штат Техас против Уайта» определил отношения между всеми штатами как «нерасторжимые» и «окончательные». Любые попытки отделения штатов рассматриваются как действия, направленные на сепаратизм, несмотря на ст. 6 Конституции США и права «на свободу и независимость» штатов.

В России после Октябрьской Революции в 1917 г. Советом народных комиссаров РСФСР была принята Декларация прав народов России, предусматривающая, что только в результате доверия между народами и нациями может сложиться честный и прочный союз. Особенности данной декларации состояли в том, что в июле 1917 г., в условиях сложившегося двоевластия в России, на первом Съезде Советов уже было закреплено право на свободное самоопределение народов. Большевики это право только подтвер-

¹ Устав Организации Объединенных Наций от 26.06.1945 г. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами». Вып. XII. – М., 1956.

дили, закрепив в Декларации «равенство и суверенность народов России, право на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. Отмена всех национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений. Свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России»².

Президент США Вудро Вильсон в 1918 г. изложил в послании к Конгрессу предложенные условия мира, предназначенные для завершения Первой Мировой Войны, содержащиеся в 14 пунктах. Одним из существенных положений ставилась задача по «обеспечению равных взаимных гарантий политической независимости и территориальной целостности, как крупным, так и малым странам»³. С другой стороны в это же время США принимало участие в военной интервенции на территорию Советской России. По существу эта «программа мира» выразилась в стремлении американского империализма установить господство США в международной политике.

Научное мнение юристов, имеющих другой взгляд на данное право, основывается на том, что принцип на самоопределение народов не должен противоречить территориальной целостности государства. Основаниями для этого являются положения, закрепленные в Уставе ООН о территориальной неприкосновенности и политической независимости государства, в дальнейшем реализованные во многих международных соглашениях.

Принятая Генеральной Ассамблеи ООН в 1970 г. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, предусматривает «неприкосновенность территориальной целостности и политической независимости государств»⁴ закрепляет обязанность

² Декларация прав народов России 2(15).11.1917 г. Декреты Советской власти. Т. I. М., Гос. изд-во полит. литературы, 1957. С. 39–41.

³ Устав Организации Объединенных Наций от 26.06.1945 г. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами». Вып. XII. М., 1956.

⁴ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24.10.1970 г. Принята резолюцией 2625

правительств стран, входящих в состав ООН «воздерживаться в своих международных отношениях от военной, политической, экономической или какой-либо другой формы давления, направленного против политической независимости или территориальной целостности другого государства»⁵.

Принцип территориальной целостности государства – принцип международного публичного права, согласно которому территория государства является неприкосновенной от посягательств со стороны других государств путём применения военной силы или угрозы силой.

Во всех достаточно крупных странах существует определённое противоречие между проведением в жизнь права народов на самоопределение и принципом территориальной целостности государства, гласящим, что территория государства не может быть изменена без его согласия. В случае возникновения конфликта при неспособности или нежелании сторон найти мирное решение сложившейся ситуации, это приводит к усугублению противостояния сторон, как правило, перерастающего в военные действия.

Представители центральной государственной власти обычно приводят в качестве аргумента приоритет принципа территориальной целостности по отношению к праву на самоопределения, ссылаясь на «Хельсинский заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе», принятом в 1975 г. Согласно положениям данного международно-правового акта предусматривается «право каждого государства на юридическое равенство, на территориальную целостность, на свободу и политическую независимость»⁶ и обязанность «государств-участников уважать территориальную целостность каждого из государства-участника»⁷ данного соглашения. Развивая это положение, юристы приходят к выводу, что самоопределение народа и наций возможно только в

(XXV) // Международное публичное право: сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996.

⁵ Там же.

⁶ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. от 01.08.1975 г. Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990.

⁷ Там же.

границах территории страны, обеспечивающей государственную целостность.

Между тем, существует не менее важное и значимое мнение, что принцип территориальной целостности направлен исключительно на защиту государства от внешней агрессии. Согласно п. 4 ст. 2 Устава ООН – «Все члены ООН воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или её применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединённых Наций»⁸.

С другой стороны и в Уставе ООН, и в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций от 1970 г., и в Хельсинский заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1975 г. закреплено право народов на самоопределение при условии, что «ничто не должно истолковываться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов»⁹.

При этом принцип равноправия и самоопределения народов, нашедший свое закрепление в Декларация о принципах международного права принятой в 1970 г. рассматривает, что «все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, соци-

⁸ Устав Организации Объединённых Наций от 26.06.1945 г. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключённых СССР с иностранными государствами», Вып. XII. М., 1956.

⁹ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций от 24.10.1970 г. Принята резолюцией 2625 (XXV) // Международное публичное право: сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996.

альное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право»¹⁰.

На заседании Парламентской Ассамблеи Совета Европы в Страсбурге 04.10.2011 г. была принята резолюция № 1832, согласно которой «право этнических меньшинств на самоопределение не предусматривает автоматического права на отделение и в первую очередь должно быть реализовано методом защиты прав меньшинств, как то означено в Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств и в резолюции Ассамблеи № 1334 (2003 г.) о положительном опыте автономных регионов как стимула для разрешения конфликтов в Европе».

Исходя из вышеизложенного, подводя итог рассматриваемой теме, можно с уверенностью предположить, что принцип территориальной целостности неприменим к государствам, не обеспечивающим равноправие проживающих в нём народов и не допускающим свободное самоопределение таких народов. Если попытаться дать ответ на практический вопрос о праве на отделение нации или народа от целого государства, то полученный вывод окажется только теоретическим, на практике всегда может быть реализован совершенно по-разному.

Невозможно представить наперед, отделение ли отдельной нации или ее равноправное положение с другими в суверенном среднем или крупном государстве, обеспечит лучшее социальное и экономическое положение народа, желающего воспользоваться своим правом на самоопределение, вплоть до отделения и провозглашения независимой страны. В зависимости от конкретного государства, положение народа в стране может, как улучшиться, так и иметь обратные результаты, заключающиеся в неспособности новой власти руководить провозгласившей независимость страной, проводить реформы, обеспечивать достойный уровень жизни людей.

Во всяком случае, складывающаяся в мире политика «двойных стандартов», на фоне возрождающегося противостояния запа-

¹⁰ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24.10.1970 г. Принята резолюцией 2625 (XXV) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996.

да и востока, ещё неоднократно сыграет немаловажную роль в развитии каждой страны, на территории которой проживает многонациональный народ, имеющий разные языковые, культурные и исторические особенности и различия.

Предотвратить и преодолеть негативную практику по военному противостоянию и народным конфликтам, возможно только в рамках всеобщего межнационального взаимодействия, изучения общности истории и грамотной социально-культурной, молодежной политики в рамках каждой страны. Если этого сделано не будет, то последствия в виде нового всеобщего «парада суверенитетов» внутри всех, имеющих национальные и культурные различия странах мира, не заставят себя долго ждать.

САНКЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Ирина Геннадиевна Горячева

*студентка юридического факультета Российской правовой академии
Министерства юстиций Российской Федерации*

Санкции в международном праве, существуют ли они, вот главная цель данной работы. Для достижения данной цели были поставлены следующие вопросы: отличие международно-правовой санкции и внутригосударственной; соотношение понятий санкция и ответственность. Актуальность данной работы очевидна, в виду последних обстоятельств – присоединения Крыма к территории Российской Федерации и угрозой Европейского союза введением санкций по отношению к России. Необходимо определить, возможно ли это, и в чем могут выражаться международные санкции, а так же кто от них может пострадать.

Во внутригосударственном праве выделяют следующие определения санкций:

1) Это элемент правовой нормы, который содержит описание неблагоприятных последствий для правонарушителя, мер государственного принуждения, наказания¹.

2) Неблагоприятные последствия

3) Это принудительные меры, применяемые государством для поддержания порядка и последующего наказания правонарушителя.

Отсюда видно, что отсутствует единообразное понимание санкции. Санкцию также принято определять как элемент ответственности. Ответственность во внутригосударственном праве определяется, как разновидность мер правового принуждения, в наибольшей степени затрагивающую правовое положение субъекта². Юридическая ответственность – это предусмотренная нормами права обязанность субъекта правонарушения претерпеть неблаго-

¹ Бошно С.В. Теория права и государства. 2-е изд., перераб и доп. М.: Эксмо, 2011. 211 с.

² Протасов, В. Н. Теория права и государства. М.: Изд-во Юрайт, 2013. 138 с.

приятные последствия³. Из определений видно, что санкция и ответственность всегда взаимосвязаны. Также можно сделать вывод, во-первых, что ответственность – это, своего рода, обязанность лица претерпеть неблагоприятные последствия, а санкция – это описание этих неблагоприятных последствий, наступление которых не зависит от желания/нежелания лиц, к которым применяется данная ответственность. Во-вторых, ответственность лица наступает в результате действия/бездействия предусмотренного законом или договором, а санкции применяются в случае отказа от исполнения таких действий, либо заведомо ненадлежащим образом их исполнение.

Во внутригосударственном праве применение санкций осуществляется «От имени государства», и санкции наступают лишь только за неправомерное поведение. Главной функцией наказаний является охрана существующего порядка, норм, отношений; воспитательная – т.е. чтобы лицо осознало свое неправомерное поведение; а также превентивная функция – т.е. предотвращение неправомерного поведения, как от этого лица, так и пример для других лиц.

Как и кто применяет санкции в международном праве? Одним из главных признаков государства является наличие публичной власти, которая издает законы, контролирует их исполнение, применяет меры принудительного характера. Внутри государства существует право – это совокупность общеобязательных норм установленных и санкционированных принудительной силой государства. *Ubi jus, ibi remedia* – где право, там и средства его обеспечения. А главной особенностью международного права является:

- Особый порядок правотворчества – т.е. право создается только при согласии остальных субъектов (внутри государства же будет императив преобладать);
- Гарантией реализации норм по обеспечению; осуществляется исключительно по желанию. Взаимодействие субъектов права носит частно-правовой характер. (Данная особенность вытекает из метода правового регулирования норм международного права, та-

³ Коваленко А.И. Краткий словарь-справочник по теории государства и права. М.: Исток, 1994. 96 с.

кого как Конвенционный метод – он основан на взаимных ограничениях, и действует только в рамках добросовестности). Принуждение в международном праве имеет свои особенности, предопределяемые, прежде всего, характером межгосударственных отношений и методами их правового регулирования⁴.

Э. де Ваттель писал: «Когда нельзя прибегнуть к принуждению, чтобы заставить уважать свое право – существование такого права, оказывается весьма сомнительным»⁵. Тогда возникает вопрос, если отсутствует аппарат специального принуждения осуществления международно-правовых норм, то можно ли говорить о существовании Международного права вообще? Из этой точки зрения сложилась теория, что международное право существует только в условиях мирной политики, и не о каких санкциях речи идти не может.

На сегодняшний день, можно заметить, что субъекты международного права не отрицают существование санкций, и прямо о них говорят, так на основании главы VII Устава Совета Безопасности Организации Объединенных наций (Далее ООН) был создан Комитет по санкциям Совета Безопасности. В своей Резолюции⁶ 1730 (2006), принятой на 5599-м заседании 19 декабря 2006 г., подчеркивается, что санкция важный инструмент в деле поддержания и восстановления международного мира и безопасности. Также говорится, что санкции должны носить четкие цели и осуществляться с учетом надлежащего соотношения между эффективностью и возможными негативными последствиями. Но эффективность применения международных санкций все чаще ставится под сомнение. Существует проблема причинения «сопутствующего урона» гражданскому населению страны, которое не является официально провозглашенным субъектом санкций. Это так называемый гуманитарный аспект санкций. Выделяют также материальный аспект – это ущерб, причиняемый другим государствам,

⁴ Лукашук И.И. Право международной ответственности

⁵ Ваттель Э. Право народов. М., 1960. С. 249.

⁶ Резолюция Совета Безопасности ООН. Процедура исключения из перечня. 19 декабря 2006 г. S/RES/1730 (2006). URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/671/33/PDF/N0667133.pdf?OpenElement> (дата обращения: 10 апреля 2014 г.).

как следствие перерыва экономических связей с государством, против которого санкции направлены.

Санкции в международном праве – принудительные меры, применяемые к государству правонарушителю в случае отказа выполнять обязанности, вытекающие из его ответственности или ненадлежащего их выполнения⁷.

Международные санкции всегда выражаются в форме принудительных мер:

- Политических (разрыв дипломатических отношений);
- Экономических (полный или частичный экономический перерыв экономических отношений);
- Военные санкции.

ООН говорит, что международно-правовые санкции – это меры, применяемые в рамках системы коллективной безопасности государства. Санкции – неотъемлемый элемент Устава ООН о коллективной безопасности, который служит для Совета Безопасности важным инструментом претворения в жизнь его решений.

Совет прибегает к обязательным санкциям в качестве средства принуждения, когда возникает угроза миру и когда дипломатические усилия не дают результата. В арсенал санкций входят всеобъемлющие экономические и торговые санкции и/или такие более целенаправленные меры, как эмбарго на поставки оружия, запреты на поездки, финансовые или дипломатические ограничения.

В то же время большое число государств и гуманитарных организаций выражают обеспокоенность в отношении возможного неблагоприятного воздействия санкций на наиболее уязвимые слои населения. Высказывается также обеспокоенность в отношении того негативного воздействия, которое санкции могут оказывать на экономику третьих стран. Так многие европейские страны высказались об отказе экономического сотрудничества с Российской Федерацией, на что на своей пресс-конференции В.В. Путин, заявил: «В современном мире, когда все взаимосвязано и все друг

⁷ Белалова Б.Ш. Место международно-правовых санкций в современном международном праве // Законодательство. 2002. № 12. С. 52.

от друга зависят, так или иначе можно нанести какой-то ущерб, но это будет взаимный ущерб. И об этом нужно подумать»⁸.

Нельзя не согласиться со словами Владимира Владимировича Путина, ведь действительно, если мы говорим о внутригосударственных санкциях, то применение каких-либо норм ограничивающих то или иное поведение субъекта, носит сугубо индивидуальный характер, то в международном праве в случае применения как экономических санкций, так и военных, в любом случае помимо субъекта на которого направлены данные санкции (как правило государство), пострадает невинное население, чем будут затронуты их права, предусмотренные в том числе и международными актами, так и другие государства. Так, например, в связи с присоединением Крыма к Российской Федерации, на сайте⁹ Министерства Иностранных Дел Российской Федерации размещено предупреждение лиц выезжающих за пределы территории Российской Федерации о том, что «американская сторона, игнорируя двусторонний Договор 1999 г. о взаимной правовой помощи по уголовным делам, не утруждает себя информированием российских властей о выдвинутых против наших соотечественников обвинениях, а во многих случаях даже не уведомляет об их задержании консульские учреждения России». На вопрос СМИ К Лукашевичу о том последуют ли какие-либо ответные действия, он ответил, что меры уже предприняты и в основном они зеркальны¹⁰.

Санкции являются жизненно важным, хотя и несовершенным инструментом. Это промежуточный этап между войной и словами.

Подводя итог, хочется сказать, что международно-правовые санкции – это реальность, в которой существует много НО. Во-первых, это меры правового принуждения, применяемые к государству – правонарушителю в случае его отказа выполнять обязанности, вытекающие из правоотношений, ответственности, или ненадлежащего их выполнения. Но, особенность в том, что госу-

⁸ Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/news/20366> (дата обращения: 07.04.2014).

⁹ МИД России. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/668AD8A2ADCB292C44257CB60061176F (дата обращения: 10.04.2014).

¹⁰ МИД России. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/3AED09AC959A33A544257CA90050556D (дата обращения: 10.04.2014).

дарство должно быть субъектом международного права. Во-вторых, санкция как мера ответственности будет существовать только в случае краткосрочности этой санкции, т.е. её введение, исполнения стороной к которой она относилась и отмена санкции. В этом случае, главные функции санкции, такие как охранительная и превентивная будут соблюдены, и не будет «пострадавших» в виде населения и других государств. Во всех остальных случаях санкции в международном праве это миф, который существует в фикции: Они как бы есть, но их как бы нет.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ВКЛЮЧЕННОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ДЕЛО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Рубен Амаякович Каламкрян

*д-р юрид. наук, профессор, ведущий научный сотрудник
Института государства и права РАН*

Россия в режиме суверенного равенства по отношению к другим государствам-членам мирового сообщества осуществляет действенные меры по достижению целей Устава ООН. Деятельность России на этом направлении обозначается здесь не просто как обязательство должного поведения, но как осознание возможности обеспечения юридической безопасности (совокупность субъективных прав и законных интересов) всех государств современного мира в их неразрывном единстве – мирового сообщества наций.

Место и роль России в современном миропорядке обусловлено ее юридическим статусом (согласно Уставу ООН) Великой державы, постоянного члена Совета Безопасности ООН. Международно-правовая значимость включенности России в систему международных правоотношений реально проявляет себя в параметрах содействия выполнимости всеми государствами-членами мирового сообщества своих международных обязательств на основе принципа добросовестности. Принцип добросовестности при этом позиционирует себя не просто в аспекте должного поведения, но и в режиме реальных юридических преимуществ от этого, востребованного правом и справедливостью, должного поведения. В п. 2 ст. 2 Устава ООН проведена четкая взаимосвязь между должностным поведением и получаемыми от этого преимуществами. «Все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательствами, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу Членов Организации». Понятия «все члены Организации Объединенных Наций», «им всем в совокупности», «принадлежности к составу

Членов Организации» четко обозначают существование определенного юридического пространства, где все члены (участники) этого пространства в режиме господства права Rule of Law осуществляют такое юридически значимое, правомерное с точки зрения справедливости поведение, которое дает им всем соответствующие преимущества. Россия как добросовестный участник системы международных правоотношений в режиме и суверенного равенства всех участников, но в фактическом качестве Великой державы, постоянного Члена Совета Безопасности ООН, направляет свои усилия на обеспечение выполнения со стороны всех других членов ООН своих международных обязательств на основе принципа добросовестности как того требуют соответствующие нормоустановительные документы современности: Декларация тысячелетия 2000 г. и Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г. В рамках концептуального видения проблемы обозначим сначала сам формат должного поведения всех членов мирового сообщества в режиме господства права, а затем определим границы его применения в параметрах понятия «пространство», где собственно сам режим господства права действует. И, наконец, покажем, что Россия есть реальный пример практической реализацией концепции господства права на практике.

Господство право как способ упорядоченного взаимодействия субъектов в рамках определенной правовой системы не есть некая абстрактная теоретическая конструкция. Это – действительно востребованный наукой и практикой современной юриспруденции механизм включения субъектов правоотношений в цивилизованный процесс поступательного движения сообщества (будь то государственного или международного) во времени и пространстве. Господство право в аспекте правления права содействует упорядочению поведения субъектов в конкретном социуме. Если это государство, то речь идет об упорядочении в рамках вертикально существующей системы права как права иерархического с жесткой вертикалью власти. А если это международное сообщество, то мы имеем дело с процессом упорядочения уже в рамках действующего по горизонтали правом координации. Иначе называемым международным.

Право через механизм господства права осуществляет на должном уровне свою основную функцию по обеспечению юри-

дической безопасности субъектов правоотношений. В рамках внутригосударственной системы права – это совокупность прав и свобод граждан, а в межгосударственной системе права речь идет о совокупности суверенных прав и законных интересов отдельных участников этой системы: государств. Конкретно, юридическая безопасность субъектов правоотношений проявляет себя в процессе упорядоченного на основе господства права (правления права) взаимодействия по линии пользования субъективными правами. Процесс пользования субъективными правами в режиме господства права строго упорядочен. Субъект права может пользоваться своими субъективными правами только в той мере, в какой он не нарушает обязательство по ненанесению ущерба признанным субъективным правам другого субъекта правоотношений. Граница, которая отделяет сферу пользования субъективными правами одного субъекта от обязательства по ненанесению ущерба субъективным правам другого субъекта правоотношений и образует собой границу по разграничению между субъективными правами двух взаимодействующих субъектов правоотношений в режиме господства права (правления права).

Что же происходит, если один субъект правоотношений использует свои субъективные права таким образом, что он не соблюдает обязательство по ненанесению ущерба субъективным правам другого субъекта правоотношений, т.е. переходит границу, которая отделяет субъективные права одного субъекта от субъективных прав другого субъекта правоотношений. В этом случае наука¹ и практика современной юриспруденции (решения Постоянной палаты международного правосудия от 25 мая 1926 г. по делу о германских интересах в Польской Верхней Силезии и от 7 июня 1932 г. по делу о свободных зонах в Верхней Савойе и земли Гекс, а также решение Международного суда от 18 декабря 1951 г. по англо-норвежскому делу о рыболовстве) констатирует факт

¹ Rousseau Ch. *Droit International Public*. Paris, 1970. Т. 1. P. 382–384; Zoller E. *La Bonne Foi en Droit International Public*. Paris, 1977. P. 90–91, 109, 111–112, 115, 142; Lauterpacht H. *International Law. General Works. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht*. Cambridge, 1970. Vol. 1. P. 202, 383, 399, 492, 514; Cheng B. *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals*. London, 1954. P. 121–137; Attar F. *Droit International Entre Ordre et Chaos*. Paris, 1994. P. 92–98; Oppenheim's *International Law. Peace*. London, 1992. Vol. 1. Part 1. P. 407–411.

злоупотребления правом². Разумеется, это абсолютно не допустимо с точки зрения права и в режиме господства права тем более. В таком случае субъект, чьи субъективные права нарушены в результате недобросовестного поведения другого субъекта, обращается в судебный орган и суд как орган правосудия после констатации злоупотребления правом устанавливает требование положить конец недобросовестному поведению и снова войти в русло юридически обязательных стандартов должного поведения. Суд в этой конструкции, принимая решение по факту недобросовестного поведения, вылившегося в нарушении субъективных прав другого субъекта права, не только выносит постановление, но и через него обеспечивает право. Тем самым суд в общей теоретической конструкции господства права не только принимает решение, но и обеспечивает право. Функция суда здесь, как мы видим, двойка и в этом плане вряд ли научно обоснованным представляются попытки отдельных ученых свести роль суда только к принятию решений (И. Дженнингс, Р.А. Косгроув³) или только к обеспечению права (А.В. Дайси⁴). Такова логика права и любые взаимозакрывающие позиции здесь не уместны.

Суд в рамках его двуединой роли (по вынесению решения и обеспечению права) является тем органом, куда субъекты права призваны обращаться при любых обстоятельствах возникновения спора с другим субъектом права по поводу его поведения. И это предписание в рамках господства права носит характер долженствования, поскольку любой спор, возникший в связи с нарушением субъективных прав, должен быть снят с повестки дня взаимоотношений субъектов и отношения между ними должны перейти в русло поведения, обозначаемого критериями права и добросовестности.

Сам же суд (во исполнение правила запрета *non – liquet*), не будучи вправе отказаться вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права, имеет значе-

² CPJI. Serie A. № 7. P. 30; CPJI. Serie A/B. № 46. P. 167; CIJ Recueil 1951. P. 142.

³ Jennings I. Law and the Constitution. London. 1959. P. 148; Cosgrove R.A. Rule of Law: Albert Venn Dicey, Victorian Jurist. North Carolina, 1980. P. 89.

⁴ Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of Constitution. London, 1960. P. 183-206, 328-406.

ние органа правосудия по поддержанию общего духа господства права.

В юридическом плане господство права призвано быть осуществимо в пространственных пределах всего общемирового правопорядка. Господство право (Rule of Law) с учетом объективных качеств целостной по форме и законченной по содержанию концепции науки юриспруденции стало основой государственного конституционного строительства стран мира.

Российская Федерация как правовое государство воплотила в своем Основном Законе все постулаты концепции господства права. Тем самым Rule of Law показало себя действенным фактором жизнедеятельного функционирования страны.

Принцип юридического равенства всех граждан перед законом, как первый элемент господства права, в развернутом плане зафиксирован в ст. 19 Конституции РФ. В постановочном плане устанавливается следующее: 1) «Все равны перед законом и судом. 2) Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничений прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. 3) Мужчина, женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации». Как мы видим, принцип юридического равенства всех граждан показан предельно четко и всесторонним образом. А это обстоятельство выгодно отличает Конституцию РФ от Конституций других государств.

Второй элемент господства права – принцип недопустимости произвола со стороны государства – нашел свое действенное закрепление в ст. 52 Конституции РФ. А именно: «Право потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняется законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного вреда». Новацией конституционного подтверждения принципа недопустимости произвола со стороны государства является то обстоятельство, что Конституция России в реальном режиме господства права не просто деклариру-

ет в заявительном порядке недопустимость произвола со стороны государства, но и обеспечивает через суд применение санкций, как за конкретное преступление, так и за злоупотребление правом. Показательны в этом плане постановления ст. 53 Конституции, согласно которым предусматривается право каждого гражданина РФ на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Российское государство, создавая равноправные условия для всех его граждан по доступу в суд, тем самым обеспечивает компенсацию за ущерб, который явился следствием неправомерных действий или бездействий со стороны властных структур. По модели А.В.Дайси, именно суд, как нам известно, является тем органом, который не просто принимает решение, но и делает право реальным феноменом социального уклада общества.

Судебная защита прав человека как третий элемент господства права возведена в Конституции Российской Федерации в ранг упорядоченного на основе права института. Институализация пошла как по линии целостности предмета регулирования, (речь идет обо всей второй главе Конституции «Права человека», ст.ст. 17–64), так и в направлении законченности средств защиты (имеется в виду возможность обращения и во внутригосударственные, и в международные судебные учреждения). Здесь в полной мере проявила себя новаторская роль Конституции РФ. Нигде в мире нет писаной конституционной нормы, которая бы в реальном режиме господства права делала допустимым осуществление заявительных действий на международном уровне в обеспечение прав и свобод человека. Так, в ст. 46 Конституции РФ на этот счет сказано следующее: «1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. 2. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. 3. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты». В порядке детализации этого общего, постановочного положения ст. 47 Конституции РФ устанавливает: «1. Никто не может

быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. 2. Обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом».

Россия как правовое, демократическое, социальное государство признает соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина своей обязанностью (ст. 1, 2 Конституции РФ). Зафиксированный во второй главе Конституции свод прав и свобод человека согласно ее ст. 64 образуют собой правовой статус личности, который, обладая всей силой конституционных постановлений, не подлежит изменению.

Перевод доктринальных постулатов концепции господства права – юридическое равенство всех граждан перед законом; недопустимость произвола со стороны государства; судебное обеспечение прав человека – в плоскость практических постановлений Конституции Российской Федерации позволяет обозначить место страны в современном миропорядке. Будучи постоянным членом Совета Безопасности ООН, Российское государство признано согласно Уставу Организации Объединенных Наций (ст. 23) Великой державой. Выступая на мировой арене с позиции соблюдения верховенства права, Россия через Конституцию в полной мере обеспечила претворение жизнь основополагающих элементов господства права в своем государственном строе и через него в системе устройства институтов государственного управления.

Практическая направленность концепции господства права и ее реализация в конституционной практике государств мира ставят в постановочном плане задачу определения содержания господства права как материального и процессуального института.

Как материальное правило должного поведения, господство права предписывает необходимость признания человеческой личности со всем общепризнанным набором прав и свобод высшей ценностью. Государство в такой ситуации рассматривает обеспечение прав и свобод человека в порядке своего международно-правового обязательства. Российская Федерация как конкретный пример государства с установленной формой правления в режиме господства права записала в ст. 2 Конституции следующее положение: «Человек, его права и свободы являются высшей ценно-

стью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Как мы видим, конкретно, четко и однозначно Конституция РФ фиксирует в своем тексте оба названных нами элемента материального содержания господства права. Первое. Признание человеческой личности высшей ценностью. И второе. Обозначение обязательства со стороны государства обеспечивать защиту прав и свобод личности. И такова, в принципе, призвана быть любая схема конституционного обустройства господства права.

Заявление о материальном содержании господства права дополняется мерами процедурного порядка по обеспечению декларированных в конституции прав и свобод человека. И здесь суд (внутригосударственный или международный) как орган правосудия является тем органом, который создает надлежащие юридические гарантии для реального и эффективного пользования записанными в конституции правами и свободами. Так в рамках общей конструкции заявительно-материального и обеспечительно-процедурного порядка и осуществляет свое регулятивное воздействие Rule of Law.

Реализация принятых Россией международных обязательств в параметрах внутригосударственного правопорядка осуществляется через институт имплементации норм международного права в правовой системе Российской Федерации.

Институт имплементации норм международного права в параметрах своего регулятивного воздействия носит целостный по форме и законченный по содержанию характер. По своей юридической значимости институт имплементации содействует переводу (трансформации) норм одной системы права (международное право) в другую систему права (внутригосударственное право).

Российская Федерация как Великая держава, постоянный член Совета Безопасности ООН в рамках своего внешнеполитического курса по обеспечению международного правопорядка выполняет все свои все международные обязательства независимо от их источника их возникновения исключительно на основе принципа добросовестности *bona fide*.

В порядке подтверждения в лице Президента Российской Федерации В.В. Путина (Декларация тысячелетия 2000 г. и Итоговый документ Всемирного Саммита 2005 г.) заявленной привер-

женности верховенству права Российская Федерация уже на законодательном уровне проводит весь комплекс надлежащих мер по реализации заложенных в данных актах обязательств. Посредством института имплементации осуществляется процедура по переводу (трансформации) принятых Россией на международном уровне обязательств в сферу регулятивного воздействия внутригосударственного законодательства. Процедура упорядочена, точна и неукоснительно выполняется по закону и по факту.

На законодательном уровне принимаются надлежащие юридические акты (законы), которые собственно и выполняют возложенную на них миссию по переводу (трансформации) договорных обязательств в параметры внутригосударственных актов.

В параметрах признанного на конституционном уровне формата правового, демократического, социального государства в Российской Федерации установлен примат применения международного права. Пункт 4 ст.15 Конституции России гласит: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». При этом, как справедливо отметил на этот счёт профессор Е.Т. Усенко, нормы международного договора, становясь частью права Российской Федерации, сами по себе не изменяют и собственно не могут изменить или отменить нормы общего законодательства, а действуют как специальные нормы, предназначенные для регулирования правоотношений по факту заключенного международного договора.⁵ Конкретно, проблема урегулируется следующим образом. При обстоятельствах коллизии между правилами международного договора Российской Федерации и правилами закона Российской Федерации суд как орган правосудия применяет в порядке приоритета правила международного договора.

В порядке заявленной приверженности государств-членов мирового сообщества (в том числе и России как Великой державы постоянного члена Совета Безопасности ООН) примату международного права в международной политике государства призваны переводить постулаты должного поведения на международном

⁵ Международное право: учебник / отв. ред. Е.Т. Усенко, Г.Г. Шинкарецкая. М., 2003. С. 29.

уровне (в форме заключенных международных договоров) в постулаты должного поведения на внутригосударственном уровне (в форме законодательных актов). Именно в этом на концептуальном уровне состоит суть института имплементации норм международного права в науке и практике современной юриспруденции.

Процесс, посредством которого осуществляется перевод принятых государством международных обязательств в параметры внутригосударственного правопорядка, носит комплексный и много-форматный характер. Здесь задействуются органы законодательной и исполнительной власти страны. И насколько она ориентирована на добросовестное претворение в жизнь всех записанных в договорных актах международных обязательств можно говорить о завершённости процесса имплементации норм международного права по существу. Российская Федерация, будучи привержена добросовестному выполнению взятых на себя международных обязательств, последовательно применяет в рамках повседневной жизни государства весь потенциал правоисполнительной и правообеспечительной практики, заложенный в деятельности законодательных и исполнительных органов страны.

Знаковым элементом в плане подтверждения России как добросовестного участника международного правоисполнительного процесса являются положения п. 4 ст. 15 Конституции страны, где записано, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы». Зафиксированные здесь конституционные положения Основного закона страны целиком и полностью вписываются в общепризнанные стандарты международно-правового взаимодействия государств-членов мирового сообщества. Обычно-правовые международные нормы уже в силу их юридической сущности призваны быть составной частью правовой системы любого государства мира, поскольку обладают характером *erga omnes*. А договорно-правовые международные нормы становятся частью правовой страны по факту ратификации их высшим законодательным органом и осуществления процесса включения (инкорпорации-*incorporation*) в правовое пространство соответствующего государства. Действия по переводу международно-правовых норм в формат внутригосударственных норм обозначаются по общему пониманию российских и зарубеж-

ных юристов как процесс имплементации.⁶ Юридическое значение принципа инкорпорации определяется по обстоятельствам его основополагающей регулятивной функции-содействие осуществлению международного права в формате обеспечения его эффективности и непосредственного действия в параметрах внутригосударственного правового пространства. Профессор Х. Лаутерпахт⁷, справедливо отмечая значимость принципа инкорпорации, выдвигает четыре концептуально обоснованных положения в качестве подтверждения своего заключения. Первое. В то время как процесс судебного разрешения в международном праве имеет под собой согласительную основу, нормальное применение норм международного права внутригосударственными судами создаёт определённые гарантии его эффективности. Второе. Принцип, содействующий переводу международного права в формат правовой системы страны, расширяет субъектный состав международного права за счёт физических лиц. Третье. Принцип, содействующий непосредственному применению международного права как к государствам, так и индивидам (посредством деятельности внутригосударственных судов), ставит под сомнение само понимание абсолютной разности между двумя правовыми системами. Четвёртое. Принцип инкорпорации, обеспечивая надлежащие условия для перевода международного права в правовую систему государств-членов мирового сообщества, подтверждает верховенство международного права в параметрах межгосударственной правовой системы.

Международное право и внутригосударственное право действительно, как правильно отмечают на этот счёт профессор Г.В.

⁶ Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина. М., 2009. С. 33–35; Международное право: учебник / отв. ред. А.Н. Ковалев, С.В. Черниченко. М., С. 101–157; Международное право: учебник / под общ. ред. А.Я. Капустина. М., 2008. С. 155–172; Oppenheim's International Law. Ninth Edition. Peace. Vol. 1. London, 1992. P. 82-86; Conforti B. International Law and the Role of Domestic Legal Systems. Dordrecht, Boston, London, 1993. P. 8–10; Rousseau Ch. Droit International Public. T.1. Paris, 1970. P. 52–54; Attar F. Droit International Public. Entre Ordre et Chaos. Paris, 1994. P. 79–98.

⁷ International Law. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht. The General Works. Vol. 1. Cambridge, 1970. P. 165–166.

Игнатенко и О.И. Тиунов⁸, могут иметь «совмещённый предмет регулирования», а само международное право может иметь действие непосредственно по отношению к фигурантам внутригосударственного права, а именно физическим лицам. Так, положения ч. 1 ст. 17 Конституции России предписывают, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права».

Констатация возможности прямого и непосредственного действия норм международного права в параметрах российского правового пространства имеет практический и теоретический аспект. В практическом плане, за Россией подтверждается качество правового, демократического, социального государства – добросовестного участника системы международных правоотношений. С точки зрения теории, здесь вполне обоснованно звучит тезис, согласно которому международное и внутригосударственное право входят как составные части формирующегося «всемирного правового комплекса»⁹.

Взаимодействие международного и внутригосударственного права на нынешнем этапе развития мирового сообщества идёт в режиме признания верховенства права как в параметрах межгосударственных отношений, так и сугубо во внутригосударственных рамках.

Россия по факту своей включенности в общемировой процесс развития в качестве Великой державы обеспечивает соблюдение верховенства права по всем направлениям регулятивного воздействия международного и внутригосударственного права.

Гарантированное обеспечение режима верховенства на всем пространственном протяжении Российского государства осуществляется через институт гарантий как он понимается в рамках концептуального восприятия понятия господства права.

Концепция «господство права» в доктринальном плане сопоставима с концепцией примата права в международных отношениях. Ставя общую задачу – строгое обеспечение взаимосогласованных постановлений международного права, – концепции при-

⁸ Международное право: учебник / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М., 2009. С. 28–36.

⁹ Там же. С. 32.

мата права и «господство 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 «господство 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.

Постановочно, определяющим фактором теоретического построения концепции господства права (Rule of Law) в международных отношениях являются положения ст. 14 Проекта статей о правах и обязанностях государств, выработанного Комиссией международного права на ее первой сессии в 1949 г. Конкретно, предписывается следующее: «Каждое государство обязано поддерживать свои отношения с другими государствами в соответствии с нормами международного права и в соответствии с тем принципом, что суверенитет каждого государства подчинен верховенству (Supremacy) международного права.»

По своему сущностному содержанию, понятия господства права (Rule of Law) и верховенства международного права (Supremacy of International Law) сопоставимы как общее к частному. В то время как концепция господства права в качестве предписания общего порядка по должному поведению всех субъектов правоотношений, будь то внутригосударственных или международных, концепция верховенства международного права устанавливает приоритет международного права над внутригосударственным.

Всесторонним образом реализовывая постулаты должного поведения как они записаны в международных обязательствах государство-члена ООН, Россия предметно содействует прогрессивному развитию международного права и его институтах.

Участие России в процессе кодификации международного права ориентировано на совершенствование международно-

правовой базы сотрудничества государств-членов мирового сообщества. Создание упорядоченного на основе международного права пространственного социума наций ставит своей целью достижение целостного по юридическому насыщению и завершенного по членскому составу участников правового пространства.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Ленарис Харисович Мингазов

*д-р юрид. наук, профессор кафедры международного
и европейского права КФУ*

1. Устойчивое развитие: к истории вопроса и понятие устойчивого развития.

В течении последних десятилетий глобальные проблемы неизменно были в центре внимания международных саммитов, форумов, конгрессов и т.п., посвященных устойчивому развитию. В 2012 г. в Рио-де-Жанейро был проведен третий «Мировой Саммит» – Международная конференция по проблемам устойчивого развития («РИО+20»). И это было очень важным, так как сложившаяся в мире крайне опасная ситуация требует консолидации мирового сообщества в интересах выживания посредством сохранения развития планетарной жизни.

После завершения конференции был принят итоговый документ под названием «будущее, которого мы хотим». В этом документе помимо других были включены положения, касающиеся укрепления международных механизмов устойчивого развития: Генеральной Ассамблеи ООН, ЭКОСОС, политических форумов высокого уровня; укрепления и взаимосвязи трех аспектов устойчивого развития – социального, экономического и экологического.

В документе дается оценка достигнутого прогресса в решении проблемы устойчивого развития, происшедшего в мире после конференции в Рио-де-Жанейро в 1992 г. Говорится следующее: За двадцать лет (1992–2012) мировой прогресс оказался незначительным. Работа в этом направлении дала недостаточный эффект – неадекватный рискам и угрозам. Происходит разбалансирование экосферы, глобальный экологический кризис углубляется. Страны развитого, развивающегося и бедного мира идут к устойчивому развитию разными путями. Правительства не могут (или не хотят) реализовать принципы концепции устойчивого развития. В мире доминирует «неолиберальная доктрина» (рынок – превыше все-

го), а нерегулируемый рынок по своей природе антисоциален и антиэкологичен. Важнейшим итогом конференции стало признание концепции и принципа устойчивого развития, который подразумевает «сохранение возможностей удовлетворять потребности современного поколения, не угрожая будущим поколениям удовлетворять собственные потребности». Заметим, что такое понимание принципа развития было одобрено еще раньше на 42-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1987 г, поддержанная большинством стран в РИО (1992) и Йоханнесбурге (2002). Было отмечено, что этот принцип должен стать центральным руководящим принципом ООН, всех Правительств и Министерств, частных компаний, организаций и предприятий.

К настоящему времени принцип устойчивого развития поддержан практически всеми странами мира и поэтому привлекает к себе пристальное внимание.

2. Обратимся к пониманию устойчивого развития, его целей и путей достижения.

Существует много определений устойчивого развития. Общепризнанным считается определение, содержащееся в докладе Международной Комиссии по окружающей среде и развитию (Комиссия Брунтланд). В нем под устойчивым развитием понимается такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего поколения, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои потребности. Такое понимание устойчивого развития было признано и одобрено в документах Генеральной Ассамблеи ООН, а также участниками международных конференций, о которых упоминалось выше.

Устойчивое развитие – это процесс изменений, в котором эксплуатация ресурсов, ориентация технологического развития и т. д. находятся в соответствии с текущими потребностями, так и с возможностями их удовлетворять в будущем. В таком понимании устойчивого развития акцентируется внимание на том, что должно сохраняться и что должно изменяться. Сохранению подлежит рост возможностей удовлетворять потребности как сегодня, так и всегда. Изменению подлежат: эксплуатация ресурсной базы; технологическое совершенствование; направление инвестиций; учрежденческие решения. Именно так международная комиссия по окружающей среде и развитию понимает цели устойчивого развития

(МКОРС). Для их достижения МКОСР предлагает решить следующие задачи: оживление процесса и качества роста; удовлетворение основных потребностей; обеспечение устойчивого регулирования численности населения; сохранение и укрепление ресурсной базы; переориентация технологий; интеграция экологических и экономических аспектов в процессе принятия решений. Центральной задачей устойчивого развития является необходимость взаимоувязки экологии и экономики¹.

В докладе Генерального секретаря ООН 1999 г. говорится, «устойчивое развитие в целом – это устойчивый рост полезной энергии», другими словами, это рост полезной мощности, рост темпов возможностей человечества в целом. Исходя из такого представления, в самой простой форме принцип устойчивого развития может быть представлен как отношение возможностей к числу жителей планеты. Если возможность обозначить «Р», а число людей Земли «М», то их отношение Р/М будет характеризовать возможность, приходящуюся на одного человека. Очевидно, что рост возможностей удовлетворять потребности Человечества может быть обеспечено двумя путями: 1. За счет роста числителя, т.е. роста возможностей «Р»; 2. За счет уменьшения знаменателя – численного населения «М».

Для того, чтобы обеспечить рост числителя требуются идеи, технологии и системы управления. А сознательное уменьшение знаменателя можно обеспечить, оставив один «Золотой миллиард». Это возможно, если избавиться от «лишнего балласта», т.е. от 6 миллиардов человек. Естественно, что сознательная ликвидация такого «балласта» является преступлением перед человечеством, геноцидом.

Конечно же, проблема стабилизации роста численности населения должна решаться не за счет уменьшения «знаменателя». Она должна решаться за счет опережающего роста «числителя» и под контролем неубывающих темпов полезной мощности на душу населения. Если общество в состоянии обеспечить такой рост не только в текущее время, но и в отдаленной перспективе – оно устойчиво развивается. И в этом случае нет необходимости «умень-

¹ Цит. по раб.: Большаков Б.Е., Рябкова С.А. Возникновение и основные понятия «устойчивое развитие» в мировую политику и науку. Дубна, 2009.

шать знаменатель». Но для этого необходимы научные идеи, прорывные проекты и технологии, качественно новые, более эффективные системы управления, имеющие в качестве критериев развития универсальные меры – законы реального мира.

3. Факторы международного права и прав человека в характеристике устойчивого развития. Развитие есть результат взаимодействия многочисленных факторов – экономических, социальных, включая права человека, экологических, политических, правовых, в том числе – международно-правовых.

Важно подчеркнуть тесную взаимосвязь проблем обеспечения мира и безопасности, развития и прав человека². Мир и безопасность, развитие и права человека взаимосвязаны и взаимно укрепляют друг друга. Это объясняется тем, что переход к устойчивому развитию в принципе невозможен в одной отдельно взятой стране, либо какой-то их группе. Устойчивое развитие носит глобальный характер. Глобализация открывает широкие возможности для этого, однако ее выгоды в настоящее время распределены весьма неравномерно. В докладе для Генерального секретаря ООН, подготовленной целевой группой системы ООН по вопросам повестки дня ООН в области развития на период после 2015 г. говорится: «Сохраняющееся неравенство в распределении доходов и ресурсов и борьба за ограниченные ресурсы являются ключевыми причинами конфликтов, голода, отсутствия безопасности и насилия, которые, в свою очередь, сдерживают развитие человеческого потенциала и усилия по достижению устойчивого развития»³. И, наоборот, предотвращение конфликтов и устойчивый мир могут ускорить темп развития, как показал опыт Камбоджи, Сальвадора, Эфиопии, Мозамбика и Руанды и многих других стран. Поэтому одним из важнейших направлений глобального развития являются мир и безопасность, предполагающие развитие международных отношений на основе ненасилия, добросовестного соблюдения государствами принципов и норм международного права – принципов суверенитета, суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела и др. Создание подобной системы

² См.: Превращая в реальность будущее, которого мы добиваемся для всех: доклад для Генерального секретаря ООН. Нью-Йорк – июнь 2012. – С. 47.

³ Там же.

невозможно без надежной правовой основы, каковой является система принципов и норм международного права. В литературе сегодня ставится вопрос о необходимости формирования норм международного права в сфере устойчивого развития. В современных условиях в этой сфере особую роль играют рекомендательные акты в виде деклараций, резолюций, концепций, программ, планов, в том числе так называемые нормы «мягкого права». Примером может служить Декларация тысячелетия, принятая ООН в 2005 г. В ней закреплено 8 целей, являющихся, по сути дела, важнейшими задачами перехода цивилизации к устойчивому развитию. К такого рода источникам права относятся также и декларации, принятые на Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде 1972 г, резолюции Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН «РИО-5» и др.

Значение и роль этих и других рекомендательных актов состоит в том, что они способствуют формированию норм права устойчивого развития. Они играют важную роль в формировании общих принципов и концептуального аппарата права устойчивого развития. Иначе говоря, они как бы предваряют формирование обычных и договорных норм международного права – будущего права устойчивого развития. Как показывает практика, основные идеи рекомендательных актов, в частности, предложенных на международных конференциях ООН, находят свое отражение и воплощение в принятых законах и международных конвенциях. В национальных правовых актах (законах) различных стран находят отражение «уже согласованные на международном уровне общеприемлемые нормы в тех или иных областях, признанные в качестве приоритетных при переходе к устойчивому развитию»⁴.

4. Права человека – определяющий фактор устойчивого развития.

О правах человека, их природе, значении в обществе написано и сказано много. Тем не менее характеристику прав человека необходимо дополнить еще одной, а именно: права человека яв-

⁴ См. подробнее: Шакиров А.Д. Становление права устойчивого развития // Современные проблемы развития международного и конституционного права: сб. материалов Международной научно-практической конференции, посвященной памяти проф. Д.И. Фельдмана / отв. ред. Г.И. Курдюков, О.М. Смирнова. Казань. Центр инновационных исследований, 2008. С. 345–347.

ляются важнейшим фактором устойчивого развития. Такая характеристика определяется рядом обстоятельств, на которых следует остановиться подробнее.

1) Во-первых, в широком смысле устойчивое развитие – это прежде всего гуманитарная проблема, исходной точкой и конечной целью которой является человек с его интересами и потребностями. Поэтому устойчивое развитие в качестве важнейшего компонента должно содержать требование неуклонного соблюдения фундаментальных прав человека, прав народов, права человечества в целом, совершенствования системы гарантий соблюдения этих прав.

Сегодня права человека перестают быть внутренним делом государства, а становятся предметом заботы международного сообщества. Национальные институты (механизмы) защиты прав человека дополняются международно-правовыми нормами и институтами защиты прав человека. (Человек сегодня признан субъектом международного права). Все это говорит об осознании все более важной роли, которую играют права человека в сохранении не только национального, но и международного устойчивого развития, в предотвращении конфликтов и противостояний.

2) Во-вторых, права человека, «человеческое измерение» применяется ко всем компонентам устойчивого развития, ко всей единой системе факторов устойчивого развития, и с которыми они находятся в тесной взаимосвязи.

Если мы обратимся к документам, принятым на всемирных конференциях – Стокгольме (1972 г.), Рио-де-Жанейро (1992 г.), Йоханнесбурге (2002 г.), на которой была принята Декларация по устойчивому развитию, мы увидим, что программы, планы развития в них основаны на идее защиты интересов, потребностей людей. Так, Повестка дня на XXI век, принятая в Рио-де-Жанейро в 1992 г., содержит рекомендации по четырем основным направлениям. Ряд их них касается социальных и экономических проблем, таких как международное сотрудничество для борьбы с бедностью, защиты и поддержание здоровья человека; усиление различных социальных групп, включая женщин, детей и молодежь, коренные народы, рабочих и профсоюзы и т.д.

Декларация по окружающей среде и развитию в качестве наиболее значимых принципов содержит такие, как право людей

на здоровую и продуктивную жизнь в гармонии с природой (принцип-1); Рассмотрение экологических вопросов при участии всех заинтересованных граждан и обеспечение каждому человеку доступ к информации, касающейся окружающей среды, широкого представления такой информации населению (принцип-10)⁵. Включение этих принципов в документ не является случайным, поскольку все важнейшие компоненты устойчивого развития кристаллизуются именно в правах человека.

Со своей стороны каждый из компонентов устойчивого развития оказывает обратное воздействие и влияние на состояние прав и свобод человека. К примеру, рассматривая состояние прав и свобод человека в современном мире, не трудно заметить, что степень их реализации выше в тех странах, где достигнут более высокий уровень общественного и личностного развития. И, наоборот, права и свободы остаются простой декларацией в странах с низким уровнем жизни. Отсюда сам собой напрашивается вывод о связи уровня социально-экономического, политического и духовного развития общества и степени признания и реализации прав и свобод его членов.

Развитие общества отражается и на развитии каждого его члена. И, наоборот: развитие индивидуума влечет за собой повышение уровня развития социума, в котором он живет. Поэтому устойчивое развитие общества невозможно без обеспечения свободы и автономии отдельной личности, которые (свободы) содержатся в правах человека.

3) Значимость прав человека в плане устойчивого развития проявляется в еще очень важном аспекте, о котором следует сказать подробнее. Основные компоненты (элементы) устойчивого развития (политические, экономические, социальные, национальные, международные, экологические, находятся в системной связи. Возникает вопрос, что же скрепляет эти компоненты в единую систему, что определяет характер устойчивости их развития? Речь идет о таком важном вопросе, как нормативная основа устойчивого развития и места в ней прав человека.

⁵ Текст декларации см.: Доклад конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среде, Стокгольм, 5–16 июня 1972 г. (издание Организации Объединенных Наций, глава 1. Источник: документ ООН A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. 1). С. 3–7.

Важнейшим средством и основой организации живых систем, обеспечения их устойчивости является нормативность, выработанная человеческим опытом в качестве правил поведения человека в различных сферах жизнедеятельности общества. Среди различных норм и институтов, действующих в человеческом обществе, важнейшее место занимает правовая нормативность и институт государственности⁶.

В обществе действуют разнообразные социальные нормы – политические, моральные, этические, религиозные и т.д. Они различны у различных людей, социальных групп, общностей. И в системе всех этих социальных норм «только право как система общеобязательных норм является в государственно-организованном обществе единой системой, стремящейся скоординировать и упорядочить совокупную деятельность людей, примирить их интересы»⁷. Поэтому справедливым является вывод о том, что возникновение права было важным шагом вперед на пути к сохранению стабильности и устойчивости развития человеческого общества.

Таким образом, именно право, внося определенную упорядоченность во взаимодействие людей, выступает важнейшим инструментом, скрепляющим различные компоненты устойчивого развития в единую систему, инструментом, способным преодолеть хаотичность в отношениях между людьми.

В связи с вышесказанным возникает вопрос о месте прав человека в системе нормативности как способа сохранения устойчивого развития.

Права человека с позиции общей теории и философии права являются одним из видов права как такового, права в целом. В них закрепляются социальные нормы. Соответственно между правом как таковым и правами человека должна существовать тесная взаимосвязь как элементов единой нормативной системы. И она существует. Эта связь выражается в том, что право, закрепляя в позитивном праве, конкретные правовые предписания в сфере прав и свобод личности, делает их возможными. Тем самым препятствует трансформации свободы во вседозволенность. В свою

⁶ Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: Норма. С. 16–17.

⁷ Указ. раб. С. 10.

очередь свобода, как универсальная способность человека, делает само право и возможным и необходимым⁸. Вместе с тем, содержание прав человека не сводится лишь к одному из юридических понятий, оно гораздо шире. Права человека – это ценностный ориентир, позволяющий применить «человеческое измерение» к государству и праву, закону и гражданскому обществу в целом. Смысл прав человека определяет их особый статус как дополитических оснований современной государственности. Это означает, что права человека выступают и должны рассматриваться в качестве независимых стандартов, благодаря которым могут критиковаться законы, деятельность правительства и иных политических институтов, т.е. выступать в качестве критериев их легитимности (правомерности, законности).

Из сказанного выше следует, что права человека, наряду с другими элементами механизма правового регулирования, выступают важнейшим инструментом в обеспечении устойчивого развития. Они скрепляют все компоненты устойчивого развития в единую систему, как и другие элементы правовой системы они вносят упорядоченность в совокупную деятельность людей. Таким образом, универсальные права в современном мире становятся не только «измерителем» устойчивости развития во внутригосударственной и мировой системе, но и «способом» обеспечения устойчивого развития. Можно утверждать, что чем выше уровень обеспечения и защиты прав человека и гражданина в каждой отдельной стране, тем прочнее система внутригосударственных и межгосударственных отношений. Поэтому строить справедливое, безопасное и устойчивое общество для людей необходимо на основе прав человека. В 20 веке возникли коллективные права – права третьего поколения. Это был ответом на новый вызов исторического развития, когда войны приносят бедствия человечеству, разрушают устойчивое развитие и международного сообщества и государств.⁹ С этими правами было связано возникновение большого количества институтов, международных норм по правам человека, призванных предотвращать военные конфликты, обеспечивать устойчивое

⁸ См. подробнее: Мингазов Л.Х. Права человека в российском и международном праве. Ч. 1. Права человека: теоретические основы. Казань: Издат-во Казанского университета, 2012. С. 74.

⁹ См.: Глухарева Л.И. Права человека в современном мире. М.: 2003. С. 53.

развитие и безопасность общественных процессов. Прежде всего, это Организация Объединенных Наций и другие международные организации, а также многочисленные международные правовые документы по правам человека.

Суммируя сказанное отметим, что сегодня ни одна страна и даже группа стран не могут решить стоящие перед ними проблемы в одиночку. На примере большинства стран нетрудно заметить «значительную дистанцию между теоретическими размышлениями об устойчивом развитии и конкретной практикой. И развитые, и развивающиеся страны продолжают жить по инерции, планируя свое будущее как стихийное продолжение настоящего. Стремление к экстенсивному экономическому росту, наращивание производства и потребления материальных благ все еще остаются для мирового сообщества желанным ориентиром. Локальные паллиативные меры не в состоянии переломить тревожную глобальную тенденцию. Мир продолжает настойчиво двигаться в направлении, противоположном устойчивому развитию, и перспективы реализации стратегии устойчивого развития остаются проблематичными.

Во многих странах отсутствуют государственные органы, ответственные за разработку и реализацию программ устойчивого развития. А там, где они формально имеются, не обеспечена развитой законодательной базой и технологией проектирования устойчивого развития. Что касается России, здесь был принят ряд правовых актов в этой области. В частности, положения устойчивого развития нашли свое отражение в Федеральном законе от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды, в Федеральном законе от 24 апреля 1995 г. «О животном мире» и в других правоохранительных документах. Однако последовательной направленности на обеспечение устойчивого развития в системе законодательных актов не прослеживается. Положения устойчивого развития в них учитывается недостаточно или в неполной мере. На сегодняшний день основным в правовом регулировании отношений в области устойчивого развития продолжает оставаться принятая в 1996 г. на основе Указа Президента РФ «О концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»¹⁰. По мнению

¹⁰ Указ Президента Российской Федерации от 01.04. 1996 №440 «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Текст документа см.: <http://copy.yandex.net>.

специалистов, в настоящее время «в Российской Федерации существует лишь декларативное закрепление отдельных положений устойчивого развития в отечественном законодательстве. А в государственной политике отсутствует последовательный подход к решению ряда проблем, например, эколого-правовых, в контексте устойчивого развития»¹¹. Отсюда делается вывод о необходимости совершенствования правового регулирования в области устойчивого развития на основе системного подхода и учетом принципа законности и защиты прав человека.

Как это следует из предыдущего анализа, без осознания необходимости соблюдать права человека невозможно обеспечить устойчивое развитие. Но одного этого мало. Важно создание эффективных механизмов и процедур защиты прав человека. В Конституции РФ закреплены как традиционные институты (судебные, административные формы защиты), так и новые механизмы – это деятельность Президента РФ как гаранта прав человека, Конституционный суд РФ и суды субъектов Российской Федерации, деятельность Уполномоченного по правам человека (ФЗ от 26 февраля 1997 г.), Общественная палата, Комиссия по правам человека при Президенте РФ. Необходимо отметить также деятельность Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. Этот Совет был образован на основе Указа Президента РФ в феврале 2011 г. в целях оказания содействия главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав человека, содействия развитию институтов гражданского общества. Сегодня актуальным остается задача приведения в действие всех существующих юридических и других механизмы защиты прав человека, предусмотренные конституцией и сделать их эффективными. Их совершенствование, думается, окажет неоценимую услугу обеспечению устойчивости развития российского общества.

¹¹ Вершило Н.Д. Эколого-правовые основы устойчивого развития. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. М., 2008. С. 20. Представляется обоснованным высказанное автором предложение о необходимости разработки и скорейшего принятия федерального закона «О государственной политике по обеспечению перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» // Указ раб. С. 19.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЯДЕРНЫЙ УЩЕРБ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Юлия Ильинична Могутова

*студентка Института энергетического права
Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

На современном этапе развития право международной ответственности вышло за пределы понимания ответственности, как негативных последствий за нарушение норм права. В частности высказывается мнение, что право международной ответственности предполагает существование двух подотраслей: ответственности: 1) за противоправные действия и 2) за ущерб, являющийся результатом деятельности, не запрещенной международным правом¹. Стремительный прогресс науки и техники имеет различные последствия для человечества, а положительные с одной стороны результаты способны нанести существенный вред целому ряду государств. Комиссия международного права на 56-ой сессии представила работу, где изложила сущность понятия строгой ответственности, которая состоит в «необходимости возлагать ответственность на те виды деятельности, которые являются правомерными, "непредосудительными", но влекут за собой экстраординарный риск причинения ущерба другим в силу либо серьезности, либо повторяемости возможного нанесения вреда»².

Международное право не устанавливает конкретного перечня опасных видов деятельности и не предусматривает единого режима ответственности для них, определяя лишь понятие и общие принципы. Предусмотреть исчерпывающий перечень в условиях постоянно развивающейся науки объективно невозможно, а неко-

¹ Лукашук И.И. Право международной ответственности. М., 2004. С. 63.

²Работа КМП ГА ООН «Обзор режимов ответственности, относящихся к теме "Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности)». 24.06.2004. A/CN.4/543. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/404/12/PDF/N0440412.pdf?OpenElement> (дата обращения: 20 апреля 2014 г.). § 23.

торые виды деятельности уже имеют свой закрепленный режим. В их число входит и ядерная энергетика. На сегодняшний день насчитывается более 8 конвенций, соглашений и протоколов к ним, регулирующих использование ядерной энергии³.

Обобщив действующие международные договоры, можно выделить два самостоятельных режима: Парижский и Венский. Они по-разному определяют ядерный ущерб, предоставляют различные уровни, а также сроки и размеры возмещения. Парижская Конвенция предусматривает режим строгой и ограниченной ответственности⁴. Венская конвенция 1963 г. обладает более универсальной направленностью и устанавливает абсолютную ответственность⁵.

Кроме того, после Чернобыльской аварии 1986 г. оба режима претерпели изменения. С целью гармонизации режимов был принят Совместный протокол относительно применения Венской и

³ Конвенция об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии 1960 г. (Парижская конвенция); Соглашение 1963 г., дополняющее Парижскую конвенцию об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии 1960 г. (Брюссельская конвенция); Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г.; Совместный протокол относительно применения Венской и Парижской конвенций 1988 г.; Протокол 1997 г. о внесении поправок в Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб; Конвенция о дополнительном возмещении за ядерный ущерб 1997 г.; Протокол 2004 г. о внесении поправок в Конвенцию об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии от 29 июля 1960 г. с поправками, внесенными Дополнительным протоколом от 28 января 1964 г. и Протоколом от 16 ноября 1982 г. (Парижская конвенция 2004); Протокол 2004 г. о внесении поправок в Конвенцию от 31 января 1963 г., дополняющую Парижскую конвенцию об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии от 29 июля 1960 г. с поправками, внесенными Дополнительным протоколом от 28 января 1964 г. и Протоколом от 16 ноября 1982 г. (Брюссельская конвенция 2004) и другие.

⁴ Конвенция об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии 1960 г. (Парижская конвенция) URL: http://www.oecd-nea.org/law/nlparis_conv.html (дата обращения: 20 апреля 2014). Ст. 3: Оператор ядерной установки несет ответственность за смерть, телесные повреждения или ущерб имуществу либо его утрату в результате ядерного инцидента: а) в пределах установки или б) во время перевозки ядерных веществ на установку или с нее.

⁵ Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. // Собрании законодательства Российской Федерации от 29 августа 2005 г. № 35. ст. 3588. П. 1. Ст. IV.

Парижской конвенций 1988 г.⁶ Он направлен на взаимное распространение преимуществ гражданской ответственности, предусмотренных в каждой конвенции, а также на устранение какой-либо коллизии, которая может возникнуть в результате одновременного применения обеих конвенций в случае ядерного инцидента⁷. Однако главная сложность возникла в том, что, несмотря на, *de jure*, гармонизацию режимов, *de facto*, не все государства-участники вышеназванных конвенций ратифицировали Совместный протокол. Кроме того, принятые в 2004 г. Протоколы о внесении поправок в Парижскую и Брюссельскую конвенции до сих пор не вступили в силу, хотя предусмотренные в них изменения значительно способствуют унификации существующих режимов. В Европейском Союзе такое разнообразие конвенций и возникающие в связи с ним коллизии уже получили название «patchwork»⁸, что в переводе означает «мозаика».

Одной из попыток унификации существующих режимов ответственности за ядерный ущерб был Совместный протокол 1988 о применении Парижской и Венской конвенций. Данный Протокол не имеет самостоятельного характера и был создан, чтобы «установить взаимосвязь между Венской конвенцией и Парижской конвенцией путем взаимного распространения преимуществ специ-

⁶ Совместный протокол относительно применения Венской и Парижской конвенций 1988 г. (Joint Protocol relating to the Application of the Vienna Convention and Paris Convention). URL: <http://www.oecd-nea.org/law/joint-protocol.html> (дата обращения: 20 апреля 2014 г.).

⁷ Работа КМП ГА ООН «Обзор режимов ответственности, относящихся к теме "Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности)». 24.06.2004. A/CN.4/543. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/404/12/PDF/N0440412.pdf?OpenElement> (дата обращения: 20 апреля 2014 г.). §144.

⁸ См.: Norbert Pelzer. The 2007 EU-Initiative on Nuclear Liability – A Chance for Enhancing the Nuclear Liability Regime in Europe // *Prospects of a Civil Nuclear Liability Regime in the Framework of the European Union. Workshop. 2010.* p. 7 [URL: http://ec.europa.eu/energy/nuclear/studies/nuclear_en.htm] (Дата обращения: 21 апреля 2014); Jakub Handrlica. Harmonisation of Nuclear Liability in the European Union: Challenges, Options and Limits // *Nuclear Law Bulletin. No.84. NEA OCEC. 2009.* P. 35-64; Magdalena Ličková. European Exceptionalism in International Law // *European Journal of International Law* № 19. 2008.

ального режима гражданской ответственности за ядерный ущерб». Протокол не вводил никаких новых норм, а только согласовывал уже существующие режимы. В этом плане он мог решить только часть той проблемы, которая стала очевидна после Чернобыльской аварии.

Иной подход был избран в 1997 году с принятием Конвенции о дополнительном возмещении за ядерный ущерб (Далее КДВ)⁹. На этот раз были затронуты не только вопросы согласования режимов, но и распространения единого режима на универсальном уровне, а также повышение возможностей финансового возмещения.

Согласно преамбуле, Конвенция должна создать «всемирный режим ответственности, который будет способствовать региональному и глобальному сотрудничеству в целях достижения более высокого уровня ядерной безопасности»¹⁰. «Всемирный» режим достигается за счет того, что сторонами данной Конвенции могут стать не только государства – участники Парижской и Венской конвенций, как это предусмотрено Совместным протоколом 1988 г., но и государства, не участвующие в данных конвенциях при условии, что их национальное законодательство соответствует положениям Приложения Конвенции, а в случае, если на территории таких государств имеются ядерные установки, то они должны быть Договаривающимся сторонами Конвенции о ядерной безопасности от 17 июня 1994 г. Таким образом, КДВ открыта, в том числе, и для государств, которые не обладают ядерными установками, что стало своего рода новацией для международного режима ответственности за ядерный ущерб. Стоит добавить, что, так называемое, «положение о принятом ранее, но имеющем аналогичное действие законодательстве» было установлено, с тем, чтобы дать Соединенным Штатам возможность участвовать в данном режиме, не изменяя своего национального законодательства¹¹. Участие ос-

⁹ Конвенция о дополнительном возмещении за ядерный ущерб от 12 сентября 1997 г. URL: http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1998/Russian/infcirc567_rus.pdf (дата обращения: 21 апреля 2014 г.).

¹⁰ Конвенция о дополнительном возмещении за ядерный ущерб. Преамбула.

¹¹ The 1997 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage and the 1997 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage: explanatory texts. – Vienna: International Atomic Energy Agency. 2007. URL: <http://www-pub.iaea.org/>

новых ядерных держав во в международном режиме ответственности за ядерный является ключевой идеей всей концепции ядерного возмещения. Однако до принятия КДВ, например, США, даже являясь такой державой, в силу особенностей национального законодательства не присоединялась ни к одной из существующих конвенций.

В отношении территориального охвата определенная аналогия в КДВ проводится с Венской конвенцией 1963 г., так как она, согласно ст. V, применяется исключительно к ущербу, причиненному на территории Договаривающихся сторон или в открытом море. Такое положение является своего рода мотивацией к ратификации, но с другой стороны при низком уровне ратификаций фактически сводит на нет основную идею Конвенции.

Что касается понятия ядерного ущерба, то он приведен в соответствие с Венским Протоколом 1997 г., при этом данное приложение обладает приматом по отношению к определениям, установленным в конвенциях «старого» режима. Обстоятельства, исключающие ответственность, предусмотрены в Приложении Конвенции, и напротив соответствуют положениям «старого» режима, включая в себя тяжелое стихийное бедствие с отсылкой на возможность исключения данной нормы в национальном законодательстве. Общий срок исковой давности установлен в Приложении, т.е. относится только к Договаривающимся сторонам, не участвующим в Парижской и Венской конвенциях, и равен 10 годам независимо от вида ущерба.

Однако особый интерес КДВ представляет в силу установления особого режима финансового возмещения вреда. Отличительной особенностью данного режима является установление 3 межгосударственного уровня возмещения. Идея дополнительной компенсации сама по себе не нова. Тот факт, что размеры ответственности оператора, установленные по Парижской и Венской конвенциям, могут не быть недостаточными для соответствующего возмещения и требовать дополнительного финансирования, стало

МТCD/publications/PDF/Pub1279_web.pdf (дата обращения: 21 апреля 2014 г.) P. 64; В США действует Закон Прайса-Андерсона, который устанавливает особые режимы страхования ядерной ответственности государства, в то время как лично операторы ответственности не несут, на них возлагается обязанность выплачивать установленные суммы в счет покрытия страховых выплат.

ясно задолго до принятия КДВ¹². Еще в 1963 г. Брюссельская конвенция предусмотрела региональную дополнительную систему покрытия ущерба¹³, тем временем новая Конвенция установила ее на мировом уровне.

Система финансирования КДВ строится на следующих уровнях:

- 1) Национальное возмещение;
 - Ответственность оператора;
 - Ответственность государства¹⁴;
- 2) Государственные фонды Договаривающихся сторон.

«КДВ не предусматривает учреждение дополнительного фонда компенсации с организационной структурой как Международный Фонд Компенсации ущерба от загрязнения нефтью, и при этом это не требует, чтобы государства-участники создавали такие фонды заранее»¹⁵.

Государственные фонды формируются за счет взносов всех Договаривающихся сторон, за исключением государств, имеющих минимальную ставку долевых взносов Организации Объединенных Наций и не имеющих ядерных реакторов. Размер ставки взносов зависит от установленной ядерной мощности (для государств, имеющих ядерную программу, причем учитываются только ядер-

¹² Vladimir Boulanenkov. Opting For A New Global Regime Of Civil Nuclear Liability. Reform of Civil Nuclear Liability // International Symposium Budapest, Hungary. OECD NEA. 1999. P. 164.

¹³ Соглашение 1963 года, дополняющее Парижскую конвенцию об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии 1960 года (Брюссельская конвенция) (The Convention Supplementary to the Paris Convention of 29 July 1960 («Brussels Supplementary Convention»)). URL: <http://www.oecd-nea.org/law/brussels-supplementary-convention.html> (дата обращения: 21.04.2014). Ст. 3, 12.

¹⁴ «Отвечающее за установку государство обеспечивает наличие 300 млн. СПЗ или большей суммы» – ст. III Конвенции о дополнительном возмещении за ядерный ущерб. Важно, что Конвенция не устанавливает конкретных пределов ответственности оператора, оставляя этот вопрос в ведении Договаривающихся сторон.

¹⁵ Vladimir Boulanenkov. Opting For A New Global Regime Of Civil Nuclear Liability. Reform of Civil Nuclear Liability // International Symposium Budapest, Hungary. OECD NEA. 1999. P. 169.

ные реакторы в отличие от ядерных установок¹⁶), а также от ставки долевых взносов в ООН за год до ядерного инцидента.

Таким образом, КДВ создала сложную систему финансирования, которая позволяет предоставить больше гарантий жертвам. Кроме того, ст. XII рассматриваемой Конвенции предусмотрено, что государства вправе вступать в региональные и иные соглашения для осуществления своих обязательств.

Для вступления КДВ в силу требуется 5 ратификаций государствами, установленная ядерная мощность которых в сумме составит 400 000 единиц¹⁷. На сегодняшний день 4 государства (319 758 единиц установленной ядерной мощности) ратифицировали Конвенцию и 17 (155 229 единиц установленной ядерной мощности) подписали её. Четыре государства¹⁸ из мировой «ядерной десятки»¹⁹ являются участниками КДВ, таким образом, с формальной точки зрения, вступление Конвенции в силу вполне возможно, однако динамика ратифицирования с момента её принятия (1997 год) едва ли позволяет дать однозначно оптимистичный прогноз. Тем не менее, принимая во внимание тот факт, что Конвенция была разработана в том числе, чтобы обеспечить участие США в международном режиме возмещения за ядерный ущерб, можно предположить, что присоединение Соединенных Штатов способно изменить текущую ситуацию²⁰.

Необходимость вступления в силу всемирного режима объясняется и тем, что из 437 действующих в мире реакторов 142 «не покрываются ни одной из конвенций»²¹. Существование данного

¹⁶ The 1997 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage and the 1997 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage: explanatory texts. – Vienna: International Atomic Energy Agency. 2007. URL: http://www-pub.iaea.org/MTCD/publications/PDF/Pub1279_web.pdf (дата обращения: 21 апреля 2014 г.) P. 79.

¹⁷ Конвенция о дополнительном возмещении за ядерный ущерб. Ст. XX.

¹⁸ США, Индия, Канада, Украина.

¹⁹ Официальный сайт Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» URL: <http://www.rosatom.ru/education/worldatomicenergy/> (дата обращения: 21 апреля 2014).

²⁰ Подтверждением тому служит подписание Конвенции за последние пару лет двумя крупными ядерными государствами: Индией и Канадой.

²¹ Кожеуров Я.С. Сфера применения многосторонних международных конвенций об ответственности за ядерный ущерб // Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы: материалы секции международного права V Меж-

режима обеспечит не только дополнительные гарантии жертвам ядерного инцидента, но и развитие международного сотрудничества в сфере мирного атома. Однако действие КДВ будет оправдано и эффективно только в случае присоединения к ней подавляющего большинства государств, как обладающих ядерными реакторами, так и нет. Но на сегодняшний день это далеко от исполнения. Ряд государств с развитой ядерной энергетикой, такие как Япония, Китай, Республика Корея, не участвуют ни в одном из режимов ответственности за ядерный ущерб. Присоединение этих государств к КДВ особенно предпочтительно. Во-первых, это послужит стимулом для ратификации Конвенции иными государствами, а, во-вторых, даже наличие очень развитого национального законодательства не всегда отвечает интересам международного сообщества, так как в случаях, когда речь идёт об угрозе трансграничного ущерба, наличие международных соглашений необходимо. КДВ на данный момент является наиболее предпочтительным и перспективным международным договором в рассматриваемой сфере, вступление в силу которого, вероятнее всего, вопрос времени. Эффективность же остаётся под вопросом в силу неоднозначных прогнозов в отношении ратификации государствами, обладающими ядерными реакторами, но не участвующими ни в одном из международных режимов. Громоздкая и неоднородная система возмещения, действующая сегодня, не отвечает интересами потенциальных жертв ядерных инцидентов и во многом не соответствует степени причиняемого трансграничного вреда.

СТАТУС ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Людмила Станиславовна Селезнёва

*студентка филологического факультета
Российского университета дружбы народов*

Настоящая статья посвящена теме непризнанности Приднестровской Молдавской Республики (ПМР), иначе – Приднестровья. Её актуальность обоснована, главным образом, происходящими в Молдове социально-политическими переменами и присоединением Крыма к России. Приднестровье, как известно, является пророссийски настроенным регионом, однозначно выражающим свою геополитическую направленность в сторону евразийского вектора развития. Это противоречит проевропейской политике Молдовы. Анализу подлежат политические и правовые аспекты, связанные с регулированием молдо-приднестровского конфликта. Ключевым вопросом исследования являются перспективы признания Приднестровья. Проанализированы причины непризнанности республики и обоснованность её притязаний на суверенитет от Молдовы. Проблемы рассмотрены в контексте системы международных отношений и международного права.

Приднестровская проблема суверенитета нашла отражение в исследовательских трудах различных авторов. Следует отметить «Международное право и независимость Приднестровья» Патрика Брюно, Филиппа Шансе Вельмота и Олега Верника, «Пространственные уровни геополитического положения ПМР. Приднестровье в современной системе геополитических координат» С.А. Сухинина, «Население Бессарабии и Приднестровья в XIX в. Этнические и социально-демографические процессы» В.С. Зеленчука и др. Однако за последнее время произошло множество перемен в политической конъюнктуре как на национальном, так и международном уровне. И Приднестровье оказалось включено в геополитическую игру с более чем двумя игроками. Поэтому требуются новые и учитывающие реалии сегодняшнего дня исследования и прогнозирования судьбы Приднестровья.

Более двадцати лет Приднестровская Молдавская Республика ждёт от мирового сообщества признания законности волеизъявления приднестровского народа, решившего жить независимо от Молдавии. Политика двойных стандартов, военно-стратегические, геополитические, экономические и прочие факторы затрудняют правовое и справедливое разрешение приднестровского вопроса. Таким образом, признание – это правовой институт с ярко выраженной политической направленностью его действия. Основой исследования перспектив признания Приднестровья являются объективные факторы, нормы международного права, рассматривающие признание Приднестровья оптимальным вариантом урегулирования ситуации на Днестре.

Феномен «проблемного суверенитета» раскрыт на примере Приднестровья, де-факто обладающего всеми свойствами внутреннего и внешнего суверенитета, но де-юре не имеющего признания со стороны международного сообщества. Законотворчество в Приднестровье носит самостоятельный характер и не испытывает давления со стороны другого государства. Однако в виду развития тесных связей с Россией приднестровское законодательство претерпевает унификацию с российским.

Обратимся к правовым основаниям для признания Приднестровской Молдавской Республики. В первую очередь это суверенная воля приднестровского народа к самоопределению, подтверждённая на референдумах 1989–1990 гг., 1 декабря 1991 г., 17 сентября 2006 г.¹ Избирательный Кодекс ПМР: «Принятые путём республиканского референдума правовые акты обладают высшей юридической силой»². Конституция ПМР: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы»³. В международном праве референдум также является высшим институтом прямой демократии, вверяющим правотворчество в руки народа.

¹ Галинский И.Н. Приднестровье в контексте геополитического реформирования постсоветского пространства // *Общественная мысль Приднестровья*. Тирасполь 2006. № 1. С. 15–23.

² Избирательный Кодекс Приднестровской Молдавской Республики от 9 августа 2000 г. Ст. 144.

³ Конституция Приднестровской Молдавской Республики от 24 декабря 2006 г. Ст. 1.

Различные положения важнейших международных договоров, уставов и соглашений гласят о праве на самоопределение. Устав ООН говорит о «принципе равноправия и самоопределения народов»: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают своё экономическое, социальное и культурное развитие»⁴. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе: «Правом на самоопределение пользуются абсолютно все народы»⁵. «Венская декларация и Программа действий» 1993 г. п. 2, раздел 1: «Всемирная конференция по правам человека признает право народов предпринимать любые законные действия в соответствии с Уставом ООН для осуществления своего неотъемлемого права на самоопределение»⁶. А «Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости» говорит: «Все государства должны уважать право народов и наций на самоопределение, это право должно осуществляться при полном соблюдении прав человека и основных свобод»⁷. Сама реализация народом Приднестровья суверенного права на самоопределение – это реализация принципа защиты прав человека.

Международное право не выработало особых норм, регламентирующих процесс признания того или иного государства. Нет строго зафиксированных понятий об операциях, которые государство должно пройти, чтобы добиться признания со стороны мирового сообщества. А поскольку ни процедура признания, ни порядок этого процесса не документированы, то и последствий никаких для признающей стороны не несут. То есть одним из пробелов в международном праве является отсутствие норм, делегирующих первичным субъектам правосубъектность. Однако перечень норм подтверждает наличие у государств правосубъектности после их образования. И юридический принцип «владей, чем владеешь», принцип непрерывного территориального суверенитета с момента

⁴ Устав Организации Объединённых Наций. П. 2, ст. 1, ст. 55.

⁵ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г., раздел 8.

⁶ «Венская декларация и Программа действий» 1993 г. п.2, раздел 1.

⁷ «Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости». Принята резолюцией ООН в 1965 г. П. 6.

провозглашения независимости, удостоверяет полноценный государственный суверенитет ПМР. Понятие «признание» многолико. К примеру, между Приднестровьем и другими странами, организациями заключаются договоры оборонительного, экономического или любого другого характера. Можно ли говорить о признании в данном случае? Ведь представители иностранного государства признали существование такой страны как Приднестровье путём подписания данных соглашений, документов, меморандумов, протоколов и пр.

Конституция ПМР: «Внешняя политика республики исходит из принципов суверенного равенства государств, неприменения силы, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела других государств. Общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Приднестровской Молдавской Республики являются основой отношений с другими государствами и составной частью правовой системы»⁸. Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем от 8 мая 1997 г., подписанный на межгосударственном уровне фиксирует суверенное право Приднестровья самостоятельно устанавливать и поддерживать международные контакты в экономической, научно-технической и культурной областях. Постоянная Палата международного правосудия по делу «Уимблдон» определила: «Право на вступление в международные обязательства – атрибут государственного суверенитета»⁹. На политическом, культурном и, в частности, коммерческом уровне Приднестровье поддерживает контакты с более сотней стран мира. Некоторые из них имеют открытые представительства в Тирасполе, столице Приднестровья. Данные правовые обстоятельства свидетельствуют о международно-договорной правосубъективности ПМР.

Обоснованием невозможности признания ПМР в докладе главы Миссии ОБСЕ в Молдове № 13 от 12 ноября 1993 г. был тезис о том, что «образование мини-государств приведет к появлению

⁸ Конституция Приднестровской Молдавской Республики от 24 декабря 2006 г. Ст. 10.

⁹ Гумбатов Фуад. К вопросу о применимости принципа *uti possidetis juris* в разграничении Каспийского моря между прибрежными государствами // Центральная Азия и Кавказ. Баку, 2009. № 6. С. 28.

нию нежизнеспособных государственных образований, может возникнуть серьезная угроза политической дестабилизации и ускоренного экономического упадка»¹⁰. С момента озвучивания доклада прошёл 21 год. За это время ПМР успешно доказывала состоятельность своей государственности. И это в условиях экономической блокады со стороны Молдовы. Более того уровень жизни в ПМР выше, чем в Молдове. По данным миграционной службы Приднестровья за восемь месяцев 2013 г. в республике зарегистрировались около тысячи двухсот жителей Молдовы¹¹. Основной приток населения приходится на холодные месяцы, потому что плата за отопление в Приднестровье в три раза ниже, средняя заработная плата в полтора раза выше, как и трудовая пенсия, чем в соседнем государстве. Сельское хозяйство в Молдове приходит в упадок, а приднестровская промышленность успешно развивается.

Что касается претензий Республики Молдовы на территорию Приднестровья, то акты 1991 г., провозгласившие суверенитет Молдовы, денонсировали акт 1940 г. об объединении Бессарабии и Левобережного Днестра, входившего до этого в Украинскую Советскую Социалистическую Республику. Приднестровье и Молдова одновременно осуществляли процесс своего отделения от Советского Союза, а не друг от друга. Таким образом, Молдова не имеет законных оснований претендовать на территорию Приднестровской Молдавской Республики. Либо подобные претензии может предъявить и Россия, и Украина, в состав которых входил этот регион последние три столетия. Нужно отметить несовместимость внешнеполитических приоритетов Молдовы и Приднестровья. На всенародном референдуме 2006 г. 96,7 % приднестровцев высказались за присоединение к России¹². Молдова же заявила о своём желании вступить в Евросоюз. Причём в Молдове референдум проведено не было.

¹⁰ Бабилунга В., Берил С.И., Бомешко Б.Г., Галинский И.Н., Губогло Е.М., Окушко В.Р., Шорников П.М. Феномен Приднестровья. РИО ПГУ Тирасполь, 2003. С. 57.

¹¹ Сайт Министерства внутренних дел Приднестровской Молдавской Республики. URL: <http://www.mvdpmr.org/> (дата обращения: 30 апреля 2014 г.).

¹² Галинский И.Н. Приднестровье в контексте геополитического реформирования постсоветского пространства // Общественная мысль Приднестровья. Тирасполь 2006. № 1. С. 15–23.

Причиной непризнанности самопровозглашённых государств можно считать противоречие между принципами Хельсинского соглашения о территориальной целостности и нерушимости государственных границ и принципом права наций на самоопределение. Один из принципов должен стать определяющим. В отношении Абхазии и Южной Осетии, к примеру, первый принцип уступил второму. Вот мнение России на этот счёт, высказанное министром иностранных дел С.В. Лавровым: «Признание Абхазии и Южной Осетии – это не прецедент для Приднестровья. В отношении первых двух стран решение о признании оказалось ситуативным, без попытки обосновать его, отсечение же Приднестровья придало бы ему характер произвола»¹³. Однако смысл высказывания кажется антигуманным, ведь тогда выходит, что к политическому признанию нужно подходить по количеству трупов и потерь. Но даже если обращаться к подобному критерию, то в 1992 г. между Молдовой и Приднестровьем произошёл вооружённый конфликт, после которого стало ясно, что о мирном сосуществовании в пределах одного государства не может быть и речи.

Неоднократно в Кремле звучали слова о том, что Россия выступает за целостность Молдавии. Признание Приднестровья не отвечает интересам Российской Федерации (РФ). Ведь поддержка сепаратистского режима ведёт к тому, что множество сил, существующих в России, могут воспользоваться тезисом права нации на самоопределение вплоть до отделения. Это будет для России губительно. Однако после 16 марта 2014 г., ознаменованного проведением Крымского референдума о выходе из состава Украины и присоединении к России, Приднестровье решило напомнить о себе. Президент республики Евгений Шевчук и председатель Верховного Совета ПМР Михаил Бурла обратились в Государственную Думу РФ с просьбой о вхождении ПМР в состав РФ. Необходимо отметить, что препятствием на пути к этому является легитимность молдавских властей. Ведь референдум в Крыму происходил на фоне беспорядков в Украине, представителей власти которой Москва не признаёт. Однако трагическим обстоятельством, обосновывающим притязание Приднестровья на независимость,

¹³ Петров С. Россия ведёт приднестровцев на продажу // Энциклопедия Кирилла и Мефодия. URL: <http://www.km.ru/news/150> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

признание и присоединение к РФ, является тяжёлая экономическая блокада. Она проявляется в работе банковской системы, транспортной инфраструктуры, пассажирского сообщения.

Различные авторитетные научно-исследовательские международные организации приходили к выводу, что ПМР имеет право на независимость. Таков вердикт Международного Совета по демократическим институтам и государственному суверенитету, Гарвардского университета, Национального бюро экономических исследований в Кембридже¹⁴. Однако какой бы аргументированной ни была теория, сталкиваясь с интересами более сильного противника – геополитических соображений, она оказывается не применимой на практике. В декабре 2013 г. Молдова парафировала соглашение с ЕС, а Украина на пути к этому. В итоге Приднестровье со своей ориентацией на Россию зажато меж двух огней. Менялись правительства в Молдове, но не менялся принцип, согласно которому ПМР – провинция Молдовы. В качестве посредников в разрешении конфликта выступают Москва, Киев, Брюссель, Вашингтон. Пути определения статуса ПМР с точки зрения Запада: вхождение республики в состав Молдовы либо как автономии по примеру Гагаузии, либо как конфедерации. «План Козака» 2003 г. предусматривал переустройство Молдавии в федерацию, а Приднестровье – в государственное образование в составе Федерации. ЕС, ОБСЕ, РФ и Украина выступали гарантами этого соглашения¹⁵. План был сорван молдавской стороной в последние часы перед подписанием. Причиной послужила беседа президента Молдовы Владимира Воронина с американским послом.

Неудивительным представляется, что гагаузы, как и приднестровцы находят плюсы в последствиях вхождения Молдовы в состав Румынии. Ведь в случае потери Молдавией своей государственности они получают право на самоопределение. Сергей Лавров: «При потере государственности Молдавией Приднестровье

¹⁴ Патрик Брюно, Филипп Шансе Вельмот, Олег Верник. Международное право и независимость ПМР. Б., 2007. С. 96.

¹⁵ Меморандум об основных принципах государственного устройства объединенного государства (2003). URL: <http://www.regnum.ru/news/458547.html> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

получит право на самоопределение»¹⁶. Утверждение сделано из заключения представителей Миссии ОБСЕ: «Если Молдова решит отказаться от своей государственности в пользу объединения с другим государством, Особый Регион Приднестровье будет иметь гарантированное право «внешнего самоуправления», то есть определения своей собственной судьбы»¹⁷.

Очевидно, что стремление Молдовы войти в состав Румынии сопровождается отказом от Приднестровья. Но Молдова держится за эту республику в виду прибыли, поступающей за счёт описанной экономической блокады ПМР. Также важную роль играет геополитическое соображение выгодного следования инструкциям из Евросоюза. Приднестровье даёт возможность обвинять Россию в нарушении международного права, расценивая её связь с Приднестровьем как вмешательство в дела иностранного государства. Однако России нельзя отказываться от ПМР как от своего форпоста в Европе, до сих пор не позволившего Молдове войти в Румынию. Приднестровцы сталкиваются с проблемами получения российских паспортов из-за отсутствия постоянного консульского пункта в республике. При этом молдавский паспорт дал бы им возможность безвизового выезда в Евросоюз. Но народ Приднестровья предан России и терпелив. Он с радостью бы подключился к освоению российского госзаказа, к процессу объединения русского мира, развитию евразийских интеграционных объединений.

На основе исследования был сделан вывод: не дожидаясь мирового признания, ПМР сформировало свою международную правосубъектность. Вполне вероятная интеграция Молдовы с Румынией, прецедент вхождения Крыма в состав России – эти обнадеживающие граждан Приднестровья процессы доказывают нам, что признание и судьба государства в целом связаны не столько с юридическими обоснованиями независимости, сколько с дипломатическими отношениями.

¹⁶ Сайт информационного агентства «Новый регион». URL: <http://www.nr2.ru/pmr/228178.html> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

¹⁷ Затулин К.Ф. Россия и Приднестровье в новой системе международных отношений // Приднестровье в современной системе геополитических координат. ЦСПИ «Перспектива». Тирасполь, 2002. С. 89.

БЛОКАДА ЛЕНИНГРАДА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Григорий Серафимович Стародубцев

*д-р юрид. наук, профессор кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Обстоятельства, обусловившие выбор означенной темы предельно просты. 70 лет тому назад произошло величайшее событие, получившее название снятие блокады Ленинграда. Под блокадой Ленинграда понимается военная операция немецких, финских, испанских войск и итальянских военно-морских сил во время Великой Отечественной войны по прекращению сухопутного сообщения города на Неве с остальной частью СССР.

Хронологические рамки блокады охватывают период с 8 сентября 1941 г. по 27 января 1944 г. Началом блокады считается 8 сентября 1941 г., когда была прервана сухопутная связь Ленинграда со всей страной. Блокада Ленинграда распадается на два периода: 1) 8 сентября 1941 г. – 18 января 1943 г. (прорыв блокады); 2) 19 января 1943 г. – 27 января 1944 г. (День полного снятия блокады города Ленинграда).

С немецкой стороны блокаду Ленинграда обеспечивали войска Группы армий «Север». Командующие (Вильгельм фон Лееб, Георг фон Кюхлер и Вальтер Модель) Им противостояли войска Ленинградского (Командующие войсками – генерал-лейтенант М.М. Попов (27 августа – 5 сентября 1941 года); Маршал Советского Союза К.Е. Ворошилов (5–14 сентября 1941 г.); генерал армии Г.К. Жуков (14 сентября – 10 октября 1941 г.); генерал-майор И.И. Федюнинский (10–26 октября 1941 г.); генерал-лейтенант М.С. Хозин (октябрь 1941 г. – 8 июня 1942 г.); генерал-лейтенант, с января 1943 г. генерал-полковник, с ноября 1943 года генерал армии Л.А. Говоров (июнь 1942 г. – июль 1945 г.)¹; и Волховского фронтов (командующий – Генерал армии К.А. Мерецков)²

¹ http://ru.wikipedia.org/wiki/%CB%E5%ED%E8%ED%E3%F0%E0%E4%F1%EA%E8%E9_%F4%F0%EE%ED%F2 (дата обращения: 19 апреля 2014 г.).

² <http://yandex.ru/yandsearch?clid=37245&win=41&lr=213&text=%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%85%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%BD%D1%82+1942> (дата обращения: 11 апреля 2014 г.).

Ленинград к началу войны представлял из себя второй по значению город в СССР с населением более 3 млн. чел. Он давал стране почти четверть от всей продукции тяжелого машиностроения и треть продукции электротехнической промышленности. Примерно 75 % выпускаемой продукции приходилось на оборонный комплекс³. На момент установления блокады в городе находилось 2 миллиона 544 тысячи человек, в том числе около 400 тысяч детей. Кроме того, в пригородных районах, то есть тоже в кольце блокады, осталось 343 тысячи человек.

С захватом Ленинграда немецкое командование могло бы разрешить ряд важных задач, а именно:

1. овладеть мощной экономической базой Советского Союза, дававшей до войны около 12 % общесоюзной промышленной продукции;

2. захватить или уничтожить Балтийский военно-морской, а также огромный торговый флот;

3. обеспечить левый фланг группы армий «Центр», ведущей наступление на Москву, и высвободить большие силы группы армий «Север»;

4. закрепить свое господство *Балтийском море* и обезопасить поставки железной и цветной *руды* из Швеции и *Норвегии* для германской промышленности;

Военно-стратегические итоги битвы за Ленинград общеизвестны. Военно-мемуарная литература обильна. Тема блокадного Ленинграда долгие годы питала вдохновение представителей самых разных творческих профессий. Подтверждением тому множество произведений литературы, поэзии, музыки, живописи, кинематографа (в том числе, бесспорно талантливых), посвященных блокадным 900-м дням и ночам. И как-то так получилось, что реальные события утратили подробности, став неким стерильным символом героизма, борьбы и беспримерной стойкости.

Мною не встречено, ни одного исследования, в котором битва за Ленинград описывалась с точки зрения происходивших международно-правовых явлений. Неясен международно-правовой фон военного сражения. Иначе, какие международно-правовые

³ http://ru.wikipedia.org/wiki/%C1%EB%EE%EA%E0%E4%E0_%CB%E5%ED%E8%ED%E3%F0%E0%E4%E0 (дата обращения: 19 апреля 2014 г.).

события имели место на фоне этого величайшего столкновения Второй мировой войны. Не дана международно-правовая оценка поведения воюющих держав.

Настоящая статья продолжает работу, начатую автором в 2011 г., по изучению различных аспектов Великой Отечественной войны⁴. Представленные в ней материалы проливают свет на многие малоизученные темы. В частности подвергнута анализу проблема голода, холода, бомбардировок и артиллерийских обстрелов с точки зрения международного права; нарушение германскими властями законов и обычаев войны: влияние битвы за Ленинград на дальнейшее развитие международного права и т.д.

Проблема голода в годы войны и в послевоенной истории нашла свое отражение в целом ряде официальных документов – нотах наркома иностранных дел В. Молотова, материалах Нюрнбергского трибунала, документах редакционного комитета по подготовке Всеобщей Декларации прав человека, Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним 1977 г. Однако количество жертв в Ленинграде в период блокады, тщательно скрывалось от советской и международной общественности. О трагедии Ленинграда не было сказано ни слова в нотах наркома иностранных дел В.М. Молотова, адресованных, прежде всего народам союзников с целью мобилизации там общественного мнения для более активной борьбы с гитлеровской Германией (ноябрь 1941 – апрель 1942 г.)⁵ Ни до внутреннего ни до внешнего читателя, информация о страданиях Ленинграда не доходила.

⁴ Стародубцев Г.С. Международно-правовое обозрение Московской битвы // Сборник тезисов докладов III Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» МГЮА имени О.Е. Кутафина: Секция международного публичного права / отв. ред. Е.Г. Моисеев М: МГЮА им. О.Е. Кутафина, 2012. – С. 178–182; Стародубцев Г.С. Международно-правовое обозрение Сталинградской битвы // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 13: в 2 т. Т. 1. М.: Юрист, 2013. С. 384–395. Стародубцев Г.С. Международно-правовое обозрение Курской битвы // Конституционализм и правовая система России: Итоги и перспективы. Материалы секции международного права Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» МГЮА: сборник докладов / отв. ред. Н.А. Соколова. М., 2014. С. 219–225.

⁵ The Molotov Notes on German Atrocities. Notes sent by V.M. Molotov, People's Commissar For Foreign Affairs to All Governments with which the U.S.S.R. Has Diplomatic Relations. London, 1942. Посольством СССР в Лондоне были распространены ноты от 27 ноября 1941 г., а также 6 января и 27 апреля 1942 г.

В первой ноте, в которой говорилось о зверствах немцев в отношении гражданского населения, речь шла не только об освобожденных Красной Армией районах в результате контрнаступления под Москвой. Наряду с ними упоминались также крупные города Минск, Киев, Новгород, Харьков, которые оставались в руках противника. О Ленинграде не было сказано ни слова. Борьба за город продолжалась, положение было архитяжелое, и признание массовой гибели людей в Ленинграде могло негативно повлиять на настроения не только защитников Ленинграда, но и настроения населения страны в целом. Характерно, что В.А. Молотов в нотах от 27 ноября 1941 г. и 27 апреля 1942 г упоминал о нарушениях немцами норм международного права (IV Гагская конвенция «О законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г.).

Ленинградская тематика в материалах Нюрнбергского военного трибунала занимала большое место «в общем потоке» и незначительное – как самостоятельная тема. Существует документ под номером СССР-85, подготовленный Ленинградской городской комиссией по расследованию злодеяний и представленный в Нюрнберге. Один из представителей СССР М.Ю. Рагинский, выступая 22 февраля 1946 г. на судебном заседании, привел данные о разрушениях, причиненных Ленинграду и его пригородам германскими войсками. При этом он ни разу не упомянул о количестве жертв блокады⁶. В том же выступлении он делал ссылку на директиву военно-морского штаба Германии относительно будущего Ленинграда от 22 сентября 1941 г., ставившего задачу «стереть город с лица земли», а также на решение Гитлера от 7 октября 1941 г. не принимать капитуляции Ленинграда.

На процессе в Нюрнберге в 1945-1946 гг. неоднократно разбирались обстоятельства, связанные с использованием германскими властями голода как одного из средств своей политики. При рассмотрении вопроса об условиях содержания в немецких концлагерях специально отмечалось, что их узники подвергались длительному процессу голода. В материалах Нюрнбергского трибунала был приведен документ, распространенный еще в декабре 1942 г. министерством информации польского эмигрантского пра-

вительства в Лондоне, под характерным названием «Как немцы убивают голодом Польшу»⁶.

Несмотря на боязнь сказать всю правду и признать собственные ошибки, в том числе и в период битвы за Ленинград, именно советская делегация на заключительном этапе переговоров по подготовке Всеобщей Декларации прав человека осенью 1948 г. внесла предложение принять важную норму, запрещающую использование голода в качестве метода ведения войны. В телеграмме МИД советскому представителю в Комиссии по правам человека (31 августа 1948 г.), был предложен следующий текст ст. 3 Декларации: «Каждый человек имеет право на жизнь. Государство должно обеспечить каждому человеку защиту от преступных на него посягательств, а также обеспечить условия, предотвращающие угрозу смерти от голода и истощения...». По злой иронии статья в такой редакции не была принята. Осталась только фраза «Каждый человек имеет право на жизнь».

В 1977 г. это было исправлено. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов (протокол I) в ст. 54 закрепил следующее положение.

«1. Запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения войны.

2. Запрещается подвергать нападению или уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие, как запасы продуктов питания ... независимо от мотивов, будь то с целью вызвать голод среди гражданских лиц, принудить их к выезду или по какой-либо иной причине».

Действовавшее во время войны международное право осуждало варварские авиационные бомбардировки и артиллерийские обстрелы Ленинграда немецкими войсками. Оно же призывало воюющие государства к гуманизму. Преамбула IV Гаагской конвенции «О законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г. содержит положения о том, что государства «желая и в этом крайнем

⁶ См.: Trial of the Major War Criminals before the International Military Tribunal. Nuremberg 14 November 1945- 1 October 1946. Volume VIII. Official Text in the English Language. Proceedings 20 February 1946-7 March 1946. – Nuremberg, 1947. – P. 113–115; 624–629.

случае служить делу человеколюбия и сообразоваться с постоянно развивающимися требованиями цивилизации» готовы минимизировать бедствия войны. И далее: «Постановления эти, внушенные желанием уменьшить бедствия войны, насколько позволят военные требования, предназначаются, согласно видам Высоких Договаривающихся Сторон, служить общим руководством для поведения воюющих в их отношениях друг к другу и к населению».

И, конечно же, особое значение имеет та часть преамбулы, которая связывается с именем Ф.Ф. Мартенса: «Впредь до того времени, когда представится возможность издать более полный свод законов войны, Высокие Договаривающиеся Стороны считают уместным засвидетельствовать, что в случаях, не предусмотренных принятыми ими постановлениями, население и воюющие остаются под охраною и действием начал международного права, поскольку они вытекают из установившихся между образованными народами обычаев, из законов человечности и требований общественного сознания». Она то и получила наименование «оговорка Мартенса».

Статья 22 IV Гагской конвенции «О законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г. специально оговаривает, что «воюющие не пользуются неограниченным правом в выборе средств нанесения вреда неприятелю». А ст. 23 Конвенции запрещает «объявлять, что никому не будет дано пощады».

Небезынтересны и поучительны положения ст. ст. 26 и 27 IV Гагской конвенции «О законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г. Ст. 26 IV Гагской конвенции 1907 г. гласит: «Начальник нападающих войск ранее, чем приступить к бомбардированию, за исключением случаев атаки открытою силою, должен сделать все от него зависящее для предупреждения о сем властей».

Статья 27 IV Гагской конвенции «О законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г. имеет следующее содержание: «При осадах и бомбардировках должны быть приняты все необходимые меры к тому, чтобы щадить, насколько возможно, храмы, здания, служащие целям науки, искусств и благотворительности, исторические памятники, госпитали и места, где собраны больные и раненые, под условием, чтобы таковые здания и места не служили одновременно военным целям. Осаждаемые обязаны обозначить

эти здания и места особыми видимыми знаками, о которых осаждающие должны быть заранее поставлены в известность».

В некоторых отечественных средствах массовой информации появляются «гуманисты», которые заявляют, что надо было сдать Ленинград немцам без боя и тем самым сохранить жизни сотен тысяч его жителей. Но эти люди глубоко заблуждаются, ибо это не спасло бы ленинградцев. Из немецких документов, устных заявлений политического и военного руководства Германии известно, что, во-первых было дано категорическое указание капитуляции не принимать. Во-вторых, германское военное руководство хотело не только разрушить город, но и уничтожить его жителей. В-третьих, это было опасно с военно-стратегической точки зрения.

Если бы враг захватил Ленинград, – отмечал Г.К. Жуков, – «нам пришлось бы создавать новый фронт, чтобы оборонять Москву с севера, и израсходовать при этом стратегические резервы, которые готовились Ставкой для защиты столицы. Кроме того мы неизбежно потеряли бы мощный Балтийский флот»⁷. Соединение немецких войск с финскими в районе р. Свирь позволяло им перерезать наши коммуникации, идущие в Карелию и Мурманск, а по ним Красная Армия получала значительную часть помощи от союзников.

В этой связи любопытно ознакомиться с идеологией немецкой стороны. В директиве начальника штаба военно-морских сил Германии № 1601 от 22 сентября 1941 г. «Будущее города Петербурга» говорилось:

«Фюрер принял решение стереть город Ленинград с лица земли. После поражения Советской России дальнейшее существование этого крупнейшего населённого пункта не представляет никакого интереса...

Предполагается окружить город тесным кольцом и путём обстрела из артиллерии всех калибров и непрерывной бомбежки с воздуха сравнять его с землёй. Если вследствие создавшегося в городе положения будут заявлены просьбы о сдаче, они будут отвергнуты, так как проблемы, связанные с пребыванием в городе

⁷ О значимости Ленинграда в Отечественной войне. URL: <http://otvoyna.ru/gelfenshteyn6.htm> (дата обращения: 19 апреля 2014 г.).

населения и его продовольственным снабжением, не могут и не должны нами решаться. В этой войне, ведущейся за право на существование, мы не заинтересованы в сохранении хотя бы части населения»⁸.

Нюрнбергского процесса А. Йодль дал следующие показания:

«Во время осады Ленинграда фельдмаршал фон Лееб, командующий группой армий «Север», сообщил ОКВ, что потоки гражданских беженцев из Ленинграда ищут убежища в германских окопах и что у него нет возможности их кормить и заботиться о них. Фюрер тотчас отдал приказ (от 7 октября 1941 года № S.123) не принимать беженцев и выталкивать их обратно на неприятельскую территорию».

В том же приказе № S.123 было следующее уточнение:

«...ни один немецкий солдат не должен вступать в эти города [Москву и Ленинград]. Кто покинет город против наших линий, должен быть отогнан назад огнем.

Небольшие неохраняемые проходы, делающие возможным выход населения поодиночке для эвакуации во внутренние районы России, следует только приветствовать. Население нужно принудить к бегству из города при помощи артиллерийского обстрела и воздушной бомбардировки. Чем многочисленнее будет население городов, бегущее вглубь России, тем больше будет хаос у неприятеля и тем легче будет для нас задача управления и использования оккупированных областей. Все высшие офицеры должны быть осведомлены об этом желании фюрера.

Немецкие военачальники протестовали против приказа стрелять в мирное население и говорили, что войска такой приказ выполнять не будут, но Гитлер был непреклонен»⁹.

Блокада Ленинграда происходила на фоне многих международно-правовых событий. Наиважнейшим среди них следует признать советско-польские переговоры 3–4 декабря 1941 г., на которых была принята Декларация правительства Советского Союза и

⁸ http://www.hrono.ru/dokum/194_dok/19410922.php (дата обращения: 11 апреля 2014 г.).

⁹ Там же.

правительства Польской Республики о дружбе и взаимной помощи от 4 декабря 1941 г.

Смысл советско-польских переговоров 3–4 декабря 1941 г. нельзя понять без анализа Соглашения между правительством СССР и Польским правительством о взаимной помощи в войне против гитлеровской Германии, подписанное в Лондоне 30 июля 1941 г. и получившего наименование «соглашение Майского-Сикорского».

Соглашение содержит 5 пунктов. Приведём полностью п. 2 и 3:

«2. Дипломатические сношения будут восстановлены между обоими Правительствами по подписании настоящего Соглашения, и будет произведен немедленный обмен послами.

3. Оба правительства взаимно обязуются оказывать друг другу всякого рода помощь и поддержку в настоящей войне против гитлеровской Германии»¹⁰.

Значение подписанной 4 декабря 1941 г. Декларации правительства Советского Союза и правительства Польской Республики о дружбе и взаимной помощи поистине огромно. Пункт 2 декларации гласил: «Осуществляя договор, заключенный 30 июля 1941 г., оба правительства окажут друг другу во время войны полную военную помощь, а войска Польской Республики, расположенные на территории Советского Союза, будут вести войну с немецкими разбойниками рука об руку с советскими войсками. В мирное время основой их взаимоотношений будут доброе соседское сотрудничество, дружба и обоюдное честное выполнение принятых на себя обязательств».

Правительства СССР и Польши в п. 1 констатировали: «Немецко-гитлеровский империализм является злейшим врагом человечества – с ним невозможен никакой компромисс. Оба государства, совместно с Великобританией и другими союзниками при поддержке Соединённых Штатов Америки будут вести войну до полной победы и окончательного уничтожения немецких захватчиков». Центральным же положением Декларации следует признать

¹⁰ Соглашение от 30 июля 1941 г. между правительством СССР и правительством Польской Республики о восстановлении дипломатических отношений и о создании польской армии на территории СССР. URL; http://www.runivers.ru/doc/d2.php?CENTER_ELEMENT_ID=147699&PORTAL_ID=6392&SECTION_ID=6392 (дата обращения: 19 апреля 2014 г.).

п. 3: «После победоносной войны и соответственного наказания гитлеровских преступников задачей союзных государств будет обеспечение прочного и справедливого мира. Это 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. Только при этом условии может быть восстановлена Европа, разрушенная германскими варварами, и может быть создана гарантия, что катастрофа, вызванная гитлеровцами, никогда не повторится»¹¹.

В отечественной литературе международного права вполне справедливо с этим положением связывается инициатива создания и ООН¹² и Военного трибунала над главными нацистскими преступниками. Польша, явившись одной из стран инициаторов ООН, стала и последним 51-м её первоначальным членом.

Другим важнейшим событием явилась Декларация Объединенных Наций от 1 января 1942 г. Её подписали 26 государств. Основные идеи Декларации следующие: «1) Каждое правительство обязуется употребить все его ресурсы, военные и экономические, против тех членов тройственного пакта и присоединившихся к нему, с которыми это правительство находится в войне.

2) Каждое правительство обязуется сотрудничать с правительствами, подписавшими настоящую Декларацию, и не заключать

сепаратного перемирия или мира с врагами. К вышеизложенной Декларации могут присоединиться другие нации, которые оказывают или которые могут оказать материальную помощь и содействие в борьбе за победу над гитлеризмом»¹³.

Разумеется, означенные мысли не раскрывают всё богатство палитры событий рубежа 1941-1944 гг. В обилии литературы о

¹¹ Документы и материалы по истории советско-польских отношений. Т. 7. М., 1973. С. 257.

¹² См., например: Международное публичное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2011. С. 407.

¹³ См.: Декларация Объединенных Наций от 1 января 1942 г. URL: <http://lawsector.ru/data/dos14/txc14861.htm> (дата обращения: 19 апреля 2014 г.).

самой продолжительной и наиболее жертвенной битве Второй мировой войны лишь малое место занимают собственно международно-правовые работы. Данная тема нуждается в пристальном внимании и кропотливом исследовании. Это особенно важно на фоне усилившейся в последнее время деятельности по фальсификации истории, осуществляемой и в зарубежных странах, да и в России.

Героическая эпопея защиты Ленинграда не померкла доньше и не померкнет в веках. История битвы за Ленинград учит беззаветно любить своё Отечество, вдохновляет и воспитывает людей разных поколений. То, что вынес Ленинград в годы Второй мировой войны не пережил ни один другой город мира. И потому подвиг людей (блокадников, солдат и офицеров, партизан – всех тех, кто оборонял Ленинград) делается еще более значительным. Ленинград – Санкт-Петербург по-прежнему является не только культурной и интеллектуальной столицей России (пусть и неофициальной), но и городом мира. Его история (в том числе Ленинградская блокада) – не только часть истории города и России. Это часть мировой истории, которую необходимо знать.

Проблематика изучения ленинградской эпопеи чрезвычайно разнообразна и многопланова. История битвы за Ленинград является поистине неисчерпаемой темой для историков, политологов, социологов, психологов, криминологов, медиков, демографов и специалистов в области международного права. Несмотря на то, что многое уже сделано¹⁴, предстоит еще большая работа по изучению воздействия крупнейших битв и трагедий Второй мировой войны на развитие международного права в целом, а также международного гуманитарного права, в частности.

¹⁴ См.: Ломагин Н.А. Неизвестная блокада. – Спб., 2002.

ПРИЗНАНИЕ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Тарас Степанович Цимбривский

канд. юрид. наук, доцент кафедры административно-правовых дисциплин Львовского государственного университета внутренних дел

Система науки международного права характеризуется рядом сложных общетеоретических проблем, среди которых особое место занимает вопрос признания. В целом проблема признания как международно-правовая категория имеет многогранный характер.

Среди основных таких аспектов в данном контексте можно выделить главным образом медленную институционализацию международно-правового регулирования признания, а также смешанную юридическую природу признания, которая представляет собой симбиоз как правовых, так и политических элементов¹. В результате этого существующие пробелы международного права в этой сфере не случайно приводят к коллизиям в правовой регламентации отношений, которые возникают между субъектами международного права по поводу признания. На этом фоне выделяется практика международного права, в которой часто происходит подмена норм права политической целесообразностью². Соответственно, в связи с этим, признание сопровождается применением двойных стандартов³, что, безусловно, представляет собой угрозу основам международного правопорядка и законности.

Традиционное понимание понятия «признание» в его международно-правовом значении заключается в том, что это акт, с помощью которого существующие государства признают новые государства или правительства или другие субъекты международного права с целью установления с ними официальных или неофициальных отношений.

¹ Лисовский В. Международное право. М., 1970. С. 76.

² Савчук К. Еволюція інституту міжнародно-правового визнання держав в сучасних умовах // Юридичний журнал. 2009. № 1. С. 50–58.

³ Международное право: учебник / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 84.

циальных, полных или неполных, постоянных или временных отношений⁴.

В то же время необходимо заметить то, что в данной дефиниции не отображены все юридические особенности признания как понятия аппарата науки международного права.

Общеизвестно, что объектом признания могут выступать не только государства, правительства, национально-освободительные движения, воюющие стороны, повстанческие движения, но и в том числе любые вопросы правового характера как вот территориальные изменения, вопрос гражданства и тому подобное⁵. Учитывая это, признание за своей функциональной направленностью является достаточно широким понятием, которое может охватывать не только государства и другие субъекты международного права.

В целом признание следует рассматривать как разновидность односторонних актов государств, которая имеет целью создание международно-правовых обязательств. Особенная юридическая природа признания проявляется в следующем.

Во-первых, признание носит формальный односторонний характер⁶. К субъектам признания могут принадлежать лица, уполномоченные действовать от имени государства: глава государства, глава правительства, министр иностранных дел, и тому подобное.

Во-вторых, с помощью признания происходит констатация ситуации, которая сложилась в международных отношениях. В данном случае существует презумпция того, что признание как односторонний акт предоставляет определенной фактической ситуации международно-правовой характер⁷.

В-третьих, в результате признания возникают определенные правовые последствия между автором и адресатом признания. При

⁴ Великий юридический энциклопедический словарь / за ред. Ю.С. Шемчушенка. К., 2007. С. 83.

⁵ Мережко О. Проблеми теорії міжнародного публічного та приватного права. К., 2010. С. 91.

⁶ Сайт Комиссии международного права. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/355/76/PDF/N0335576.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12 марта 2014 г.).

⁷ Каламкрян Р.А., Мигачев Ю.И. Международное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 159.

этом юридические последствия непосредственно создает как акт признания, так и воздержание или отказ, в признании⁸. Таким образом, характерными юридическими признаками признания выступают односторонний характер, конкретная функциональная направленность, намерение создания международно-правовых обязательств.

Доктрина признания идеологически основывается на двух базовых теориях (конститутивная и декларативная).

К сторонникам конститутивной теории признания, как правило, относят Л. Оппенгейма, Х. Лаутерпахта и других ученых. В основе данной теории положена идея, которая заключается в том, что правосубъектность непосредственно зависит от признания субъекта со стороны членов международного сообщества. Например, исследователь Х. Лаутерпахт рассматривает признание как акт, который имеет целью создать международные права и обязанности⁹, а юрист-международник Л. Оппенгейм считает, что государство приобретает статус субъекта международного права исключительно благодаря признанию. Характерно, что признание, по утверждению Л. Оппенгейма, будучи декларативным относительно существующего факта по своей природе является конститутивным, поскольку означает возникновение международных прав и обязанностей в государствах¹⁰.

Современные доктринальные исследования вопроса признания в целом отрицают актуальность конститутивной теории в реалиях XXI в. Основным недостатком конститутивной теории заключается в том, что приобретение правосубъектности государством зависит от волеизъявления других государств, что, в свою очередь, противоречит принципу суверенного равенства государств¹¹.

Кроме этого, конститутивной теории свойственны и другие недостатки. Ученые, в частности, видят проблему конститутивной теории признания в части необходимого количества государств, которое будет достаточно для признания образования. Производ-

⁸ Міжнародне право. Основи теорії: підручник / за ред. В.Г. Буткевича. К., 2002. С. 345.

⁹ Lauterpacht H. De facto recognition, withdrawal of recognition, and conditional recognition // *British Yearbook of International Law*. 1945. № 22. P. 164.

¹⁰ Оппенгейм Л. Международное право. Т. I Мир. Полутом I. М., 1948. С. 138.

¹¹ Толстых В. Курс международного права: учебник. М., 2010. С. 362.

ный от этого характер составляет вопрос относительно взаимоотношений образования с государствами, которые его признали и группой государств, что не предоставили такого признания¹². Впрочем, в противовес данной точке зрения, существуют отдельные ученые, которые обосновывают законность фактической международной ситуации с позиций степени и количества признаний со стороны государств¹³. В данном случае опасность этого подхода, на наш взгляд, заключается в том, что конститутивная теория трансформируется в инструмент политических манипуляций с помощью которого можно легитимизировать путем признания любую ситуацию, а особенную такую, которая сформировалась в результате противоправных действий. При условии отсутствия четких общепризнанных правовых критериев суть конститутивной теории становится предметом широкого толкования, лишенного объективного начала.

Несостоятельность конститутивной теории в контексте развития международных отношений является в известной мере очевидной. Теоретические конструкции вроде конститутивной теории признания, которые до недавнего времени выглядели аксиоматическими, сегодня уже не могут рассматриваться актуальными, поскольку не отвечают тенденциям современного международного права¹⁴.

Доминирующее положение конститутивная теория занимала лишь на отдельных этапах становления международного права. Например, в период классического международного права отмеченная теория, по нашему мнению, выступала частью идеологии, которая касалась классификации государств на «цивилизованные» и «нецивилизованные» народы. Собственно, таким образом происходило теоретическое обоснование идеи относительно выборочного действия норм международного права. Также следует заметить, что с точки зрения тогдашней конъюнктуры международных отношений концепция «цивилизованные» и «нецивилизованные»

¹² Броунли Я. Международное право (в двух книгах). Книга первая. М., 1977. С. 148–151.

¹³ Каламкарян Р.А., Мигачев Ю.И. Международное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 161.

¹⁴ Международное право / В. Граф и др. / пер. с нем. В. Бергманн. М., 2011. С. 279.

народы выступает видоизмененной классификацией государств на «христианские» и «нехристианские» народы, характерной более раннему периоду становления международного права.

Сегодня, в нашем понимании, рассмотренные концепции, а также конститутивная теория признания есть анахронизмами и не имеют ничего общего с современным международным правом, которое является универсальным и всеобъемлющим за регулятивным действием его норм.

Декларативная теория признания, в отличие от конститутивной теории, рассматривает акт признания как декларацию, которая подтверждает существующее правовое фактическое положение¹⁵. В сущности, данная теория не предусматривает никакой взаимосвязи между актом признания и формированием правосубъектности¹⁶ в образования, которое претендует на статус субъекта международного права. Отсюда следует то, что соответствующие международные права и обязанности не могут зависеть от волеизъявления других субъектов международного права. Следовательно содержание декларативной теории признания, в сравнении с конститутивной теорией, более объективно отвечает современным доктринальным разработкам и практике международного права (ст. 3 Конвенции о правах и обязанностях государств в 1933 г.¹⁷, ст. 12 Устава Организации американских государств в 1948 г.¹⁸)

На почве академической дискуссии, которая связана с соотношением между декларативной и конститутивной теорией, а также их соответствием современному международному праву, в противовес существующим теориям, зарождаются видоизмененные теории признания. Одну из таких теорий представляет так называемая смешанная теория признания, в которой присутствуют элементы как конститутивной, так и декларативной теорий¹⁹.

¹⁵ Броунли Я. Международное право (в двух книгах). Книга первая. М., 1977. С. 148–151.

¹⁶ Cassesse A. International law. Second edition. Oxford University Press, 2005. P. 73.

¹⁷ Convention on rights and duties of states. Montevideo, Uruguay, December 3-26, 1933 // Supplement to the American Journal of International Law. Official documents. 1937. Vol. 31. P. 58–63.

¹⁸ Действующее международное право: в 3 т. Т. 2 / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 1999. С. 305–336.

¹⁹ Толстых В. Курс международного права: учебник. М., 2010. С. 363.

Появление смешанной теории признания обусловлено тем, что международное право находится в постоянном поиске теоретических конструкций, которые будут адаптированы к динамике международных отношений. Практика признания свидетельствует в пользу того, что существуют случаи, когда отсутствие признания может негативно отразиться на реализации прав и обязанностей, предусмотренных международным правом. Особенно выразительно такое явление проявляется, например, в сфере иммунитетов государств, приобретение членства в международных организациях²⁰, что существенно ограничивает международную правоспособность образования.

В контексте исследования понятия признания традиционно выделяют также формы признания – *de jure*, *de facto* и *ad hoc*. Официальное признание *de jure* заключается в установлении дипломатических отношений. Признание *de facto*, по общему правилу, не тянет за собой установления дипломатических отношений, а зато реализуется путем участия в международных конференциях, многосторонних договорах, международных организациях²¹. Такая форма признания имеет место в том случае, если новая власть фактически независима и действительно осуществляет территориальное верховенство над территорией, однако не владеет достаточной стойкостью, или не предоставила гарантий относительно готовности или способности выполнять международные обязательства²². Наконец признание *ad hoc* – это так называемое временное, разовое признание.

Формы признания, аналогично, как и рассмотренные теории признания, также составляют предмет широких дискуссий в плоскости доктрины международного права. Привязка форм признания к обтекаемым теоретическим конструкциям, которые нередко существенно отличаются между собой по своей сути, приводит к проблеме их разграничения. Особенно на этом фоне поражает популярность точек зрения относительно определения пределов между

²⁰ Сайт Комиссии международного права. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/355/76/PDF/N0335576.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12 марта 2014 г.).

²¹ Иванов В. Нормативный конституционно-правовой договор: теория и практика. К критике современной теории государства. М., 2008. С. 273.

²² Оппенгейм Л. Международное право. Т. I Мир. Полутом I. М., 1948. С. 143–144.

признанием *de jure* и *de facto*. Одни ученые принципиально отмечают то, что эти формы признания не являются идентичными²³. Другие юристы-международники, допуская существование отличий между *de jure* и *de facto*, отрицают за ними любое юридическое значение²⁴. А некоторые исследователи наоборот констатируют, что сегодня отличия между двумя формами признания играют намного ограниченную роль, чем в прошлом²⁵.

Поэтому, принимая во внимание изложенное, необходимо отметить, что даже существующие обстоятельные теоретические разработки признания, в частности теории и формы признания, не могут в полной мере обеспечить консолидированную точку зрения относительно признания и юридических аспектов, связанных с ним.

Несмотря на то, что вопрос признания не является четко урегулированным договорными нормами международного права, а попытки кодификации оказались неудачными²⁶, все-таки необходимо признать то, что отдельные аспекты признания выступают объектом международно-правового регулирования. Признание, с точки зрения теории международного права, составляет публичный акт государства, который является дискреционным и политическим актом, поскольку в этом отношении не существует правового обязательства²⁷.

Однако в исключительных случаях положения актов международных организаций или непосредственно международно-правовые акты предусматривают юридические обязательства относительно признания тех или других образований (резолуция Совета Безопасности ООН в 1994 г. относительно признания Ираком Кувейта; статья 10 Рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине в 1995 г.)²⁸.

²³ Lauterpacht H. *De facto* recognition, withdrawal of recognition, and conditional recognition // *British Yearbook of International Law*. 1945. № 22. P. 164.

²⁴ Броунли Я. *Международное право* (в двух книгах). Книга первая. М., 1977. С. 156.

²⁵ Гердеген М. *Міжнародне право / гер. з нім.* Р. Корнута. К., 2011. С. 104.

²⁶ Дмитрієв А. *Інститут визнання в міжнародному праві: сторінка історії* // *Часопис Київського університету права*. 2002. № 3. С. 71.

²⁷ Броунли Я. *Международное право* (в двух книгах). Книга первая. М., 1977. С. 153.

²⁸ Толстых В. *Курс международного права : учебник*. М., 2010. С. 365.

Вместе с тем, нормы международного права могут устанавливать определенные ограничения, которые касаются как субъектов международного права, так и образования, которое выступает объектом признания. Во время признания, в частности, члены международного сообщества должны в обязательном порядке принимать во внимание соблюдение объектом признания императивных норм *jus cogens*²⁹. Например, общепризнанную норму международного права составляет запрещение признания любых территориальных изменений, осуществленных с помощью применения силы: доктрина Стимсона, Декларация о принципах международного права 1970 г.³⁰, Декларация об определении агрессии 1974 г.³¹, и другие). В таких случаях существует международно-правовая обязанность субъектов международного права воздерживаться от признания образования, которое создано в результате агрессии³². С отмеченными подходами согласовывается и практика международных организаций, например, резолюция Совета Безопасности ООН, которая обязывает государства не предоставлять признания Турецкой Республике Кипра³³.

Выводы. Существует прямая зависимость между расширением сферы международно-правового регулирования и трансформацией признания в одну из категорий международного права. Международные отношения непосредственно определяют и влияют на юридическое наполнение и содержание категорий, которые составляют неотъемлемую часть механизма правового регулирования. В связи с этим признание следует рассматривать исключительно из позиций динамики развития международного права.

Значительный уровень теоретической разработки вопроса признания не обеспечивает в абсолютном измерении целостное представление о его сути и особенностях. Ряд связанных с призна-

²⁹ Каламкарян Р.А., Мигачев Ю.И. Международное право : Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 152.

³⁰ Prawo w stosunkach miedzynarodowych. Wybor dokumentow. Opracowanie S. Bielen. Warszawa, 2004. S. 57–63.

³¹ Kocot K., Wolfke K. Wybor dokumentow do nauki prawa miedzynarodowego. Warszawa/Wroclaw, 1978. S. 650–652.

³² Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 348.

³³ Гердеген М. Міжнародне право / пер. з нім. Р. Корнута. К., 2011. С. 104.

нием аспектов как вот формы и теории признания, его юридическая природа остаются дискуссионными. Отдельные международно-правовые нормы, которые касаются признания находятся в стадии своего становления, а, следовательно не могут выступать как общепризнанные стандарты в этой сфере отношений.

В условиях развития международных отношений теоретические конструкции, которые касаются признания, не всегда есть адекватным объяснением тех процессов, которые происходят сегодня. Неоднородность практики государств в сфере признания свидетельствует о том, что объективная необходимость продолжения научных разведок признания остается на повестке дня доктрины международного права. Вполне очевидно, что научный и практический интерес к вопросу признания, особенно на фоне растущей фрагментации государств, а также процессов глобализации и интеграции, будет непременно расти.

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО –
ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

**ИММУНИТЕТЫ КОНСУЛЬСКИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ:
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

Динар Рустемович Амиров

*студент юридического факультета Института международного
права и экономики имени А.С. Грибоедова*

Одним из средств установления, поддержания и укрепления широких политических, экономических и культурных отношений между государствами является консульская деятельность. Сложившаяся на сегодняшний день международная практика подтверждает, что ни один вид международного общения между государствами не обходится без участия, в той или иной степени, консульской службы. На настоящий момент на территории более чем трех десятков городов Российской Федерации действуют иностранные консульские учреждения.

Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. (далее Венская конвенция 1963 г.) установила две категории консульских должностных лиц: штатные консульские должностные лица и почетные (нештатные) консульские должностные лица, причем последние подразделяются на 4 класса (почетный генеральный консул, почетный консул, почетный вице-консул, почетный консульский агент). На практике такая классификация означает наличие определенных различий в объеме их иммунитетов.

Венская конвенция 1963 г. закрепила основные иммунитеты, необходимые для успешного и беспрепятственного осуществления консульскими должностными лицами своих функций. Многочисленные двусторонние договоры либо воспроизводят положения рассматриваемой конвенции, либо на основе принципа взаимности предоставляют консульским должностным лицам иммунитет,

близкий к иммунитетам дипломатических агентов. Такое сближение иммунитетов является перспективным направлением развития дружественных отношений между государствами. Уменьшать, сокращать объем их иммунитетов путем заключения двусторонних консульских конвенций государства не вправе. На основании этого можно сделать вывод о том, что положения Венской конвенции 1963 г. «следует рассматривать как своего рода минимум привилегий и иммунитетов консульств и их персонала, минимум, ниже которого в двусторонних консульских конвенциях опускаться нельзя»¹.

При рассмотрении вопроса об иммунитетах консульских должностных лиц, в первую очередь, необходимо отметить особое положение, которое они занимают в консульском учреждении. Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. специально указала на это, закрепив обязанность государства пребывания относиться к нему с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на их личность, свободу или достоинство². Этим же объясняется то, что консульские должностные лица обладают большим объемом иммунитетов по сравнению с консульскими служащими и работниками обслуживающего персонала.

Личная неприкосновенность. Положение о личной неприкосновенности консульского должностного лица, закрепленное в консульских конвенциях, а также содержащееся в обычной норме консульского права, является общепризнанным. Консульское право гарантирует им особую защиту ввиду того положения, которое они занимают в консульском учреждении.

Проблема неприкосновенности весьма удачно была раскрыта профессором Б.В. Ганюшкиным в статье «Неприкосновенность личности работников консульских учреждений», где он справедливо отмечает: «Проблема неприкосновенности личности консульских должностных лиц имеет как бы две стороны: во-первых, обязанность государства пребывания обеспечить повышенную охрану лиц, пользующихся ею, их защиту от посягательств на их

¹ См.: Ганюшкин Б.В. Современные тенденции развития консульского права. Лекция. М., 2004. С. 6.

² См.: Ст. 40 Венской конвенции 1963 г.

личность, свободу и достоинство со стороны частных лиц и преступных организаций и, во-вторых, обязанность властей государства пребывания воздержаться от их ареста или задержания вообще, за исключением специально предусмотренных случаев»³.

Венская конвенция 1963 г. в статье 41 устанавливает ограниченную неприкосновенность консульских должностных лиц, заключающуюся в том, что они «не подлежат ни аресту, ни предварительному заключению, иначе как на основании постановлений компетентных судебных властей в случае совершения тяжких преступлений»⁴. Во всех других случаях консульские должностные лица не могут быть заключены в тюрьму и не подлежат никаким другим формам ограничений личной свободы, иначе как во исполнение судебных постановлений, вступивших в законную силу.

Конвенция не содержит в себе понятия «тяжкое преступление», поэтому вопрос о тяжести преступления решается по национальному законодательству страны пребывания. Уголовный кодекс Российской Федерации в ст. 15 определяет «тяжкие преступления» как умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает десяти лет лишения свободы⁵.

Основываясь на положениях ст. 41 Венской конвенции 1963 г., ограниченную личную неприкосновенность консульского должностного лица устанавливают консульские конвенции с Италией, Францией, Сербией и Черногорией, Монголией и другими странами. В соответствии с указанными конвенциями консульское должностное лицо может быть лишено свободы по приговору суда за любое преступление, предусматривающее наказание в виде лишения свободы на определенный срок, а в случае совершения тяжкого преступления – подвергнуты аресту и последующему предварительному заключению до момента производства судебного разбирательства.

³ См.: Ганюшкин Б. В. Неприкосновенность личности работников консульских учреждений // Московский журнал международного права. 2000. № 4.

⁴ См.: Венская конвенция 1963 г.

⁵ См.: Федеральный закон от 09.03.2001 № 25-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации // «Собрание законодательства РФ». 12.03.2001. № 11. Ст. 1002.

Ряд других соглашений также предусматривает ограниченную личную неприкосновенность, однако возможность ареста или иного ограничения свободы связывается не с тяжестью совершенного преступления, а с объектом преступного посягательства (договор с ФРГ) или наличием прямого умысла (договор с Австрией).

Другая группа двусторонних консульских конвенций предусматривает предоставление личной неприкосновенности, носящий абсолютный характер. Так, по конвенциям с Венгрией, Литвой, Болгарией, Польшей и по ряду других, консульские должностные лица и члены их семей не подлежат аресту или задержанию в какой бы ни было форме.

Необходимо отметить, что не во всех случаях неприкосновенность личности предоставляется всем консульским должностным лицам одинаково. По Консульской конвенции между Правительством СССР и Правительством Маврикия глава консульства обладает личной неприкосновенностью, носящей абсолютный характер, в то время как консульское должностное лицо может быть арестовано, подвергнуто предварительному заключению на основании постановлений компетентных судебных властей государства пребывания в случае совершения тяжких преступлений.

Примером применения норм об ограниченной личной неприкосновенности является задержание 29 августа 2013 г. во Франкфурте-на-Майне генерального консула Казахстана Ахата Алпысбаева. Воспользовавшись неприкосновенностью консульской вализы, он вместе со своими подельниками осуществлял контрабанду сигарет из Казахстана в Германию.

Варианты решения вопроса о неприкосновенности личности консульских должностных лиц, рассмотренные выше, относились к штатным должностным лицам. Для почетных консульских должностных лиц Венская конвенция 1963 г. подобных иммунитетов не предусмотрела. Так, например, в конце декабря 2010 г. в ходе полицейской операции в турецком городе Бурса по обвинению в контрабанде предметов, представляющих историческую

ценность, был арестован почетный консул Болгарии Хаяти Коркмаяз⁶.

Несмотря на наличие в международных соглашениях норм, предусматривающих личную неприкосновенность консульских должностных лиц, а также основания ее ограничения, в практике существуют случаи их грубого нарушения. В частности, 14 февраля 2011 г. «Консул Испании Игнасио Перес Камбра был задержан шестью неизвестными в штатском недалеко от посольства Испании в Тегеране, когда возвращался из центра города, где проходила демонстрация протеста. Его препроводили в полицейский участок, где удерживали более четырех часов. Затем, без каких-либо объяснений, консул был отпущен на свободу. Как рассказал в интервью испанской газете El País сам консул, за все время пребывания в полицейском участке с ним почти никто из представителей власти не разговаривал. Лишь один из полицейских поинтересовался у консула на английском языке, что он совершил...»⁷. К сожалению, этот случай далеко не единичный.

Иммунитет от юрисдикции. Консульское право, предоставляя консульским должностным лицам иммунитет от юрисдикции, еще раз подтвердило то особое положение, которое они занимают в консульском учреждении. Как и в случае с личной неприкосновенностью, в двусторонних консульских конвенциях и договорах существуют различные варианты решения вопроса об иммунитете от юрисдикции.

Первая многочисленная группа конвенций предусматривают наделение консульских должностных лиц и членов их семей иммунитетом от юрисдикции в объеме, установленном ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. К ним относятся конвенции с Казахстаном, Ираком, Чехией, Тунисом, Сирией и другими государствами. Иммунитет от юрисдикции по этим конвенциям распространяется, как на действия консульского должностного лица, совершенные при выполнении консульских функций, так и на неслужебную деятельность.

⁶ Суд освободил почетного консула Болгарии в Бурсе. URL: <http://www.newsbg.ru/proisshestvija/103-proisshestvija/1305-sud-osvobodil-pochetnogo-konsula-bolgarii-v-burse.html>. (дата обращения: 21 декабря 2013 г.).

⁷ Испания требует от Ирана объяснить причины задержания своего консула. URL: <http://ria.ru/world/20110215/334567683.html>. (дата обращения: 21 декабря 2013 г.).

Другая группа конвенций освобождает консульских должностных лиц от уголовной, гражданской и административной юрисдикции в государстве пребывания в отношении служебных и неслужебных действий, кроме 2 групп гражданских исков.

Третья группа консульских конвенций и договоров предоставляет иммунитет от юрисдикции только в отношении служебных действий. Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. наделяет консульских должностных лиц служебным иммунитетом: «Консульские должностные лица и консульские служащие не подлежат юрисдикции судебных или административных органов государства пребывания в отношении действий, совершаемых ими при выполнении консульских функций»⁸.

В случае если правонарушение было совершено консульским должностным лицом не при выполнении консульских функций, данное лицо может быть привлечено к ответственности. При этом остается неясным вопрос о том, кто правомочен определять (государство пребывания или представляемое государство), находилось ли должностное лицо при исполнении служебных обязанностей или нет.

Проанализировав доктрину международного права, договорные и законодательные нормы, практику государств, можно прийти к выводу о том, что универсального решения проблемы служебного иммунитета не существует⁹.

Четвертая группа конвенций предусматривает предоставление консульским должностным лицам иммунитета от уголовной, гражданской и административной юрисдикции в том, что касается их служебной деятельности. В отношении действий, не связанных с исполнением должностных обязанностей, они обладают иммунитетом от уголовной юрисдикции. К данной группе относятся конвенции с США, Мексикой и Японией, причем последние две предоставляют иммунитет от уголовной юрисдикции и членам семей консульских должностных лиц.

К пятой группе относятся конвенции, предоставляющие иммунитет от юрисдикции только главе консульского учреждения.

⁸ См.: Ст. 43 Венской конвенции 1963 г.

⁹ См.: Демин Ю.Г. О проблеме служебного иммунитета в международном праве // Советский ежегодник международного права. М., 1989. С. 203–215.

Конвенции с Норвегией, Грецией устанавливают иммунитет в отношении, как служебных, так и не служебных действий с тремя изъятиями из иммунитета от гражданской юрисдикции, касающимися исков о недвижимости, наследовании и исков, относящихся к любой профессиональной или коммерческой деятельности, осуществляемой в государстве пребывания за пределами его официальных функций.

При отсутствии консульских конвенций применяются нормы обычного консульского права, согласно которым иммунитет от уголовной, гражданской и административной юрисдикции предоставляется консульским должностным лицам только в том, что затрагивает их служебную деятельность.

Одним из наиболее ярких примеров нарушения положения о личной неприкосновенности консульского должностного лица, попыткой оправдать которое было оперирование нормами Венской конвенции 1963 г., является задержание заместителя генерального консула Индии в Нью-Йорке Девияни Хобрагаде. Вице-консул Индии была задержана в декабре 2013 г. возле школы, куда она привезла детей. На нее надели наручники, обыскали и посадили в камеру вместе с другими задержанными, где она провела весь день, пока ее не выпустили под залог в 250 тысяч долларов. В службе судебных приставов США сообщили, что «в отношении Хобрагаде были проведены стандартные процедуры, которым подвергаются арестанты». Это, в числе прочего, означает досмотр в обнаженном виде при оформлении задержанного. Данное обстоятельство вызвало наиболее болезненную реакцию официальных представителей индийского внешнеполитического ведомства и индийской общественности. Что касается камеры, то в службе судебных приставов назвали ее «подходящей» для этого случая, поскольку каких-либо особых обстоятельств для помещения консульского работника отдельно не было. Кроме этого, у вице-консула взяли образец ДНК.

Основанием задержания явилось обвинение в завышении данных о зарплате своей домработницы при подаче заявления на получение для нее рабочей визы в США. Согласно заявлению Хобрагаде собиралась платить домработнице 4,5 тыс. в месяц, однако на деле зарплата последней была примерно втрое ниже, в том числе не дотягивала до американского МРОТ.

В связи с этим между США и Индией разгорелся дипломатический скандал, в результате которого сотрудники американских консульств в Индии лишились специальных удостоверений личности, которые предоставляют им иммунитет перед местной полицией. Американское посольство также лишилось специальных пропусков в аэропорт, а администрацию аэропорта предупредили, что машины американского посольства больше не пользуются привилегиями на парковке. Индийские власти также запросили американское посольство предоставить информацию о размерах заработных плат индийцев, работающих в посольстве, консульствах США в Индии, а также в американской школе, располагающейся в Дели, чтобы проверить, соблюдается ли трудовое законодательство, и платятся ли налоги в полном объеме. Более того, индийская сторона обещала внимательно изучить вопрос о трудоустройстве членов семей американских дипломатов, поскольку для этого также необходимо специальное разрешение¹⁰.

13 марта этого года суд в Нью-Йорке постановил в среду снять обвинения с индийского вице-консула. «В то время, когда Хобрагаде были предъявлены обвинения, она обладала дипломатическим иммунитетом. В связи с этим возбужденное против нее дело должно быть прекращено», – постановила судья Шира Шейндлин. Таким образом, было удовлетворено ходатайство адвоката Хобрагаде, поданное в середине января. Кроме того, судья аннулировала ордера на арест дипломата¹¹.

Данный пример является ярким подтверждением необходимости знания норм консульского права, поскольку нарушение международных обязательств, установленных консульскими конвенциями, может нанести непоправимый ущерб отношениям с иностранными партнерами. В связи с этим сотрудниками правоохранительных и судебных органов при принятии решения о производстве каких-либо принудительных мер в отношении работников консульского учреждения в обязательном порядке должны учитываться те иммунитеты и привилегии, которыми пользуются последние.

¹⁰ См.: Между Индией и США разразился дипломатический скандал. URL: // <http://www.rg.ru/2013/12/19/skandal.html>. (дата обращения: 21 декабря 2013 г.).

¹¹ См.: Суд в Нью-Йорке аннулировал ордера на арест индийского дипломата Девияни Хобрагаде. URL: <http://itar-tass.com/mezhdunarodnaya-panorama/1041384>. (дата обращения: 15 марта 2014 г.).

ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И УПРАВЛЕНИЯ ПОДВОДНЫМ КУЛЬТУРНЫМ НАСЛЕДИЕМ

Игорь Олегович Анисимов

*аспирант факультета права Национального исследовательского
университета «Высшая школа экономики»*

В последнее время подводному культурному наследию европейских государств угрожает уничтожение, вызываемое различными причинами. Развитие подводного туризма, промышленного рыболовства и траления негативно сказывается на состоянии объектов подводного культурного наследия. Инфраструктурные работы проводимые с целью прокладки нефте- и газопроводов приводят к повреждению или уничтожению таких объектов.

Разрушающее действие оказывают и резко изменяющиеся климатические условия, природные и техногенные катастрофы, испытания различных видов современного вооружения. Все это дало европейским государствам импульс к международному сотрудничеству и совершенствованию национального законодательства в области охраны подводного культурного наследия.

В последнее время особое внимание правовой охране окружающей среды и ресурсов Адриатического моря¹ уделяет Хорватия. Ее правительством было принято более 200 нормативно-правовых актов в данной области. Некоторые из них регулируют деятельность, направленную на объекты подводного культурного наследия, среди них: Закон «Об охране и сохранении предметов культуры» 1999 г., Постановление «О регистрации культурных предметов» 2001 г., Постановление «Об археологических исследованиях» 2005 г., Постановление «Об условиях выдачи лицензий на экспорт и перемещение товаров культурного назначения» 2006 г., Постановление «О создании Международного центра по подводной археологии в Задаре» 2008 г., Постановление Министерства

¹ Титова Т.А. Проблемы сохранения морского наследия: опыт Хорватии // Первая Международная научно-практическая конференция «Проблемы изучения и сохранения морского наследия России». СПб.: Терра-Балтика. 27–30 октября 2010. С. 197–205.

культуры «О процедуре и способе выдачи разрешений на подводную деятельность, предпринимаемую во внутренних водах и территориальном море Хорватии, в областях, где расположены культурные объекты» 2009 г. (далее – Постановление), Закон «Об охране и сохранении культурного наследия» 2012 г.

Также законодательство Хорватии регулирует порядок подводных погружений к археологическим объектам. В ст.2. Постановления установлено, что: «Дайвинг к подводным археологическим объектам разрешен только с письменного разрешения соответствующего ведомства по Консервации или дайвинг-центра, имеющего лицензию Министерства культуры Хорватии. Индивидуальный дайвинг к археологическим объектам строго запрещен»².

Кроме того, в 2004 г. Хорватия ратифицировала Конвенцию ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» 2001 г. (далее – Конвенция). В 2007 г. Генеральная конференция ЮНЕСКО учредила Международный центр подводной археологии в Задаре³, который до недавнего времени действовал как организационное подразделение Хорватского института консервации, а в январе 2009 г. получил статус независимого института.

Основной задачей данного центра является осуществление мероприятий по консервации, реставрации и подготовке соответствующих кадров в области подводной археологии и подводного культурного наследия. Вместе с тем, он будет содействовать ратификации и осуществлению Конвенции путем разработки и распространения современных методов исследований в области подводной археологии, консервации и реставрации, подготовки специалистов и распространения знаний.

Кроме того, задачами Центра являются:

– организация высококачественной подготовки различных экспертов во всех аспектах подводной археологии, как на национальном, так и на международном уровнях;

² Pravilnik O postupku I nacinu izdavanja dopuštenja za obavljanje podvodnih aktivnosti u unutarnjim morskim vodama I teritorijalnom moru Republike Hrvatske u područjima gdje se nalaze kulturna dobra // Narodne novine. Zagreb, 9. veljace 2009. 023-03/09-01/0051.

³ Records of the General Conference 34th session. – Paris, – 16 October – 2 November 2007. // UNESCO, 2007. P. 48.

- осуществление обмена знаниями в области подводной археологии;
- развитие международного сотрудничества в отношении научных исследований подводных археологических памятников с государствами-членами ЮНЕСКО и международными профессиональными и научными организациями;
- организация международных конференций, семинаров и мастер-классов;
- профессиональная унификация археологической деятельности в Хорватии;
- расширение научных и экспертных исследований подводных археологических объектов.

Вместе с тем, деятельность Центра имеет важное региональное значение, так как он осуществляет международное сотрудничество с европейскими государствами, имеющими богатое подводное культурное наследие. На данный момент сотрудничество Хорватии в области подводной археологии ведется с такими крупными морскими державами как Италия, Франция, Германия и рядом других европейских государств.

Перейдем к рассмотрению опыта Италии в области национальной охраны объектов подводного культурного наследия. Стоит отметить, что данное государство ратифицировало Конвенцию в 2010 г.⁴

Нельзя не отметить, что еще до ратификации Италией Конвенции в ст. 94 Кодекса культурного наследия и ландшафтов были внесены изменения в соответствии с Законом «Создание зон экологической защиты за пределами внешней границы территориального моря» 2006 г.⁵ Было установлено, что археологические и исторические объекты, найденные в прилегающей зоне, охраняются в соответствии с Правилами Конвенции, которые касаются деятельности, направленной на подводное культурное наследие.

⁴ la Legge 23 ottobre 2009, n. 157 Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, con Allegato, adottata a Parigi il 2 novembre 2001, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno // Gazzetta Ufficiale n. 262 del 10 novembre 2009.

⁵ Кодекс культурного наследия и ландшафтов. Опубликовано в Официальном бюллетене N. 52 от 3 марта 2006 г.

На данный момент законодательство Италии включает в себя следующие акты по охране объектов культурного, в том числе подводного, наследия: Закон «О защите предметов художественного и исторического достояния» 1939 г., Закон «О правилах распространения культурных товаров» 1998 г., Законодательный декрет «Консолидированные законы, касающиеся культурного и природного наследия» 1999 г., «Кодекс культурного наследия и ландшафтов» 2004 г.

Кроме того, законодательство Италии позволяет археологам включать области, содержащие подводные археологические объекты, в реестр охраняемых государством территорий, и, когда это необходимо, вводить специальные правила, ограничивающие судоходство в этих зонах⁶. На данный момент на территории Италии созданы следующие охраняемые области: подводный археологический парк «Байя» (2002 г.), «Гайола» (2002 г.), заповедник о. Устика (1986 г.)⁷.

Стоит отметить, что подобные парки и заповедники, созданные с целью более эффективного управления и охраны объектов подводного культурного наследия существуют и в других государствах, в частности: в Израиле («Кейсария», 1992 г.), Шотландии («Робертсон», 2003 г.), Португалии («Алгарве», 2006 г.), Финляндии («Национальный совет по древностям», 2012 г.) и в некоторых других государствах. В США и Канаде такие парки начали активно создаваться с 1980-х г.

Нельзя не отметить эффективность такой формы охраны подводного культурного наследия благодаря возможности контролировать доступ туристов к культурным объектам, а также отслеживать текущее состояние объекта и окружающей его среды. Кроме того, затраты на охрану объекта подводного культурного наследия или группы таких объектов окупаются за счет притока туристов, создаются дополнительные рабочие места. Таким образом, подводные археологические парки являются эффективной ком-

⁶ Морозова, Я.И. Опыт управления подводным культурным наследием на примере Италии // КПДР. 2006. URL: http://www.mpac.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=211 (дата обращения: 3 марта 2014 г.).

⁷ Pizzinato, Claudia. A project of the creation of an underwater archaeological park art Apollonia, Libya // International Journal of the Society for Underwater Technology. 2012. Vol. 30. № 4. P. 217–224.

плексной системой по охране, сохранению и консервации объектов *in situ*.

Уголовный кодекс Италии предусматривает санкции за повреждение национального археологического, исторического или художественного наследия: «Разрушение, повреждение или нанесение иного вреда национальному памятнику или иному объекту, который является объектом археологического, исторического или художественного наследия, наказывается арестом на срок до одного года или штрафом, в размере не менее 2065 евро. Разрушенный или поврежденный объект может быть конфискован»⁸.

С целью усиления охраны объектов подводного культурного наследия в Италии стартовал проект «Археокарта», целью которого явилось создание государственного реестра подводного археологического наследия. Проект был инициирован в апреле 2004 г. с инвентаризации объектов подводного культурного наследия, расположенного в различных областях Италии. «Многолетний опыт Италии в создании и эксплуатации подводных археологических парков доказал их полезность не только в отношении ... защиты археологического наследия, но также для ... трудоустройства местного наследия окружающих городов и поселков»⁹.

Охрана объектов подводного культурного наследия Бельгии в пределах ее территориального моря регулируется «Эдиктом о кораблекрушениях» XVI в. и законодательством в области охраны существующих видов птиц или сохранения естественной среды обитания флоры и фауны¹⁰. Стоит отметить, что вышеуказанные законы предоставляют объектам подводного культурного наследия в этих областях лишь косвенную защиту против разрушительного воздействия человека. Кроме того, за пределами территориальных вод, в частности, в исключительной экономической зоне или на

⁸ Codice Penale agg. al 29.10.2013 // *Pubblichiamo il testo coordinato del codice penale aggiornato con le modifiche apportate dal D.L. 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni dalla L. 15 ottobre 2013, n. 119.*

⁹ Морозова Я.И. Опыт управления подводным культурным наследием на примере Италии // КИДР. 2006. URL: http://www.mpac.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=211 (дата обращения: 3 марта 2014 г.).

¹⁰ Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц (Рамсар, 2 февраля 1971 г.) // Свод нормативных актов ЮНЕСКО. М., 1993. С. 191.

континентальном шельфе, правовая охрана таких объектов отсутствует.

С целью улучшения координации деятельности по вопросам охраны объектов подводного культурного наследия в 2004 г. между федеральным министром по делам Северного моря и фламандским министром по пространственному планированию и наследию было подписано соглашение о сотрудничестве, которое регулирует управление подводным культурным наследием в территориальном море Бельгии. Данное соглашение предусматривает обязательное информирование соответствующих государственных органов в случае обнаружения объектов подводного культурного наследия, например, во время проведения инфраструктурных работ на море.

Кроме того, в 2007 г. был принят Закон «О кораблекрушениях», который регулирует право собственности на затонувшие корабли и их части в территориальном море и создает юридическую базу для охраны археологически и исторически значимых затонувших кораблей¹¹. Данный акт мог бы повысить эффективность правовой охраны объектов подводного культурного наследия, однако он до сих пор не вступил в силу.

Еще одним важным шагом Бельгии по охране объектов подводного культурного наследия стала ратификация Конвенции в августе 2013 г.¹²

Охрана и управление подводным культурным наследием Северного моря, а также археологическим наследием, расположенным на суше и в водоемах, осуществляется на 2-х уровнях. Компетентным органом по территориальному морю Бельгии является Федеральное Правительство, а по археологическому и культурному наследию – Правительство Фландрии.

Организацией, ответственной за управление культурным наследием на территории Фламандского региона, является департамент Пространственного планирования и наследия, в состав которого входят Фламандское Агентство Пространственного планирования и наследия и Фламандский Институт наследия (VIOE), который занимается исследованием и паспортизацией памятников,

¹¹ Wreck act.2007 // Moniteur Belge–Belgisch Staatsblad. 21/06/2007.

¹² Статус Конвенции ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» 2001 г. URL: <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13520&language=E&order=alpha> (дата обращения: 3 марта 2014 г.).

ландшафтов и объектов археологии. На данный момент VIOE, является единственной организацией в Бельгии, которая на профессиональной основе занимается управлением подводным культурным наследием Северного моря. В 2003 г. в рамках VIOE было создано Подразделение исследования морского наследия, главной задачей которого является изучение и паспортизация подводного культурного наследия, которая происходит, главным образом, через интерактивную базу данных. Вышеуказанная база данных доступна на четырех языках и позволяет осуществлять международный информационный обмен.

Помимо вышеуказанной базы данных существует Центральная археологическая инвентаризация – главная база данных известных археологических объектов во Фландрии, которая доступна в интерактивном режиме всем заинтересованным лицам. Наличие вышеуказанных баз данных существенно упрощает процесс сотрудничества государств в области охраны объектов подводного культурного наследия и служит основным источником информации о них.

С целью усиления физической и правовой охраны объектов подводного культурного наследия в Бельгии организовано внутригосударственное сотрудничество, как с заинтересованными частными лицами, так и с государственными учреждениями. Также VIOE сотрудничает с обществом любителей дайвинга, главным образом, в области выявления, изучения и обмена информацией об останках затонувших кораблей.

Перейдем к рассмотрению правового опыта охраны подводного культурного наследия Швеции, которая входит в Группу мониторинга культурного наследия государств Балтии. Швеция имеет самую древнюю историю регламентации подводных работ¹³, связанных с поиском затонувших кораблей и спасением их грузов. Однако к началу XXI в. данное государство стало испытывать недостаток правового регулирования в области охраны подводного культурного наследия из-за устаревшего законодательства, в частности, закона «О культурном наследии» 1988 г.¹⁴

¹³ Закон «О найденном добре». Не позднее 1220 г. URL: <http://baltic-sunkenships.ru/page.phtml?mid=118&id=107> (дата обращения: 3 марта 2014 г.).

¹⁴ Lagen om kulturminnen, mm, SFS 1988:950, SFS 1991:474, 2 kap. // Sverige. Regeringskansliets rättsdatabaser. SFS 2002:620.

Кроме того, отсутствие конкретных данных о негативном воздействии рекреационного дайвинга на подводные артефакты, отсутствие стратегии и методов долгосрочного управления подводным культурным наследием негативно повлияло на его охрану.

Ежегодно число погружений в Швеции к объектам подводного культурного наследия достигает 500 тысяч¹⁵. Это приводит к повреждениям и утрате части артефактов. В последнее время поменялся характер самого дайвинга. Приблизительно 40 % дайверов-любителей получают лицензии на использование смешанного газа, что увеличивает максимальную глубину погружений и, тем самым, открывает возможность для посещения труднодоступных объектов подводного культурного наследия. Научный и профессиональный дайвинг в Швеции в этом плане отстает от любительского, поскольку регулируется правилами и инструкциями, которые не предусматривают погружения с иными типами газов, кроме воздуха.

Еще одной проблемой охраны подводного культурного наследия в Швеции является отсутствие системы информирования об инфраструктурных работах, проходящих в непосредственной близости от объектов подводного культурного наследия. В последние годы широкое распространение получила практика прокладки кабелей и нефте- и газопроводов по морскому дну. Переброска и строительство новых портов вдали от густонаселенных территорий также отрицательно влияет на сохранность объектов из-за отсутствия соответствующей информации.

Единственными источниками информации о местонахождении объектов подводного культурного наследия является национальный реестр и археологическая разведка, предпринимаемая в связи с планированием подводных инфраструктурных работ с целью избежать повреждения объектов подводного культурного наследия. Однако не все объекты выявлены и, соответственно, внесены в реестр, а археологической разведкой нередко пренебрегают, т.к. расходы по ее проведению лежат на компании, планирующей инфраструктурные работы.

¹⁵ MACHU Final Report Nr. 3. – Final report // Educom Publishers: Rotterdam, 2009. P. 148.

Тем не менее, Швеции удалось реализовать следующие этапы по совершенствованию охраны объектов подводного культурного наследия:

- 1) исследованы около 30 затонувших кораблей, на 4 из них были проведены полевые работы;
- 2) получены данные о рекреационном дайвинге, в частности, количестве и месте погружений;
- 3) пересмотрены инструкции и правила подводных погружений;
- 4) собраны статистические данные об инфраструктурных работах, проходящих рядом с объектами подводного культурного наследия;
- 5) создан национальный реестр объектов подводного культурного наследия;
- 6) вокруг объектов подводного культурного наследия созданы буферные зоны с целью их защиты от различных инфраструктурных работ на море;
- 7) разработана стратегия будущего управления подводного культурного наследия Швеции.

Кроме того, сотрудничество Швеции с другими европейскими государствами позволило изучить способы идентификации повреждений и износа объектов подводного культурного наследия, вызванных рекреационным дайвингом.

В настоящее время Швецией ведется работа по совершенствованию национального законодательства в области охраны объектов подводного культурного наследия. В Закон «О культурном наследии» 1988 г. были внесены серьезные изменения (вступили в силу с 01.01.2014), которые, главным образом, касаются регулирования правового статуса затонувших кораблей и подводных объектов. В частности, теперь к подводному культурному наследию относятся объекты, которые затонули до 1890 г.¹⁶

Другим нововведением является то, что сообщить о находке объекта подводного культурного наследия следует не в «Департамент охраны памятников старины», а в местные органы власти, полицию или береговую охрану. «Нашедший должен ... указать:

¹⁶ Lagen om kulturminnen, mm, SFS 1988:950, SFS 1991:474, 2 kap. // Sverige. Rege-
ringskansliets rättsdatabaser. SFS 2002:620.

где, когда и как была осуществлена находка»¹⁷. Данное положение направлено на предотвращение разграбления объекта подводного культурного наследия и облегчает получение информации о состоянии и местоположении найденного объекта компетентными органами в области охраны культурного наследия.

Необходимо упомянуть, что Швеция не является участником Конвенции 2001 г. из-за ряда неточностей ее положений:

1. Ст. 6 поощряет «заключение государствами-участниками двусторонних, региональных или других многосторонних соглашений или развитие существующих соглашений в целях сохранения подводного культурного наследия ...». Трудно полностью соотносить п.1. ст. 6 и обязательство, что все указанные многосторонние соглашения должны «полностью соответствовать положениям настоящей Конвенции». Данное положение, если его интерпретировать буквально, означает, что государства-участники Конвенции 2001 г. согласились охранять подводное культурное наследие только теми средствами, которые предусмотрены Конвенцией 2001 г., если лучшие меры или средства охраны не будут предусмотрены в отдельном соглашении.

2. П. 3 ст. 7 устанавливает, что «в своих архипелажных водах и территориальном море... государства-участники с целью сотрудничества в отношении наиболее эффективных способов охраны государственных судов и летательных аппаратов, информируют об обнаружении такого поддающегося идентификации государственного судна или летательного аппарата государство флага, являющееся участником настоящей Конвенции, и, в соответствующих случаях, другие государства, имеющие поддающуюся проверке связь с данным объектом, особенно связь культурного, исторического или археологического характера»¹⁸. Швеция, как и некоторые другие государства, например, Россия и Франция, на заседании по принятию Конвенции 2001 г. выступила против такой редакции статьи и требовала заменить формулировку «проин-

¹⁷ Там же, §1 гл. 2.

¹⁸ Конвенция «Об охране подводного культурного наследия» (Париж, 2 ноября 2001 г.) // Нормативные акты ЮНЕСКО по охране культурного наследия. М.: Юни Принт, 2002.

формировать» на «обязаны проинформировать»¹⁹. Также представители Швеции отметили, что пройдет слишком много времени, прежде чем все государства Балтии ратифицируют Конвенцию 2001 г., в связи с чем представляется целесообразным развивать национальное законодательство в области охраны подводного культурного наследия, а также сотрудничество юристов в области международного права в рамках рабочих групп государств Балтийского моря.

В заключение стоит отметить, что Россия, как морская держава, обладает богатым подводным культурным наследием, и поэтому расширение сотрудничества с европейскими государствами, имеющими положительный опыт в данной области, позволило бы обогатить национальную нормативную базу, сформировать единый терминологический аппарат, обеспечить обмен опытом, развивать выгодную с точки зрения долгосрочных инвестиций национальную индустрию туризма, опирающуюся на подводное культурное наследие. Кроме того, контроль за операциями, проводимыми над подводными объектами у берегов России, позволил бы, помимо прочего, предотвратить вред, наносимый окружающей среде.

¹⁹ Jacobsson, M. Protecting underwater Cultural Heritage in the Baltic Sea. Some legal reflections // Международное морское право. Статьи памяти А.Л. Колодкина = International law of the sea. Essays in memory of A.L / Kolodkin / сост. Р.А. Колодкин, С.М. Пунжин. М.: Статут, 2014. Р. 332–346.

ВОПРОСЫ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Сергей Дмитриевич Белоцкий

*канд. юрид. наук, доцент кафедры международного права
Института международных отношений Киевского национального
университета имени Тараса Шевченко (Украина)*

Предмет нашего исследования является составной частью экологически ориентированной энергетики (ЭОЭ). ЭОЭ включает в себя возобновляемую энергетику, энергоэффективность, «чистое» использование углеродных видов энергии и энергию из биомассы. Требуется определить наличие международно-правового регулирования в рамках данного явления.

В современной доктрине международного права отсутствует единообразное определение понятия «энергоэффективность», и используется ряд иных терминов со схожим смыслом – «энергосбережение», «рациональное использование природных ресурсов» и т.д.

В то же время международно-правовые документы содержат ряд определений. Так, в Договоре к Энергетической хартии (1994 г.) (ДЭХ) (ст. 19) и Протоколе к ДЭХ по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам (1994 г.) (ПЭЭСЭА) (ст. 2) речь идет о «повышении энергетической эффективности» – мероприятия, направленные на сохранение выпуска той же единицы продукции (товара или услуги) без снижения качества или характеристик продукции при уменьшении затрат энергии, необходимых для производства этой продукции. Кроме того, упоминается и «эффективность затрат» – достижение определенной цели при самых низких затратах либо получение наибольшей выгоды при данных затратах (ПЭЭСЭА ст. 2)¹. В документах Европейского союза (ЕС) так же используются подобные термины. «Энергосбережение» определяется как «объем хранимой энергии, который определяется количеством и / или ориентиро-

¹ Договор к Энергетической Хартии // Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. Брюссель: Секретариат Энергетической Хартии, 2004. С. 245.

вочным потреблением до и после совершения одного или нескольких мероприятий по улучшению рационального использования энергии, с одновременным обеспечением нормализации внешних условий, влияющих на потребление энергии» (ст. 3 d Директива 2006/32/ЕС)². В той же директиве упоминается и «рациональное использование энергии», которое рассматривается как «соотношение достигнутых результатов деятельности, услуг, товаров и энергии и расходом энергетических ресурсов» (Там же). В свою очередь, принятое в рамках СНГ Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения энергоэффективности и энергосбережения (2002 г.)³, хоть и использует термины «энергоэффективность» и «энергосбережение», но не дает их определения.

В ПЭЭСЭА конкретно оговаривается, в чем собственно состоит деятельность государств в сфере энергоэффективности: определять политику в области энергетической эффективности и формулировать программные цели и стратегии; устанавливать правовые и нормативные рамки, необходимые для содействия энергетической эффективности; разрабатывать, выполнять и обновлять программы, которые могут предусматривать, в частности, такие мероприятия, как: экономическую и экологическую оценку предпринимаемых действий, определение норм, новаторских подходов к капиталовложениям в повышение энергетической эффективности, разработку баз данных, поддержку комбинированного производства электроэнергии и тепла; обеспечивать наличие надлежащих институциональных и правовых инфраструктур; сотрудничать / оказывать содействие на международном уровне, в том числе содействию использованию технологий, услуг и методов управления в рамках всего энергетического цикла, от разведки и добычи до потребления энергии в любом секторе экономики.

² Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC (Text with EEA relevance) // OJ. L 114. 27.4.2006. P. 64–85.

³ Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения энергоэффективности и энергосбережения (2002 г.). URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_755 (дата обращения: 20.02.2014 г.).

В рамках правового регулирования ЕС в сфере энергоэффективности выделяют ряд этапов, которые связаны с принятием соответствующих директив: первый этап, с середины 1970-х гг. – регламентирование энергоэффективного строительства новых зданий; второй этап, в 1990-х гг. – установление энергоэффективных нормативов потребления бытовой техникой и приборами; третий этап – с 2000 г. – расширенный инструментарий ЕС, используемый в энергоэффективности, объединение ее с производством энергии из возобновляемых источников, принятие документов программного характера с целью обеспечения энергетической безопасности ЕС, в том числе, путем повышения энергоэффективности⁴. При этом специфические, например, строительные стандарты постепенно вытесняются нормативными мерами, ориентированными на конечный результат, такой как гарантированные показатели. В этом случае мероприятия по совершенствованию изоляции, например, составляют лишь часть общего улучшения характеристик, но решение о том, как именно достичь требуемого уровня, принимает домовладелец.

Постепенно формируется отдельная международная институциональная форма сотрудничества в сфере энергоэффективности. Она еще не структурирована, отсутствует какая-либо организация, исполняющая ключевые организационные функции, и большинство организаций не имеют специальной компетенции. Среди международных организаций можно выделить Международное энергетическое агентство, которым разработаны рекомендации и международные стандарты для энергоэффективности (2008 г.).

Важную роль в продвижении энергоэффективности на национальном уровне, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, играют международные финансовые институты. В частности, гарантийные фонды Международной финансовой корпорации (МФК) являются успешным механизмом для преодоления барьеров на пути финансирования проектов в области энергоэффективности. МФК разработала программу в сотрудничестве с Глобальным экологическим фондом ООН с целью оказания

⁴ Energieeffizienzrecht. Perspektiven und Probleme / Gabriele Britz/Martin Eifert/Franz Reimer (Hrsg.). Berlin: Nomos, 2010. 289 S., S. 17.

поддержки финансированию проектов энергоэффективности в странах Центральной Европы под названием «Программа коммерциализации финансирования энергоэффективности» (СЕЕФ).

Специфической формой сотрудничества в сфере энергоэффективности является обмен долговых обязательств государств на инвестиции в энергоэффективность. Например, в Польше такая процедура выглядела следующим образом. В 1992 г. польское министерство финансов создало независимую некоммерческую организацию EcoFund для распоряжения финансовыми средствами, получаемыми в результате обмена долгов на проведение природоохранных мер. Из общей суммы долга перед США, Швейцарией и Францией в 467 млн. долл. США, 10% могло быть переведено в инвестиции в экологические проекты в Польше посредством выгодных кредитов и грантов. Среди этих экологических проектов были посвященные энергосбережению и развитию возобновляемых источников энергии.

Таким образом, в целом можно констатировать постепенное формирование международно-правовых основ регулирования энергоэффективности, хотя пока лишь на региональном и двустороннем уровне.

К ВОПРОСУ О ПУТЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТЕРРИТОРИИ США

Варвара Игоревна Блищенко

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

Тема данной статьи представляется актуальной в связи с последними событиями на международной арене. Речь идет, прежде всего, о международно-правовой оценке:

- референдума в Крыму 16.03.2014 г., в ходе которого народ Крыма путем демократического волеизъявления в ходе легитимного референдума подавляющим большинством принял решение об отделении от Украины и обратился с просьбой о включении Крыма в состав России;
- обвинений в адрес России в нарушении государственного суверенитета Украины, агрессии против этой страны, которая привела к аннексии Крыма (аннексии в плохом смысле этого слова);
- откровенного отрицания нынешними нелегитимными, временными властями Украины и поддерживающими их США и Евросоюзом права народа на самоопределение, зафиксированного в основополагающих документах ООН обязательного характера не только в качестве важнейшего принципа международного права (ст.1 пункт 2 Устава ООН), но и в качестве одного из фундаментальных прав человека;
- применения «двойных стандартов» в международной политике и международном праве, циничного манипулирования международным правом во внешнеполитических целях.

При чем здесь «формирование суверенной территории США»? Краткий обзор истоков этого процесса (зарождение США как суверенного государства, территориальная экспансия США, присоединение к территории США территорий других государств (штатов), попытка сецессии/отделения южных штатов в 1866 г.) – позволяет выявить исторические корни фундаментальных категорий современного международного права (понятие народ как политическая общность; население определенной территории; право народа на самоопределение как фундаментальное право человека),

показать способы «приращения» (или, наоборот, «уменьшения») национальной территории суверенного государства.

В этой связи хотела бы обратить внимание на следующие моменты:

1. **Само возникновение США как самостоятельного суверенного государства**, начавшееся формально-юридически с принятия Декларации Независимости и Конституции США тринадцатью британскими колониями в 1775 и 1778 гг. и завершившееся после окончания Войны за независимость США в 1783 г., являет собой яркий **пример сецессии** (выхода части территории государства – Британской Империи – из его состава). В случае Британской Империи и США эта сецессия носила насильственный, вооруженный характер. **Итоги сецессии нашли международно-правовое/договорное оформление** в рамках т.н. Парижского (Версальского) мира 1783 г., завершившего американскую войну за независимость между Великобританией, с одной стороны, и США, Францией, Испанией и Нидерландами – с другой.

2. **Субъектом международных отношений**, связанных с образованием США как суверенного государства и его выходом из Британской империи, был провозглашен **весь народ США**, подавляющее большинство населения тех самых тринадцати британских колоний в Новом Свете. Конституция США 1778 г. начинается словами «**Мы, народ Соединенных Штатов..**». При этом юридическая категория «народ Соединенных Штатов» была связана исключительно с территориальной принадлежностью населения США, без какого-либо намека на этнические и религиозные различия.

3. Америка была носителем идеи суверенитета народа на протяжении всей своей истории. Она, по сути, ввела эту категорию в международное право, поскольку Билль о правах (Декларация независимости и Конституция США) – это международно-правовой акт.

Она же превратила ее в универсальный принцип международного права («14 принципов Вудро Вильсона»). Благодаря усилиям жены великого Президента США Франклина Делано Рузвельта – Элеоноры Рузвельт, первого председателя Комитета ООН по правам человека, одного из соавторов Всеобщей декларации прав человека, – право народа на самоопределение стало универ-

сальным общепризнанным элементом системы прав человека. Америка даже «защищала» права югославских албанцев в Косово, нанося бомбовые удары по Белграду. А в Крыму (где главная причина сецессии – систематическое массовое нарушение прав населения Крыма, осуществлявшееся на протяжении всей почти 25-летней истории «незалежной Украины»), Америка вдруг об этом «забыла». Вот вам пример американского «двойного стандарта» в мировой политике и в международном праве.

4. Собственно решение об отделении США от британской короны (Декларация независимости) было принято не самим народом, а его представителями, пусть и избранными в соответствии с демократическими нормами того времени. Здесь важно другое: это было **одностороннее решение**, никто не спрашивал согласия британского монарха или британского парламента, не говоря уже о согласии каких-то испанцев или французов, а также иных представителей тогдашних «великих держав». Для Великобритании это, несомненно, был неслыханный акт сепаратизма, государственное преступление, предательство, посягательство на суверенитет. Однако для тогдашнего «мирового сообщества» – вполне нормальный шаг, о чем свидетельствует последовавшее международное признание нового государства (дипломатические отношения с Францией установлены в 1778 г., Голландией – в 1781 г, и самой Великобританией (Версальский договор об окончании Американской войны) – 1783 г.).

Промежуточный вывод: и история США и современность (в том числе ситуация с Украиной и Крымом) свидетельствуют о том, что нет однозначных ответов на вопросы о легитимности сецессии, о легитимизации новых государств, образующихся в результате сецессии, легитимизации подготовки к сецессии (например, проведение референдумов, решение органов власти территории и т.д.).

События в Крыму (как и на всем востоке и юге Украины) – результат массового, систематического нарушения прав населения этого региона, временно ставшего частью Украины, со стороны украинских властей. В частности, нарушались принципы равноправия народов, недопустимости дискриминации по любому признаку, равного доступа к образованию, политические права населения Крымской автономии. То есть события в Крыму – результат

грубых нарушений основных прав человека, в том числе, зафиксированных в Конституции Украины.

Решение легитимных органов власти Крыма о проведении референдума – реализация неотъемлемого права народа Крыма на самоопределение, одного из базовых прав человека.

Юристам пристало защищать права человека, а не заниматься пропагандой политики бывших властей и властей новых, пришедших к власти неконституционным путем, в результате государственного переворота, под откровенно националистическими лозунгами. Тем более не пристало искать внешнего врага, чтобы свалить на него все внутренние проблемы.

Обвинения в адрес России в агрессии или в угрозе применения силы – это обвинения в серьезном, тягчайшем международном преступлении. Видимо, юристы должны иметь доказательства такой агрессии или угрозы (официальные заявления, свидетельства ведения боевых действий, наличие жертв среди персонала вооруженных сил или, не дай Бог, мирного населения). Наличие таких доказательств делает обвинения юридически обоснованными. Отсутствие доказательств превращает эти обвинения в голословные, а их обвинителей переводит из благородной профессии (юриста) в профессию пропагандиста и агитатора, журналиста-публициста – в общем, кого угодно. Этим тоже можно зарабатывать, и даже у новых революционных властей и их западных спонсоров. Но это – не право.

ЗНАЧЕНИЕ ПРИНЦИПА РАСТА SUNT SERVANDA В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Анастасия Юрьевна Васькина

*Аспирант кафедры международного права Российской правовой
академии Министерства юстиции Российской Федерации*

С начала столетия стремительно ускоряющаяся глобализация международной жизни с очевидностью показала, что ее последствия распределяются весьма неравномерно среди государств, как основных субъектов международного права. Несмотря на то, что глобализация открывает для государств широкие возможности, актуальными для ряда стран, в частности для развивающихся стран и стран с переходной экономикой, остаются проблемы нищеты, голода, высокого уровня безработицы и внешнего долга, зависимости от сырьевого сектора, необходимости наращивания производственного потенциала и привлечения иностранных инвестиций.

Проф. О.И. Тиунов пишет: «Глобализация должна развиваться в рамках принципов и норм международного права и не отвергать демократические основы национального права государств»¹. Для того, чтобы глобализация приобрела всеохватывающий и справедливый характер, основной задачей международного сообщества должно стать принятие мер, направленных на обеспечение международного сотрудничества и все более активной координации политики государств по глобальным проблемам. Глобальное партнерство в интересах развития является одной из целей международного сообщества в XXI в., провозглашенных в Декларации тысячелетия, утвержденной Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 8 сентября 2000 г.² В Декларации выражена решимость в укреплении принципа верховенства права, как в международной, так и национальной сфере, а также в обес-

¹ Тиунов О.И. Роль международно-правовых стандартов в регулировании взаимодействия международного и национального права // Журнал российского права. 2012. № 12. С. 69–83.

² Резолюция ГА ООН. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. 8 сентября 2000 г. GA/55/2. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/559/53/PDF/N0055953.pdf> (дата обращения: 11 марта 2014 г.).

печении соблюдения государствами-участниками договоров в таких областях, как контроль над вооружениями и разоружение, и норм международного гуманитарного права и права в области прав человека.

Серьезные противоречия между процессом глобализации и национальными интересами в области развития указывают на необходимость искать новые пути достижения многостороннего консенсуса. Важную роль в достижении международного консенсуса в отношении необходимости ориентированной на развитие глобализации играет согласованность между национальными и международными усилиями. По сути, речь идет об управлении глобализацией и разработке средств управления глобальными процессами³.

В контексте процессов глобализации и решения вопросов сотрудничества особое значение приобретает добросовестное соблюдение государствами международных обязательств, которое предопределяется требованиями одного из императивных принципов международного права – принципа добросовестного выполнения международных обязательств, частью которого является принцип *pacta sunt servanda* – «договоры должны соблюдаться».

Данный принцип является основой взаимодействия международного и внутригосударственного права⁴. Весьма примечательно мнение проф. Ф.И. Кожевникова, который писал, что «принцип *pacta sunt servanda* является основой всяких международных отношений и вытекает из самой природы международного общения государств»⁵. Представляется вполне обоснованным вывод, сделанный проф. А.Н. Талалаевым о том, что в настоящее время принцип *pacta sunt servanda* должен пониматься не только в узком смысле – распространяться не только на международные договоры, а в самом широком значении – применительно ко всем действующим принципам и нормам международного права⁶.

³ Международное право и национальное законодательство / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (коллектив авторов). М., 2009. С. 47.

⁴ Там же. С. 93.

⁵ Кожевников Ф.И. Международное право. М., 1972. С. 393.

⁶ См.: Талалаев А.Н. Право международных договоров. Т. 2: Действие и применение договоров. Договоры с участием международных организаций. М., 2011. С. 19.

Проф. О.И. Тиунов рассматривает данный принцип, во-первых, как составную часть более широкого по сфере действия принципа – добросовестного соблюдения международных обязательств, и, во-вторых, как принцип права международных договоров⁷. Он отмечает, что при преодолении коллизий между международными договорами и внутригосударственными нормативно-правовыми актами государство-участник договора обязано учитывать содержание принципа *pacta sunt servanda*⁸.

Проф. Р.А. Каламкарян справедливо отмечает, что «в условиях построения миропорядка на основе господства права принцип добросовестного выполнения международных обязательств имеет несомненное приоритетное значение над всеми другими принципами, поскольку является основой такого миропорядка»⁹. А.А. Каширкина подчеркивает, что целью законодательства о порядке заключения и исполнения международных договоров является обеспечение соблюдения государственных интересов на основе принципа государственного суверенитета, и одновременно – соблюдение норм международного права в соответствии с принципом *pacta sunt servanda*¹⁰.

Таким образом, становится очевидным, что строгое и неукоснительное следование принципу соблюдения международных договорных обязательств является гарантией решения стоящих перед мировым сообществом глобальных проблем.

Основной предпосылкой соблюдения международных договорных обязательств является гармонизация международного и внутригосударственного права, что требует соответствующей правовой регламентации и правового регулирования международных отношений. В условиях глобализации становится очевидным, что,

⁷ См.: Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных обязательств. М., 1979. С. 39.

⁸ См.: Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права // Журнал российского права. 2008. № 6. С. 122–143.

⁹ Каламкарян Р.А. Концепция господства права и требование соблюдения государствами международных обязательств на основе принципа добросовестности // ГП. 1995. № 9. С. 82.

¹⁰ См.: Международное право и национальное законодательство / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (коллектив авторов). М., 2009. С. 93.

с одной стороны, осуществление функций международного права становится возможным только при тесном взаимодействии с внутренним правом государств, с другой стороны, нормальное функционирование национальных правовых систем зависит от взаимодействия с международным правом.

Исследовавший данную проблему проф. И.И. Лукашук отмечает, что «углубление взаимодействия международного и внутригосударственного права носит характер объективной закономерности, которая отражает более общую закономерность – углубление взаимодействия национального общества с мировым сообществом»¹¹. И.И. Лукашук обращает так же внимание на то, что взаимозависимость государств в условиях глобализации имеет два аспекта. Первый из них – национальный – состоит в том, что вступление в отношения взаимозависимости диктуется необходимостью удовлетворения внутренних потребностей государств. Второй аспект – интернациональный – заключается в том, что вступление в отношения взаимозависимости диктуется необходимостью обеспечения общих интересов, с которыми связаны национальные интересы¹².

Заслуживает внимания мнение Ю.А. Разумова, согласно которому «в глобализирующемся мире современное право приобретает новую сущность и трансформируется в национально-международное образование, в полной мере воплощающее в себе глобальную взаимозависимость и стремление к интернациональной интеграции и гармонизации, что является вектором развития современного права в рамках глобализации»¹³.

Процесс «вплетения» международных правовых норм во внутригосударственное право принято называть имплементацией. «Переоценить значение процесса имплементации, – пишет А.Ю. Разумов, – невозможно, так как он включает в себя не просто процесс нормативного апробирования норм международного права, но также сводится к самому главному – фактической реализа-

¹¹ Лукашук И.И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 115–128.

¹² Там же. С. 115–128.

¹³ Разумов Ю.А. Методы и способы национально-правовой имплементации в законодательство Российской Федерации // Международное право и международные организации. 2013. № 1. С. 123–129.

ции международных обязательств на внутригосударственном уровне»¹⁴.

В международно-правовой доктрине указывается на наличие двух последовательных и взаимосвязанных стадий имплементации международных договоров во внутригосударственное право: стадии выражения согласия на обязательность договора и стадии исполнения. Задача первой стадии состоит в том, чтобы выяснить, когда и в каких формах государство выражает окончательное согласие на обязательность для него международного договора, второй стадии – установить, кем и в какой степени обеспечивается исполнение договоров во внутригосударственном праве¹⁵.

Проф. Б.И. Осминин отмечает, что вопросы, связанные с национально-правовой имплементацией международных договоров, определяются национальным правом¹⁶. Иными словами государства свободны в определении порядка взаимодействия внутригосударственного права и международных правовых норм и способов реализации международных договорных обязательств в своих правовых системах.

О степени взаимодействия международного и внутригосударственного права, в первую очередь, свидетельствует конституционное право, являющееся основой правовой системы государства. В конституционном праве Российской Федерации закреплены механизмы распространения действия международно-правовых норм на национальную правовую систему. В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации «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 зако-

¹⁴ Разумов Ю.А. Методы и способы национально-правовой имплементации в законодательство Российской Федерации // Международное право и международные организации. 2013. № 1. С. 123–129.

¹⁵ См.: Международное право и национальное законодательство / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (коллектив авторов). М., 2009. С. 94.

¹⁶ См.: Осминин Б.И. Способы реализации международных договорных обязательств в национальных правовых системах // Юрист-международник. 2008. № 2. С. 15–33.

ном, то применяются правила международного договора»¹⁷. В случае несоответствия норм внутреннего права и норм международного права действует принцип приоритетного применения норм международных договоров по отношению к правилам, предусмотренным законами Российской Федерации.

Проф. Б.И. Осминин обращает внимание на то, что способ реализации международных договорных обязательств в значительной мере зависит от того, рассматривается ли данное положение международного договора в качестве самоисполнимого, т.е. подлежащего прямому применению во внутригосударственном праве, или несамоисполнимого, требующего для придания ему действия в национальной правовой системе принятия имплементационного законодательства. Он также отмечает взаимосвязь способа внутригосударственного осуществления международных договорных обязательств и места международных договоров в иерархической системе источников внутригосударственного права¹⁸.

В настоящее время в международно-правовой доктрине наблюдается разнообразие взглядов на методы и способы национально-правовой имплементации норм международного права, и, в частности, права международных договоров.

По мнению проф. Б.И. Осминина одни государства применяют метод «автоматической интеграции» международных договоров в национальную правовую систему – без необходимости издания дополнительных актов законодательного или административного характера. Другие государства считают необходимым применение «формальной инкорпорации», которая заключается в принятии имеющего процедурный характер законодательного или административного акта, который является лишь формальным предварительным условием включения международного договора в национальную правовую систему. Третьи государства считают целесообразным принятие законодательных или административных актов, имеющих материальный характер, то есть воспроизводящих содержание международного договора, поскольку сам до-

¹⁷ Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

¹⁸ См.: Осминин Б.И. Вопросы самоисполнимости международных договоров (на примере США, Нидерландов и России) // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 80–90.

говор не действует во внутригосударственном праве, что именуется «материальной инкорпорацией»¹⁹.

Проф. И.И. Лукашук по данному вопросу пишет: «На самом деле внутригосударственная правовая система воспринимает не международное право как особую систему, а лишь содержание его норм. В результате соответствующие нормы международного права сохраняют свой статус, не претерпевая каких-либо изменений. В соответствии с ними создаются нормы внутреннего права. В этом и состоит суть процесса «инкорпорации», «включения» норм международного права в право внутригосударственное»²⁰.

Проф. С.В. Черниченко в целом выделяет один способ национально-правовой имплементации норм международного права – трансформацию, рассматривая при этом следующие ее виды: инкорпорацию, легитимацию и отсылку²¹.

Согласно позиции Б.Л. Зимненко методами, с помощью которых государство обеспечивает взаимодействие международного и внутригосударственного права, являются внутригосударственное правотворчество, инкорпорационная отсылка, толкование правовых норм²².

В целом, несмотря на различия в подходах к способам национально-правовой имплементации норм международного права, очевидной является тенденция к глобализации правового регулирования. Повышение уровня взаимодействия международного и внутригосударственного права, являющегося основой соблюдения международных договорных обязательств, в условиях глобализации является условием нормального функционирования и развития международного сообщества и обеспечения международного правопорядка, способного создать условия для решения глобальных проблем.

¹⁹ См.: Осминин Б.И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право: монография. М., 2010. С. 180–208.

²⁰ Лукашук И.И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 115–128.

²¹ См.: Черниченко С.В. Теория международного права: в 2 т. Т. 1: Современные теоретические проблемы. М., 1999. С. 148–150.

²² См.: Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть: курс лекций. М., 2010. С. 44.

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ
В РАМКАХ ООН И ЮНЕСКО
ПО ВОПРОСАМ ВОЗВРАЩЕНИЯ
И РЕСТИТУЦИИ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ**

Денис Игоревич Видинеев

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В связи с последними тенденциями в сфере международного оборота культурных ценностей, вопросы об их реституции и возвращении должны быть подвержены международно-правовому анализу. Данные аспекты являются предметом внимания со стороны различных международных организаций. Значительную роль в решении этих проблем играют Организация Объединенных Наций (ООН) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

Различные органы ООН, в их числе Генеральная Ассамблея (ГА), Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), приняли ряд международно-правовых документов, посвящённых этим вопросам.

Так в Резолюции 31/40 «Охрана и возвращение произведений искусства как часть сохранения и дальнейшего развития культурных ценностей» 1976 г. ГА в числе прочего подтвердила, что «возвращение одной стране принадлежащих ей предметов искусства, памятников, музейных экспонатов, рукописей, документов и любых других культурных или художественных богатств представляет собой шаг вперёд по пути к укреплению международного сотрудничества и сохранению и будущему развитию культурных ценностей»¹.

В Резолюции 54/190 1999 г. «О возвращении или реституции культурных ценностей странам их происхождения», ГА подтвердила значение соответствующих конвенций и протоколов о воз-

¹ Резолюция ГА ООН. Охрана и возвращение произведений искусства как часть сохранения и дальнейшего развития культурных ценностей. 30 ноября 1976 г. A/RES/31/40. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/306/41/IMG/NR030641.pdf> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

вращении или реституции культурных ценностей странам их происхождения². Она выразила признательность ЮНЕСКО за её работу и усилия по содействию установлению связи между существующими базами данных и идентификационными системами, с тем, чтобы можно было осуществлять электронную передачу информации в целях сокращения незаконной торговли культурными ценностями³.

В 2001 г. была принята Резолюция 56/97 «О возвращении или реституции культурных ценностей странам их происхождения». В отличие от предшествующих резолюций по этому вопросу, где обычно говорилось о значении возвращения культурных ценностей в страны их происхождения (имелись в виду все страны), в этой резолюции говорится о значении возвращения в определенные страны⁴. Однако список этих стран не приводится.

В 1985 г. ГА ООН приняла Декларацию основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью⁵. Согласно п. 8 раздела о реституции при соответствующих обстоятельствах правонарушители или третьи стороны, несущие ответственность за их поведение, должны предоставлять справедливую реституцию жертвам, их семьям или иждивенцам. Такая реституция должна включать возврат собственности или выплату за причиненный вред или ущерб, возмещение расходов, понесенных в результате виктимизации, предоставление услуг и восстановление в правах. В соответствии с п. 11, когда государственные должностные лица или другие представители, действующие в официальном или полуофициальном качестве, нарушают нацио-

² Резолюция ГА ООН. Возвращение или реституция культурных ценностей странам их происхождения. 17 декабря 1999 года. A/RES/54/190. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/294/18/PDF/N0029418.pdf> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

³ Там же.

⁴ Резолюция ГА ООН. Возвращение или реституция культурных ценностей странам их происхождения. 14 декабря 2001 года. A/RES/56/97. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/479/77/PDF/N0147977.pdf> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

⁵ Резолюция ГА ООН. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью. 29 ноября 1985 года. A/RES/40/34. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/482/61/IMG/NR048261.pdf> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

нальные уголовные законы, жертвы должны получать реституцию от государства, должностные лица или представители которого несут ответственность за причиненный ущерб. В тех случаях, когда правительство, при котором имело место приведшее к виктимизации действие или бездействие, уже не существует, реституция жертвам должна предоставляться государством или правительством – преемником.

Следовательно, если руководствоваться п.п. 8 и 11 данной декларации, государство, осуществляющее реституцию, автоматически признаёт за собой вину в отношении жертв преступлений и злоупотреблений властью, и за само преступление в целом.

В 2005 г. Резолюцией 2005/30 ЭКОСОС были приняты «Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права». В данном документе в разделе IX содержатся нормы о возмещении нанесенного ущерба, том числе путём реституции и компенсации⁵. В соответствии с национальным законодательством и международным правом, а также принимая во внимание конкретные обстоятельства, жертвам грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права следует предоставлять в установленном порядке и соразмерно серьезности нарушения и обстоятельствам каждого случая полное и эффективное возмещение ущерба, которое включает в себя различные формы, включая реституцию. При реституции следует, по возможности, восстановить первоначальное положение жертвы, существовавшее до совершения грубых нарушений международных норм в области прав человека или серьезных нарушений международного гуманитарного права. Реституция включает в себя, в том числе, возвращение имущества, включая культурные ценности.

⁵ Резолюция ЭКОСОС. Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права. 25 июля 2005 года. E/2005/INF/2/Add.1. URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/2005/r2005-30.pdf> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

Основной международной межправительственной организацией, которая занимается решением широкого круга проблем международного культурного и научного сотрудничества, включая реституцию культурных ценностей, является ЮНЕСКО.

ЮНЕСКО осуществляет сотрудничество в этой области с такими организациями как УНИДРУА, ИКОМ, а также Интерпол, Всемирная таможенная организация и другими.

Деятельность ЮНЕСКО по вопросам возвращения и реституции культурных ценностей осуществляется по нескольким направлениям: разработка и принятие конвенций и рекомендаций; создание специализированных органов.

В соответствии с п. 16 Рекомендаций ЮНЕСКО «О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности» 19.11.1964 г., который посвящён возвращению незаконно вывезенных культурных ценностей владельцу или в страну, государства-члены, службы охраны культурных ценностей, музеи и вообще все компетентные учреждения должны взаимно сотрудничать для того, чтобы обеспечить или облегчить реституцию владельцу или в страну незаконно вывезенных культурных ценностей⁶. Эта реституция или возвращение должна производиться в соответствии с действующими законами государства, на территории которого находятся эти ценности⁷. Наряду с этим в п. 18 о правах добросовестного покупателя, говорится, что каждое государство-член должно, если необходимо, принять меры, с тем чтобы его внутреннее законодательство или международные конвенции, участником которых оно может являться, обеспечивали добросовестному покупателю культурной ценности, которая подлежит реституции или возвращению на территорию государства, откуда она была незаконно вывезена, возможность получения возмещения или справедливой компенсации.

На основании п. а ст. 7 «Конвенции ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза,

⁶ Рекомендация ЮНЕСКО «О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности». 19.11.1964 г. Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: Логос, 1993. С. 319–322.

⁷ Там же.

вывоза и передачи права собственности на культурные ценности» 1970 г. (далее Конвенция ЮНЕСКО 1970 г.) государства-участники обязуются принимать все необходимые меры, в соответствии с национальным законодательством, направленные на предотвращение приобретения музеями и другими аналогичными учреждениями, расположенными на их территориях, культурных ценностей, происходящих из другого государства-участника Конвенции, которые были незаконно вывезены после вступления в силу настоящей Конвенции; всякий раз, когда это возможно, информировать государство, откуда происходит эта культурная ценность и которое является участником настоящей Конвенции, о предложении вернуть подобную культурную ценность, незаконно вывезенную из этого государства после вступления в силу настоящей Конвенции в обоих государствах⁸. В пп. i п. b той же статьи запрещен ввоз культурных ценностей, похищенных из музея, или религиозного, или светского исторического памятника или подобного учреждения другого государства-участника настоящей Конвенции после вступления настоящей Конвенции в силу в заинтересованных государствах, при условии, что такая ценность числится в описи предметов, принадлежащих данному учреждению; в пп. ii государства-участники обязуются по требованию государства-участника предпринимать соответствующие шаги для обнаружения и возвращения любой подобной культурной ценности, ввезенной после вступления настоящей Конвенции в силу в обоих заинтересованных государствах, при условии, однако, что государство, обращающееся с просьбой, выплачивает справедливую компенсацию добросовестному покупателю или лицу, которое имеет действительное право на эту ценность. Просьбы относительно розыска и возвращения направляются через дипломатические каналы. Требующая сторона представляет за свой счёт документацию и другие доказательства, необходимые для установления права на требование в отношении розыска и возвращения. Стороны не облагают никакими таможенными сборами или другими сборами культурные ценности, возвращаемые в соответствии с настоящей статьей.

⁸ Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности. 14.11.1970 г.: сборник международных договоров СССР. Вып. XLIV. М., 1990. С. 506–513.

Все расходы, связанные с возвращением одной или нескольких упомянутых культурных ценностей, несет требующая сторона.

В соответствии со ст. 15 Конвенция 1970 г. никоим образом не препятствует её государствам-участникам заключать между собой специальные соглашения или продолжать применять уже заключенные соглашения о возвращении культурных ценностей, вывезенных по каким-либо причинам с территории, откуда они происходят, до вступления настоящей Конвенции в силу в заинтересованных государствах. Таким образом, культурные ценности, отошедшие СССР, после Второй мировой войны, в том числе в качестве репараций, на основании международно-правовых актов послевоенного урегулирования, сегодня находятся в России (РФ) на законных основаниях и не могут классифицироваться как незаконно изъятые ценности, а также подвергаться вывозу из РФ. Данное положение подтверждается согласием на это стран участниц данной Конвенции (в их числе США, Германия и другие), посредством её подписания и принятия на себя международно-правовых обязательств по ней, в том числе обязанностью выполнять ст. 15 Конвенции.

На 35 сессии Генеральной конференции (ГК) ЮНЕСКО 2009 г. был принят Проект Декларации принципов, касающихся предметов культуры, перемещённых в связи со Второй мировой войной (далее Проект Декларации принципов).

За основу проекта был взят текст, принятый в 2007 г. межправительственным комитетом экспертов. В 2009 г. в текст были внесены множество поправок. В результате был принят консолидированный текст, который включал в себя Проект Декларации 2007 г. с поправками, которые были одобрены консенсусом на встрече в 2009 г.

Проект Декларации принципов включает в себя преамбулу и 11 принципов. Первый принцип касается сферы применения декларации (перечисляются те предметы культуры, подпадающие под действие декларации) и устанавливает юридически необязательный характер всех принципов. Второй принцип определяет способы утраты и изъятия такого имущества, на которые распространяется действие декларации. Третий принцип устанавливает меры, которые должны быть приняты ответственными государствами: государство, в котором находится такое имущество, ответственное

за его утрату или конфискацию, должно вернуть его в компетентные органы того государства, на территории которого они были конфискованы или иным образом утрачены. Четвёртый принцип устанавливает совместную ответственность государств: в случае, если более чем одно государство ответственно за те же самые или последовательные акты конфискации или лишения владения предметов культуры, каждое из этих государств рассматривается как ответственное государство в рамках принципов декларации. Пятый принцип устанавливает необходимые меры, которые должны быть приняты государствами, на территории которых находятся такие объекты, и которые осуществляют их хранение: те государства, которые не относятся к ответственным государствам в рамках этих Принципов (а также государства, которые хранят такие объекты по поручению другого государства), в пределах территории которых находятся такие предметы культуры в настоящее время по любым причинам кроме хранения, должны предпринять соответствующие шаги, чтобы продвинуть и облегчить возврат данного имущества к компетентным органам государства, с территории которого они были конфискованы. Шестой принцип закрепляет обязанность компетентных органов государств-получателей возвращенных предметов культуры идентифицировать собственников (или правопреемников) данных объектов (физических или юридических лиц), если таковые вообще имеются, и вернуть это имущество этим лицам. Седьмой принцип говорит о том, что и последовательно перемещаемые предметы культуры также должны быть незамедлительно возвращены компетентным органам соответствующего государства. Согласно восьмому принципу все возвращаемые предметы культуры должны сопровождаться соответствующей научной, технической и юридической доступной документацией. В соответствии с девятым принципом предметы культуры, обозначенные в первом принципе, никогда не должны удерживаться в качестве военных репараций (одно из самых спорных положений, касающееся РФ). На основании десятого принципа к вышеупомянутым принципам не установлены никакие сроки давности. И в то же время, согласно одиннадцатому принципу, ничто в этих принципах не должно интерпретироваться как

изменение, отмена или подмена соответствующих норм международного права⁹. В результате 11 принцип напрямую противоречит 9 принципу, так как некоторые предметы культуры отошли СССР в качестве репараций на основании международного права.

На сегодняшний день РФ внесла ряд поправок в данный проект, однако по ним нет консенсуса, и они до сих пор не приняты. В частности, РФ предлагает указать ссылку в первом абзаце Преамбулы и подпункте ii второго принципа на то, что именно нарушение фундаментальных принципов права и справедливости явилось причиной разрушения, утери и перемещения предметов культуры. Также предлагается добавить второй новый абзац в Преамбулу с целью закрепления ссылки на положения мирных договоров и других применимых международных соглашений.

Другая важная поправка касается принципа 9 (о военных репарациях), где его предлагается дополнить новым абзацем и закрепить, что его положения не затрагивают право никакого государства на реституцию предметов культуры, которые оказались уничтожены или безвозвратно потеряны в результате передачи в такое государство этих объектов того же самого типа и приблизительно эквивалентной стоимости.

Возвращение культурных ценностей имеет большое значение для государств, понесших значительные потери, в особенности для тех, которые не имеют средств предъявлять свои требования другим странам. Так в ЮНЕСКО был образован ряд органов, специально занимающихся вопросами возвращения и реституции культурных ценностей.

В 1978 г. на ГК ЮНЕСКО в качестве постоянного межправительственного органа был создан Международный межправительственный комитет ЮНЕСКО по содействию возвращению культурных ценностей странам их происхождения или их реституции в случае незаконного присвоения (Комитет).

В Комитете представлены более 20 государств-членов. Комитет собирается каждые 2 года; изучает запросы государств и является посредником между ними в вопросах возвращения или

⁹ Резолюция ГК ЮНЕСКО. Декларации принципов, относительно предметов культуры, перемещенных в связи со Второй мировой войной. 31 июля 2009 г. 35 C/24. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001834/183433r.pdf> (дата обращения: 29 апреля 2014 г.).

реституции культурных ценностей, когда не применяются положения Конвенции ЮНЕСКО 1970 г.

Комитет действует как консультативный орган и как форум, способствующий двусторонним переговорам; правомочий по решению вопросов он не имеет. Согласно принятой им процедуре, прежде чем подать дело в Комитет, запрашивающее государство должно провести двусторонние переговоры с государством, в котором находится запрашиваемый предмет; только когда такие переговоры оказываются неудачными или откладываются, дело можно подать в Комитет. Комитетом был рассмотрен ряд споров такого рода. Наиболее известным и все ещё находящимся на рассмотрении является дело по запросу Греции о возвращении Великобританией мраморных скульптур Парфеона.

В 1986 г. Комитет принял Стандартную форму запросов о возвращении и реституции культурных ценностей, которую заполняют обе стороны. Для того, чтобы запрос на возвращение или реституцию был рассмотрен, его следует подать в крайней мере за 6 месяцев до очередной сессии Комитета.

В 1999 г. на 10-й сессии Комитета были рассмотрены принципы разрешения спорных вопросов, касающихся культурного наследия, перемещенного во время Второй мировой войны. Была создана рабочая группа независимых экспертов, выступающих в личном качестве, заседание которых состоялось в 2000г. в Париже. По итогам работы был подготовлен проект этих принципов. В заседании приняли участие эксперты из 8 стран: Германии, Италии, Китая, Польши, России, Украины, Франции, Швеции. На заседании рабочей группы о принципах, касающихся урегулирования разногласий по поводу культурных ценностей, перемещенных в результате Второй мировой войны, предполагалось, в частности, предусмотреть, что культурные ценности, вывезенные с оккупированной территории во время и в результате Второй мировой войны какой-либо из воюющих стран, должны быть возвращены в страну, из которой они были вывезены (Принцип 1). Необходимо заметить, что данные принципы нашли свое отражение только в 2009 г. (а сначала в 2007 г.) в выше рассмотренном проекте Декларации принципов. Однако изначальные принципы были значительно переработаны или исключены вовсе, соответственно, и изначальный смысл был изменён.

В 1999 г. на 30-й сессии ГК ЮНЕСКО был учреждён Международный фонд по возвращению культурных ценностей в страны их происхождения и по их реституции в случае незаконного присвоения. В задачи этого Фонда входит поддержка государств-членов в их борьбе с незаконной торговлей культурными ценностями, в частности, приоритетными направлениями являются обучение сотрудников музеев, полиции, таможни и других лиц, работающих в сфере охраны культурных ценностей, а также укрепление систем музеев.

Таким образом, сотрудничество государств в сфере возвращения и реституции культурных ценностей осуществляется посредством нормотворчества, главным образом в виде принятия актов так называемого «мягкого права», а также создания специализированных органов.

«ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННАЯ РАТИФИКАЦИЯ» МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Павел Сергеевич Воробьёв

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Международный договор – международное соглашение, заключенное между субъектами международного права в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования¹. Существуют разные виды международных договоров (договоры, соглашения, конвенции, пакты, трактаты, регламенты, протоколы и др.), но независимо от различия в наименованиях или присущих тому или иному из таких актов видовых особенностей по объекту правового регулирования, числу участников, срокам, либо масштабу пространственного действия – все они одинаково обязательны для их участников, имеют равное правообразующее значение, представляя собой источник норм международного права.

Процедура заключения международных договоров складывалась в течение тысячелетий, и в связи с этим само время выработало определенные правила и условия действительности, толкования, применения, прекращения действия, продления и пересмотра международных договоров. Все вышеперечисленные особенности нашли свое отражение в Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., а также ещё одной конвенции, также заключенной в столице Австрийской Республики, в городе Вена – Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями от 21 марта 1986 г.

Международные договоры могут вступать в силу с даты подписания, либо предусматривать дополнительные внутригосу-

¹ Международное публичное право: учебник / под ред. К.А. Бекяшева. – М.: ПРОСПЕКТ, 2005. С. 78.

дарственные процедуры, то есть ратификацию внутри договаривающегося государства.

Само понятие «ратификация» в международном праве подразумевает следующее – это утверждение договора высшим органом государственной власти, в результате чего он приобретает обязательную для этого государства силу². До ратификации такой документ, в большинстве случаев, не имеет юридической силы и не обязателен для нератифицировавшей стороны. Однако Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года предписывает государству, подписавшему международный договор, впредь до ратификации или отказа от нее воздержаться от действий, лишающих документ «объекта и цели», то есть явно идущих вразрез с теми задачами, которые он призван решить³.

Таким образом, из самого понятия «ратификация» следует, что окончательное придание юридической силы документу дается внутри государства. Сразу делается акцент на том, что данный договор имеет силу над национальным правом, то есть он наднационален. И интеграция во внутреннее законодательство положений, закрепленных в определенном международном договоре, происходит согласно государственной процедуре ратификации международных договоров.

После принятия международного договора главным субъектом международного права – государством, данный договор проходит внутригосударственные процедуры ратификации договора, а также интеграции его положений во внутреннее законодательство государства. В Кыргызской Республике данная процедура регулируется Законом «О международных договорах Кыргызской Республики» от 1999 года. В Российской Федерации существует аналогичный законодательный акт – «О международных договорах Российской Федерации» от 1995 г.

Следует детально рассмотреть процедуру ратификации международных договоров внутри государства, и то, какие могут при этом возникнуть проблемы, на одном из уже действующих межго-

² Международное публичное право: учебник / под ред. К.А. Бекашева. М.: ПРОСПЕКТ, 2005. С. 84.

³ Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml (дата обращения: 13.03.2014 г.).

сударственных соглашениях – подписанных между Президентами Кыргызской Республикой Атамбаевым Алмазбеком Шаршеневичем и Российской Федерацией Путиным Владимиром Владимировичем осенью 2012 г. «Соглашений о строительстве Камбаратинской ГЭС-1».

Так, после апрельской революции в Кыргызстане в 2010 г., и последовавшего за этим принятия новой Конституции Кыргызской Республики на референдуме 27 июня 2010 г., форма правления из президентской республики трансформировалась в парламентско-президентскую республику, с увеличением полномочий парламента. Теперь Президент Кыргызской Республики, как высшее официальное лицо государства, ведет всю международную политику Кыргызской Республики: от имени народа Кыргызстана имеет право подписывать международные договоры без необходимости предъявления соответствующих полномочий⁴. Президент имеет право лишь подписывать международные договоры, то есть демонстрировать намерение Кыргызстана сотрудничать в заключении того или иного международного договора. Но внутренняя интеграция документа в законодательство страны начинается только после обязательной ратификации данного международного договора парламентом Кыргызской Республики – Жогорку Кенешем⁵. Учитывая, что на сегодняшний день в парламенте Кыргызстана представлено пять партий, две из которых находятся в оппозиции к действующей власти, плюс имеются несколько так называемых «свободных» депутатов, то есть людей, имеющих депутатский мандат, но вышедших из партии (вопрос отзыва в таком случае партией депутатов, к сожалению, не отрегулирован во внутреннем законодательстве), можно предположить, что не все международные договоры, подписанные от имени народа Кыргызстана Президентом, пройдут ратификацию в парламенте.

Соглашение «О строительстве Камбаратинской ГЭС-1» является собой инвестиционный проект со стороны Российской Федерации в экономику Кыргызской Республики. То есть, он экономически, а так же и по другим причинам, выгоден для Кыргызстана, так как в последние годы ощущался дефицит электроэнергии, а строить ГЭС своими силами у Кыргызстана не было ни финансо-

⁴ Ст. 64 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.

⁵ Ст. 74 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.

вых, ни человеческих ресурсов. И все усилия Президента по заключению данного соглашения могли пройти безрезультатно.

Парламент республики ратифицировал данное соглашение только зимой 2013 г., и только в третьем, окончательном чтении. Оппозиционные депутаты были против ратификации соглашения, утверждая и ссылаясь на то, что данное соглашение посягает на независимость Кыргызской Республики, так как условием строительства, и, соответственно, вложением немалых средств Российской Федерацией в экономику Кыргызстана, было временное управление построенными ГЭС российской стороной. Но данная практика носит обычный характер и довольно широко применяется во всем мире. Часть депутатов настаивали на применении ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., где говорилось следующее – недействительность международного договора может быть признана в случае, если «договор заключен с явным нарушением внутренних конституционных норм, касающихся компетенции и порядка заключения договора»⁶. И выражали они свое несогласие тем, что данные инвестиционные договоры, которые, по их мнению, посягают на суверенитет страны, должны быть подтверждены ратификацией через национальный референдум.

Но если бы на последних парламентских выборах в Кыргызстане большинство мандатов не получила бы так называемая «пропрезидентская» политическая партия, то вполне возможно, данное соглашение не было бы ратифицировано страной.

В момент подписания Соглашения в СМИ было заявлено, что межгосударственные договоры уже заключены, и заголовки некоторых газет были довольно громкими – «Россия возвращается в Кыргызстан»⁷ и т.п., и что уже начинается непосредственно подготовка к самому строительству. И если бы парламент Кыргызской Республики в итоге не ратифицировал бы данные Соглашения, то было бы интересно, в каком положении оказался бы непосредственно сам Президент страны – скорее всего, в довольно неприглядном свете, не только для российских партнеров, но и для всего

⁶ Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml (дата обращения: 13.03.2014 г.).

⁷ Республиканская ежедневная газета «Вечерний Бишкек» от 21 сентября 2012 г.

мирового сообщества, и это учитывая то, что в последнее время международная политика Президента Кыргызской Республики Алмазбека Атамбаева носит довольно активный характер в экономическом плане для республики. Не все инициативы Президента находят поддержку в Парламенте страны, так как часть депутатского корпуса находится в оппозиции к власти «по принципу» – то есть не поддерживать даже благие начинания власти с тем, чтобы подорвать авторитет последней.

Необходимо отметить, что соглашение, по которому Российская Федерация будет вкладывать немалые средства в строительство ГЭС на территории Кыргызской Республики, все же прошло ратификацию в Парламенте Российской Федерации – в Федеральном Собрании. Согласно Конституции Российской Федерации – сначала документ рассматривает нижняя палата парламента – Государственная Дума, после чего, в случае принятия документа Государственной Думой, документ уходит на рассмотрение в верхнюю палату парламента – в Совет Федераций. И только после прохождения двух палат парламента, документ уходит на подпись Президенту Российской Федерации, после чего он считается ратифицированным.

По нашему мнению, это одна из возможных проблем, с которой неотделимо связано понятие «международный договор». То есть, когда международный договор подписан соответствующим субъектом международного права с соответствующими полномочиями на подписание такого договора, и все необходимые юридические процедуры подписания соблюдены, внедрение, ратификация договора во внутреннее законодательство часто затягивается или вообще не происходит. Конечно, плюрализм политических мнений и разнообразие политических сил – это хорошо, но иногда при внутреннем противоборстве политических сил, может пострадать политический, и не только, имидж самого государства.

В связи с этим возникает вопрос о более детальном регулировании этого момента во внутреннем законодательстве, не только Кыргызской Республики, но и любого государства, где на политической арене играют ощутимую роль разные политические силы. Одним из вариантов решения этой проблемы, на наш взгляд, является комплексная и более тесная работа всех ветвей власти, политических партий при содействии гражданского общества при разработке проектов международных договоров.

К ВОПРОСУ О ВОЗНИКНОВЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО МЕДИЦИНСКОГО ПРАВА

Евгения Александровна Гнатик

*студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В настоящее время довольно активно ведутся дискуссии о том, существует ли медицинское право как самостоятельная отрасль права, каково соотношение медицинского права с другими, давно сформированными отраслями права (гражданским, уголовным, конституционным, административным и пр.), каков предмет его регулирования, каковы его роль и место в правовой системе, выделено ли законодательство о здравоохранении в структуре законодательства в целом. Очевидно только одно – вне зависимости от ответов юридической науки на подобные непростые вопросы (и их перечень не ограничивается вышеперечисленными), правовое регулирование охраны здоровья и жизни людей является важнейшей сферой правотворчества и правоприменения.

В современной научной литературе нередко высказывается мнение, согласно которому международное медицинское право считается новой отраслью международного права. Однако в истории можно найти подтверждение тому, что необходимость правового регулирования проблем здравоохранения возникла достаточно давно. В этой связи, на наш взгляд, является немаловажным проследить процесс зарождения медицинского права.

Существует точка зрения, согласно которой медицинское право начало формироваться еще в XVIII в. Данная позиция базируется на том факте, что именно в эту эпоху ключевые объекты исследуемой отрасли – право на здоровье и охрана общественного здоровья – стали предметом требований общества по отношению к государству. В Новое время философы, принадлежащие к течению просвещенного абсолютизма, подчеркивали, что защита здоровья народа – это обязанность монарха. Тогда же появилась и так называемая «медицинская полиция» – государственный орган, занимавшийся улучшением санитарных условий в городах как в Западной Европе, так и в США. Затем, в 1790 г., под влиянием дей-

ствий медицинской полиции, а также на основе идей Иоганна Петера Франка¹ был составлен Кодекс здоровья, призывавший государства поддерживать здоровье населения в надлежащем состоянии. Вопреки необходимости, принят Кодекс не был в основном из-за разрозненности германских княжеств. К заслугам Франка можно отнести также инициативу международного обмена информацией между государствами по вопросам регулирования здравоохранения.

Необходимость государственного регулирования вопросов здоровья констатировал и Д. Дидро. Французский философ утверждал, что государство ответственно за здоровье граждан, обязано бороться с детской смертностью, поддерживать население в виде медицинской помощи и пенсионного обеспечения.

Появление понятия «право на здоровье» можно отнести к 1847 г., хотя как таковое оно не было сформулировано. Немецкий исследователь С. Нойман (Нейман) в работе «Общественное здравоохранение и собственность»² рассматривал вопрос взаимосвязи здоровья и материального благополучия. Согласно сделанному им выводу, здоровье – это наивысшее благо для любого человека вне зависимости от его социального и материального положения. Нойман фактически приравнял здоровье к собственности, а поскольку для государства важнейшая задача – охрана собственности граждан, то оно обязано предпринимать все возможное для защиты их здоровья. Также Нойман подчеркивал, что особенной защитой государства должны пользоваться те, чья «единственной собственностью» является труд, т.к. только отличное здоровье может являться гарантом полноценного труда, а как следствие – стабильного экономического развития страны. В это же время в Европе происходила промышленная революция, повлекшая за собой изменения не только производства, но и окружающей среды, а

¹ Иоганн Петер Франк (Johann Peter Frank, 1745–1821) – австрийский врач, профессор медицинских факультетов университетов в Гёттингене, Вене, России; в работе «Система всеобщей медицинской полиции» (System einer vollstandigen medizinischen Polizey, 1779–1819) указал необходимость создания санитарного законодательства. Сайт Большой советской энциклопедии, URL: <http://www.bsedic.ru>.

² Neumann S. Die öffentliche Gesundheitspflege und das Eigentum. Berlin., Adolf Riek, 1847.

вслед за этим – отношения к общественному здоровью. Новые явления вынуждали государства сотрудничать с целью унификации правил регулирования производства для безопасности рабочих.

Исторически первой формой медицинского права являлось международное санитарное право. Как наука и учебная дисциплина оно оформилось в 1930 г., когда профессор С. Витта ввел в Гаагской академии международного права (Нидерланды) курс международного санитарного права. Витта отмечал, что международное санитарное право – это «отрасль международного публичного права, регулирующая отношения между государствами по поводу санитарного управления (регулирования)». Как полагал ученый, возникновение данной отрасли тесно связано с «конвенциями и обычаями, установленными между государствами по поводу борьбы с заболеваниями»³. Что касается отношений по поводу санитарного сотрудничества, то они начали развиваться еще в начале XIX в.

По мнению канадского исследователя К. Эммануэли, изначально международное санитарное сотрудничество осуществлялось с единственной целью – препятствовать распространению эпидемий не причиняя ущерба межгосударственной торговле⁴. Создание транспортных средств, последовавшее за изобретением парового двигателя, значительно облегчило передвижение. Однако прогресс имел и негативные последствия. В частности, мощный импульс получило распространение тяжелейших инфекционных заболеваний. К примеру, азиатская холера, возникнув в 1826 г. в Европе, уже в 1832 г. свирепствовала в Северной Америке, попав туда через Нью-Йорк и Квебек. Тогда, в начале XIX в., ничего не было известно о происхождении и распространении этих болезней. В подобных ситуациях чаще всего практиковалось введение режима карантина в государстве, что являлось не самой эффективной мерой. Это, в свою очередь, значительно тормозило процесс международной торговли.

Именно в таких условиях в 1851 г. в Париже состоялась первая Международная Санитарная Конференция. Объединив врачей

³ Vitta C. Le droit sanitaire international. 33 R.C.A.D.I., 1930. P. 552.

⁴ См.: Emmanuelli C. Le droit international de la santé. Evolution historique et perspective contemporaines // Revue québécoise de droit international. 1985. Vol. 2. P. 12.

и дипломатов двенадцати стран, форум ставил своей целью унифицировать правила карантина. Итогом конференции явилось принятие Конвенции, приложением к которой стал Международный Санитарный кодекс, содержащий 137 статей, посвященных таким страшным заболеваниям как холера, чума и желтая лихорадка. Однако данная конвенция была ратифицирована только двумя государствами – Францией и Сардинией. Но и этим странам уже через несколько лет пришлось денонсировать документ из-за отсутствия его практического эффекта.

Вместе с тем, невозможно преуменьшать историческое значение первой международной санитарной конференции, поскольку она инициировала сотрудничество различных стран в этой сфере. В период с 1851 по 1938 гг. состоялось 14 подобных международных форумов.

После шести бесплодных попыток в 1892 г. в Венеции была принята первая Международная санитарная конвенция. Несмотря на то, что она была подписана и ратифицирована четырнадцатью странами, ее действие было весьма ограничено. Документ регулировал только карантинные морские меры по отношению к холере (происхождение этой болезни было уже известно) и мог быть применен только к кораблям, возвращавшимся с Востока на Запад через Суэцкий канал.

Следующая значимая конвенция, подписанная в Риме в 1907 г., объявила об учреждении Международного бюро общественной гигиены (МБОГ). Целями данной организации был сбор данных о распространении эпидемических заболеваний и утверждение методов борьбы с ними. МБОГ разрабатывало международные конвенции и соглашения в области здравоохранения, контролировало их выполнение, занималось вопросами гигиены судов, водоснабжения, гигиены питания, а также решением международных карантинных споров и изучением национальных санитарно-карантинных законодательств.

В 1923 г. при Лиге Наций была создана Организация здравоохранения (ОЗЛН). Её появление было связано с последствиями Первой мировой войны, в частности, с применением химического оружия и распространением эпидемий тифа, оспы, холеры. Цель ОЗЛН состояла в том, «чтобы принять все меры международного

масштаба для предупреждения и борьбы с болезнями»⁵. Организация здравоохранения осуществляла свою деятельность путем стимулирования научных исследований по вопросам здравоохранения и координации таких исследований. Помимо этого создавались международные стандарты биологических и лекарственных препаратов, разрабатывались международные классификации болезней и причин смерти. Активно велась борьба с наиболее опасными и распространенными в Европе болезнями.

Огромная заслуга Организации здравоохранения Лиги Наций состоит в том, что ею был учрежден ряд Комитетов экспертов и комиссий по многим направлениям, в частности, по санитарной статистике, по малярии, раку, чуме, по контролю за опиумом и другими наркотиками, по питанию и др. В данные комитеты приглашались ведущие ученые всех стран мира, которые затем направлялись в страны Латинской Америки, Восточной Европы и Азии для оказания помощи местным органам здравоохранения в организации карантинных служб, подготовке медицинского персонала и организации кампаний по борьбе с холерой и оспой.

В 1919 г. согласно Версальскому мирному договору была создана Международная организация труда (МОТ), деятельность которой привнесла немало позитивного в сферу охраны здоровья рабочего населения. МОТ принимала участие в процессе запрещения применения некоторых ядовитых веществ на производстве, в составлении Кодекса стандартов промышленной гигиены 1939 г.

После 1930 г. наблюдается усиление сотрудничества государств в сфере общественного здравоохранения, связанное с запрещением применения химического оружия, санитарной деятельностью МОТ, увеличением числа исследований заболеваний. В результате терминология изменилась, и международное санитарное право преобразовалось в международное медицинское (ММП). Этот процесс был неизбежным следствием эволюционных изменений международного сообщества и самого права, регулирующего эту отрасль.

Вторая Мировая война породила множество правовых последствий, одним из которых стало создание Организации Объединенных Наций и закрепление в ее Уставе необходимости содей-

⁵ Сорокина Т.С. История медицины. М.: Изд. центр «Академия», 2008. С. 536.

ствия разрешению проблем здравоохранения (п. в ст. 55). С этой целью в 1948 г. была создана Всемирная организация здравоохранения. По мнению многих ученых-правоведов, именно этот факт способствовал развитию международного медицинского права как полноценной отрасли международного права. Свидетельством тому может служить увеличение во второй половине XX в. количества публикаций и дискуссий на тему «международное медицинское право – новая отрасль?». 80-е годы прошлого столетия характеризуются появлением ряда диссертационных и монографических работ, посвященных изучению права на здоровье, медицинского и международного медицинского права. Как отметил проф. Д.Г. Бартенев, советские публикации того времени характеризовались констатацией факта высокой социальной защищенности советских граждан, включая и вопросы здоровья, особенно в трудовой сфере⁶.

М. Беланже, французский юрист и преподаватель международного публичного права в университете Бордо, задаваясь вопросом, какой момент можно полагать точкой возникновения новой отрасли международного права, отмечал, что для этого было необходимо соединение множества факторов. По его мнению, «во-первых, должна быть объективная необходимость юридического регулирования конкретной области. Во-вторых, должна быть создана соответствующая международная организация. И в-третьих, должна иметь место систематизация международной организацией имеющихся актов (международных соглашений, обычаев, принципов, национальных законодательств и доктрины)»⁷.

Проф. Беланже видел трудность в определении названия формирующейся отрасли. Он указывал, что ММП сочетает в себе черты трудового, санитарного, гуманитарного, социального и экономического права. Также он сравнивал два возможных названия: международное право медицины и международное медицинское право («*le droit medical international*» и «*le droit international de la santé*» соответственно). Первое, по мнению М. Беланже, является весьма узким и включает в себя лишь такие медико-юридические

⁶ См.: Бартенев Д.Г. Право на охрану здоровья в международном праве: дис. ... к.ю.н. СПб., 2006. С. 68.

⁷ Belanger M. Une nouvelle branche du droit international: le droit international de la santé // *Revue Études internationales*. 1982. Vol. 13. P. 612.

вопросы (касающиеся как военного, так и мирного времени), как оказание медицинской помощи, медицинская этика, ответственность врачей. В то время как цель данной отрасли – защита прав медицинских работников. Второе же понятие ученый полагает применимым лишь в мирное время и распространяющимся на все сферы жизни, связанные со здоровьем (причем не только здоровьем человека, но и здоровьем животных, ссылаясь на тесное сотрудничество ВОЗ и Всемирной организации здоровья животных).

В 1985 г. в Квебекском журнале международного права была опубликована статья Клода Эммануэли, начало которой звучит так: «Хотя международное медицинское право практически не исследуется и часто игнорируется юристами...»⁸. Эта фраза некоторым образом позволяет понять, почему в исследовании международного медицинского права наступило некое «затишье». Дело в том, что в правовом мире отрасль начали считать «несерьезной», что подтверждается ее отсутствием и на национальных уровнях большинства государств. Однако реальность вынудила мировое сообщество вернуться к исследованиям медицинского права в силу угроз в области здравоохранения, по большей части в Африке и Юго-Восточной Азии.

Таким образом, момент возникновения международного медицинского права и исторические этапы его становления на сегодняшний день остаются предметом споров, в отличие от других новых отраслей международного права (таких, как, например, космическое и воздушное).

Современные исследования международного медицинского права показывают, что до сих пор не установилось единое название указанной отрасли, вероятнее всего, в силу ее недавнего появления. И если американские правоведы проводят различие в термине «международное» (*global/international health law*), то отечественные ученые порой вместо термина «медицинское» применяют «здравоохранительное».

Отечественные исследователи В.С. Михайлов и Д.Г. Бартев определяют международное медицинское право как отрасль международного права, регулирующую сотрудничество субъектов

⁸ Emmanuelli C. Le droit international de la santé. Evolution historique et perspective contemporaines // Revue québécoise de droit international. 1985. Vol. 2. P. 11.

международного права в области медицины, здравоохранения, а также связанных с ними аспектов, как-то: охрана окружающей среды, охрана здоровья трудящихся, контроль над вооружением, биоэтика и пр.). К признакам международного медицинского права относят: обособленный предмет – сотрудничество государств и иных субъектов международного права в области медицины, здравоохранения и пр.; объект – правоотношения в связи с охраной индивидуального и общественного здоровья; наличие значительного числа международно-правовых актов; отраслевые принципы и отраслевые институты⁹. На сегодняшний день отрасль представлена, в основном, актами ООН и ВОЗ, частично – МОТ, ВТО и Совета ООН по правам человека.

Несмотря на явную необходимость, немногие государства признают медицинское право как полноценную отрасль, поэтому кодифицированных актов в этой сфере на национальном уровне практически нигде не наблюдается. Согласно исследованиям Европейского регионального бюро ВОЗ, законодательство стран Европы (и Российской Федерации) ограничивается принятием отдельных законов по вопросам медицинского права (права пациентов, медицинское страхование, трансплантация, фармацевтическая деятельность и некоторые другие). Нормы медицинского права также содержатся в кодексах иных отраслей, в частности, уголовных, трудовых, социальных и т.д. Подобная разобщенность норм может приводить к затруднениям на практике, дублированию положений закона и даже к противоречиям законодательных актов.

В настоящее время существует ряд международных неправительственных организаций, занимающихся вопросами медицины и биоэтики (Всемирная медицинская ассоциация (1947 г.), Всемирная ассоциация медицинского права (1967 г.), Международная ассоциация биоэтики (1992 г.) и др.). Усилиями подобных организаций проводятся конгрессы, на которых, помимо прочих, обсуждаются вопросы законодательства в области медицины. Во многих странах уже приняты кодексы медицинской этики, или деонтологические кодексы, однако далеко не везде это было сделано на официальном уровне. На наш взгляд, чрезвычайно важным яв-

⁹ См.: Бартенев Д.Г. Право на охрану здоровья в международном праве: дис. ... к.ю.н. СПб., 2006. С. 42.

ляется то, что деятельность по разработке подобных документов не замыкается в рамках юриспруденции, а содержит особый подход к конкретным рассматриваемым вопросам, учитывающий морально-этические принципы и нормы. В медицинском праве как никакой другой отрасли современного права значение такого подхода невозможно переоценить.

Представляется, что большим успехом в деятельности подобных организаций может явиться разработка единообразного медицинского кодекса, на основе которого любое государство будет способно принять собственный с учетом своих особенностей. Данная работа, на наш взгляд, будет иметь глобальное значение для научного юридического знания и юридической практики. Кроме того, она имеет шанс быть должным образом оценена медицинскими работниками. Как известно, в России некоторое время назад уже велась разработка медицинского кодекса; в этой связи авторы считают необходимым и своевременным внесение отечественными специалистами подобного предложения в повестку Всемирного конгресса по медицинскому праву.

АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПОЛИЦЕЙСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Арина Андреевна Губернская

*адъюнкт факультета подготовки научных и научно педагогических
и научных кадров Московского университета МВД России*

Международное сообщество предпринимает усилия для борьбы с организованной преступностью, имеющей межгосударственный и транснациональный характер, путем создания международных правоохранительных организаций. Бесспорно, самой глобальной из них является **Интерпол** (Interpol – International Criminal Police Organization, ICPO (Международная организация уголовной полиции)). Основная задача Интерпола – объединение усилий правоохранительных органов государств в области борьбы с преступностью, а также правовая, организационная и нормативная помощь сотрудничеству полиций разных стран.

На данный момент членами Интерпола является 190 государств, место пребывания ее центральных органов – г. Лион (Франция). 27 сентября 1990 г. на 59-й сессии Генеральной Ассамблеи (Оттава, Канада) СССР был принят в члены Интерпола. Российская Федерация является членом Интерпола как государство продолжателем СССР.

В соответствии с Уставом Международная организация уголовной полиции (ст. 2) координирует деятельность полицейских органов (учреждений) различных стран в борьбе с общеуголовной преступностью и учреждена с целями: 1) обеспечивать широкое взаимодействие всех органов (учреждений) уголовной полиции в рамках существующего законодательства стран и в духе Всеобщей декларации прав человека; 2) создавать и развивать учреждения, которые могут успешно способствовать предупреждению уголовной преступности и борьбе с ней (ст. 2)¹.

¹ Волеводз А.Г. Международная организация уголовной полиции – Интерпол и тенденция формирования региональных правоохранительных организаций // Библиотека криминалиста: научный журнал. М.: Юрлитинформ, 2011. № 1. С. 130–151.

Согласно ст. 5 Устава уставными органами Международной организации уголовной полиции являются: Генеральная Ассамблея; Исполнительный комитет; Генеральный секретариат; Национальные центральные бюро²; Советники; Комиссия по контролю за архивами Интерпола.

Но в связи с развитием международной организованной преступности, государства вынуждены создавать еще и региональные организации по сотрудничеству между правоохрнительными органами – это, например, Европол, Америкпол, Асеанпол, Сарпкко и др. Эти организации являются объединениями межправительственного характера, они созданы на основе межгосударственных соглашений, имеют постоянные органы и наделены международной правосубъектностью.

Европол (Europol – полицейское ведомство Европейского союза) правоохрнительное учреждение, которое предназначено для оказания практического содействия и информационной поддержки на европейском уровне мероприятиям полицейских органов государств в области борьбы: с транснациональной организованной преступностью; с международным терроризмом, а также «другими тяжкими формами преступности» международного характера: торговлей наркотиками, отмыванием денег и т.д.

На данный момент Европол координирует работу полицейских служб всех 28 стран-членов Европейского союза. Современную правовую базу функционирования Европола составляет Решение Совета ЕС от 6 апреля 2009 г. «О создании Европейского полицейского ведомства (Европол)». Целью Европола является

² НЦБ обеспечивают круглосуточный обмен информацией между уполномоченными сотрудниками правоохрнительных органов своего государства и стран-членов. При этом НЦБ должны иметь систему постановки на учет в национальные базы данных информации, представляющей оперативный интерес. Обеспечивать возможность оперативного исполнения запросов, поступающим по каналам Интерпола, не допускать несанкционированный доступ к информации Интерпола и его системам связи. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола» установлено, что в России таким органом является Национальное центральное бюро Интерпола МВД России. См. подробнее: Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: http://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Nacionalnoe_centralnoe_bjuro_Interpola (дата обращения: 05.11. 2013).

поддержка и усиление деятельности компетентных органов государств-членов и их взаимного сотрудничества в предотвращении организованной преступности, терроризма и других тяжких форм преступности, затрагивающих два или большее число государств-членов, и в борьбе с этими явлениями. Под «компетентными органами» понимаются все существующие в государствах-членах публичные учреждения, которые в соответствии с национальным законодательством обладают компетенцией в области предотвращения преступности и борьбы с преступностью³.

Достижение поставленных целей предусматривает решение следующих задач: облегчение информационного обмена между национальными службами; сбор, обработка и анализ информации; незамедлительное информирование национальных служб; информационная поддержка расследований, проводимых странами-участниками; поддержка необходимой информационной инфраструктуры, баз.

В 2004 г. приказом МВД России № 859 создан Российский национальный контактный пункт по взаимодействию с Интерполом. В рамках контактного пункта происходит обмен информацией между Европолом и компетентными органами РФ, такими как МВД, ФСБ, ФТС, ФСКН.

В рамках Соглашения о сотрудничестве от 6 ноября 2003 г. между РФ и ЕС происходит сотрудничество по содействию в расследовании и пресечении следующих преступлений: терроризм, незаконное финансирование терроризма, борьба с незаконным оборотом наркотиков, имущественные и финансовые преступления, легализация преступных доходов, фальшивомонетничество, незаконная миграция и преступления в сфере высоких технологий.

В результате сотрудничества МВД России и Европола нарабатывается нормативно-правовая база, обучаются кадры, проводятся стажировки.

Америпол (Ameripol – American Police Community – Американское полицейское сообщество) – является комплексным и скоординированным объединением полицейских органов Стран Ла-

³ Решение Совета Европы № 2009/371 «О создании Европейского полицейского ведомства (Европол)». Люксембург, 2009 // Правовая система «Консультант Плюс». Электронная версия. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=46962> (дата обращения: 05.03.2014).

тинской Америки и Карибского бассейна. Цель содействия – это укрепление сотрудничества правоохранительных органов в научно-технических вопросах, эффективном обмене информацией в целях разведки, уголовного расследования, судебной помощи, а также борьба с транснациональной преступностью и в предотвращении и искоренении преступности. Дата создания организации 14 ноября 2007 г. Основные задачи: сохранение общественной безопасности; борьба с терроризмом, организованной преступностью, военными преступлениями, незаконным оборотом наркотиков, контрабандой оружия, торговлей людьми, отмыванием денег, должностными преступлениями и коррупцией, преступлениями в сфере компьютерных технологий⁴.

В Америкпол в настоящее время входит 30 государств-членов: Аргентина, Боливия, Бразилия, Гаити, Гватемала, Гондурас, Доминиканская республика, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Парагвай, Перу, Сальвадор, Уругвай, Чили, Эквадор, Ямайка.

Америкпол имеет около 20 организаций-наблюдателей: уголовная полиция Германии, королевской канадской конная полиция, полиция разведки Латинской Америки и Карибского сообщества, Комитет представителей глав полиции Центральной Америки, Мексики, стран Карибского бассейна и Колумбии, национальная полиция Испании, Испанская гражданская гвардия, Европол, Итальянский финансовая служба, Международная ассоциация начальников полиции, Итальянские карабинеры, Итальянская центральная служба по наркотикам, организация американских государств, Интерпол, Международная организация уголовной полиции, Министерство внутренних дел Франции, полиция Нидерландов, Шведская национальная полиция, Португальская полиция общественной безопасности, полиция княжества Андорра.

В ближайшее время намечены меры направленные на расширение сотрудничества Америкпола с Европолом.

На данный момент Российская Федерация напрямую с Америкполом не сотрудничает.

⁴ Официальный сайт Америкпола. URL: http://www.ameripol.org/portalAmeripol/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=20090&folderNode=26028&folderNode1=28002 (дата обращения: 05.03.2014).

Асеанопол (Aseanapol – Association of National Police Forces of the Asian Region – ассоциация национальных полиций стран – участников АСЕАН) – организация была учреждена в 1981 г. в Маниле, г. Филиппины, для интеграции региона АСЕАН в сфере противодействия транснациональной преступности и развития сотрудничества с Интерполом и иными органами международного уголовного расследования. Рабочие органы: ежегодная Конференция; Исполнительный комитет и постоянный Секретариат Асеанопол. Деятельность Организации направлена на противодействие незаконному обороту наркотиков, оружия, фальшивомонетничеству, финансово-экономическим преступлениям, экологическим преступлениям, предотвращению незаконных операций с кредитными картами.

Стоит отметить, что одним из наиболее важных направлений деятельности данной полицейской организации в сфере содействия транснациональному сотрудничеству в борьбе с преступностью является активное взаимодействие с Интерполом и другими международными организациями правоохранительной направленности. В связи с этим необходимо упомянуть, к примеру, о заключенном в 2007 г. соглашении о сотрудничестве Асеанопола и Интерпола по поводу взаимодействия между электронной базой данных Асеанопол и Глобальной полицейской системой связи Международной организации уголовной полиции. На 27-й конференции государства-члены Асеанопол договорились также о совместных операциях по борьбе с киберпреступностью – мошенничеством в Интернете и хакерством. Кроме того, на недавнем совещании постоянного форума «Азия-Европа» (АСЕМ), посвященного теме борьбы с международным терроризмом, делегация Индонезии предложила международную программу для реабилитации террористов, подвергшихся воздействию воинственной исламистской пропаганды в тренировочных лагерях «Аль-Каиды».

22 февраля 2013 г. в Таиланде в г. Бангкок состоялась 33-я Конференция Асеанопол (механизм совещаний руководителей правоохранительных органов стран-членов АСЕАН), на которой было принято решение о предоставлении МВД России статуса наблюдателя при этой организации.

5 декабря 2013 г. во время визита в РФ делегация Асеанопола посетила Всероссийский институт повышения квалификации

сотрудников (ВИПК) МВД России. Глава делегации высоко оценил уровень подготовки слушателей и качество учебно-материальной базы Института, была высказана заинтересованность в обучении специалистов правоохранительных органов государств-членов АСЕАН на базе ВИПК МВД России.

САРПККО (SARPCCO, Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organisation – Южноафриканская региональная организация по сотрудничеству начальников полиции) была создана в 2008 г.

Страны члены: Зимбабве, Замбия, Танзания, Свазиленд, ЮАР, Сейшельские острова, Намибия, Мозамбик, Маврикий, Малави, Мадагаскар, Лесото, ДРК, Ботсвана, Ангола.

Документы организации: Устав Организации от 1997 г.; Соглашение о многостороннем сотрудничестве от 1997 г.; Стандартные правила по оформлению автотранспортных средств; Протокол о контроле за оборотом оружия боеприпасов от 2001 г.; Кодекс поведения и прав человека от 2001 г.; Рекомендации по борьбе с контрафактной и просроченной фармацевтической продукцией от 2008 г.⁵.

Приоритетной задачей является борьба со следующими преступлениями: угоны автотранспорта, борьба с наркотиками, поддельной фармацевтической продукцией, экономические и коммерческие преступления, незаконный оборот огнестрельного оружия и взрывчатых веществ, незаконный оборот золота, бриллиантов и других драгоценных камней и металлов, преступления против женщин и детей, незаконная иммиграция и поддельные документы, торговля людьми, борьба с терроризмом, морское пиратство, вандализм, кражи, разбои, браконьерство, экологические преступления.

Сарпкко поддерживает отношения с такими региональными и международными организациями по борьбе с транснациональной преступностью как: Австралийская федеральная полиция; Немецкая организация GIZ; Институт исследований безопасности Южной Африки (ISS); Альянс интернет безопасности детей в Южной Африке (Kinza); Организация независимости и прав чело-

⁵ SARPCCO – Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organisation. URL: <http://sarpcco.org> (дата обращения: 05.03.2014).

века в Южной Африке; Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) в Южной Африке; Региональный центр по стрелковому оружию в Южной Африке (RECSA).

Российская Федерация напрямую со Сарпкко не сотрудничает, сотрудничество происходит через органы и институты Интерпола.

Свою деятельность Сарпкко реализует в тесной взаимосвязи с Интерполом. Национальное Региональное Бюро Интерпола является центральным координационным органом данной организации. Так, в июне 2011 г. Интерпол в сотрудничестве с Сарпкко организовал в Зимбабве в г. Хараре практикум по международным и региональным трансграничным операциям. Участники этого практикума проанализировали текущие и намечающиеся тенденции в области преступности в странах южной части Африки и обсудили методы оперативной работы правоохранительных органов, в частности, контролируемые поставки наркотических средств⁶.

Таким образом, на сегодня существует и эффективно действует целый ряд международных региональных полицейских организаций, которые в своей деятельности оказывают положительное воздействие на состояние как внутригосударственного, так и международного спокойствия и безопасности не только в рамках территории своего региона, но и в глобальном масштабе.

Работа по созданию и сотрудничеству международных организаций по борьбе с транснациональной преступностью необходима для всего мирового сообщества. Преступные сообщества с каждым годом представляют всё большую опасность для всего цивилизованного мира. Представляется важным не только создать международные организации по борьбе с преступностью, но и совершенствовать стандарты государственного и международного уголовного преследования.

⁶ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2011 г. – ООН, Нью-Йорк, 2012. С. 93. Электронный ресурс. URL: http://www.aids.by/upload/iblock/b44/AR_2011_Russian.pdf (дата обращения: 14.02.2014).

РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛОЖЕНИЙ БОЛОНСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Екатерина Витальевна Долматова

*студент юридического института Владимирского государственного
университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых*

Несмотря на то, что право на образование относится ко второму поколению прав, а именно к социально-культурным правам, оно является одним из центральных и необходимых для всего человечества в целом.

Получение образования – это один из тех факторов, которые формируют личность, интеллектуально обогащённого индивида, способного быть полноправным гражданином общества и государства, а также полноценным человеком. Несомненно, что открытость получения и унификации знаний в образовательных учреждениях, приведёт к оздоровлению самого общества, повышению самостоятельности и культуры государств.

Известно, что с сентября 2003 г. Российская Федерация является одной из стран участниц Болонского процесса (всего на сегодняшний день их 47, процесс открыт для сотрудничества), направленного на создание единого европейского пространства высшего образования. В его основании лежит Болонская декларация от 19 июня 1999 г.

В связи с возрастающей мобильностью общества Болонский процесс является своеобразным подспорьем для стандартизации и дальнейшего развития отношений между странами в сфере образования. Для этого необходима схожесть уровней образования, сопоставимость степеней, систем оценки качества знаний и, соответственно, организация работы с иностранными студентами, профессиональными кадрами, также включающая в себя определённые образцы документов, условия их выдачи и получения.

Целью данной работы является уяснение причин вступления России в Болонский процесс, соответствие идей болонского процесса целям, которые поставила перед собой Россия и проблем, с

которыми столкнулась Россия при вступлении в единое общеобразовательное пространство.

Основными нормативно-правовыми актами, определяющими реализацию права на образование, являются Всеобщая декларация прав человека и гражданина от 10 декабря 1948 г., ст. 26 которой устанавливает, что каждый человек имеет право на образование; Международный пакт об экономических, социальных и политических правах 1966 г., где закреплено, что образование реализуется в семье, определена роль родителей как основных воспитателей своих детей; ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г и т.д.

К актам, непосредственно формирующим единое общеобразовательное пространство, относятся: Великая хартия университетов 1988 г., Лиссабонская конвенция 1998 г., Сорбонская декларация 1998 г. и, соответственно, сама Болонская декларация 1999 г.

На сегодняшний день проблема качества образования в России является основной проблемой в сфере образования. Для юридического образования она, пожалуй, стоит даже более остро, чем для всей системы в целом.

Так, в СССР подготовка специалистов велась на высоком уровне. Доказательство тому может «Рейтинг образования в американских и мировых университетах» (1985 г.). Таблица содержала список 74 лучших университетов мира. В него вошли 24 советских, 19 французских, 12 немецких (ФРГ), 3 английских, 3 американских университета, по 2 швейцарских, бельгийских, канадских, по одному австрийскому, шведскому, датскому, японскому, итальянскому, испанскому, чехословацкому университету.

Спустя двадцать пять лет для нас все кардинально изменилось. Рейтинг наших ВУЗов на мировой арене начал и, к сожалению, продолжает стремительно падать. В 2003 г. Московский государственный университет (МГУ) занимал в списке лучших вузов мира только 66-е место, Санкт-Петербургский государственный университет – 302-е. В 2004 г. эти два лучших российских вуза опустились на 112-е и 422-е места соответственно. Рассматривая показатели 2013–2014 гг. в соответствии с академическим (данный рейтинг рассчитывается по методике THE World University Rankings, информационная группа Thomson Reuters также принимала участие) МГУ 79-й. Мировой QS 2013 показывает, что МГУ зани-

мает 120-ю позицию, а Международный государственный институт международных отношений (Университет) (МГИМО) только 386. Если же обращаться к статистике в РФ, то первое и второе места занимают МГУ и МГИМО (при расчётах берутся такие показатели, как уровень международной интеграции, качество преподавания, обеспечение ресурсами и степень востребованности у абитуриентов).

Существуют следующие причины падения качества российского образования: недофинансирование; снижение качества школьного образования; недостатки стандартов, слабая практическая подготовка студентов, разрушенная система переподготовки преподавателей; увеличение юридических ВУЗов и филиалов, не способных дать нужные знания.

Потребность в решении сложившихся проблем, а также мнение о том, что «неучастие Российской Федерации в Болонском процессе начинает тормозить дальнейшее развитие отношений в области высшего образования между Российской Федерацией и странами-участницами Болонского процесса и может привести к самоизоляции российской системы высшего образования» подтолкнула Россию к необходимости реформирования образования с помощью присоединения к Болонскому процессу, который преследует вроде бы ту же цель: создание системы образования, которая способна помочь в построении конкурентоспособных, высокотехнологичных экономик стран, а также облегчение социальной мобильности иностранных специалистов, путём стандартизации образовательных программ и основных документов¹. Данные вопросы находят своё отражение в 1, 5 и 6 целях болонского документа.

Однако закономерно возникает вопрос, способствует ли реализация целей Болонского процесса в России позитивной модернизации нашего образования?

Необходимо обратить внимание на то, что содержание целей Болонского процесса направлено больше не на изменение качества

¹ Постановление ГД ФС РФ от 21.06.2003 N 4281-III ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации к Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову о необходимости проведения мероприятий по подписанию Российской Федерацией Болонской декларации 1999 г.»// Собрание законодательства РФ. 30.06.2003. N 26. Ст. 2644.

образования, а на обеспечение его прозрачности, сопоставимости в рамках всего Болонского пространства. Поэтому никакого автоматического повышения качества нашего образования при наличии формально полного перехода на болонские рельсы ждать не приходится, а реализация некоторых положений может привести и к его падению (за счёт перехода на двухуровневую систему образования), что сейчас подтверждается крайне низкими показателями знаний у студентов. Отмечается, что вмешательство Болонского процесса в некоторые дисциплины, например, юриспруденция и медицина, может привести к негативным последствиям, что выражается в нехватке знаний и времени, для изучения материала. Так Германия, считая юриспруденцию и медицину одними из самых консервативных областей знаний, отказалась от применения бакалавриата и магистратуры, довольствуясь классическими программы специалитета. По программе специалитета в России в данный период занимаются только учащиеся военных ВУЗов и ФСБ.

Не менее сложный вопрос – это увеличит ли Болонская система мобильность специалистов из разных стран. В частности, рассмотрим вопрос с юридическим образованием.

Считается, что юриспруденция – это национальный продукт для национального потребления. Приезжая в любую европейскую страну, специалисту в любом случае придётся переучиваться по многим дисциплинам – гражданское, уголовное, семейное право и так далее. Исключение может быть сделано по некоторым общим дисциплинам, например, «Философия» или «История политических учений» так называемым академическим кредитом (зачётом). Примером может служить Германия.

В первую очередь, необходимо виртуозно владеть немецким языком: даже не все немцы легко разбираются в хитросплетениях юридической терминологии. Причем, уровень знания немецкого языка, полученный в России, скорее всего, недостаточен, но при каждом университете работают специальные курсы по языку, на которых можно довести до совершенства свои знания. Безусловно, наиболее высоки шансы поступить на юридический факультет в Германии у выпускников российских юридических вузов. В некоторых университетах их могут принять сразу в магистратуру и даже могут зачесть некоторые семестры российского образования, но для этого надо самому найти научного руководителя. Научный

руководитель пишет соответствующее заявление, и университет выдает разрешение на учебу для посольства. В посольстве еще потребуют подтверждение платежеспособности соискателя визы студента. Это должен быть банковский счет, на котором находится не менее 12 000 евро. Многие земли также уже ввели на юридических факультетах оплату за обучение от 500 до 1000 евро в семестр. Далеко не все студенты нашей страны могут позволить себе такие финансовые затраты.

Теперь хотелось бы обрисовать круг проблем и пути их решений, с которыми Россия столкнулась при вступлении в Болонский процесс.

Во-первых, возникшие противоречия между нормами международного права и российскими правовыми нормами в сфере образования. Так, нормами международного права регламентируют право родителей на образование и воспитание детей в соответствии со своими религиозными и философскими убеждениями. Как уже было сказано, в ст. 26 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и политических правах 1966 г. сказано, что образование реализуется в семье, определена роль родителей как основных воспитателей своих детей. В ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. утверждается, что именно родители несут основную ответственность за образование своих детей. Однако данное право Конституцией РФ не предусмотрено, в ней фиксируется только обязанность родителей или лиц, их заменяющих, обеспечивать получение детьми основного общего образования. Для полного осуществления права на образование необходимо внести изменения в Конституцию РФ.

Во-вторых, необходимо отметить, что и система подготовки специалистов высшего профессионального образования Российской Федерации не соответствует требованиям международного права. Болонская декларация обязывает государства-участников принять систему, основанную на двух циклах: доступном и послестепенном. Доступ ко второму циклу требует успешного завершения первого цикла обучения продолжительностью не менее трех лет. Второй цикл предполагает выбор между более короткой программой получения степени магистра и более длительной программой получения докторской степени с возможностью перехода

от одной программы к другой. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «Об образовании в Российской Федерации» фактически закрепляет две схемы: пятилетнее обучение по программе подготовки специалиста и освоение квалификации «бакалавр» по четырехлетней программе с возможностью продолжения образования в магистратуре (два года). Нынешняя российская модель (4 + 2) весьма специфична, и степень «специалист» не вписывается в модель Болонского процесса. Для полного вхождения России в единое европейское пространство высшего образования необходимо закрепить в качестве уровней высшего образования бакалавриат и магистратуру со сроками обучения 3 + 2.

В-третьих, в России существует два уровня послевузовского профессионального образования: ведущее к получению ученой степени кандидата наук и ученой степени доктора наук. Однако в соответствии с требованиями Болонской и Сорбонской деклараций европейское высшее образование устанавливает только одну ученую степень. Представляется логичным поставить вопрос о возможности называть нашего кандидата наук доктором, к такому решению подталкивает введение на законодательном уровне академических степеней бакалавра и магистра.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что вступление России в Болонский процесс имеет достаточно спорный характер, невозможно не обратить внимание на негативные аспекты – такими методами не удаётся достичь повышения качества образования, уровень подготовки студентов падает, международному престижу российского образования это не только не помогает, но и усугубляет положение, как внутри страны, среди её населения, так и вне её. Существующие на сегодняшний день проблемы в образовании относительно качества преподаваемого материала, подготовки преподавателей остаются без решения. Болонский процесс никак не поможет решить возникшие проблемы.

Хочется верить в то, что в процессе реформирования системы образования, спорные вопросы будут разрешены. Образование в России поднимется на новый уровень подготовки грамотных специалистов для гордой, сильной страны.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ ПИРАТОВ НА МОРЕ

Татьяна Александровна Зайцева

*начальник отдела международных отношений и регионального развития
Всероссийской федерации плавания, соискатель кафедры
международного права Российского университета дружбы народов*

В настоящее время число сообщений о случаях пиратства снижается, особенно отчетливо это видно на примере Сомали (находится на самом низком уровне за период с 2006 г.). По последним данным Международной морской организации (ИМО) в 2013 г. число пиратских нападений и захватов существенно сократилось по сравнению с 2012 и 2011 гг. Если за первые девять месяцев 2012 г. произошло 99 нападений, то за первые девять месяцев 2013 г. в водах у берегов Сомали было совершено 17 нападений на суда, в результате которых пиратам удалось ненадолго захватить два одномачтовых каботажных судна.

Уменьшению числа нападений способствовал ряд принятых мер: улучшение международного и регионального сотрудничества в деле осуществления усилий, направленных на противодействие пиратству, включая более эффективный обмен разведывательными данными и информацией, целенаправленные действия присутствующих в регионе международных военно-морских сил по деактивированию и пресечению деятельности сомалийских пиратов, более широкое применение руководящих указаний ИМО и разработанных судоходным сектором Передовых практических методов управления в целях защиты от базирующихся в Сомали пиратов, а также уголовное преследование лиц, подозреваемых в пиратстве, и тюремное заключение осужденных лиц. Другими факторами, которые, как считается, способствуют уменьшению числа пиратских нападений, является принятие торговыми судами мер самозащиты и мер, направленных на анализ текущей обстановки, включая размещение на борту судов военизированной охраны, нанимаемой на частной основе, и развертывание подразделений по защите судов.

Несмотря на предпринимаемые меры, суда по-прежнему не имеют гарантии безопасного транзитного прохода у берегов Сомали.

ли. Акты пиратства и вооруженного разбоя в этом районе продолжают ставить под угрозу безопасность моряков, рыбаков и пассажиров, а также препятствуют осуществлению деятельности по доставке гуманитарной помощи¹.

Стратегия по морским ресурсам и безопасности на море, принятая 11 сентября 2013 г. служит основой для обеспечения экономического роста и стабильности в регионе. Существуют явные признаки улучшения ситуации в сфере управления и безопасности в Сомали, но они лишь способствовали сокращению пиратских нападений. Следует продолжать наращивать усилия по укреплению потенциала правоохранительных органов, как на море, так и на суше², а также прилагать усилия по совершенствованию законодательной базы и созданию необходимых экономических возможностей.

В настоящее время остаются сложности в вопросах идентификации пиратов и пиратских судов. Даже в открытом море государства весьма осторожно подходят к вопросу о задержании, поскольку не так просто идентифицировать пиратов до начала их нападения: когда пираты видят, что подходит военно-морской фрегат, они бросают свое оружие, трапы и даже спутниковые телефоны в море. На берегу же они могут легко переоснаститься и вновь выйти в море. Выкупы, порой составляющие несколько млн. долларов США, вполне достаточны для того, чтобы легко оплатить новое оборудование.

Трудности такой идентификации хорошо иллюстрируются на примере дела индийского военного судна, которое в ноябре 2008 г., надеясь потопить пиратское судно в Аденском заливе, потопило вместо этого тайский рыболовный траулер, который был захвачен пиратами – при этом было убито 45 человек его невинной команды.³

¹ Доклад Генерального секретаря о ситуации с пиратством и вооруженным разбоем на море у берегов Сомали от 21.10.2013 г. S/2013/623. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/2013/623> (дата обращения: 07.03.2014 г.).

² Доклад Генерального секретаря по Сомали I от 02.12.2013 г. S/2013/709. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/2012/709> (дата обращения: 07.03.2014 г.).

³ Келеш Б. Пиратство – преступление и вызов демократиям // Парламентская Ассамблея Совета Европы, 10.03.2010 г.

Также существуют трудности в определении осуществления юрисдикции. Отдельные случаи могут быть чрезвычайно сложными: например, «судно, идущее под панамским флагом, имеет на борту поставки из Японии. Груз застрахован в Германии, команда набрана на Филиппинах и в Нидерландах. Судно было захвачено индонезийскими пиратами. Какой закон может быть здесь применен? Такого рода сложности и двусмысленности закона зачастую делают возможным избежать преследования в судебном порядке»⁴.

Центр координации наземных транспортных и морских перевозок НАТО издал обновленное пособие по идентификации пиратских судов. Издание должно помочь обеспечить безопасность судоходства в опасных водах, где морские пираты часто нападают на суда.

Пособие поможет судам, которые ходят по водам региона, идентифицировать, какое судно похоже, а какое не похоже на пиратское, и поможет команде и охране определить опасность. Ведь пираты постоянно приспосабливаются и адаптируют свою тактику для решения проблем, с которыми они сталкиваются, в связи с ростом случаев использования вооруженной охраны на кораблях и присутствием военно-морских сил.

Пособие «*Identification guide for Dhows, Skiffs and Whalers in the High Risk Area*» предназначено для членов экипажа торговых и рыболовецких судов. Оно учит моряков распознавать пиратские лодки и отличать их от мирных местных торговых и рыболовецких, содержит рекомендации по предотвращению захвата судна морскими пиратами.

Издание содержит фотографии, графические изображения и описание распространенных моделей лодок мирных жителей, которые можно встретить в водах пиратской активности (Аденский залив, южная часть Красного моря, Оманский залив и Аравийское море), указаны основные морские торговые маршруты, которыми пользуются местные торговцы.

В свою очередь, представитель американского пятого флота в Бахрейне Джейсон Салата считает, что ознакомившись с инфор-

⁴ Келеш Б. Пиратство – преступление и вызов демократиям // Парламентская Ассамблея Совета Европы, 10.03.2010 г.

мацией в пособии, капитаны торговых судов будут лучше осведомлены о потенциальных нападающих и будут помогать другим избегать пиратских атак.

По мнению Дж. Салаты, это должно помочь предотвратить трагические инциденты, когда мирные торговые или рыболовецкие суда могут быть ошибочно идентифицированы как пиратские⁵.

За совершение акта морского пиратства преступники несут уголовную ответственность в соответствии с внутригосударственным правом, поэтому необходимо отметить, что государства для осуществления правосудия должны принять правовую базу, в том числе, и для обеспечения деятельности досудебного производства. Если иное не предусмотрено международными обязательствами государства, уголовно-процессуальные действия на борту судна осуществляются в соответствии с законодательством государства флага. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (далее Конвенция 1982 г.) не предусматривает механизма следственных действий, регламентируя общую основу для пресечения актов пиратства в пределах открытого моря.

Национальное законодательство устанавливает, какие органы уполномочены вести такую деятельность. Проведение уголовно-процессуальных действий может осложняться удаленностью от побережья государства флага; также на борту военного корабля или судна, уполномоченного осуществлять захват за морское пиратство, должны находиться компетентные должностные лица. В случае отсутствия правовой базы и соответствующих уполномоченных должностных лиц необходимо искать иные механизмы привлечения к уголовной ответственности лиц, занимающихся морским пиратством.

Согласно ст. 150 (Формы предварительного расследования) УПК РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ⁶, предварительное расследование производится в форме предварительного следствия либо в форме дознания. Необходимо отметить, что «морская» специфика вносит некоторые особенности в общий порядок проведе-

⁵ НАТО выпустило пособие по распознаванию пиратских судов от 06.11.2012. URL: <http://www.morehod.ru/morskie-novosti/5/946> (дата обращения: 08.03.2014 г.).

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 25.11.2013) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001, № 52. Ч. I, ст. 4921.

ния предварительного расследования. К ним относятся: удаленность места совершения преступления от государств; компетентные органы для проведения предварительного расследования (дознания и следствия); возможность уклонения подозреваемых лиц от расследования и продолжения ими преступной деятельности; существование опасности уничтожения подозреваемыми лицами вещественных доказательств и оказания воздействия на потерпевших или свидетелей.

Все указанные факторы подтверждают необходимость принятия безотлагательных мер по отношению к лицам, подозреваемым в совершении актов пиратства, например, их задержания. Согласно ст. 91 («Основания задержания подозреваемого») УПК РФ, орган дознания, дознаватель, следователь вправе задержать лицо по подозрению в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы, при наличии одного из следующих оснований: лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения; потерпевшие или очевидцы укажут на данное лицо как на совершившее преступление; на одежде этого лица, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления.

При наличии иных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении преступления, оно может быть задержано, если это лицо пытается скрыться, либо не имеет постоянного места жительства, либо не установлена его личность, либо если следователем с согласия руководителя следственного органа или дознавателем с согласия прокурора в суд направлено ходатайство об избрании в отношении указанного лица меры пресечения в виде заключения под стражу⁷.

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. предусматривает запрет на откладывание срока осуществления права *habeas corpus* (п. 3 ст. 9), Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. предусматривает, что задержанный должен быть «незамедлительно» доставлен к «судье или иному должностному лицу, наделенному, согласно закону, судебной властью» (п.3 ст.5).

⁷ Ромашев Ю.С. Борьба с пиратством и вооруженным разбоем на море (правовые основы и практика) // М.: Рос. ТрансЛит, 2013. С. 183–184.

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) исходит из того, что степень гибкости, с которой можно подойти к понятию «незамедлительность» ограничена, степень незамедлительности должна определяться с учетом особенностей каждого случая, но при этом значение таких особенностей не может носить приоритетный характер над сущностью гарантированного п. 3 ст. 5 права, то есть государства должны обеспечивать незамедлительное освобождение или незамедлительное доставление в судебный орган⁸.

В национальных законодательствах строго устанавливаются сроки задержания, например, в Российской Федерации 48 часов, Испании 72 часа, в ФРГ один день.

Кроме того, остаются государства, не имеющие правовой основы для задержания на море. Это относится даже к государствам-членам Совета Европы, которые должны соблюдать положения ст. 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. О требованиях в отношении юридических рамок при задержании на море напомнил ЕСПЧ в своем Постановлении от 29 марта 2010 г.

Остается необходимость в разработке общего механизма задержания и проведения уголовно-процессуальных действий при задержании на море с учетом уважения прав человека, и приведение законодательной базы государств в форму, позволяющую реализовать этот механизм.

Учитывая нормы международного права, законодательство государств, юрисдикция которых установлена в отношении морского пиратства, позволяет уполномоченным компетентным органам снять подозреваемых лиц с судна, или в зависимости от обстоятельств конвоировать задержанное судно со всем экипажем в порт для производства дальнейших следственных действий.

Комитет по Безопасности на море на восемьдесят шестой сессии (27 мая до 5 июня 2009 г.), одобрил пересмотренный циркуляр *MSC/ Circ.623/Rev.3*, содержащий в приложении Руководство судовладельцам и операторам судов, капитанам и экипажам по предотвращению и пресечению пиратских актов и вооруженно-

⁸ Русинова В.Н. Трибунал для сомалийских пиратов? Проблемы и перспективы уголовного преследования пиратства и вооруженного разбоя на море // Международное правосудие. 2011. № 1. С. 118–119.

го разбоя против судов. Циркуляр содержит меры предосторожности, которые необходимо соблюдать для снижения рисков пиратства в открытом море и вооруженного разбоя против судов на рейде, в портах или при проходе через территориальные воды прибрежного государства.

Предупредительные меры носят правовой, организационный, оперативный, технический, тактический и иной характер, направленный на снижение угрозы пиратских и других вооруженных нападений. Важно знать признаки подозрительного и агрессивного приближения к судну, совершаемые другим плавательным средством (список не исчерпан): отклонение от курса и увеличение скорости подозрительного плавсредства в направлении судна, которые не могут восприниматься как нормальные действия с учетом сложившихся в районе обстоятельств; долго сохраняющее курс и скорость небольшое плавсредство на большом расстоянии, поведение которого не соответствует обычному рыбному промыслу или другой деятельности, преобладающей в этом районе; внезапные изменения курса и агрессивное поведение плавсредства в отношении судна.

Все превентивные меры необходимо предпринять до входа в опасные зоны. Особое внимание на судах должно быть уделено осуществлению самых простых защитных мер, таких как маневрирование, увеличение скорости, использование пожарных гидрантов и др.⁹

Нормы Конвенции 1982 г. дают государствам возможность осуществлять международный контроль в отношении пиратства в открытом море, а именно, останавливать и производить осмотр судов по подозрению в пиратстве, искать суда, как совершившие пиратские действия и находящиеся под властью лиц, виновных в этих действиях, так и те, которые могут их совершить.

Основанием остановить и осмотреть пиратское судно может служить информация о причастности к пиратским действиям или внешние признаки, свидетельствующие о принадлежности к пиратской деятельности (ст. 110. Конвенция 1982 г.). Имея достаточные основания, военный корабль может произвести проверку пра-

⁹ См.: Ромашев Ю.С. Борьба с пиратством и вооруженным разбоем на море (правовые основы и практика). М.: Рос. ТрансЛит, 2013. С. 107–109.

ва судна на его флаг и послать шлюпку к подозреваемому судну, а при необходимости осмотр на борту судна. Необходимо учитывать, что при необоснованности осмотра судна, возникает обязанность возмещения причиненных убытков или ущерба.

Военный корабль имеет право захватить судно, если при осмотре будет обнаружено, что: захвачены члены экипажа и/или пассажиры; перевозятся предметы/товар не обозначенный в декларациях; предметы/товар, принадлежащий судам, подвергшимся нападению.

В случае необоснованности захвата, наступает ответственность согласно ст. 106 Конвенции 1982 г., которая предусматривает возмещение ущерба, причиненного захватом судна или летательного аппарата, перед государством, которому они принадлежат.

Без сомнения существенную помощь в обнаружении и идентификации пиратского судна оказывает специальная техника. Новая разработка освободит военных моряков от длительного и монотонного отслеживания данных камер видеонаблюдения в поисках нужного судна. Беспилотные летательные аппараты будут самостоятельно обнаруживать корабли пиратов.

С тех пор как пираты перестали плавать под флагом «Веселого Роджера», а объем судоходства в мире вырос, стало сложнее идентифицировать судно морских разбойников среди других кораблей. Использование беспилотников значительно упрощает поиск. Американский вертолет *MQ-8 Fire Scout* уже успел зарекомендовать себя как эффективный разведчик. Однако если раньше идентификацию пиратов осуществлял оператор, то новая система, установленная на беспилотный аппарат, будет делать это автоматически.

«Человек перегружен данными и зачастую тратит много часов на изучение изображения видеокамер в попытке идентифицировать пиратский корабль, – рассказывает Кен Хеке (*Ken Heeke*), офицер Управления военно-морских исследований США (*Office of Naval Research*). – Программа для автоматического обнаружения целей дает вертолету возможность различать пиратов даже в прибрежных водах, которые заполнены многочисленными судами: он будет посылать 3D-изображение судна вероятного противника оператору, который сделает окончательные выводы». «Используй-

вание 3D – это шаг вперед, – считает Дин Кук (*Dean Cook*), ведущий исследователь проекта. Инфракрасные и классические видеокамеры создают 2D-изображение, которое плохо подходит для идентификации объектов. В картинке, созданной при помощи *LADAR*, каждый пиксель соответствует точке трехмерного пространства. Автоматический алгоритм может рассчитать размеры объекта и сравнить их с имеющимися в базе данных». Алгоритм идентификации успешно прошел первые испытания¹⁰.

Важно не упустить возможность задержать пиратское судно и привлечь пиратов к ответственности до начала пиратских атак. Безусловно, ответственность за решение осмотра судна лежит на командовании военного корабля, во избежание негативных последствий связанных с идентификацией судна как пиратского необходимо руководствоваться следующими принципами: тщательно оценивать риски, связанные с угрозой безопасности человеческой жизни; обеспечивать выполнение норм международного права, включая международное право в области прав человека; обеспечивать безопасность судна и его груза; обеспечивать информационную связь с подозреваемым судном; обеспечивать правоохранительную функцию уполномоченными должностными лицами с военных кораблей или военных летательных аппаратов, либо с других судов или летательных аппаратов, которые имеют четкие внешние знаки, позволяющие опознать их, как состоящих на государственной службе, и которые уполномочены для этой цели.

¹⁰ Роботы-вертолеты начнут самостоятельно искать корабли пиратов от 11.04.2012. URL: <http://www.aviaport.ru/digest/2012/04/11/232808.html> (дата обращения: 08.03.2014 г.).

АКТУАЛЬНЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СПАСАНИЯ ЛЮДЕЙ НА МОРЕ

Йео Фуньяхана

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Проф. Г. Родьер подробно анализирует историю развития правоотношений в сфере спасения на море, в основе которого лежат Конвенция 1910 г., изменения в Коммерческом кодексе Франции, французском законе № 545 от 7 июля 1967г. и о формах спасательных контрактов¹. Он четко разграничивает понятия оказания помощи и спасения. Автор дает юридическое определение этим понятиям: в профессиональном смысле поисково-спасательные работы там, где есть угроза ущерба жизни и здоровью людей, экологии и т.д., а аварийно-спасательная операция – спасение имущества (судна, груза, оборудования и т.д.). Комментируя французский закон № 545 (1967 г.) автор отмечает следующие основные условия спасения (аварийно-спасательной операции) – состояние судна спасается должен вызвать необходимость спасти²: ход операции должен соответствовать основным положениям спасения; в процессе работ судно-спасатель подвергается риску.

Права и полномочия прибрежных государств на вмешательство на море – это сфера деятельности, которая требует особого, тонкого подхода. В этом случае положения международных конвенций по морскому праву обеспечивают весьма слабый компромисс между традициями свободы мореплавания и требованиями защиты экономических интересов прибрежных государств и не дают четких определений в том, какими правами и полномочиями обладают органы контроля при выполнении своих обязанностей при проведении осмотров и выполнении профилактических мероприятий.

Европейскому Союзу удалось, хотя и не без труда, после многочисленных споров и дискуссий, принять ряд нововведений и

¹ Rene Rodiere, Emmanuel du Pontavice. Droit maritime. 12 edition. Dalloz, 1997. P. 89.

² Ibid. P. 102.

тем самым подтолкнуть Международную морскую организацию (ИМО) принять документы, регламентирующие права прибрежных государств на вмешательство (Резолюция А.851 (20))³.

Согласно Директиве Совета Европы 93/75/СЕЕ о необходимом минимуме правил, которым должны следовать суда, заходящие в порты или выходящие из них, а также перевозящие опасные вещества, эти суда обязаны при заходе в порт или выходе из него передавать специальные сообщения. Согласно этой Директиве грузоотправители и судоходные компании обязаны сообщать о том, какие грузы они перевозят, и на каких судах, указывая при этом наименование груза и его характеристики, данные о судне, в частности, его технические характеристики, порт приписки, путь следования, порты и время выхода и прибытия, план загрузки. В ней также указаны профилактические меры, которые могут принимать власти порта при возникновении опасности.

По своему составу технические нормы содержат: 1) Технические нормы-стандарты (техника-техника) – это нормы, которые устанавливают требования и стандарты исключительно к внесоциальных образований и вообще не регулируют поведение людей (например, требования, предъявляемые к мощности блока питания для обеспечения надлежащей работы всех компонентов компьютера); 2) Социально-технические (человек-техника) – это нормы, которые регулируют взаимодействие человека и техники, но с невыраженными мерами общественного обеспечения, то есть санкции за их несоблюдение могут быть юридическими, моральными и т.д. Они, в свою очередь, подразделяются на: а) социально-технические (человек-техника-государство) – это социально-технические нормы, которые регулируют взаимодействие человека и техники в материально-производственной и управленческой сферах, имеют обязательный характер, и выполнение которых обеспечивается принудительной силой государства (например, правила обращения с оружием); б) социально-технические (человек-техника-человек) – это социально-технические нормы, которые регулируют взаимодействие человека и техники в любой сфе-

³ Общие принципы систем судовых сообщений. Резолюция А. 851(20). СПб.: ЦНИИМФ, 2012. С. 40.

ре и невыполнение которых зовут за собой негативное отношение со стороны другого человека (например, правила гигиены).

В сущности, существует только два способа преобразования технических норм-стандартов и социально-технических норм в юридико-технические: 1) Когда государство формулирует содержание социально-технических норм, соблюдение которых признается юридически обязательным; 2) Когда государство отсылает к социально-техническим нормам и устанавливает ответственность за нарушение их содержания – бланкетные нормы.

Главные проблемы, потребовавшие пересмотра правового регулирования в сфере международных морских отношений по поводу спасания, – это экологические правоотношения. Их решение было найдено в рамках Конвенции о спасании (SALVAGE), подписанной в Лондоне 28 апреля 1989 г. и вступившей в силу 14 июля 1996 г.⁴

Спасательная операция – это любое действие или деятельность, предпринимаемые для оказания помощи любому судну или другому имуществу, находящемуся в опасности в любых судоходных или иных водах.

Из этого определения устанавливаются следующие признаки спасательной операции, при наличии которых у спасателей возникает право на вознаграждение: а) наличие опасности для имущества; б) деятельность или действия спасателей, направленные на устранение, предотвращение или уменьшение грозящей опасности; в) успешный результат спасательных действий по устранению, предотвращению или уменьшению грозящей опасности; г) причинная связь между действием или деятельностью спасателей и успешным результатом спасания; д) добровольность услуг спасателей.

Частноправовые отношения по поводу спасания на море – это внедоговорные по своей природе отношения, которые могут быть урегулированы договором. Когда заключается спасательный договор, отношения по поводу спасания становятся договорными.

⁴ Международная конвенция о спасении 1989 г. Заключительный акт Международной Конвенции по спасению 1989 г. и резолюции конференции. СПб.: ЗАО ЦНИИМФ, 1999. С. 50.

Договор о спасании может быть договором в пользу третьего лица. Из этого договора могут вытекать и обязанности третьего лица. По своей правовой природе договор консенсуальный, возмездный, двусторонний. Итак, спасатель обязан: выполнять спасательные операции с должной заботой; предотвращать при этом ущерб окружающей среде; при необходимости обращаться за помощью к другим спасателям.

Капитан судна, находящегося в опасности, и владелец имущества имеют корреспондирующие этим обязанностям права, а также обязанности, которым корреспондируют права спасателя. Обязанности перед спасателем следующие: сотрудничать со спасателем в ходе спасательных операций; предотвращать нанесение ущерба окружающей среде; принять судно или другое имущество, после того как оно доставлено в безопасное место, если этого разумно требует спасатель; предоставить обеспечение требований спасателя.

Однако во многих странах имеется одна или несколько проформ договора о спасании. Например, широко используется проформа субдоговора Международного спасательного союза 2001 года (International Salvage Union Sub-Contract (Award Sharing) 2001).

Важной проблемой является взаимодействие между первым и последующими спасателями. Первый (основной) спасатель имеет право организовать выполнение спасательной операции, которую он осуществляет по договору спасания, по своему усмотрению, но обязательно разумно, что создает обязанность приглашения других спасателей (соспасателей) и согласия на их приглашение капитаном, судовладельцем или владельцем другого имущества.

Как правило, другие спасатели осуществляют спасательную операцию по договору с основным спасателем, однако и с ними может быть заключен спасательный договор капитаном, судовладельцем подвергшегося опасности судна или владельцем другого имущества, если эти лица требуют того разумно.

Статья 334 Кодекса торгового мореплавания (КТМ) устанавливает общий принцип, в соответствии с которым вознаграждение спасателя не может превышать спасенной стоимости имущества, за исключением процентов и возмещаемых судебных и арбитраж-

ных расходов, которые могут подлежать уплате в связи с вознаграждением.

Статья 333 КТМ предусматривает критерии повышенного вознаграждения, которые необходимо учитывать. Указанные критерии перечислены в произвольном порядке, и степень их учета зависит от усмотрения суда (арбитража). Перечень критериев вполне соответствует Конвенции о спасании 1989 г. и исчерпывающим не является. Во внимание могут приниматься и иные обстоятельства выполнения спасательной операции. Например, неблагоприятные гидрометеорологические условия увеличивают при прочих равных обстоятельствах размер спасательного вознаграждения. Конечно, при некоторых условиях размер такого вознаграждения может достичь и полной спасенной стоимости, но очень редко он достигает даже половины ее, колеблясь обычно в пределах 4–7 %.

Отношения между спасателями по поводу вознаграждения регулируются статьей 335 КТМ. Распределение вознаграждения спасателя между судовладельцем и экипажем судна-спасателя, так называемое внутреннее распределение, определяется по правилам, закрепленным в статье 336 КТМ, которая сформулирована весьма расплывчато. В ней обозначены только принципы внутреннего распределения спасательного вознаграждения: учет личного вклада каждого в достижение положительных результатов спасания; соответствие соглашению заинтересованных сторон, а при отсутствии такого соглашения – решению суда; неприменение этих правил к профессиональным спасателям.

Институт специальной компенсации – это исключение из принципа «без спасения – нет вознаграждения». Основным назначением специальной компенсации является возмещение расходов спасателя, принявшего на себя риски, связанные со спасанием судна, которое само по себе или его груз создавали угрозу причинения ущерба окружающей среде.

Право на получение специальной компенсации возникает у спасателя при следующих условиях: спасатель проводил спасательную операцию в отношении судна; судно или его груз создавали угрозу причинения вреда окружающей среде; спасатель не смог заработать вознаграждение по вышеизложенным правилам, по крайней мере равное специальной компенсации.

Базой для исчисления специальной компенсации являются расходы спасателя, которые включают фактические и разумные расходы по осуществлению спасательной операции, а также справедливую плату за оборудование и персонал, фактически и разумно использованные при проведении операции. Специальная компенсация выплачивается только в том случае и в той мере, в которых она превышает спасательное вознаграждение.

Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 г. и восемь резолюций к ней рекомендательного характера впервые установили международные административно-правовые и технические нормы для обеспечения эффективной организации и координации действий национальных поисково-спасательных служб всех стран.

О таком сотрудничестве говорит правило 5/15 СОЛАС, призывающее правительства принять все меры для организации наблюдения с берега и спасания людей, терпящих бедствие в море вблизи его берегов.

Технические требования изложены в Приложении к конвенции, содержит 6 глав: глава 1-Термины и определения; глава 2 Организация; глава 3 Сотрудничество; глава 4 – Подготовительные мероприятия; глава 5 Порядок проведения операций; глава 6 – Системы судовых сообщений.

Государства-участники конвенции должны создавать спасательно-координационные центры и при необходимости подцентры, а также определять зоны ответственности. Поисково-спасательные зоны устанавливаются по согласованию с соседними государствами, не имеют отношения к границам между государствами.

Каждое государство должно направить в ИМО информацию о национальной организации поиска и спасания и о морской поисково-спасательной службе с указанием всех национальных РКЦ, возможностей связи с ними и наличии спасательных средств. Государства-участники должны способствовать установлению соглашений между соседними государствами для координации спасательно-поисковых операций, проведения совместных учений. В главе 5 Конвенции определяются три аварийных стадии: а) «стадия неопределенности» – отсутствие оговоренной информации с судна в надлежащие сроки; б) «стадия тревоги» – отсутствие связи

с судном и информации после «стадии неопределенности»; в) «стадия бедствия» – получение информации об угрозе серьезной опасности судну или лиц.

В связи с быстрым развитием контейнерных перевозок в декабре 1972 г. была проведена совместная конференция ИМО и ООН по международным смешанным перевозкам, на которой была выработана Конвенция по безопасным контейнерам⁵. Конвенция преследовала две цели: 1) Поддержать высокий уровень охраны человеческой жизни при перевозке и обработке контейнеров путем принятия процедур; 2) Облегчить международные перевозки контейнеров, создать единые международные требования по безопасности, которые применялись бы на всех видах наземного транспорта (кроме воздушного).

Требования конвенции применяются к контейнерам, используемым в международных перевозках, кроме контейнеров, специально предназначенных для воздушных перевозок.

Конвенция определила задачи и цели ИНМАРСАТ, которая должна улучшить использование средств оповещения о бедствии и обеспечения безопасности жизни на море, повысить эффективность управления судами⁶.

Вместе с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО) и Международной организацией труда (МОТ) был принят Кодекс безопасности рыбаков и рыболовных судов.

В 1977 г. в Торремолиносе (Испания) были приняты Международная конвенция по безопасности рыболовных судов 1977 г., 12 рекомендаций и 11 резолюций. Конвенция содержит 10 глав о безопасности судна, относящихся к конструкции и поставке для морских рыболовных судов длиной более 24 метров. Главная особенность конвенции заключается в том, что впервые определены требования к остойности рыболовных судов. В 1993 г. был принят

⁵ Международная конвенция по безопасным контейнерам (КБК), 02.12.1972г. // International convention for safe containers: (С поправками 1981 г.) / ООН, ИМО. М.: ЦРИА «Морфлот», 1982. С. 51.

⁶ Конвенция о международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) // Додин Е.В., Кузнецов С.А. Правовое регулирование поиска и спасания на море. Ч. I // Библиотека журнала «Торговое мореплавание» (Серия: Правовое регулирование торгового мореплавания). 2008. № 7/II. С. 22.

Протокол, который внес в Конвенцию 1977 новые требования к спасательным средствам и компонентам ГМССБ⁷.

Капитан судна, принявшего сигнал бедствия от судна, самолета, спасательной шлюпки, должен немедленно и на полной скорости следовать к месту бедствия для оказания помощи и одновременно информировать аварийный объект о предполагаемых действиях. В связи с тем, что максимальная дальность действия такого судового радиопередающего оборудования равна 100÷150 милям, помощь аварийному судну может быть оказана только другими судами, находящимися недалеко от места бедствия. Это означает, что морская система связи при бедствии являлась в основном системой, обеспечивающей связь «судно–судно». Существовавшая система связи состояла из двух основных неавтоматизированных подсистем⁸: 1) Радиотелеграфная система связи, работающая на частоте 500 кГц с использованием азбуки Морзе для всех грузовых судов 1600 рег. тонн и более и для всех пассажирских судов; 2) Система ГМССБ, которая должна обеспечивать⁹:

а) Передачу оповещений о бедствии. Под оповещением о бедствии понимается быстрая и надежная передача информации об аварии судам, находящимся в районе аварии, или спасательным координационным центрам (СКЦ), которые могут оказать помощь. Средства связи должны обеспечить оповещение о бедствии независимо от района плавания судна в следующих трех направлениях: «судно–берег» по крайней мере, двумя отдельными и независимыми средствами, каждое из которых использует различные виды радиосвязи; «судно–судно» (будет эффективным на расстоянии не более 100 миль); «берег–судно» (либо через спутниковую систему связи INMARSAT, либо через традиционные средства связи на

⁷ ГМССБ за 3 недели. Учебное пособие.– СПб.: Морской учеб.-тренажер. центр ГМА им. М.А. Макарова, 2010. С. 236.

⁸ Быховский М.А. Очерк истории развития систем подвижной связи // Мобильные системы. 2010. № 10. С. 78.

⁹ Кудрявец Ю.Н. Правовые аспекты международного сотрудничества в сфере информационных и телекоммуникационных технологий // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2008. № 4. URL: http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=419&Itemid=52 (дата обращения: 13.03.2014 г.).

выделенных для этих целей частотах). При получении ретранслированного аварийного оповещения суда в районе аварии должны установить связь с СКЦ для получения указаний по непосредственному участию в поисково-спасательной операции.

б) Прием и передачу сообщений для координации поиска и спасания. В этот вид связи входит обмен информацией между СКЦ и руководителем проведения поисково-спасательной операции на месте аварии или координатором надводного поиска в районе аварии.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ИТЭР

Наталья Феликсовна Кислицына

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

На современном этапе развития международного права сотрудничество по различным вопросам осуществляется не только на уровне государств, но и на уровне международных организаций. Несмотря на то, что международные организации являются вторичными субъектами международного права, в то время как государства первичными, их роль в разработке и принятии норм международного права усиливается, приблизительно с начала XX в. и продолжается по настоящее время. На наш взгляд, возможно следующее утверждение: международные организации оказывают сильное влияние на современную международную экономическую и политическую обстановку.

В начале XX в. существовало примерно три десятка межгосударственных организаций; основной рост произошел после Второй мировой войны и достиг пика к середине 80-х гг.(378). При этом следует иметь в виду, что международных неправительственных организаций больше, чем межгосударственных, причем на протяжении многих лет наблюдается устойчивая тенденция увеличения их числа. В 1968 г. было 1899 международных неправительственных организаций, в 1978 г. – 2420, в 1987 г. – 4235, в 1998г. – 5766. В целом, в настоящее время насчитывается около 8000 организаций.

Для раскрытия темы статьи, прежде всего, необходимо обратить внимание на понятие и классификацию международных организаций. В соответствии с доктриной международного права на сегодняшний день общепризнанного определения «международной организации» не существует. В связи с этим одним из наиболее надежных способов определить, что из себя представляют международные организации в современном мире, является выделение конкретных признаков, признанных всеми субъектами международного права. К признакам, определяющим статус организации в качестве международной относятся: «1) объединение суверенных

государств; 2) наличие учредительного межгосударственного договора; 3) постоянные органы; 4) наделение международной правосубъектностью; 5) общие постоянные цели и принципы; 6) соответствие общепризнанным принципам и нормам международного права»¹.

Относительно вопроса классификации международных организаций следует отметить, что критериев существует большое количество. Прежде всего, основная классификация международных организаций состоит в том, что они подразделяются на две большие группы: межправительственные и неправительственные. В свою очередь, межправительственные подразделяются, например, по кругу участников на универсальные, региональные и межрегиональные; в зависимости от процедуры принятия новых членов в организации выделяют открытые и закрытые; в зависимости от сферы деятельности выделяют организации общей компетенции и организации специальной компетенции. Для нас важна именно указанная классификация, так как ниже пойдет речь о международной организации с одной стороны универсальной, с другой стороны, занимающейся специальными вопросами (специальной компетенции). Такой организацией является ИТЭР (международный термоядерный экспериментальный реактор).

На наш взгляд, прежде всего, необходимо установить, действительно ли указанная организация является международной, соответствует ли она признакам, присущим международным организациям. На данный вопрос можно ответить, анализируя международный договор, в соответствии с которым она была учреждена.

21 ноября 2006 г. Соглашение о создании международной организации ИТЭР было официально подписано в Париже, в Елисейском дворце министрами от 7 государств, являющихся членами данной организации. 24 октября 2007 года считается официальной датой вступления указанного соглашения в силу. Официальное название учредительного документа организации ИТЭР – Соглашение о создании международной организации ИТЭР по термоядерной энергии для совместной реализации проекта ИТЭР (далее Соглашение ИТЭР).

¹ Международное право: Общая часть / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.М. Абайдилов. Воронеж: Наука-Юнипресс, 2013. С. 356.

Итак, первым признаком международной межправительственной организации является объединение суверенных государств. Согласно ст. 4 Соглашения ИТЭР: «членами Организации ИТЭР являются стороны настоящего соглашения»². На данный момент первоначальными и основными членами международной организации ИТЭР являются Китай, Российская Федерация, Европейский Союз, Япония, Индия, Корея, США. Возникает вопрос, можем ли мы, на основании данных о членстве, утверждать, что указанная организация является универсальной в своей области? С учетом доктринальных подходов к пониманию классификации международных межправительственных организаций, о которой шла речь в начале статьи, на наш взгляд, международная организация ИТЭР действительно представляет собой универсальную межправительственную организацию в определенной сфере.

Что касается второго признака международной организации, то как уже упоминалось, международная организация ИТЭР создана на основании международного договора, который на сегодняшний день является ее учредительным документом.

Организационная структура международной организации ИТЭР также, по нашему мнению, соответствует требованиям, предъявляемым ко всем международным организациям. Несколько статей Соглашения ИТЭР посвящено вопросу о постоянных органах: «Совет является главным органом Организации ИТЭР и состоит из представителей Членов; в соответствии с настоящим Соглашением Совет отвечает за содействие осуществлению деятельности Организации ИТЭР по достижению ее цели, общее руководство ею и контроль за ней; генеральный директор является главным должностным лицом и представителем Организации ИТЭР при реализации ее правоспособности. Генеральный директор действует в соответствии с настоящим Соглашением и Решениями Совета и отвечает перед Советом за выполнение своих обязанностей; персонал оказывает содействие Генеральному директору»³.

² Ст. 4. Соглашение о создании международной организации ИТЭР по термоядерной энергии для совместной реализации проекта ИТЭР. URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=5101> (дата обращения: 12.04.2014 г.).

³ Там же. Ст. 6.

Также не стоит забывать и о такой форме участия всех государств-членов, как наличие в каждом государстве «агентства ИТЭР».

Что касается вопроса о наличии международной правосубъектности организации ИТЭР, то для начала необходимо вспомнить, что в рамках международного права в себя включает понятие «правосубъектность»: 1) правоспособность – способность обладать правами; 2) дееспособность – способность своими действиями реализовывать свои права и обязанности; 3) деликтоспособность – способность самостоятельно нести ответственность за все совершенные действия. Руководствуясь учредительным документом международной организации ИТЭР, становится абсолютно понятно, что данная организация обладает международной правосубъектностью. В подтверждение данного тезиса обратимся к Соглашению ИТЭР: «Организация ИТЭР обладает международной правосубъектностью, в том числе правомочна заключать соглашения с государствами и/или международными организациями; Организация ИТЭР является юридическим лицом и обладает на территориях Членов необходимой правоспособностью, в том числе правомочна: а) заключать договоры; б) приобретать имущество, владеть и распоряжаться им; с) получать лицензии; и d) возбуждать судебные разбирательства»⁴.

Следующим признаком международной организации является наличие постоянных целей и принципов. Соглашение ИТЭР также содержит отдельные статьи, посвященные целям и функциям: «Целью Организации ИТЭР является обеспечение и поддержка сотрудничества между Членами, указанными в статье 4 (далее именуемыми “Члены”), в реализации проекта ИТЭР – международного проекта для демонстрации научной и технологической возможности использования термоядерной энергии в мирных целях, главной задачей которого станет достижение устойчивого производства термоядерной энергии»⁵. Что касается функций, то в основном они затрагивают технические вопросы, связанные с эксплуатацией термоядерного реактора, хотя следует обратить вни-

⁴ Ст. 5. Соглашение о создании международной организации ИТЭР по термоядерной энергии для совместной реализации проекта ИТЭР. URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=5101> (дата обращения: 12.04.2014 г.).

⁵ Там же. Ст. 2.

мание на две функции, имеющие отношение к взаимодействию с иными организациями: «содействие использованию установок ИТЭР лабораториями, иными учреждениями и специалистами, участвующими в осуществлении программ научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ Членов в области термоядерной энергии; содействие пониманию и признанию общественностью термоядерной энергии»⁶.

Таким образом, в результате проведенного анализа необходимо акцентировать внимание на следующих аспектах: во-первых, международная организация ИТЭР, несмотря на тот факт, что она достаточно молодая (официальная дана начала существования 24 октября 2007 г.) соответствует всем критериям и по праву считается международной универсальной организацией в области использования термоядерной энергии в мирных целях; во-вторых, на наш взгляд, данная организация внесет существенный вклад в целом в развитие вопроса об использовании термоядерной энергии, как отдельно исследуемой области, которая сейчас находится на повестке дня не только в рамках ИТЭР, но также и в рамках региональных организаций, занимающихся данным вопросом; в-третьих, международная организация ИТЭР, несмотря на определенный срок действия своего Соглашения (35 лет, с возможностью продления максимум на 10 лет) не является окончательным этапом в изучении термоядерной энергии; следующим за ИТЭР будет конструкция ДЭМО, которая позволит использовать термоядерную энергию; «на протяжении последней четверти XXI века, в случае достижения поставленных целей и задач ИТЭР и ДЭМО, мир вступит в эпоху новой энергии управляемого термоядерного синтеза – эпоху, в которой человечество будет иметь возможность пользоваться неисчерпаемым, всемирно доступным и не загрязняющим окружающую среду источником энергии»⁷.

⁶ Там же. Ст. 3.

⁷ Официальный сайт Организации ИТЭР / URL: <http://www.iter.org> (дата обращения: 12.04.2014 г.).

**ПРАВОВОЙ РЕЖИМ СУДОХОДСТВА
НА МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕКАХ ЕВРОПЫ
(на примере рек Дунай и Рейн)**

Мария Витальевна Котова

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В Заключительном акте 1975 г. члены Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе сформулировали универсальный подход к решению проблем международно-правового регулирования судоходства по создаваемой общеевропейской системе внутренних водных путей: устранение различий в правовых режимах судоходства на внутренних водных путях, подпадающих под действие международных конвенций, в частности, различий в применении этих режимов, упрощение и гармонизация административных, в том числе пограничных формальностей в сфере международных речных перевозок, присоединение к международным соглашениям по транспорту¹.

Несмотря на то, что были сформулированы такие подходы, за последние почти 40 лет ситуация не изменилась. До сих пор существует проблема в единстве международного регулирования режима судоходства по общеевропейской судоходной сети, то есть по связанным друг с другом международным рекам. Те международные договоры, которые существуют в настоящее время, не обеспечивают единства международно-правового режима судоходства по единой европейской сети внутренних водных путей международного значения.

Судоходство тесно связано с торговлей, которая влияет на развитие, как самого государства, так и на развитие международных экономических отношений. Каждое международное соглашение в этой области предусматривает свободу судоходства для осуществления экономической деятельности. Никогда в международных соглашениях судоходство не рассматривалось как движение судов в техническом смысле. Наоборот, в целях международ-

¹ Гуреев С.А., Тарасова И.Н. Международное речное право. М., 1993. С. 5.

ного регулирования, судоходство постоянно рассматривалась как экономическая деятельность, то есть как деятельность транспортных услуг по перевозке пассажиров и грузов.

Транспортные услуги по перевозке пассажиров и грузов осуществляется не только приречными государствами, но и государствами, территорию которых река не пересекает. Здесь речь идет о международных реках. Как правило, это крупные, судоходные реки, пересекающие территории нескольких государств и имеющие связь с морем.

Поэтому установление правового режима судоходства на реках является гарантией экономической стабильности приречных стран и стран, которые используют реки для транспортных услуг.

Однако следует отметить, что универсального соглашения, регламентирующего правовой режим судоходства на международных реках, нет. Существующие международные договоры регулируют правовой режим судоходства на конкретных реках и не имеют универсального характера.

Таким образом, при установлении того или иного правового режима судоходства на реке государства исходят из следующих принципов²: 1) Принцип суверенного равенства государств. Данный принцип отражен в п. 1 ст. 2 Устава ООН: «Организация основана на принципе суверенного равенства всех её Членов». При установлении правового режима судоходства на международной реке необходимо соблюдать и обеспечивать юридическое равенство приречных государств, то есть равный объем прав и обязанностей, независимо от различий экономического, социального, политического или иного характера. 2) Принцип взаимной выгоды. Данный принцип направлен на то, чтобы права и обязательства приречных стран соблюдались, учитывался их обоюдный интерес. Несмотря на то, что это самостоятельный принцип, он тесно взаимосвязан с принципом суверенного равенства и экономического сотрудничества государств. 3) Принцип всестороннего учета взаимных интересов в использовании вод реки. Этот принцип направлен на соблюдение интересов государств, которые не являют-

² Бекашев К.А., Ануфриева Л.П., Устинов В.В. Международное публичное право: учеб. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С. 460.

ся приречными странами, однако участвующие в осуществлении транспортных услуг.

Эти принципы являются основой при установлении правового режима судоходства на международных реках.

Впервые они были провозглашены в Декрете французского Конвента от 16 ноября 1792 г., касающегося рек Шельды и Мааса, в нем говорилось о том, что «ни одна нация, не совершая несправедливости, не может присвоить себе исключительного права пользоваться рекой и препятствовать соседним народам, живущим вверх по течению, пользоваться теми же преимуществами»³.

В 1815 г. в Заключительном акте Венского конгресса европейская река Рейн впервые была объявлена международной, открытой для свободного плавания торговых судов всех стран. В это же время был установлен принцип совместного регулирования прибрежными государствами судоходства по международным рекам.

В последующем правовой режим судоходства на международной реке Рейн был установлен Мангеймской конвенцией от 17 октября 1868 г. В соответствии со ст. 1 Конвенции судоходство устанавливалось свободным по Рейну и его притокам от Базеля до открытого моря как вверх, так и вниз по течению, для судов всех национальностей в отношении перевозки товаров и пассажиров, при соблюдении установленных в Договоре положений и полицейских предписаний в целях всеобщей безопасности.

Во исполнение Мангеймской конвенции был создан координирующий орган – Центральная комиссия судоходства по Рейну. В настоящее время членами ЦКСР являются Австрийская республика, Республика Болгария, Великое Герцогство Люксембург, Венгрия, Словацкая Республика, Чешская Республика, Румыния, Великобритания, Украина, Республика Польша, Республика Сербия.

Однако свобода судоходства была ограничена после вступления в силу Дополнительного протокола № 2 к Мангеймской конвенции в 1985 году. Судоходство судов государств-членов ЦКСР между портами, расположенными на Рейне и его притоках, а также на водных путях, соединяющих Рейн с морем, осуществ-

³ Савченко М.И. Международное транспортное право. Минск, 2009. С. 97.

ляется только по правилам, установленными Центральной комиссией судоходства по Рейну. ЦКСР были установлены требования о том, что плавание судов неприрейнских государств возможно в случае, если судно освидетельствовано в одной из прирейнских стран, а судоводитель имеет рейнский патент. Документы должны быть выданы органом одного из прирейнских государств и должны соответствовать предписаниям ЦКСР. В случае если, документы выданы организациями других государств – неприрейнских, то юридической силы они не имели, а суда не имела право прохода по реке Рейн.

Судоходство судов государств-членов ЦКСР между портами на Рейне и портами неприрейнских государств осуществляется путем подписания двусторонних соглашений заинтересованными государствами после консультации с ЦКСР. В случае отсутствия двустороннего договора прирейнское государство само решает, допускать ли судно на свою территорию реки или отказать.

При этом правовой режим судоходства на Рейне также был распространен и на суда, флагом которого является государство-член Европейского экономического сообщества.

Дополнительный протокол № 2 к Мангеймской конвенции стал актом, ужесточающим условия участия третьих стран в судоходстве по открытой международной реке. Это стало учитываться и при пересмотре Дунайской конвенции 1948 г.

Конвенция о режиме судоходства на Дунае была принята в 1948 г., участниками которой являются Российская Федерация, Австрийская Республика, Республика Болгария, Венгрия, Федеративная Республика Германия, Республика Молдова, Румыния, Республика Сербия, Словацкая Республика, Украина, Республика Хорватия.

Конвенцией была учреждена международная межправительственная организация – Дунайская комиссия.

Конвенция устанавливает правовой режим на судоходной части Дуная от Кельхейма до Черного моря через Сулинское гирло с выходом к морю через Сулинский канал.

В соответствии со ст. 1 Конвенции о режиме судоходства на Дунае: «Навигация на Дунае должна быть свободной и открытой для граждан, торговых судов и товаров всех государств на основе

равенства в отношении портовых и навигационных сборов и условий торгового судоходства».

Свобода судоходства по Конвенции также означает право судов, с соблюдением правил, установленных соответствующими 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.⁴

Также Конвенция в ст. 27 установила упрощенный порядок прохождения транзитных грузов: «При прохождении транзитных грузов по участкам, где оба берега реки Дунай принадлежат одному и тому же государству, это государство имеет право опечатывать или ставить под охрану таможенного надзора транзитный товар. При этом данное государство имеет право требовать от капитана или судовладельца письменной декларации только о том, провозит ли он товар, ввоз которого запрещен данным государством, но без права запрещения транзита этого товара. Эти формальности не могут вызвать ни досмотра товара, ни замедления транзита. За представление неправильной декларации капитан или судовладелец подлежит ответственности по законам государства, которым была сделана декларация. Если река Дунай составляет границу между двумя государствами, то суда, плоты, пассажиры и транзитный товар освобождаются при следовании по реке от всех таможенных формальностей».

Кроме того, никакие сборы за транзит, как таковой, с судов, плотов, пассажиров и товаров устанавливаться не будут согласно статье 42 Конвенции о режиме судоходства на Дунае.

Конвенция о режиме судоходства на Дунае помимо прав еще и устанавливает обязанности, а именно придунайские государства обязываются содержать свои участки Дуная в судоходном состоянии для речных и на соответствующих участках морских судов и производить необходимые работы для обеспечения и улучшения условий судоходства, а также не ставить препятствий или помех для судоходства на фарватерах Дуная⁵.

⁴ Ст. 24 Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 года. URL: http://www.danubecommission.org/index.php/ru_RU/convention (дата обращения: 15.03.2014 г.).

⁵ Там же. Ст. 4.

Несмотря на то, что Конвенция о режиме судоходства на Дунае устанавливает навигацию свободной и открытой, судоходство в низовьях Дуная и районе Железных Ворот осуществляется в соответствии с правилами плавания, установленными Администрациями указанных районов. Судоходство на остальных участках Дуная осуществляется согласно правилам, установленным соответствующими придунайскими странами, по территории которых протекает Дунай, а в тех районах, где берега Дуная принадлежат двум разным государствам, – согласно правилам, установленным по соглашению между этими государствами.

Но правила, устанавливаемые государствами и Администрациями, не должны противоречить основным положениям Конвенции о режиме судоходства на Дунае.

Однако свобода судоходства на реке Дунай имеет и ограничения, а именно, плавание по Дунаю военных кораблей всех непридунайских стран воспрещается. При этом плавание по Дунаю военных кораблей придунайских стран за пределами страны, флаг которой несет корабль, может осуществляться только по договоренности между заинтересованными придунайскими государствами⁶.

Конвенция о режиме судоходства на Дунае не установила каких-либо ограничений, связанных с признанием судовых удостоверений или удостоверений судоводителей, выданных неприбрежными государствами.

Несмотря на то, что в соответствии с Дополнительным протоколом от 26 марта 1998 г. к Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 г. Федеративная Республика Германии присоединилась к Конвенции о режиме судоходства на Дунае, германский участок Дуная Регенсбург – Кельхейм, не обладает правовым режимом свободы судоходства, который был провозглашен в Конвенции.

На данном участке реки устанавливается разрешительный режим судоходства для непридунайских стран, для придунайских стран этот участок открыт на основании двусторонних договоров о

⁶ Ст. 30. Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 года. URL: http://www.danubecommission.org/index.php/ru_RU/convention (дата обращения: 15.03.2014 г.).

судоходстве по внутренним водным путям, заключенных между каждым из них с ФРГ⁷.

Это является существенным затруднением судоходного использования этой части реки Дунай.

Вместе с тем надо отметить, что уже долгое время разрабатывается концепция единой европейской судоходной магистрали, которая включает в себя водный путь Рейн-Майн-Дунай. Для реализации этой концепции Центральной комиссии судоходства по Рейну и Дунайской комиссии необходимо более эффективно сотрудничать по унификации и гармонизации правил судоходства на Рейне и Дунае с целью снятия существующих барьеров.

Так 27 ноября 2002 г. был принят Дополнительный протокол № 7 к Мангеймской конвенции. Согласно этому протоколу документы, необходимые для плавания судов на реке Рейн могут выдаваться и другими «договаривающимися государствами», в первую очередь, членами Европейского Союза. А судовые свидетельства и патенты ЦКСР может признать в случае, если они выданы неприрейнскими организациями, но на основе схожих с рейнскими предписаниями.

Такие шаги могут стать основой для снятия существующих барьеров для международного судоходства на двух центральных реках Дунай и Рейн.

Что касается реки Мозель, то в соответствии со ст. 29 Конвенции о строительстве каналов на реке Мозель свобода судоходства устанавливается по Мозелю от слияния его с Рейном до г. Мец для всех стран в целях осуществления перевозки пассажиров и грузов. Это положение не распространяется на перевозки между портами одного государства⁸ (ст. 28 Конвенции). При этом необходимо отметить, что административные и технические требования к условиям международных перевозок по Мозелю устанавливаются нормами Европейского Союза.

Судоходство на реках Одер и Эльба осуществляется в соответствии с законодательством Европейского Союза, и на них уста-

⁷ Гуреев С.А., Тарасова И.Н. Международное речное право. Учебное пособие. – М.: «Юридическая литература», 2004. С. 115.

⁸ Гуреев С.А., Тарасова И.Н. Международное речное право. – М.: Международные отношения, 1993. С. 80.

навливается свобода судоходства для судов стран членов Европейского Союза.

В 2002 г. после подписания Рамочного соглашения о бассейне реки Сава, ранее национальная река стала международной. Была провозглашена свобода судоходства от г. Сисак до впадения ее в Дунай для торговых судов всех государств.

Таким образом, учитывая большое количество международных рек в Европе и существующий на них разный правовой режим судоходства, целесообразным считается создание универсальной конвенции, предусматривающей общие положения регулирования судоходства, в том числе, установления единого свободного режима судоходства для торговых судов. Данная конвенция позволило бы разрешить ряд существующих правовых, экономических, административных вопросов. Это также позволило бы в какой-то степени предотвратить принятие государствами соглашений, направленных на установление ограничений в свободе судоходства по водным путям, проходящих по их территории, а также по водным путям, которые только создаются.

Кроме того, принятие подобного международно-правового акта играло бы существенную роль для кодификации и прогрессивного развития международного речного права⁹.

⁹ Правовое регулирование морского судоходства в Российской Федерации / под ред. Г.Г. Иванова. М.: Изд-во: «Спартак», 2007. С. 203.

К ВОПРОСУ О ТОЛКОВАНИИ И ПРИМЕНЕНИИ ЕСПЧ КРИТЕРИЕВ «ЭФФЕКТИВНОГО КОНТРОЛЯ»

Николай Геннадьевич Михайлов

*заместитель Руководителя Аппарата Уполномоченного
Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека –
заместителя Министра юстиции Российской Федерации;
действительный государственный советник юстиции
Российской Федерации 3-го класса, д-р юрид. наук, доцент*

В постановлении по делу *Аль-Скейни*¹, ЕСПЧ, для целей ст. 1 Конвенции, резюмировал применимые принципы в отношении юрисдикции, осуществляемой за пределами территории государства, в частности отметив, что юрисдикция» в соответствии со ст. 1 Конвенции является пороговым критерием. Осуществление юрисдикции является необходимым условием для возможности признания ответственности государства за действия или бездействие, которые могут быть ему вменены и которые дают повод для утверждения о нарушении прав и свобод, изложенных в Конвенции.

Осуществление юрисдикции является необходимым условием для возможности признания ответственности государства за действия или бездействие, которые могут быть ему вменены и которые дают повод для утверждения о нарушении прав и свобод, изложенных в Конвенции.

Юрисдикция обычно осуществляется на всей территории государства. Действия государств, произведенные за пределами их территорий или порождающие последствия за пределами их территорий, могут представлять собой осуществление юрисдикции в значении ст. 1 Конвенции только в исключительных случаях.

В своей прецедентной практике Суд выделил несколько исключительных обстоятельств, которые могут дать основание для установления юрисдикции государства за пределами его территориальных границ. В каждом случае вопрос о наличии таких исключительных обстоятельств должен быть решен с учетом кон-

¹ *Аль-Скейни и другие против Соединенного Королевства*, жалоба № 55721/07, постановление от 7 июля 2011, §§ 130–142.

кретных фактов. К указанным исключительным обстоятельствам отнесены следующие.

Во-первых, к осуществлению юрисдикции могут быть приравнены действия дипломатических и консульских агентов, присутствующих на иностранной территории в соответствии с положениями международного права, если такие агенты имеют власть и контроль над другими.

Во-вторых, Суд признавал осуществление экстерриториальной юрисдикции Договаривающимся государством, когда, ввиду разрешения, приглашения или молчаливого согласия властей данной территории, оно осуществляет все или некоторые государственные полномочия, обычно осуществляемые органами власти. Так, в случае, когда, в соответствии с обычаем, договором или соглашением, власти Договаривающегося государства осуществляют исполнительные или судебные функции на территории другого государства, такое Договаривающееся государство может нести ответственность за возникающие вследствие этого нарушения Конвенции на протяжении такого периода времени, пока такие действия могут быть вменены скорее ему, чем государству, которому данная территория принадлежит.

В-третьих, в определенных обстоятельствах применение силы представителями государства, действующими за пределами его территории, может, вследствие этого, поставить индивидуума под контроль со стороны государственных органов в пределах юрисдикции такого государства в значении ст. 1 Конвенции. Данный принцип применялся в том случае, когда индивидуум арестован представителями государства за рубежом, как например, по делам *Очалан* против Турции², *Исса и другие* против Турции³, *Аль-Саадун и Муфзи* против Соединенного Королевства⁴, *Медведев и другие* против Франции⁵. При этом Суд не считает, что признание наличия юрисдикции в указанных делах явилось результатом ис-

² Очалан против Турции, жалоба № 46221/99, постановление от 14 декабря 2000 г.

³ Исса и другие против Турции, жалоба № 31821/96, постановление от 16 ноября 2004 г.

⁴ Аль-Саадун и Муфзи против Соединенного Королевства, жалоба № 61498/08, постановление от 2 марта 2010 г.

⁵ Медведев и другие против Франции, жалоба № 3394/03, постановление от 29 марта 2010 г.

ключительно вследствие контроля осуществляемого Договаривающимся государством над зданиями, самолетом или кораблем, где индивидуумы содержались. Решающим в таких делах является осуществление физической власти и контроля в отношении конкретного физического лица.

Всякий раз, когда государство посредством своих представителей осуществляет контроль и власть над индивидуумом и, следовательно, юрисдикцию, на государстве лежит обязательство по ст. 1 Конвенции обеспечить индивидууму права и свободы, предусмотренные в Разделе I Конвенции, которые затрагиваются в ситуации индивидуума. Таким образом, в этом смысле конвенционные права могут быть «разделены и адаптированы»⁶.

В-четвертых, осуществление эффективного контроля Договаривающимся государством над территорией за пределами своей национальной территории в результате законных или незаконных военных действий. Обязательство по обеспечению на такой территории прав и свобод, изложенных в Конвенции, возникает на основании факта осуществления такого контроля, вне зависимости от того, осуществляется ли он открыто, через собственные вооруженные силы Договаривающегося государства, или посредством подчиненной местной администрации. Если факт такого доминирования над территорией установлен, нет необходимости определять, осуществляет ли государство детальный контроль над политикой и действиями подчиненной местной администрации. Тот факт, что местная администрация продолжает существовать в результате оказания Договаривающимся государством военной и иной поддержки влечет за собой ответственность государства за ее политику и действия.

В пределах территории, находящейся под контролем, контролирующее государство несет ответственность согласно ст. 1 Конвенции по обеспечению полного комплекса материальных прав, закрепленных в Конвенции и дополнительных Протоколах, которые были им ратифицированы. Оно несет ответственность за любые нарушения таких прав⁷.

⁶ См.: Банкович и другие против Бельгии и 16 других Договаривающихся государств, жалоба № 52207/99, постановление от 12 декабря 2001 г.

⁷ См.: Кипр против Турции, жалоба N 25781/94, постановление от 10 мая 2001 г., §§ 76–77.

Вопросом факта является, осуществляет ли Договаривающееся государство эффективный контроль над пространством, находящимся вне пределов его собственной территории. При определении существования эффективного контроля Суд, прежде всего, обращает внимание на численность военного присутствия в данной местности (см. *Лоизиду* против Турции⁸, *Илашку и другие* против Молдовы и России⁹). Могут также применяться другие показатели, такие как степень, в которой его военная, экономическая и политическая поддержка местной подчиненной администрации обеспечивает ему влияние и контроль над данным регионом¹⁰.

Суд указал на то, что принцип юрисдикции на основании «эффективного контроля», изложенный выше, не замещает систему деклараций согласно ст. 56 Конвенции (бывшая ст. 63), которую государства, подписывающие Конвенцию, решают применять к заморским территориям, за международные отношения которых оно несет ответственность.

Что касается указанных Судом исключительных обстоятельств, то их, обычно, называют критериями определения экстерриториальной юрисдикции государств. В рамках данной публикации анализу подвергается четвертый критерий (или четвертое исключительное обстоятельство).

При его анализе обращает на себя внимание то, что его определение не является исчерпывающим. Оно оставляет большой простор для произвольного толкования при принятии решения по каждому конкретному делу. В зависимости от выбранного Судом подхода, термин «контроль» может включать и иные составляющие, такие как «решающее влияние», как в постановлении по делу *Илашку и другие*¹¹, и «тесные взаимоотношения» путём военной, экономической, финансовой и политической поддержки», как в постановлении по делу *Иванцок и другие*¹².

⁸ Лоизиду против Турции, жалоба № 15318/89, постановление (по существу) от 18 декабря 1996 г., §§ 16, 56.

⁹ Илашку и другие против Молдовы и России, жалоба № 48787/99, постановление от 8 июля 2004 г., § 387.

¹⁰ Там же, §§ 388–394.

¹¹ Там же, § 392.

¹² Иванцок и другие против Молдовы и России, жалоба № 23687/05, постановление от 15 ноября 2011 г., § 118.

В этой связи следует отметить, что, до настоящего времени, ни по одному делу об экстерриториальной юрисдикции в отношении какого-либо другого государства, кроме России, не были использованы подобные исключительные обстоятельства для целей установления ответственности.

Другими современными международными судебными органами, в частности, Международным Судом ООН и Международным трибуналом по бывшей Югославии названные «составляющие» эффективного контроля, а именно: «решающее влияние» и «тесные взаимоотношения» еще не применялись. Используемому ими критерию «эффективного контроля» придается более узкий смысл, что само по себе наталкивает на определенный вывод об обоснованности расширительного толкования ЕСПЧ данного критерия.

Общепризнано, что наиболее авторитетным судебным решением по вопросу эффективного контроля является решение Международного суда ООН по делу «*О военной и военизированной деятельности в Никарагуа и против Никарагуа*». В решении по этому делу критерий наличия или отсутствия «эффективного контроля» США над вооруженными формированиями никарагуанских «контрас», боровшихся против правительства Никарагуа, был использован для того, чтобы определить могли ли их действия рассматриваться как действия, совершенные от имени и в интересах США, и должны ли были США, финансировавшие и снабжавшие их оружием, нести ответственность за преступления, содеянные этими формированиями против гражданского населения Никарагуа. Как известно, Суд пришел к выводу, что даже такая значительная и многосторонняя поддержка, как организация, финансирование, подготовка и экипировка никарагуанских повстанцев, назначение их руководителей, избрание их военных целей и планирование их военных операций, сама по себе, не является достаточным основанием для вменения США ответственности за действия никарагуанских повстанцев и свидетельствуют лишь об их частичной зависимости от властей США¹³.

¹³ О военной и военизированной деятельности в Никарагуа и против Никарагуа, решение от 27 июня 1986 г., §§ 109–115.

Позднее Международный трибунал по бывшей Югославии и Международный суд ООН, в наиболее часто цитируемых по рассматриваемой проблеме решениях по делам – «*Обвинитель против Налетича и Мартиновича*» и «*Конго против Уганды*», соответственно, выделили пять основных критериев, свидетельствующих об установлении государством эффективного контроля на территории иностранного государства, а именно:

1) оккупирующая держава должна осуществлять свою власть над оккупированными властями, которые утратили способность к общественным функциям;

2) вражеские силы сдались, были повержены или отступили;

3) оккупирующая держава имеет достаточное присутствие своих сил;

4) над территорией была установлена временная администрация;

5) оккупирующая держава издает указы гражданскому населению и контролирует их исполнение¹⁴.

На наш взгляд, для установления факта осуществления эффективного контроля над территорией иностранного государства достаточно было бы одного, более общего критерия, а именно: «оккупирующая держава должна осуществлять свою власть над оккупированными властями», то есть реализовывать властные функции, включающие, в том числе, установление временной администрации и издание указов гражданскому населению.

Представляется, что выделенные критерии могут быть использованы для определения наличия или отсутствия эффективного контроля только по смыслу международного гуманитарного права, когда речь идет об оккупации, то есть временном насильственном занятии вооруженными силами государства территории другого государства.

Ситуация, когда имеет место осуществление эффективного контроля Договаривающимся государством над территорией за пределами своей национальной территории в результате законных или незаконных военных действий, подпадает под действие норм

¹⁴ См., напр.: Карасин Г. «Оккупация» Южной Осетии и Абхазии: мифы и реальность // Международная жизнь. 2012. № 8. С. 10. URL: http://interaffairs.ru/virtualread/ia_rus/082012/index.html

международного гуманитарного права, а не права прав человека, одним из источников которого является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Таким образом, использование данного критерия возможно, когда имеет место оккупация по смыслу международного гуманитарного права, нормы которого применяются на оккупированной территории до окончания оккупации.

Следовательно, если ЕСПЧ фактически приравнивает территории, на которых расположены ограниченные контингенты российских войск, к оккупированным территориям, хотя в реальности это не соответствует действительному положению дел, то, в соответствии с такой логикой, распространение на указанные территории прав, гарантированных Конвенцией, является необоснованным. Соответственно, Суд не обладает компетенцией рассматривать дела, касающиеся оккупации территорий.

В дополнение к этому, обязательным признаком режима оккупации является осуществление вооруженными силами одного государства эффективного контроля над территорией и населением другого государства. В международном гуманитарном праве под «эффективным контролем» обычно понимается осуществление оккупационными войсками административных и полицейских функций на соответствующей территории, а также издание ими обязательных для местного населения нормативных актов. Существенным является также и то, что оккупационные силы размещаются по всей оккупированной территории, что позволяет реально осуществлять непосредственный контроль.

Пребывание российских военных на каких-либо территориях за пределами Российской Федерации не подпадает ни под одну из указанных характеристик. Они компактно размещены в пределах территорий военных баз, не вмешиваются в жизнь местного населения, не издают каких-либо нормативных правовых актов и не осуществляют полицейских или административных функций. Только власти, избранные местным населением, осуществляют эффективный контроль над своими территориями и проживающим на них населением, независимо от оказания Россией гуманитарной помощи населению этих территорий.

Более того, при беспристрастном толковании Конвенции можно прийти к однозначному выводу о том, что, ни одно из ее

положений не может быть истолковано как позволяющие распространить юрисдикцию по ст. 1 Конвенции на территорию, находящуюся за пределами национальной территории государств-участников. Конвенцией предусмотрено экстерриториальное применение положений только лишь путем явно выраженного заявления на основании ст. 56, которая разрешает государствам-участникам определять, возможно ли применение положений Конвенции в отношении конкретно установленных заморских территорий, за международные отношения которых они отвечают; дает разрешение на ограниченное применение положений Конвенции для того, чтобы надлежащим образом учесть местные условия и позволяет государствам-участникам в свете данных обстоятельств делать выбор о том, распространять ли юрисдикцию Суда на данные территории.

В иных случаях, распространение юрисдикции по ст. 1 Конвенции за пределы национальной территории государства-участника было бы возможно только на тех территориях, где контроль, установленный государством-участником, по сути равнозначен контролю, который осуществляется им на своей территории. Ни по одному из дел против Российской Федерации в ЕСПЧ не было доказано, что такой уровень ее контроля над иностранными территориями был достигнут.

Следует отметить, что ЕСПЧ не всегда признавал действия вооруженных сил государств-участников за пределами его территории основанием для установления экстерриториальной юрисдикции. Так, в деле «Банкович и другие против Бельгии и 16 других государств-участников Конвенции» он пришел к выводу о том, что бомбардировки территории СРЮ самолетами НАТО не представляли собой «эффективного контроля» над территорией СРЮ. В постановлении по делу «Исса и другие против Турции», установив, что турецкие военные проводили боевую операцию на территории северного Ирака, Суд указал на то, что обстоятельства дела не позволили ему прийти к заключению о том, что Турция установила этими действиями «полный и эффективный контроль» над указанной территорией¹⁵.

¹⁵ Исса и другие против Турции, жалоба № 31821/96, постановление от 16 ноября 2004 г.

Более того, Конвенция не регулирует действия государств, которые не являются ее сторонами, а также не является средством, требующим от Договаривающихся сторон навязывать стандарты Конвенции другим государствам¹⁶.

В рамках рассматриваемого вопроса интерес представляет позиция **Микеле де Сальвиа**, секретаря-канцлера и главного юридического советника Европейского Суда по правам человека в отставке, который в своем известном труде «Прецеденты Европейского Суда по правам человека», говоря о понятии юрисдикции, в частности, отметил, что «действия или бездействие, совершенные за пределами территории этого государства, могут быть также вменены государственным властям, стоит только установить *причинную связь* (выделено нами – Н.М.) между разоблаченными действиями или бездействием и этими властями» и что распространение понятия юрисдикции на действия, совершенные за пределами территории этих государств-членов Конвенции, является исключительным фактом, нуждающимся каждый раз в особом обосновании в зависимости от обстоятельств конкретного дела.¹⁷

На наш взгляд, важным здесь является необходимость в установлении причинно-следственной связи между действиями или бездействием, совершенными за пределами территории государства, и нарушениями Конвенции, а также то, что распространение понятия юрисдикции на действия, совершенные за пределами территории этих государств, является исключительным фактом, что, однако, не должно толковаться в том смысле, что такое распространение должно применяться исключительно в отношении одной страны – России.

В постановлениях по делам против России, где была установлена ответственность властей вследствие «эффективного контроля», позиция ЕСПЧ весьма уязвима с точки зрения логики, в частности в отношении доказывания наличия необходимых при-

¹⁶ Серинг против Соединенного Королевства, жалоба № 14038/88, постановление от 7 июля 1989 г., § 86.

¹⁷ Микеле де Сальвиа. Введение. II. Юрисдикция – и Толкование, пара 27 // Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004.

чинно-следственных связей. Так, в качестве причины нарушений прав человека в Приднестровье ЕСПЧ признает оказание Россией гуманитарной помощи населению этого региона. Таким образом, он устанавливает, что именно данная причина с неизбежностью порождает следствие в форме установленных им нарушений.

Однако, даже если предположить, что действительно имеют место такие обстоятельства, как «решающее влияние» или «тесные взаимоотношения» путём военной, экономической, финансовой и политической поддержки», Суду необходимо приводить убедительные доказательства, что указанные обстоятельства с неизбежностью обусловили нарушения прав человека, что именно они явились причиной указанных нарушений. В этой связи, приходится констатировать, что в постановлениях по делам против Российской Федерации, в которых ЕСПЧ установил экстерриториальную ответственность, убедительных доказательств неизбежности нарушения прав человека, вследствие оказания Россией гуманитарной помощи местному населению, не было приведено.

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ВЫЗОВЫ XXI ВЕКА

**ЛИГА АРАБСКИХ ГОСУДАРСТВ:
МЕЖДУ ПРОШЛЫМ И БУДУЩИМ**

Фридон Ревазович Ананидзе

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

Хуссейн Ахмед Кадхим Хуссейн

*магистрант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов (Ирак)*

7 октября 1944 г. во дворце Антониадис (Александрия, Египет) представители пяти арабских государств, участвовавших в работе Подготовительного комитета, подписали Александрийский протокол¹. Первая подпись под этим документом принадлежала Наххас Паше, премьер-министру Королевства Египет. Александрийский протокол послужил основой подписанного 22 марта 1945 г. Устава Лиги арабских государств (ЛАГ), старейшей меж-

¹ Александрийский протокол был подписан представителями следующих государств: Королевство Египет – Нагиб аль-Хиляли (министр образования), Мухаммед Сабри Абу-Алам (министр юстиции), Мухаммед Салах ад-Дин (зам. министра иностранных дел); Королевство Ирак – Хамди аль-Баджаджи (премьер-министр, глава делегации), Аршад аль-Умари (министр иностранных дел), Нури ас-Саид (бывший премьер-министр), Тагаин аль-Азхари (уполномоченный министр Ирака в Египте); Сирия – Саадаллах аль-Джабари (премьер-министр, глава делегации), Джамиль Мардам (министр иностранных дел), Нагиб аль-Арманаз (генеральный секретарь службы Президента), Сабри аль-Ассали (представитель Дамаска); Эмират Транс-Иордания – Тауфик Абу аль-Худа (премьер-министр, глава делегации), Сулейман ас-Суккр (финансовый секретарь министра иностранных дел); Ливан – Рияд ас-Сулх (премьер-министр, глава делегации), Салим Тукла (министр иностранных дел), Муса Мубарак (глава кабинета Президента).

дународной региональной организации в мире, включающей на данный момент 22 арабские страны², со штаб-квартирой в Каире.

С тех пор много воды утекло. За прошедший период Лига арабских государств (далее ЛАГ) претерпела целый комплекс изменений. Число ее членов неоднократно пополнялось (как уже было отмечено, на сегодня в ее состав входит 22 члена). Совершенствовалась и структура Лиги, появлялись новые структурные подразделения Организации. В частности, был создан Объединенный совет обороны, межминистерский совет по экономическим вопросам, получивший название Социально-экономического совета ЛАГ. Появился и такой новый орган, как Межарабское совещание на высшем уровне, на регулярных и экстренных заседаниях которого присутствуют главы арабских государств. Также межарабское сотрудничество потребовало создания и иных структур, в том числе межминистерских специализированных комитетов и административного суда. На сегодняшний день в составе ЛАГ действует 19 специализированных межарабских организаций и учреждений³.

Эволюция ЛАГ проходила через разные исторические периоды, каждому из которых были присущи свои специфические особенности. Условно весь период жизнедеятельности ЛАГ можно подразделить на следующие этапы:

1. Начальный период (1945–1952 гг.). Для этого периода были характерны важные преобразования как на общемировом, так и на региональном уровне. Международная система совершила переход от этапа баланса сил к биполярности, порожденной результатами Второй мировой войны. Уже с момента своего создания ЛАГ испытала на себе воздействие новых условий. Две основные мировые державы, победившие в войне – СССР и США – обратили взоры на ближневосточный регион. Соединенные Штаты активно проводили в жизнь проект создания еврейского государ-

² В состав Лиги арабских государств по состоянию на 2011 г. входят 22 страны: Алжир, Бахрейн, Джибути, Египет, Иордания, Ирак, Йемен, Союз Коморских островов, Катар, Кувейт, Ливан, Ливия, Мавритания, Марокко, Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), Оман, Палестинская Автономия, Королевство Саудовская Аравия, Сирия, Сомали, Судан, Тунис.

³ Имран Л. Лига арабских государств: возникновение, развитие и перспективы (на арабском языке) // «Шуун Арабийя». Каир. 1995. № 84. С. 190.

ства, что привело к первому арабо-еврейскому конфликту 1948 г., завершившемуся появлением Государства Израиль⁴. В этот же период наметилось стремление Запада во главе с США, Великобританией и Францией подчинить арабские страны своим стратегическим замыслам, связанным с противостоянием Советскому Союзу. Запад пытался объединить Израиль с арабскими государствами в рамках региональной оборонительной системы, получившей название ближневосточного оборонного блока⁵. В то время именно ЛАГ явилась главной трибуной противостояния политическим планам США и Запада в целом. В Совет ЛАГ было внесено несколько проектов, нацеленных на противодействие такой политике и укрепление независимости арабских государств. Что касается собственно межарабских отношений, то здесь наблюдались как приливы, так и отливы, но в целом арабский альянс сохранялся, приобрел определенную гибкость и стал достаточно сбалансированным⁶. Словом, это был период формирования и укрепления ЛАГ.

2. Второй период (1952–1970 гг.). Данный период был одним из наиболее активных по изысканию возможностей для решения проблемных вопросов межарабского сотрудничества и координации в целом. Именно в этот период ЛАГ сыграла существенную роль в поддержании межарабской системы, содействовала выводу отдельных государств из таких одиозных объединений, как Багдадский пакт 1955 г. В этот же период главным рупором общеарабской национальной идеи стал Египет эпохи президентства Гамаль Абдель Насера (1952–1970 гг.). Именно Египет, особенно после достигнутого им успеха в отражении Тройственной агрессии 1956 г., стал основным элементом общеарабской системы, а, следовательно, и ЛАГ.

На этом же этапе возникло противоречие между устремлениями Запада и общеарабским национальным проектом. Это не замедлило отразиться на межарабской системе, которая стала базироваться на противостоянии между консервативными силами и теми, кто выступал за изменение существующего положения. Лиге

⁴ Джамиль Матар, Али ад-Дин Хильяль. Арабская региональная система – исследование межарабских политических отношений (на арабском языке). Бейрут: Центр исследований арабского единства. 2001. С. 73.

⁶ Имран Л. Указ. соч. С. 192.

арабских государств удавалось так или иначе играть роль посредника между этими двумя тенденциями. Более того, на первом межарабском саммите 1964 г. Лига предприняла попытку сблизить позиции обеих сторон⁷. Тем не менее, в рамках ЛАГ продолжали существовать два течения: националистическое во главе с Египтом, Сирией, Ираком и Алжиром и консервативное, представленное, главным образом, Саудовской Аравией, Иорданией и Ливаном. Достигнув апогея своего влияния, националистическое крыло выходило за рамки ЛАГ как инструмента общеарабского действия, видя в ней сдерживающее начало, и прибегало для достижения своих целей к революционным методам. Между тем представители консервативного крыла усматривали в Лиге удобный формат для противодействия националистическому течению, средство максимально ограничить активность последнего.⁸

Несмотря на все сложности, Лига арабских государств сумела пройти через этот этап, сохранив свою самостоятельность. Благодаря этому ей удавалось осуществлять роль посредника, поддерживать связь между участниками, отстаивать основную инфраструктуру межарабского взаимодействия.

3. Период распада (1970–1991 гг.). Хотя в начале этого периода удалось добиться определенной солидарности арабов посредством общеарабского согласия на использование нефти как оружия в противостоянии Израилю в Октябрьской войне 1973 г., этот начальный этап продлился недолго. После подписания Кэмп-Дэвидских соглашений 1978 г. между Египтом и Израилем в ЛАГ обозначился явный раскол. Возникли два типа межарабских политических взаимоотношений. Первый из них предполагал объединение, союз, приведший к изгнанию Египта из Лиги. Результатом данного шага стало усиление раскола в рамках ЛАГ: Египет стал во главе оси, включившей Судан, Сомали и Оман, а противостоял этой оси так называемый Фронт стойкости и противодействия, образованный Сирией, Алжиром, Ливией, НДРЙ и ООП.⁹

⁷ Там же. С. 193–194.

⁸ Политический фон попыток реформировать Пакт Лиги арабских государств (на арабском языке) // «Аль-Мустакбаль аль-Арабий». Бейрут. 1993. № 174. С. 121.

⁹ Язид Саиг., Азват аль-халидж. Кризис в Заливе (на арабском языке) // «Аль-Мустакбаль аль-Арабий». Бейрут. 1991. № 149. С. 4.

Вторым типом взаимодействия стали попытки таких стран, как Саудовская Аравия, Ирак и Сирия, играть ведущую роль в выработке общей стратегии Лиги в 70-е гг. Заключение договора с Израилем фактически вывело Египет за рамки межарабской региональной системы; в результате ведущее место в этой системе оказалось вакантным, и на него стали претендовать Сирия и Ирак. Такие претензии на лидерство в ЛАГ негативно сказались на межарабских отношениях¹⁰. Ираку удалось было возглавить общеарабскую систему в рамках Лиги, что отчетливо проявилось на саммите, состоявшемся в 1979 г. в Багдаде. Однако вскоре, увязнув в войне против Ирана, начавшейся в 1979 г., Ираку пришлось отказаться от этой лидирующей роли¹¹.

С окончанием ирано-иракской войны в августе 1988 г. возобладала политика межарабских союзов и блоков, наметившаяся еще до ее завершения. В 1981 г. государства Залива договорились о создании объединения, получившего название Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива и включившего в свой состав Саудовскую Аравию, Кувейт, Катар, ОАЭ, Оман и Бахрейн. Еще раньше, в 1979 г., Марокко, Ливия, Алжир, Тунис и Мавритания сформировали Союз арабского Магриба. В феврале 1989 г. был создан Совет арабского сотрудничества, объединивший Египет, Ирак, Иорданию и ЙАР. Возникновение этих объединений стало свидетельством того, что ЛАГ оказалась не в состоянии выполнять возложенные на нее функции и осуществлять поставленные ею цели¹².

В ходе кризиса, вызванного вторжением Ирака в Кувейт и второй войной в Заливе (1990–1991 гг.) внутри Лиги возник серьезный раскол, следствием которого стало снижение активности ЛАГ на долгие последующие годы. Из-за слабости, проявленной Лигой в период кризиса, произошла его интернационализация: по решению Совета Безопасности ООН в регион были введены войска международной коалиции. Роль Лиги в ходе кризиса была ослаблена и давлением со стороны внешних сил. Генеральный секретарь ЛАГ Шадли Клиби подал в отставку, что еще больше спо-

¹⁰ Джамиль Матар, Али ад-Дин Хиляль. Указ. соч. С. 165.

¹¹ Там же. С. 166.

¹² Али Махафза. Ограниченная демократия, на примере Иордании (на арабском языке). Бейрут: Центр исследований арабского единства. 2001. С. 242.

способствовало тому, что главная роль в урегулировании кризиса перешла к международной коалиции. Разрушительные последствия той войны затронули не только Ирак, но и весь регион в целом.

4. Четвертый период (с 1991 г. по настоящее время). Этот период очень тесно связан с предыдущим. Слабость ЛАГ продолжала нарастать из-за выхода Ирака из межарабской региональной системы вследствие международных санкций. Стало очевидным, что этот выход способствует расколу, особенно вследствие трансформаций, произошедших на ближневосточной политической арене, превращения США в гегемона мировой политики и стремления этой единственной сверхдержавы навязать свои подходы арабам, в том числе в том, что касается арабо-израильского противостояния. В условиях отсутствия единого общеарабского проекта арабам оставалось лишь подчиниться американским подходам. Это стало еще одним результатом ослабления роли ЛАГ, оказавшейся не в состоянии отстаивать права арабов в ходе этого противостояния.

После совершения вопиющего террористического акта в Нью-Йорке 11 сентября 2001 г. США развернули широкомасштабную войну против так называемого «международного терроризма». Одним из этапов этой войны стало вторжение в Ирак в 2003 г. Совершенно очевидно, что оккупация Ирака была сильным потрясением для всего арабского мира, однако ЛАГ хранила молчание. Из-за отсутствия ясного подхода, какого-либо четкого проекта, который необходимо было выработать в обстоятельствах фактической утраты суверенитета Ираком, Лига в значительной степени лишилась доверия в арабском сообществе¹³. Единственной ее функцией стало осуждение политики США и Запада в отношении Ирака и арабского мира, никаких практических шагов со стороны Лиги не предпринималось. Арабские государства и правительства не смогли использовать существование межарабской региональной организации для обеспечения интересов арабов даже, хотя бы в минимальной степени.

Следствием пассивной роли ЛАГ на всем протяжении ее существования, ее неспособности обеспечить надлежащие коллективные подходы к общеарабским, региональным и международ-

¹³ Рамадан ас-Сейид. Реформы в арабском мире (на арабском языке) // «Шуун Арабий». Каир. 2004. № 117. С. 69.

ным проблемам стало желание многих арабских мыслителей и реформаторов преобразовать Лигу, внося те или иные изменения в ее устав.

Неспособность ЛАГ должным образом реализовывать свои функции обусловлена целым рядом факторов. Основная проблема заключена в главном документе Лиге – ее Пакте (уставе), который был разработан в условиях, далеко не соответствующих тем задачам, которые встанут перед общеарабской региональной системой на современном этапе¹⁴.

Еще одним фактором слабости является различный подход к функциональной роли ЛАГ со стороны арабских народов и официальных властей арабских государств. Так, народы смотрят на Лигу как на инструмент единства и хотят видеть ее именно в таком качестве, между тем как арабские государства воспринимают ЛАГ с позиций своих узких (страновых) интересов, игнорируя интересы общенациональные. В результате Лига утрачивает эффективность, а, следовательно, оказывается несостоятельной при решении тех или иных общеарабских насущных проблем¹⁵.

Наконец, еще одним фактором является кризис, вызванный разнонаправленностью устремлений отдельных арабских государств. В первую очередь данный кризис обусловлен игнорирование общих интересов арабского мира со стороны отдельных правящих кланов в арабских государствах и преобладание узких, односторонних интересов каждой отдельной страны¹⁶.

Лига арабских государств как региональное и общенациональное объединение нуждается в значительном усовершенствовании, которое должно затронуть ее структуру, инструментарий, устав и методику работы. Данная цель является столь труднодостижимой, столь и насущной, и необходимость ее осуществления остро ощущается практически во всем арабском мире. По этому поводу были проведено не одно мероприятие, как официального,

¹⁴ Фаваз Муваффак Зуннун. Джамиат ЛАГ: куда идешь? (на арабском языке) // Мосульский университет. Издание Центра региональный исследований. 2004. № 7. С. 14.

¹⁵ Абд аль-Хамид Мухаммад аль-Муафи. Изменение Пакта Лиги арабских государств (на арабском языке) // «Аль-Мустакбаль аль-Арабий». Бейрут. 1979. № 5. С. 108; см. также: Ибрахим ас-Сайяд. ЛАГ между реформированием и обновлением (на арабском языке) // www.Ertunews.com.

¹⁶ Абд аль-Хамид Мухаммад аль-Муафи. Указ. соч. С. 108.

так и неофициального характера, на которых были сформулированы следующие основные задачи:

1. Пересмотреть Пакт ЛАГ и внести в него серьезные изменения, что так необходимо для усовершенствования и эффективности работы Организации. При этом важное место здесь уделяется отказу от принципа консенсуса при принятии решений, особенно при применении ст. 6 Пакта ЛАГ, а также придания форму обязательности всех решения Организаций для ее членов;

2. Учредить новые структурные подразделения (органы, в том числе неуставные), способные сделать деятельность ЛАГ более действенной и эффективной. Среди таких органов специалисты называют, например, общеарабский суд, а также орган, занимающиеся вопросами предотвращения межарабских конфликтов и мирного их урегулирования;

3. Усовершенствование управленческого аппарата и структурная реорганизация Лиги арабских государств¹⁷;

4. Всестороннее поощрение и развитие сотрудничества и совместных действий арабских стран;

5. Для достижения весомого прогресса развития арабского мира в целом обращение особого внимания на социально-экономическое развитие арабских государств, что в обозримом будущем станет необходимым залогом снятия напряженности в межарабских взаимоотношениях и постепенного сокращения конфликтного потенциала между арабскими государствами¹⁸;

6. Также необходимо активизировать роль ЛАГ в разрешении межарабских конфликтов, изыскать действенные инклюзивные арабские механизмы мирного урегулирования споров между арабскими государствами, согласно с Уставом ООН 1945 г.¹⁹

Несмотря на то, что такие реформаторские устремления пока не выходят за рамки теоретических дискуссий, ощущается отчетливое желание в сознании арабских специалистов, интеллигенции, у большей части населения арабских государств добиться изменения роли и места ЛАГ в решении проблем региона, включая структурную реорганизацию Организации исходя из этого со все-

¹⁷ Галейб аль-Утайби. Лига арабских государств и разрешение межарабских конфликтов (на арабском языке). 2001. С. 180.

¹⁸ Там же. С. 181.

¹⁹ Там же. С. 183.

ми вытекающими обстоятельствами. Такие воззрения арабов в целом четко отражены в разного рода межарабских проектах, сформулированных на протяжении последних нескольких десятилетий. Сегодня, в эпоху глобализации и новых вызовов, интернационализации международной жизни и многополярного мира многие международно-правовые структуры, как универсального, так и регионального толка, включая ЛАГ, на самом деле нуждаются в политической трансформации и структурном преобразовании.

ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Александр Александрович Галушкин

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

За последние несколько десятилетий информационные технологии прочно вошли в повседневную жизнь большинства людей по всему земному шару. Российская Федерация является не исключением в этом отношении, где различные информационные технологии активно применяются физическими и юридическими лицами, включая собственно граждан, организаций, предприятия, учреждения, общественные объединения, а также органы государственной власти и местного самоуправления.

На последнюю четверть прошлого века наша страна сделала большой шаг по внедрению в международное информационное пространство. Наряду с падением «железного занавеса» значительно усовершенствовались методы связи, появились новые, более совершенные, технологии передачи данных. В достаточно короткие сроки информационные технологии сделали грандиозный прорыв, появились принципиально новые приемо-передающие устройства, более совершенное и функциональное программное обеспечение, сами устройства стали более компактными и портативными, а также стали «вмещать» многие различные функции.

Существенный толчок развитию информационных технологий дало широкое распространение, популяризация и активное использование глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет. «Первые 12 лет XXI века были отмечены революционными изменениями в результате невероятно быстрого развития информационных и телекоммуникационных технологий (ИКТ), и в первую очередь Интернета».¹

¹ Бейсли-Уокер Б., Боммелаер К., Васильев В.Л., Вебер Р., Куммер М., Орлов В.А., Пондер Я., Рид У., Якушев М.В. Международная информационная безопасность и глобальное управление интернетом: взгляд из Женевы глазами российских и международных экспертов // Индекс безопасности. 2013. № 1 (104). С. 185–206.

Как видно из представленной табл. 1, в 1993 г. всего 0,25 населения регулярно пользовалось глобальной информационно-телекоммуникационной сетью Интернет, в 1997 г. количество пользователей достигло 100 тысяч человек, в 2001 г. 500 тысяч человек, а уже в 2005 количество пользователей достигло одного миллиарда, в 2010 двух миллиардов, в 2014 практически достигло трех миллиардов и составило 2 925 249 355 пользователей, что составляет 40,4 % процента населения земного шара.

Таблица 1²

| Год | Кол-во пользователей | % роста | Население | % роста | % проникновения |
|-------|----------------------|---------|---------------|---------|-----------------|
| 2014* | 2 925 249 355 | 7.9 | 7 243 784 121 | 1.14 | 40.38 |
| 2013 | 2 712 239 573 | 8.0 | 7 162 119 430 | 1.16 | 37.87 |
| 2012 | 2 511 615 523 | 10.5 | 7 080 072 420 | 1.17 | 35.47 |
| 2011 | 2 272 463 038 | 11.7 | 6 997 998 760 | 1.18 | 32.47 |
| 2010 | 2 034 259 368 | 16.1 | 6 916 183 480 | 1.19 | 29.07 |
| 2009 | 1 752 333 178 | 12.2 | 6 834 721 930 | 1.20 | 25.63 |
| 2008 | 1 562 067 594 | 13.8 | 6 753 649 230 | 1.21 | 23.13 |
| 2007 | 1 373 040 542 | 18.6 | 6 673 105 940 | 1.21 | 20.58 |
| 2006 | 1 157 500 065 | 12.4 | 6 593 227 980 | 1.21 | 17.56 |
| 2005 | 1 029 717 906 | 13.1 | 6 514 094 610 | 1.22 | 15.81 |
| 2004 | 910 060 180 | 16.9 | 6 435 705 600 | 1.22 | 14.14 |
| 2003 | 778 555 680 | 17.5 | 6 357 991 750 | 1.23 | 12.25 |
| 2002 | 662 663 600 | 32.4 | 6 280 853 820 | 1.24 | 10.55 |
| 2001 | 500 609 240 | 21.1 | 6 204 147 030 | 1.25 | 8.07 |
| 2000 | 413 425 190 | 47.2 | 6 127 700 430 | 1.26 | 6.75 |
| 1999 | 280 866 670 | 49.4 | 6 051 478 010 | 1.27 | 4.64 |
| 1998 | 188 023 930 | 55.7 | 5 975 303 660 | 1.30 | 3.15 |
| 1997 | 120 758 310 | 56.0 | 5 898 688 340 | 1.33 | 2.05 |
| 1996 | 77 433 860 | 72.7 | 5 821 016 750 | 1.38 | 1.33 |
| 1995 | 44 838 900 | 76.2 | 5 741 822 410 | 1.43 | 0.78 |
| 1994 | 25 454 590 | 79.7 | 5 661 086 350 | 1.47 | 0.45 |
| 1993 | 14 161 570 | | 5 578 865 110 | | 0.25 |

* по состоянию на 1 июля 2014 г.

С учётом темпов роста количества пользователей глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет с 1 июля 2013 по 1 июля 2014 гг., при условии сохранения достигнутого темпа ежегодного прироста, количество пользователей пе-

²Internet Users // 2015, Internet Live Stats. URL: <http://www.internetlivestats.com/internet-users/>

ревалит за три миллиарда в конце 2014 – начале 2015 г.. Хотя следует отметить, что с учётом сложившейся динамики изменения ежегодного прироста населения и динамики изменения ежегодного прироста пользователей, к 2020 г. можно ожидать, что проникновение пользователей достигнет 50 %.

«Сегодня можно говорить, что Интернет охватывает все страны мира, так как с применением новых технологий (использование мобильных спутниковых устройств связи) возможно подключение к сети Интернет с любой точки земного шара. Если же говорить о развернутой инфраструктуре, то в таком контексте Интернет охватывает сегодня более 150 стран мира».³ Следует отметить, что за 21 год (за период с 1993 по 2014 г.) количество пользователей в процентном соотношении, с учетом роста населения, увеличилось в 161 целую и 52 сотых раза.

По состоянию на декабрь 2013 г. более 66 % населения планеты проживает всего лишь в 20 странах: Китай, США, Индия, Бразилия, Япония, Россия, Германия, Нигерия, Великобритания, Франция, Индонезия, Мексика, Иран, Филиппины, Египет, Южная Корея, Вьетнам, Турция, Италия, Испания. При этом практически 74 % пользователей глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет располагаются именно в этих 20 странах. При этом в 6 государствах процент проникновения превышает 80 %: 1) Великобритания – 89,8 %, 2) Япония – 86,2 %, 3) Германия – 86,2 %, 4) Южная Корея – 84,8 %, 5) США – 84,2 %, 6) Франция – 83,3 %.

Из перечисленных выше 20 стран, за период с 2000 г. по конец 2013 г. феноменальный процент прироста количества пользователей глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет произошел в четырех развивающихся странах: 1) Нигерия – 33 559.6%, 2) Вьетнам – 20 406.1%, 3) Иран – 17 900.0%, 4) Египет – 9 470.0%.

За тот же период, из перечисленных выше 20 стран, самый низкий процент прироста пришелся на 6 технологически развитых стран мира: 1) Южная Корея – 118,3 %, 2) Япония – 132,9 %, 3) Германия – 118,3 %, 4) Франция – 118,3 %, 5) Великобритания – 118,3 %, 6) Италия – 118,3 %.

³Чесноков Н.А. Правовые основы информационной безопасности в современных условиях // Правовая инициатива. 2013. № 4.

3) Италия – 173,2 %, 4) США – 181,6 %, 5) Германия – 190,7 %, 6) Великобритания – 271,9 %.

В России, по состоянию на декабрь 2013 г. насчитывалось 87 476 747 пользователей глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет, таким образом, Россия занимает 6 место в мире по количеству пользователей глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет, проникновение составило 61,4 %, таким образом, Россия занимает 8 место по проценту проникновения в мире.

Таблица 2⁴

| № | Государство | Население в 2014 г. | Польз. Сети в 2000 г. | Польз. Сети в дек. 2013 г. | Проникновение, % | Рост за 2000–2013, % |
|----|----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------------|------------------|----------------------|
| 1 | Китай | 1 355 692 576 | 22 500 000 | 620 907 200 | 45.8 | 2659.6 |
| 2 | США | 318 892 103 | 95 354 000 | 268 507 150 | 84.2 | 181.6 |
| 3 | Индия | 1 236 344 631 | 5 000 000 | 195 248 950 | 15.8 | 3805.0 |
| 4 | Бразилия | 202 656 788 | 5 000 000 | 109 773 650 | 54.2 | 2095.5 |
| 5 | Япония | 127 103 388 | 47 080 000 | 109 626 672 | 86.2 | 132.9 |
| 6 | Россия | 142 470 272 | 3 100 000 | 87 476 747 | 61.4 | 2,721.8 |
| 7 | Германия | 80 996 685 | 24 000 000 | 69 779 160 | 86.2 | 190.7 |
| 8 | Нигерия | 177 155 754 | 200 000 | 67 319 186 | 38.0 | 33,559.6 |
| 9 | Великобритания | 63 742 977 | 15 400 000 | 57 266 690 | 89.8 | 271.9 |
| 10 | Франция | 66 259 012 | 8 500 000 | 55 221 000 | 83.3 | 549.7 |
| 11 | Индонезия | 253 609 643 | 2 000 000 | 55 000 000 | 21.7 | 2,650.0 |
| 12 | Мексика | 120 286 655 | 2 712 400 | 52 276 580 | 43.5 | 1,827.3 |
| 13 | Иран | 80 840 713 | 250 000 | 45 000 000 | 55.7 | 17,900.0 |
| 14 | Филиппины | 107 668 231 | 2 000 000 | 44 200 540 | 41.1 | 2,110.0 |
| 15 | Египет | 86 895 099 | 450 000 | 43 065 211 | 49.6 | 9,470.0 |
| 16 | Южная Корея | 49 039 986 | 19 040 000 | 41 571 196 | 84.8 | 118.3 |
| 17 | Вьетнам | 93 421 835 | 200 000 | 41 012 186 | 43.9 | 20,406.1 |
| 18 | Турция | 81 619 392 | 2 000 000 | 37 748 969 | 46.3 | 1,787.4 |
| 19 | Италия | 61 680 122 | 13 200 000 | 36 058 199 | 58.5 | 173.2 |
| 20 | Испания | 47 737 941 | 5 387 800 | 35 705 960 | 74.8 | 562.7 |
| | Итого по 20 странам | 4 754 113 803 | 273 374 200 | 2 072 765 246 | 43.6 | 658.2 |
| | Итого по ост. миру | 2 427 744 816 | 87 611 292 | 729 713 688 | 30.1% | 732.9 |
| | Итого по миру | 7 181 858 619 | 360 985 492 | 2 802 478 934 | 39.0 | 676.3 |

⁴ Top 20 countries with the highest number of Internet users // 2015, Miniwatts Marketing Group. URL: <http://www.internetworldstats.com/top20.htm>

На сегодняшний день, справедливо можно говорить о том, что «Интернет – особая сфера, где сосредоточены и сеть обмена информацией, и структура, в рамках которой совершаются самые разные деловые отношения субъектов. ...Многие стороны социальной жизни приобретают в этом случае виртуальный характер, отношения реализуются в так называемом нулевом пространстве»⁵.

Несмотря на то, что информационные технологии применяются во многих видах деятельности значительной частью населения, следует отметить недостаток значительной части нормативных правовых актов, регулирующих многие аспекты деятельности в информационном пространстве.

Подобный недостаток отрицательно влияет на возможности осуществления должного уровня законности и правопорядка, полноценного осуществления правоохранительной деятельности, обеспечения национальной информационной безопасности.

По мнению автора, подобные проблемы не могут быть решены исключительно путем принятия национальных нормативных правовых актов в виду того, что многие процессы в информационном пространстве носят международный (межгосударственный) характер. Принятие соответствующих норм международного права может позволить урегулировать целый спектр вопросов и добиться единообразия в процессе решения комплекса международных проблем.

⁵ Бачило И.Л. Свободный доступ к информации и Интернет // Информационное общество. 2000. № 4. С. 42–44.

К СОБЫТИЯМ НА УКРАИНЕ

Владимир Семёнович Котляр

*д-р юрид. наук, член Международно-правового совета при МИД России,
член Российской ассоциации международного права*

На мой взгляд, любой правовой анализ событий на Украине с ноября 2013 г. должен затронуть как минимум три основных вопроса:

1. Каким образом была осуществлена смена президента В. Януковича и правительства Н. Азарова на Украине;
2. Вопрос о легитимности и.о. Президента Украины Александра Турчинова и нового правительства страны во главе с Арсением Яценюком в Киеве и об их дипломатическом признании (это два разных вопроса); и
3. В какой степени действия России соответствуют российскому законодательству и международному праву, а также связанный с этим вопрос о легитимности Верховного Совета и правительства Автономной республики Крым (АРК) в момент их обращения за помощью к России, и местных властей Харькова и ряда других городов Восточной и Южной Украины, выступивших единым фронтом с Крымом.

1. Что касается первого вопроса о характере смены власти, то вряд ли есть основания сомневаться в правильности официальной оценки украинских событий Россией, а именно, что на Украине был осуществлён антиконституционный государственный переворот в результате вооружённого захвата власти радикальными и экстремистскими силами.

События в Киеве действительно начались как мирная демонстрация протеста, на первом этапе которой студенческая молодёжь протестовала против того, что В. Янукович отложил подписание соглашения об ассоциации с ЕС, и требовала от него борьбы с коррупцией. Власти не смогли вовремя разумно объяснить молодёжи причины своего решения, зато очень быстро руководство протестом было перехвачено лидерами формирований хорошо

подготовленных боевиков из Западной Украины во главе с Д. Ярошем, руководителем неонацистской организации «Правый сектор», а в политическом плане – партией «Свобода» во главе с Олегом Тягнибоком. Для политического облика последнего достаточно напомнить, что он неоднократно публично называл В. Януковича и правительство Николая Азарова «москальско-жидовской мафией».

Боевики обнаружили хорошие навыки ведения боевых действий в городских условиях, которые, как скоро выяснилось, их «активисты» получили в учебных лагерях в Польше, Литве и на территории самой Украины, причём обучение осуществлялось на деньги из США и стран ЕС, а также на средства некоторых украинских олигархов, недовольных курсом президента В. Януковича. По словам помощника госсекретаря США Виктории Ньюланд, бывшего замминистра финансов США П. Робертса, а также официального представителя Госдепартамента США, на поддержку «всего, что необходимо для достижения Украиной своих европейских целей», только США потратили более 5 млрд дол. При этом лишь в 2013 г., по американским официальным данным, Вашингтон предоставил Киеву 100 млн дол. на эти цели, но, как уточнил советник президента России С. Глазьев, плата от США за оппозицию против В. Януковича, включая, видимо, и «орграсходы» на майдан в Киеве с ноября 2013 г., составляла 20 млн дол. в неделю. При таких расходах нет ничего удивительного, что, по словам главы СБУ при В. Януковиче, посольство США чуть ли не мешками получало деньги для майдана дипломатической почтой, объём которой в этот период превышал обычный в 10 раз¹, а телеканал «Russia Today» показал снятый одним из боевиков Правого сектора красноречивый сюжет о том, как ругались его коллеги при распределении между собой этих денег.

¹ Мы потратили свыше 5 миллиардов долларов на помощь Украине, – США. URL: <http://thekievtimes.ua/economics/290818-my-potratili-svyshe-5-milliar...> Интервью П. Робертса ТВ каналу «Россия-24» 13.03.2014. в 14 час.08 мин. Успешен ли вклад США более 5 млрд дол. в Украину? URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1302674/>. Советник президента России С. Глазьев – США тратят 20 млн дол. в неделю на финансирование украинской оппозиции. URL: <http://russian.rt.com/article/21826>. Доллары на майдан передавали диппочтой – экс-глава СБУ. URL: <http://vlasti.net/news/189342>.

Сотрудничество «Правого сектора» с партией «Свобода» развивалось под экстремистскими, антироссийскими и антисемитскими лозунгами, в том числе о необходимости запрета неугодных им Партии регионов и Коммунистической партии, о т.н. «люстрации» (т.е. устранения из власти всех деятелей, работавших при Януковиче), о запрете русского языка на Украине и даже об уголовном преследовании за его использование, об отставке ряда членов Конституционного Суда и возбуждении против них уголовных дел (последнее, правда, западные спонсоры позднее несколько скорректировали, в результате чего ряд судей был просто выведен из состава Суда). Под давлением экстремистов ряд из этих лозунгов правительство А. Яценюка и Верховная Рада впоследствии включили в программу своих действий. В реальности А. Яценюк и В. Кличко играли на майдане роль марионеток, которых лидеры майдана выдвигали на авансцену во время переговоров с Западом, а по существу все вопросы решались на майдане, на котором руководил Дмитрий Ярош. Именно Ярош руководил «ударным кулаком» майдана из боевиков, его активисты совершенно распоясались и врываются в кабинеты высокопоставленных чиновников в Киеве, на заседания местных исполнительных органов других городов, к руководителям национальных ТВ каналов и в хамской форме диктовали, что кому надо делать. По телевизору было хорошо видно, как Ярош «вытаскивал на ковёр» Яценюка и Кличко и как они отчитывались перед ним в своих действиях, вплоть до назначения министров, прокуроров и других должностных лиц. Со временем Ярош заставил и Тягнибока играть ту же чисто «представительскую» роль, а 9 марта 2014 г. Ярош объявил о выдвижении своей кандидатуры на должность президента Украины. Пока же Ярош назначен заместителем секретаря Национального совета безопасности и обороны, а его начальником стал некто А. Парубий, основатель открыто неонацистской Социал-национальной партии, которая трансформировалась затем в партию «Свобода». А между тем Яроша Следственный комитет России объявил в международный розыск за призыв к лидерам чеченских террористов активизировать теракты против России.

В. Янукович проявил себя в эти дни как слабый государственный деятель, не обладающий к тому же необходимым в кризисный период гражданским мужеством. Можно вполне понять

его беспокойство за судьбу его близких, но их-то он мог бы отправить в надёжное место, однако сам гарант Конституции Украины был обязан оставаться на своём посту. Его бегство поставило большой знак вопроса в отношении шансов на продолжение его политической карьеры, если не перечеркнуло их вообще. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что он потерял последнюю волю к сопротивлению после того, как К. Эштон, министр иностранных дел ЕС, с явным намёком предупредила его о возможной конфискации всех вкладов в европейских банках представителей руководства Украины, которые будут виновны в нарушении прав «мирных демонстрантов». А на следующий день швейцарский банк UBS объявил, что вклады Януковича и членов его семьи будут конфискованы, «если они будут найдены», а за этим последовало аналогичное заявление ЕС.

Высокопоставленные представители США и стран ЕС беспардонно и открыто вмешивались во внутренние дела Украины, «дежурия» попеременно то на майдане, то в кабинете В. Януковича, и не переставая в то же время обвинять Россию в таком вмешательстве. При этом между ними шло соперничество, кто из них, США или ЕС, выступает за более жёсткую линию в отношении В.Януковича и России и кого из украинских деятелей надо бы поставить во главе правительства². США и ЕС сыграли по существу предательскую роль в отношении Януковича, потребовав от него отказа от силового разгона так называемых «мирных демонстрантов» и от объявления чрезвычайного положения, которое он обязан был ввести для предотвращения государственного переворота, а также отзыва войск МВД с майдана и возвращения их на свои базы, одновременно запугивая его санкциями. А тем временем «мирные демонстранты» до смерти избивали милицию и сжигали омовцев бутылками с бензином, а их снайперы, как выяснилось из попавшей в СМИ записи телефонного разговора министра иностранных дел Эстонии Урмаса Паэта с министром иностранных дел ЕС К. Эштон, расстреляли с крыш домов около 100 украинских омовцев и участников майдана, возложив вину за это, естественно на омовцев, что, собственно, и явилось сигналом к ре-

² Как решается судьба Украины: телефонный разговор Виктории Нуланд и посла США «просочился» в интернет. URL: <http://russian.rt.com/article/21846>.

шающей атаке отрядов с майдана с целью насильственного свержения президента Украины В. Януковича и правительства Н. Азарова. Как заявил А. Якименко, бывший до 20 февраля 2014 г. руководителем СБУ, режиссёром этой акции расстрела был «комендант майдана» А. Парубий, который вместе с А. Яценюком практически ежедневно посещал посольство США для получения указаний, причём, в отличие от руководства ЕС, разведка США при поддержке Польши держала курс на обострение обстановки в стране³. На фоне этих фактов решение киевского суда в начале апреля 2014 г., возложившее вину за этот расстрел на омоновцев «Беркута», является откровенно политизированным. К этому можно добавить распространённую в Интернете украинскими хакерами (они себя называют «Anonymous Ukraine») информацию о разговорах по телефону между помощником военного атташе США в Киеве Дж. Грешем (Jason P. Gresh) и высокопоставленным сотрудником Генштаба Украины И. Проциком, в котором Греш давал указания Процику организовать совместно с «Правым сектором» вооружённую провокацию на военном аэродроме в Мелитополе с тем, чтобы взвалить вину за неё на российских военных, «поскольку это поможет Пентагону и Фирме» (т.е. ЦРУ – В.К.)⁴.

Министры иностранных дел Германии, Франции и Польши практически продиктовали В. Януковичу вышеизложенные ключевые положения соглашения с оппозицией от 21 февраля 2014 г. и под угрозой санкций заставили его подписаться под ним в обмен на обещание майдана сдать оружие, освободить занятые ими правительственные здания и согласиться на участие представителей регионов во временном переходном правительстве. Но уже на следующий день «активисты» майдана перечеркнули это соглашение, пошли на штурм, осуществив силовой государственный переворот, и вновь начали занимать освобождённые было правительственные здания в Киеве и резиденцию президента, а также здания местных органов власти в ряде других городов. Сдавать же оружие

³ Экс-глава СБУ: на Украине разыгран сценарий, который Запад готовил к выборам президента в 2015 году. URL: <http://Russian.rt.com/article/24159>, 13.03.2014, 01.15.

⁴ Как Генштаб Украины совместно с «Правым сектором» и посольством США готовит провокацию против России. URL: <http://www.km.ru/world/2014/03/12/protivistoyanie-na-Ukraine-2013-1...>

майдан даже и не начинал. И, наконец, вместо обещанного в соглашении 21 февраля 2014 г. создания правительства национального единства было сформировано то, что А. Яценюк и майдан назвали «правительством победителей». А 5 марта 2014 г. в Киеве объявили о решении узаконить «отряды самообороны майдана», то есть «активистов» всё того же Дмитрия Яроша, создав из них Национальную гвардию Украины, и об увольнении трёх заместителей министра обороны, отказавшихся поддержать это решение и открыть для этих «активистов» армейские склады с оружием.

2. Теперь о легитимности нового правительства в Киеве и критериях его признания. Что касается легитимности, то хотя США и ЕС наперегонки поспешили признать решения Верховной Рады о назначении А. Турчинова исполняющим обязанности Президента Украины и о новом составе правительства легитимными, на самом деле *оба решения были нелегитимными, поскольку были приняты в результате вооружённого государственного переворота и под диктовку как майдана, руководимого по существу крайне националистическими, профашистскими силами*, хотя численно они и составляли меньшинство среди участников майдана, *так и руководителей США и ЕС* – достаточно вспомнить, как помощник госсекретаря США В. Нюланд матерным языком объясняла послу США в Киеве, что именно Яценюк, а не Кличко, должен занять пост премьер-министра. «У нового, прозападного правительства в Киеве нет легитимности, – заявил видный американский политолог Д. Саймс, – так как оно пришло к власти, свергнув демократически избранного президента». ⁵ Оба решения, как и решение об отстранении президента В. Януковича от власти, были приняты с нарушением парламентских процедур, с оказанием сильнейшего давления на депутатов от Партии регионов и Компартии, вплоть до угроз их жизни и запрета Партии регионов и Компартии Украины на западе страны. Да и сама Рада по этой же причине легитимна лишь частично.

Надо сказать, что неприглядная роль «идейного руководителя», которую играют неонацистские организации на майдане и в

⁵ Peter Baker. Sovereignty vs. Self-Rule^ Crimea Reignites Battle/The New York Times, 08.03.2014. URL: <http://www.nytimes.com/2014/03/09/world/Europe/crimea-crisis-revives-issue...>

нынешнем правительстве в Киеве, всё же смущает западных спонсоров майдана, и это находит отражение в западных СМИ даже на фоне антиросийского «цунами», захлестнувшего западные СМИ сегодня. Даже рупор республиканцев США, газета «Вашингтон Пост» обращает внимание на то, что член руководства партии «Свобода» О.Сыч назначен одним из трёх заместителей премьер-министра, а два других представителей той же партии – министрами, что А. Парубий, который, как уже указывалось, основал откровенно профашистскую партию – предшественницу «Свободы», которую Всемирный Еврейский Конгресс в своём обращении к ЕС в 2013 г. призвал запретить как нео-нацистскую организацию, возглавил Совет национальной безопасности и обороны, а его заместителем стал всё тот же Д. Ярош. Газета даёт совет Б. Обаме «не слушать крикунов» и «проявлять осмотрительность» в своих действиях в отношении Украины⁶. При этом в редакции тогда ещё не знали о роли Парубия как организатора вышеупомянутой провокации с расстрелом участников майдана и сотрудников «Беркута», которая затем была один к одному повторена в Симферополе 18 марта 2014 г.

Эти же нотки беспокойства можно услышать в материалах «Нью-Йорк Таймс» о том, что Д. Ярош и после триумфа майдана сохраняет на улицах Киева военизированные отряды боевиков.⁷ Британская газета «Гардиан» присоединилась к своим коллегам из ряда немецких газет, которые в своих материалах дали понять, что западные политики и средства массовой информации чересчур истерично драматизируют события на Украине. При этом, «говоря об этой стране, НАТО в первую очередь думает о расширении на Восток», пишет обозреватель газеты «Гардиан» Джонатан Стил, добавляя, что только сам Киев может и должен остановить кризис, превращающийся в катастрофу⁸.

⁶ E. Robinson. Ukraine's ultra-nationalists presents need for U.S. caution/The Washington Post, 11.03.2014. URL: <http://www.washingtonpost.com/opinions/Eugene-robinson-ukraines-ultra-...>

⁷ Andrew E. Kramer. Front and Center in Ukraine Race, a Leader of the FarRight / International New York Times, 11.03.2014. URL: <http://www.nytimes.com/2014/03/12/world/Europe/adept-at-toppling-power-ri...>

⁸ Российская газета (Федеральный выпуск). № 6323 от 5 марта 2014 года.

Таким образом, получается, что как бы мы критически ни относились к В. Януковичу с моральной точки зрения, с формально-юридической точки зрения из центральных органов власти на Украине единственным легитимным государственным руководителем сегодня остаётся президент В. Янукович. Как совершенно правильно напомнил В. Путин на встрече с журналистами 4 марта 2014 г., «в соответствии с законом Украины есть три способа отстранения президента от власти: смерть, его личное заявление об отказе от власти и третье – импичмент». В. Янукович, слава богу, жив, от власти он пока и не думает отказываться, а в процедуре импичмента, по Конституции Украины, должны принимать участие Конституционный Суд, Верховный Суд и сама Рада. Этой сложной, длительной процедуры не было проведено. Более того, новые власти приказали Генеральной Прокуратуре завести уголовные дела на судей Конституционного Суда, что вообще является вопиющим беззаконием в государстве, на словах признающем принцип разделения властей.

Что же касается **международного признания** нового и.о. президента и правительства, то главным критерием признания международное право всегда считало ***способность осуществлять эффективный контроль над всей территорией*** страны. А именно такой способности у нового руководства Украины не было и пока нет – Крым вообще отделился и вошёл в состав Российской Федерации, в стране двоевластие и фактический раскол, поскольку ряд крупнейших городов восточной и южной Украины не признают нынешнее правительство в Киеве. Достаточно прочесть десятки сообщений печати, начиная с февраля 2014 г. и по сей день, о том, как в этих городах проводятся многотысячные митинги протеста против переворота в Киеве, как встречают эмиссаров новой власти, разворачивают их обратно в Киев и назначают своих собственных руководителей. При этом выбранные на митингах руководители целого ряда городов юга и востока заявляют о желании их населения провести референдум о будущем статусе своих регионов – то ли о присоединении к России, то ли о введении федерального строя на Украине, то ли об автономии этих регионов, по этому вопросу у них пока нет общего мнения, хотя большинство населения восточных регионов не признают легитимность правительства в Киеве, а в Донецке было объявлено о создании «Донец-

кой Республики». И хотя на этом этапе киевское правительство уже начало арестовывать этих руководителей, аресты не остановили это движение, как видно из сообщений из Донецка, Луганска, Харькова, Николаева и ряда других городов, а когда Киев послал войска на их усмирение, они стали сражаться с армией.

3. Теперь последний вопрос о том, насколько действия России соответствуют российскому законодательству и международному праву, а также связанный с этим вопрос о легитимности правительства Крыма и провозглашённых демонстрантами новых лидеров Харькова и ряда других городов Восточной и Южной Украины, выступивших под лозунгами от федерализации до независимости или даже присоединения к России.

Что касается соответствия действий России **российскому законодательству**, то здесь президент В. Путин действовал в соответствии с Конституцией Российской Федерации и с учётом чрезвычайной внутривластной ситуации, сложившейся на Украине вообще и, в частности, вокруг российских граждан, включая военнотружущих, и русскоговорящего населения. Власти АРК обратились к президенту В. Путину с просьбой о защите населения Крыма против поползновений новых властей Украины создать на территории АРК ту же обстановку беззакония и хаоса, которая царит в Киеве и на Западе Украины. Президент Украины В. Янукович в письме в Совет Федерации подчеркнул, что он ознакомился с обращением властей республики Крым, осуждает попытки захвативших власть в Киеве насильственно установить свои порядки в Крыму и поддерживает обращение властей АРК.

В этой связи президент В. Путин направил следующее письмо в Совет Федерации: «В связи с экстраординарной ситуацией, сложившейся на Украине, угрозой жизни граждан Российской Федерации, наших соотечественников, личного состава воинского контингента Вооружённых Сил Российской Федерации, дислоцирующегося в соответствии с международным договором на территории Украины (Автономная Республика Крым), на основании п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации вношу в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации обращение об использовании Вооружённых Сил Российской Федерации на территории Украины до нормализации общественно-

политической обстановки в этой стране». 1 марта 2014 г. Совет Федерации единогласно дал своё согласие на просьбу В. Путина. Надо подчеркнуть при этом, что его представитель на обсуждении этой просьбы в Совете Федерации, статс-секретарь МИД РФ Г.Б. Карасин, обратил внимание прессы на то, что *президент России лишь получил право* использовать войска на территории Украины, но *не принял решения реализовать это право*.

Но если всё в порядке с соответствием обращения президента в Совет Федерации *российскому законодательству*, то с вопросом о соответствии *международному праву* просьбы президента В. Путина и решения Совета Федерации дело обстоит несколько сложнее. Устав ООН обязывает государства «разрешать свои международные споры мирными средствами» и «воздерживаться в их международных отношениях от угрозы силой или её применения» (ст. 2, пп. 3–4). Как известно, на сегодня решения о применении силы на территории Украины президент России не принял – в Крыму ведь не был сделан ни один выстрел с российской стороны. На своей пресс-конференции он заявил, что примет его лишь в самом крайнем случае, при угрозе жизни российских военнослужащих, находящихся в Крыму по договорённости с Киевом, или жизни российских граждан на Украине, *поэтому, несмотря на демагогию Киева и Запада, юридической основы для раздающихся оттуда обвинений России в «агрессии» или применении силы против Украины на сегодня нет*. Однако надо быть готовыми к тому, что теоретически **обращение президента России в Совет Федерации и согласие последнего на использование вооружённых сил России на территории Украины** могло бы быть истолковано как **угроза силой, которая является нарушением международного права**.

Однако России было бы, чем возразить на это. Президент России направил своё обращение в Совет Федерации лишь после того, как получил, как я уже напомнил, официальное обращение легитимных властей Крыма, законно избранных в 2010 г., с просьбой выступить гарантом прав населения АРК. Кроме того, имелось также обращение единственного легитимного президента Украины В. Януковича к высшим органам власти России с просьбой защитить население АРК от бесчинств экстремистских элементов майдана. Все эти события происходили на фоне чрезвычайной ситуа-

ции, сложившейся в Киеве вследствие антиконституционного государственного переворота, хаоса в стране и отсутствия легитимного правительства. Так что, на мой взгляд, всё это снимает вопрос о расхождении просьбы В. Путина и решения Совета Федерации с международным правом.

Но главным обстоятельством, расставившим всё по своим местам, явилось проведение Верховным Советом Крыма **референдума** (хотя точнее было бы назвать его **плебисцитом**), на котором многонациональному населению Крыма было предложено добровольно ответить путём тайного голосования на вопрос, хочет ли оно оставаться в качестве автономной республики в украинском государстве, но с широкими правами по конституции Украины 1992 г., или отделиться и войти в состав Российской Федерации. Как известно, референдум 16 марта 2014 г., прошедший под контролем международных наблюдателей и с участием более 82 % избирателей, показал, что более 96 % избирателей Крыма высказались за присоединение Крыма к России. В условиях раскола и двоевластия на Украине и нелегитимного характера центральных органов власти в Киеве, получивших эту власть в результате антиконституционного вооружённого государственного переворота, **референдум является наиболее демократическим путём решения государственно важных вопросов.** Запад, бросая упреки руководству Крыма и России, поддержавшей Крым, в «торопливом» проведении референдума, абсолютно не принимает во внимание, что «активисты» Правого сектора ещё до решения Симферополя о проведении референдума начали устраивать провокации в юго-восточных районах Украины и в Крыму, в том числе с применением огнестрельного оружия и самодельных бомб, и обещали прислать к ним так называемого «поезда дружбы» с «активистами» Правого сектора, так что у крымчан были все основания не медлить с референдумом.

Естественно, новое правительство в Киеве и его спонсоры, которые раздавали печенье на майдане и оказывали беспрецедентное давление на В.Януковича, считают этот референдум «нелегитимным», а в Киеве уже выдали ордера на арест руководителей Верховного Совета и правительства Крыма. Что же касается *провокационных демонстрантов новых лидеров Харькова и ряда других городов Восточной и Южной Украины, выступивших еди-*

ным фронтом с Крымом, то ряд из них уже арестованы киевскими властями, хотя *их легитимность ничуть не меньше, чем статус киевских руководителей, провозглашённых майданом*.

Политологи и юристы Запада также, – правда, с запозданием, – стали публиковать статьи в подтверждение «нелегитимности» действий крымских властей, манипулируя при этом положениями международного права и не обращая никакого внимания на то, как развивались события в Киеве с ноября 2013 г. Профессор международного права Кембриджского университета Марк Веллер напоминает, что по двустороннему Соглашению 1997 г. о пребывании Черноморского флота в Севастополе Россия должна согласовывать передвижения военнослужащих и увеличение их численности при консультации с украинскими властями, а Россия, мол, увеличила их численность в одностороннем порядке и не консультировалась относительно их перемещения. Всё это действительно записано в Соглашении 1997 г. и Россия всегда это выполняла. Но **в марте 2014 г.** как вообще можно было консультироваться с правительством Украины, если оно пришло к власти с помощью неонацистских банд и не является легитимным? А что касается численности военнослужащих, то двусторонним Соглашением 1997 г. о параметрах раздела Черноморского флота она определена в 25 тыс. чел., а фактически в январе 2014 г. составила 17 тыс. чел., так что Россия имела право на увеличение численности на 8 тыс. чел., но Россия даже не выбрала этого предела до конца. И что же, России надо было консультироваться по этому вопросу с тем же нелегитимным правительством Киева? Веллер, тем не менее, считает эти действия России *вооружённой интервенцией*, но на самом деле Россия лишь выполнила просьбу Верховного Совета Крыма *обеспечить безопасность населения*, российские военнослужащие вообще не вмешивались в проведение референдума, оружие российской стороной вообще не применялось, поэтому сам Веллер далее признаёт, что речи о вооружённом нападении со стороны России быть не может⁹. Он считает В. Януковича «нелегитимным» президентом и полагает, что Верховному Совету Крыма «не хвата-

⁹ Марк Веллер, профессор международного права Университета Кембриджа. События в Крыму: что говорит международное право. 09.03.2014. URL: http://www.bbc.co.uk/Russian/international/2014/03/140309_crimea_int...

ет юридических полномочий», поэтому, мол, ни тот, ни другой не имели права просить Россию об обеспечении безопасности российских граждан и русскоговорящего населения Крыма. Веллер, конечно, волен так считать, но, как говорится в Конституции Украины, высшей властью в стране является народ, а народ Крыма 96 % голосов принял решение о воссоединении с Россией. А **президент В.Янукович и Верховный Совет Крыма, законно избранные в 2010 г.**, являлись по существу *единственными легитимными органами власти соответственно на Украине и в Крыму в условиях, когда нынешнее правительство в Киеве, которое не контролирует полностью территорию страны, было приведено к власти в результате вооружённого антиконституционного переворота, и его нельзя считать поэтому легитимным*. При этом В.Янукович поддержал просьбу Верховного Совета Крыма к России об оказании помощи в обеспечении безопасности Крыма, а Верховный Совет попросил Россию ввести войска в Крым для обеспечения мира.

С международно-правовой точки зрения очень важное значение имеет то обстоятельство, что референдум в Крыму был проведён **уже после того**, как 11 марта 2014 г. Верховный Совет АРК принял **Декларацию о независимости АРК Крым и г. Севастополя**, объявив о создании *независимой Республики Крым*. Таким образом, выражение подавляющим большинством населения Крыма в 96 % желания войти в состав Российской Федерации являлось вполне достаточным и полностью легитимным основанием для принятия Федеральным Собранием и президентом России решения удовлетворить это желание населения Крыма.

Свои решения о проведении референдума, о провозглашении независимости Крыма и о подписании договора о вхождении Крыма в состав России – а точнее о его воссоединении с ней – власти Крыма приняли со ссылкой на **принцип самоопределения народов (включающего и их отделение)**, закреплённого в ст. 1 Устава ООН и принятой в 1970 г. Декларации ООН «О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН», которая была принята единогласно и с тех пор считается сводом норм обычного права. Надо, однако, подчеркнуть, что в этих же документах **подтверждается одновременно и принцип**

территориальной целостности государств и что нормы международного права, касающиеся принципа самоопределения народов, не поощряют их отделение от материнского государства, они отдают приоритет так называемому «внутреннему самоопределению», предполагающему законодательное закрепление прав народов в рамках существующего государства, в т.ч. путем создания федерации, автономии или других форм самоуправления. Кроме того, доктрина международного права как на Западе, так и в России признаёт, что если конституция материнского государства не предусматривает возможности отделения, то в нормальных условиях вопрос о проведении плебисцита по этому вопросу следует согласовать с правительством этого государства. При этом можно говорить лишь о праве народа, а не населения части территории государства, на самоопределение.

Тем не менее, в одном случае международное право признаёт легитимным отделение народа от материнского государства с созданием нового государства, или с вхождением в состав другого государства – это в том случае, если государство не соблюдает в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов, а правительства не представляют весь народ, проживающий на данной территории. *Но ведь именно такое положение и сложилось на Украине во второй половине февраля 2014 г.!* Ведь обстановка на Украине была очень далека от нормальной: правительство в Киеве пришло к власти в результате насильственного переворота с помощью заранее подготовленных отрядов профашистских боевиков и в первый же день, даже имея пустую казну, по чисто идеологическим причинам – чтобы не сказать «в силу своей зоологической русофобии» – оно начало свою работу с ограничения прав русскоязычного населения Украины. В этих условиях оно не могло быть ни легитимным, ни иметь кредит доверия в глазах подавляющего большинства населения Крыма, юго-востока Украины и России. В отличие от Киева, ошибочность этого первого решения нового правительства сразу же поняли его западные спонсоры – в результате 19 марта 2014 г. А. Яценюк уже обещал и языковое равноправие, и расширенные права регионов, и многое другое, но, по сообщениям СМИ, за несколько дней до этого помощник нового губернатора Донецкой области С. Таруты тоже советовал давать любые обещания, чтобы успокоить русскоязы-

зычное население, добавив: «А вешать – вешать их мы будем потом». А что касается согласования с киевским правительством вопроса о референдуме в Крыму, то в силу отсутствия у него легитимности этот вопрос даже не возникал, тем более что ещё до проведения референдума Крым уже провозгласил свою независимость.

Кроме этого, один из наших известных теоретиков международного права, проф. С.В. Черниченко призвал не забывать об имеющемся в международном праве понятии **«восстановление исторических прав на незаконно отторгнутые ранее части территории»**. Как известно, Крым был передан Украине незаконным путём, – указом Президиума Верховного Совета СССР от 19 февраля 1954 г.; этот вопрос не рассматривался тогда даже Верховным Советом СССР в полном составе, не говоря уже об общесоюзном референдуме, предусмотренным действовавшей в то время Конституцией СССР, или хотя бы о референдуме в Крыму. То есть с юридической точки зрения передача Крыма была оформлена с грубыми нарушениями конституций СССР, УССР и РСФСР что было официально подтверждено Постановлением Верховного Совета России от 21 мая 1992 г.

Это положение о *восстановлении исторических прав* неоднократно использовалось ранее при решении территориальных вопросов – по соглашению между СССР, США и Англией от 11 февраля 1945 г. Советскому Союзу были возвращены Южный Сахалин и Курильские острова; по Потсдамскому соглашению Польше были возвращены исконно польские земли к востоку от Одер-Нейсе; 8 марта 1974 г. английскими властями был проведен плебисцит на территории Северной Ирландии (*а не всей Ирландии*). Другим примером является организованный Соединенными Штатами в июне 1975 г. плебисцит на Марианских островах, которые с 1947 г. находились под опекой США, после которого Содружество Северных Марианских Островов вошло в состав США на правах свободно присоединившейся к США территории (US Commonwealth Territory). В 1993 г. плебисцит был проведен на территории Эритреи после ее 30-летней кровопролитной войны с

Эфиопией. 99,8 % населения Эритреи высказалось за независимость, в результате появилось новое суверенное государство¹⁰.

Но сейчас с Крымом всё более-менее ясно, а вот как быть с районами русскоязычного населения в Восточной и Южной Украине, для которого, как показали бесчинства молодчиков «Правого сектора» в Николаеве 7–8 апреля 2014 г., против которых Киев уже бросил армию и «Правый сектор»? Сейчас Западу уже ясно, что Крым ушёл к России, поэтому все их реальные, а не демагогические усилия теперь направлены на то, чтобы за Крымом не последовали Харьков, Донецк, Херсон, Николаев, Одесса и др., в ряде из которых уже начали собирать подписи под призывами провести и у них аналогичный референдум. Киевское правительство вместо работы над реальной конституционной реформой, в рамках которой через федерализацию обеспечивались бы интересы всех регионов страны, сохранялся её внеблоковый статус, закреплялась особая роль русского языка, воспринимает волнения русскоязычного населения лишь как реализацию «подрывного плана России» и действует силовыми методами, но это вряд ли приведёт к стабилизации обстановки на Украине. Посетив 11 апреля 2014 г. Донецк, А. Яценюк даже не встретился с участниками движения протеста против политики Киева. Россия, как заявил МИД РФ 7 апреля 2014 г., готова участвовать в международном содействии началу подлинного национального диалога всех политических и региональных сил Украины¹¹ и, в соответствии с нашей инициативой,

¹⁰ Подробнее о восстановлении исторических прав на территорию см. учебники «Международное публичное право» под ред. проф. К.А. Бекяшева (<http://nashaucheba.ru/v38696/%D0%B1%D0%B5%d0%BA%D1%8F>), а также учебники И.И. Лукашука, Ю.М. Колосова и Э.С. Кривчиковой, в трудах проф. С.В. Черниченко и др. В частности, в учебниках отмечается, что иногда обе формы волеизъявления народа – «плебисцит» и «референдум» – используются в качестве синонимов. Однако они различаются по предмету голосования, процедуре, правовой основе. Так, плебисцит получил закрепление в международных договорах, а референдум – лишь во внутренних нормативных актах. В отличие от референдума, объектом плебисцита является не кандидат или список кандидатов, а определённый вопрос – в частности, при проведении народного голосования на определённой территории, когда населению предоставляется возможность самому решить вопрос о её государственной принадлежности.

¹¹ Заявление МИД России о развитии ситуации на Украине 783-07-04-2014. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/7B6C3A2B2AB9D93B44257CB...

через 10–15 дней могут начаться консультации по этому вопросу с участием России, США, ЕС и Украины¹².

Хочу также обратить ваше внимание на то, что, судя по дискуссиям по нашему ТВ – в частности, по интересным обсуждениям вокруг ситуации в Крыму и на Украине в программах Владимира Соловьёва, – среди части наших юристов и политологов распространяется мнение, что после «прецедента Косово» время принципа территориальной целостности государств якобы уже проходит, на первое место в международном праве выходит, как и во времена деколонизации, принцип самоопределения народов и что Россия якобы как раз этим «прецедентом Косово» и воспользовалась.

Думаю, что это понимание необходимо скорректировать. **Во-первых**, позиция России в вопросе о Косово была чётко построена на основе вышеизложенных норм международного права по вопросу о самоопределении, в то время как позиция Запада была направлена на оправдание жестокого применения силы странами НАТО против Югославии и была построена на импровизации в конъюнктурных геополитических интересах и на нарушениях международного права, поэтому позиция России за рубежом вызывала уважение, даже если с ней и не соглашались. Точно такое же уважение вызывала построенная на основе международного права позиция России относительно агрессии США в Ираке, войны НАТО с Ливией и вмешательства западных и богатых арабских стран в Сирии. Нельзя забывать, что отделение Косово от Югославии произошло в результате агрессии ряда стран НАТО, сбросивших тысячи бомб на гражданское население и инфраструктуру, в результате которой погибло около 1500 чел. и тысячи мирных

¹² А. Силуанов, министр финансов России, во время проведения в рамках саммита G20 встреч со своими коллегами из Германии и США – Вольфгангом Шойбле и Джейкобом Лью, заявил, что Россия может снова начать оказывать финансовую помощь украинской стороне при условии выполнения Киевом четырех основных требований: проведение конституционной реформы, легитимные президентские и парламентские выборы, легитимизация вхождения Крыма в состав России, а также урегулирование вопросов, связанных с событиями, наблюдающимися в восточной части Украины. В случае выполнения Украиной всех условий Россия готова предложить ей помощь в решении финансовых проблем страны, а также газовых вопросов. URL: <http://runews24.ru/politics/12042014-uslobiya-predostavleniya-pomoshh...>

граждан были ранены. Мнение, что Россия в случае с Крымом использовала «прецедент Косово», поставило бы Россию в один ряд с агрессорами НАТО. **Во-вторых**, современное международное право построено на аксиоме, что все принципы международного права должны работать без ущерба друг для друга, это незыблемое правило, от которого нельзя отходить. И, **в-третьих**, сегодня принцип территориальной целостности вряд ли важен для какого-либо государства в большей степени, чем для России. Хаоса в выполнении норм международного права и без того достаточно.

И последнее. Несмотря на царящий ныне на Западе угар информационной войны против России, на Западе и на других континентах находится достаточно много политических деятелей и видных журналистов, которые возлагают вину за нынешний хаос на Украине на США и ЕС как на «спонсоров» насильственной антиконституционной смены власти в Киеве с целью любым путём не допустить сближения Киева с Москвой и тем самым возрождения в любой форме мощного политического противовеса Западу, и призывают к сотрудничеству Западу с Россией, в котором Украина будет играть роль моста между Западом и Россией, а не баррикады для сдерживания России.

ИТОГИ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ВОЗДУШНОМУ ПРАВУ 2014 ГОДА

Дмитрий Андреевич Круглов

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

4 апреля 2014 г. в Монреале завершилась Международная конференция по воздушному праву, на которой рассматривался вопрос о внесении изменений в Конвенцию о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г. (далее – Токийская конвенция¹). Конференция проводилась под эгидой Международной организации гражданской авиации (ИКАО), в её работе приняли участие представители 87 государств.

Итогом данной конференции стало принятие Протокола², вносящего изменения в ряд положений Токийской конвенции³. Поводом для таких изменений стали «рост числа и повышение степени серьезности случаев недисциплинированного поведения на борту воздушных судов» (из преамбулы Протокола). Рассмотрение данной проблемы было инициировано Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА) в сентябре 2009 г., после чего в рамках ИКАО велась активная работа по подготовке изменений Токийской конвенции⁴.

¹ Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/crimes_ aboard.shtml (дата обращения: 10 апреля 2014 г.).

² Протокол, изменяющий Конвенцию о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов. 4 апреля 2014 года. URL: <http://www.icao.int/Meetings/AirLaw/Pages/default.aspx> (дата обращения: 10 апреля 2014 г.).

³ Сводный текст Конвенции и Протокола доступен в Интернете на сайте ИКАО. URL: <http://www.icao.int/Meetings/AirLaw/Pages/default.aspx> (дата обращения: 10 апреля 2014 г.).

⁴ См.: Доклад 35-й сессии Юридического комитета ИКАО. Doc 10014-LC/35. URL: <http://www.icao.int/Meetings/AirLaw/Pages/reference-documents.aspx> (дата обращения: 10 апреля 2014 г.).

Так, Протокол предусматривает изменения в п. 3 ст. 1 Конвенции, в котором определяется период времени, в течение которого воздушное судно считается находящимся в полёте. Если раньше Конвенция определяла данный период с момента включения двигателя в целях взлета до момента окончания пробега при посадке, то теперь воздушное судно считается находящимся в полете с момента закрытия всех его внешних дверей после погрузки до момента открытия любой из таких дверей для выгрузки. Таким образом, содержание п. 3 ст. 1 приводится в соответствие с аналогичными положениями других международных договоров, в частности, Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.⁵ и Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г.⁶

Существенные поправки были внесены в ст. 3, касающуюся вопросов юрисдикции. Ранее Конвенция устанавливала правомочия только государства регистрации воздушного судна осуществлять юрисдикцию в отношении преступлений и иных противоправных актов, совершенных на борту. Согласно внесенным изменениям, государство также правомочно осуществлять юрисдикцию в качестве государства посадки (если воздушное судно, на борту которого совершено преступление или иной противоправный акт, выполняет посадку на его территории с находящимся на борту предполагаемым правонарушителем) и в качестве государства эксплуатанта (если преступление совершено или иной противоправный акт совершен на борту воздушного судна, арендованного без экипажа арендатором, чье основное место деятельности или постоянное место пребывания находится в этом государстве).

Также была введена статья 3 *bis*, согласно которой в случае, если государство, осуществляющее свою юрисдикцию, информировано о том, что одно или несколько других государств проводят следствие или судебное разбирательство в отношении тех же преступлений или противоправных актов, то это государство прово-

⁵ Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aircraft_seizure.shtml (дата обращения: 10 апреля 2014г.).

⁶ Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aviation_security.shtml (дата обращения: 10 апреля 2014г.).

дит консультации с такими другими государствами в целях координации их действий.

Относительно данных нововведений следует отметить, что осуществление юрисдикции государства посадки зависит от маршрута или решения командира воздушного судна. Если члены экипажа, предполагаемый правонарушитель и пассажиры, которые могут дать свидетельские показания, имеют разное гражданство, то осуществление юрисдикции государства посадки не улучшит ситуацию в отношении судебного разбирательства, поскольку указанные лица часто ограничены во времени; к тому же, вряд ли государство посадки и государство эксплуатанта регулируют типичные случаи недисциплинированного поведения эффективнее, чем государство регистрации. Также, статья 3 *bis* никак не решает вопрос конфликта юрисдикций.

Дополнения к статье 6 Конвенции, касающейся полномочий командира воздушного судна, вызвали наиболее широкое обсуждение как во время подготовки к конференции, так и во время её проведения. В первоначальном проекте Протокола, подготовленном Юридическим комитетом ИКАО, предполагалось введение «сотрудника службы безопасности на борту воздушного судна». Некоторые государства, в частности США и Япония, поддерживали данное положение. В качестве главного аргумента в утверждении своей позиции они указывали постоянно возрастающую угрозу терроризма. Если предположить, что ситуации, созданные недисциплинированными и нарушающими порядок пассажирами, могут представлять угрозу безопасности других пассажиров и членов экипажа, то сотрудник службы безопасности, находящийся в пассажирском салоне, действительно имеет больше возможностей для устранения таких ситуаций, нежели командир воздушного судна, постоянно находящийся в запертой кабине экипажа. Если же речь идет об угрозе терроризма, то сотрудник службы безопасности, даже прошедший специальный отбор и подготовку, вряд ли сможет что-либо сделать в ситуации, когда на борт воздушного судна было пронесено взрывное устройство или оружие.

Исходя из этого, становится понятно, почему многие государства возражали против принятия подобной нормы. Еще одна позиция, высказывавшаяся по поводу сотрудника службы безопасности, заключалась в том, что это обязательно должен быть госу-

дарственный служащий; в противном случае у авиакомпаний появилась бы возможность прибегать к услугам частных коммерческих предприятий, что непременно отразилось бы на провозной плате, и устранение случаев недисциплинированного поведения осуществлялось бы за счет средств пассажиров.

Прийти к соглашению, удовлетворяющему все позиции по данному вопросу, не удалось. В итоге, существовавшее положение о том, что любой член экипажа или пассажир может применять превентивные меры, необходимые для обеспечения безопасности воздушного судна либо находящихся на нем лиц или имущества, без разрешения командира воздушного судна, было просто дополнено тем, что сотрудник службы безопасности также может осуществлять такие превентивные меры. Далее в ст. 6 было введено положение, согласно которому «ничто в настоящей Конвенции не считается создающим обязательство для государств учреждать программу обеспечения безопасности в полете».

Таким образом, итоговый вариант ст. 6 не меняет положения о том, что командир воздушного судна несет основную ответственность за поддержание должного порядка и дисциплины на борту, а также не приводит к ненужному дублированию обязанностей командира воздушного судна и сотрудника службы безопасности. Однако же, в статье не определяется объем полномочий сотрудника службы безопасности, а также степень его подчинения приказам командира воздушного судна, что является существенным недостатком.

Далее в Конвенцию была введена статья 15 *bis*. Согласно данной статье, каждое государство поощряется к принятию таких мер, которые могут оказаться необходимыми для возбуждения надлежащего уголовного, административного или любого другого вида судопроизводства против любого лица, совершающего на борту воздушного судна преступление или иной противоправный акт, в частности: а) физическое нападение или угроза совершить нападение на члена экипажа; б) отказ выполнять законные указания командира воздушного судна.

Из формулировки данной статьи видно, что её положения являются факультативными, необязательными. Однако, учитывая серьезные различия существующих в мире правовых систем, применение данной статьи может привести к тому, что не только ак-

ты, угрожающие безопасности полетов, но и просто действия, создающие неудобства или нарушающие порядок, могут привести к наказанию.

Также, в Конвенцию была введена статья 18 *bis*, согласно которой «ничто в настоящей Конвенции не препятствует осуществлению права требовать в соответствии с национальным законодательством возмещения ущерба, понесенного в результате высадки лица».

Рассмотрев основные изменения, внесенные в Токийскую конвенцию, можно сделать вывод, что не все из них в должной степени проработаны. Многие проблемные вопросы остались неурегулированными.

Вместе с тем, принятие Монреальского протокола 2014 года, безусловно, вносит существенный вклад в обеспечение безопасности и надежности гражданской авиации.

**К ВОПРОСУ О ПРАВОМЕРНОСТИ
«ГУМАНИТАРНОЙ ИНТЕРВЕНЦИИ»
В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

Людмила Ивановна Недова

*студентка юридического института
Российского университета дружбы народов*

Начиная со второй половины XX в. вопрос правомерности гуманитарной интервенции в современном международном праве является весьма актуальным. До принятия Устава ООН 1945 года концепции гуманитарной интервенции в современном ее понимании не было. Война оставалась законным средством защиты интересов государств и не запрещалась международным правом. Поэтому никто не оспаривал военное вмешательство России, Великобритании и Франции в Турцию (1827–1830 гг.) с целью защиты греков-христиан, военную интервенцию Франции в Ливан (1860 г.) для спасения маронитов от друзов. Это связано, прежде всего, с тем, что международное право вплоть до 1945 г. не содержало императивных норм и принципов, запрещающих применение вооруженной силы в межгосударственных отношениях. В современном международном праве такие нормы есть. Они закреплены, прежде всего, в Уставе ООН 1945 г. (ст. 2, ч. 4), в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций 1970 г. (далее Декларация о принципах международного права 1970 г.), в Хельсинском заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и в других актах.

Для того, чтобы решить вопрос о правомерности осуществления гуманитарной интервенции, и соответствия действий, ею предполагающих тем принципам и нормам, которые закреплены в вышеперечисленных актах, необходимо раскрыть сущность и содержание самой концепции.

В современном международном праве отсутствует нормативное закрепление понятия «гуманитарная интервенция», более того, в международно-правовой литературе нет единого подхода

относительно правомерности ее осуществления. Достаточно полное и содержательное определение гуманитарной интервенции дается в совместном докладе двух голландских неправительственных организаций (Консультативный комитет по правам человека и внешней политике и Консультативный комитет по вопросам публичного международного права). Ими она определяется как «угроза или использование силы одним или более государством в пределах территории другого государства с единственной целью остановить или предотвратить крупномасштабные, серьезные нарушения основных прав человека, которые имеют место или совершение которых в ближайшем будущем очевидно, независимо от гражданства, причем к таким правам в особенности относится право индивидов на жизнь, в случаях, когда угроза или использование силы осуществляются либо без предварительного получения полномочий от компетентных органов ООН, либо без разрешения законного правительства страны, на территории которой интервенция имела место»¹.

Сторонники применения концепции «гуманитарной интервенции», представленные, главным образом, США и западноевропейскими странами блока НАТО, рассматривают ее как способ обеспечения и защиты прав человека. Противники данной концепции утверждают, что гуманитарное вмешательство во внутренние дела другого государства противоречит основным принципам и нормам международного права.

Таким образом, западные державы, оправдывая свои правомерные действия, направленные на вмешательство во внутренние дела с применением силы в отношении других государств, практически отождествляют понятие «гуманитарной интервенции» с понятием «гуманитарная помощь». В качестве примера можно привести действия США и отдельных западных держав в Югославии (1999 г.), Афганистане (2001 г.), «превентивную самооборону» США и их сторонников в Ираке (2003 г.), высадку американских служб в Гренаде (1983 г.). В связи с этим возникает необходимость разграничения этих понятий. Главное тут то, что гу-

¹ Тарасова Л.Н. К дискуссии о правомерности гуманитарной интервенции // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5. Юриспруденция. 2011. № 1 (14). С. 99–105.

манитарная интервенция во всех случаях сопровождается применением вооруженной силы, гуманитарная помощь же, в свою очередь, ее применения не предполагает. Объединяет эти два понятия только цель, для достижения которой осуществляются вышеупомянутые действия – защита прав человека и основных свобод, а именно пресечение грубых и массовых нарушений прав человека. Однако не всегда, осуществляя гуманитарную интервенцию, государства преследуют именно эту цель. Как верно отмечает проф. В.А. Карташкин, «изменения, происходящие в мире под влиянием глобализации, привели к попыткам расширительного толкования понятия гуманитарной интервенции и оправдания ее применения не только в случае нарушений прав человека, но и в целях ликвидации диктаторских режимов, пресечения терроризма, уничтожения ядерного, химического и бактериологического оружия».²

Сам факт применения вооруженной силы при гуманитарной интервенции с точки зрения международного права является неправомерным. Устав ООН 1945 г. в ст. 51 предусматривает два случая правомерного применения вооруженной силы: в целях самообороны (индивидуальной или коллективной) и с санкции Совета Безопасности ООН согласно Гл. VII Устава ООН. Ни для кого не является секретом тот факт, что вооруженное вмешательство в Югославию и Афганистан, не было санкционировано Советом Безопасности ООН.

Военные силы НАТО нанесли воздушно-бомбовые удары по территории Югославии, с целью предотвращения гуманитарной катастрофы, а именно, прекращения геноцида со стороны руководства страны в отношении албанского населения в провинции Косово. В случае с Афганистаном операция США и НАТО проходила в формате «государственной самообороны» под лозунгом защиты мирного населения Афганистана от режима талибов. В Ираке военные действия США и Великобритании объяснялись поиском оружия массового уничтожения. Утверждалось, в частности, что Саддам Хусейн «создает одно из самых страшных средств уничтожения. Его цель – доминировать, запугивать и осуществлять на-

² Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации: монография. М.: Норма. 2009. С. 288.

падения»³. В случае с Ливией, СБ ООН принял резолюцию № 1973 от 17 марта 2011 г., в соответствии с которой обеспечивался режим «бесполётной зоны» над страной «в целях защиты гражданского населения». Резолюция уполномочила государства-члены ООН самостоятельно или через региональные организации или соглашения принимать и все другие «необходимые меры для защиты гражданского населения и мест его проживания, находящихся под угрозой нападения»⁴. Однако НАТО преследовала несколько иную цель, нежели ООН, смену существующего режима Каддафи, поэтому нарушила положения вышеупомянутой резолюции СБ ООН и применила вооруженную силу. Расширительно толкуя положения резолюции нельзя утверждать, что применение силы (в том числе вооруженной) не было предусмотрено резолюцией. «Необходимые меры» вполне могут предполагать и применение силы. Проблема заключалась в том, что НАТО применяла силу не для защиты населения, а для свержения правительства Каддафи, вооружая оппозицию, которая и сама была виновна в массовых нарушениях прав человека.

В качестве обоснования правомерности применения гуманитарной интервенции, сторонники данной концепции ссылаются на то, что Устав ООН 1945 г. не содержит императивного (абсолютного) запрета на применение вооруженной силы. Действительно, проанализировав ч. 4 ст. 2 Устава ООН, можно прийти к выводу, что она сформулирована не корректно, и это, к сожалению, позволяет расширительно толковать ее положения. В соответствии с данной статьей, «Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций»⁵. Во-первых, слово «воздерживаются» (в Уставе ООН на английском языке «refrain») не содержит абсолютного запрета. Во-вторых, в статье не уточняется, от какой именно силы членам ООН следует воздержаться. В-третьих, в статье необходи-

³ Шредер Г. Решения. Моя жизнь в политике. М.: Изд-во «Европа». 2007. С. 87.

⁴ Doc. UNS/RES/137 1970 (2011)

⁵ Устав Организации Объединенных Наций 1945 года (ст. 2). Нью-Йорк. 1995.

мо закрепить исчерпывающий перечень случаев, когда запрещена угроза силой или применение силы, либо не перечислять их вовсе. Таким образом, положения вышеупомянутой статьи толкуются как разрешение применять силу, если она не направлена «против территориальной неприкосновенности или политической независимости» государства. Тогда, по мнению сторонников расширительного толкования, вооруженное вмешательство во внутренние дела другого государства с целью обеспечения и защиты прав человека является правомерным и юридически обоснованным, так как это не предусмотрено в ст. 2 Устава ООН и соответствует целям ООН, следовательно, не запрещено.

При определении правомерности гуманитарной интервенции невольно сталкиваемся с другой проблемой – гуманитарная интервенция как вооруженное вмешательство может перерасти в акт агрессии. Грань между этими двумя явлениями определить практически невозможно. Агрессия в современном международном праве относится к международным преступлениям, за которое государство, ее применяющее, несет международно-правовую ответственность. Проблема здесь заключается в том, что агрессия пока еще не получила конвенционного определения в международном праве. С другой стороны, она получила свое определение в резолюции ГА ООН №3314 от 14 декабря 1974 г. Согласно ст. 1 данного документа: «Агрессией является применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства, или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом Организации Объединенных Наций».⁶ Таким образом, одним из наиболее весомых аргументов против концепции гуманитарной интервенции является возможность злоупотреблений правом на вмешательство, в случае его санкционирования.

В своем решении от 1949 г. Международный суд ООН высказал свое мнение по поводу правомерности использования концепции гуманитарной интервенции: «Якобы существующее право на вмешательство Суд может рассматривать только как проявление

⁶ Резолюция ГА ООН 3314 (XXIX). Определение агрессии. 14 декабря 1974 г.
URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/742/34/IMG/NR074234.pdf> (дата обращения: 11 апреля 2014 г.)

ние политики силы, такое, которое в прошлом вело к наиболее серьезным злоупотреблениям и которое не может, каковы бы ни были дефекты организации международного общения, найти место в международном праве... Интервенция, возможно, еще менее допустима, если ее осуществляют могущественные державы, так как это может привести к извращению всей системы отправления международного правосудия»⁷.

В доктрине международного права существует точка зрения, согласно которой вооруженное вмешательство одного государства во внутренние дела другого, по просьбе правительства последнего, не могут считаться «гуманитарной интервенцией». В связи с тем, что государство само призывает и дает согласие на такое вмешательство. Однако возникает вопрос, как поступать в случаях, когда на территории одного государства несколько правительств, какое из них считать легитимным каждое суверенное государство вправе определять самостоятельно. При этом будет ли просьба одного из таких правительств о вооруженном вмешательстве легитимной? Ответ на данный вопрос остается открытым.

Рассматривая гуманитарную интервенцию в соотношении с основными принципами международного права, возникает проблема противопоставления некоторых из них. Если вооруженное вмешательство осуществляется с целью обеспечения и защиты прав человека как одного из основных принципов международного права, то нарушается принцип суверенного равенства государств, принцип невмешательства во внутренние дела, принцип неприменения силы и угрозы силой, а в ряде случаев и территориальная целостность государства. Какой из принципов в данном случае имеет приоритетное значение и большую ценность определить невозможно, так как среди принципов международного права нет иерархии, они имеют равную силу и равное значение в своей совокупности.

Несмотря на существование нормативно закрепленных императивных принципов и норм международного права, вопрос о

⁷ International Court of Justice. Reports. The Corfu Channel Case. 9 April 1949. URL: <http://www.iilj.org/courses/documents/corfuchannel.unitedkingdomv.albania.pdf> (дата обращения: 11 апреля 2014 г.)

правомерности гуманитарной интервенции для некоторых государств все же остается открытым.

В Решениях Всемирного саммита 2005 г. с участием глав государств и глав правительств была сформулирована фактически новая концепция современного международного права, которая отвергает право на гуманитарную интервенцию и возлагает обязанность на государства и международное сообщество защищать права человека в случае их преступных нарушений.⁸

В последние десятилетия случаи массового нарушения прав человека во время вооруженных конфликтов значительно увеличились. Соответственно у некоторых государств появилась реальная возможность под предлогом проведения гуманитарной интервенции с целью обеспечения и защиты прав гражданского населения, жертв войны, оказывать воздействие на правящие структуры, политические режимы, в некоторых случаях их устранять или приспособлять к своим интересам.

Такая практика на сегодняшний день весьма характерна для некоторых государств, она осуществляется без соответствующего санкционирования со стороны Совета Безопасности ООН, в обход положений Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права.

⁸ Карташкин В. Защита прав человека: от гуманитарной интервенции к использованию механизмов ООН. // Обозреватель – Observer. 2012. № 9. С. 12-25.

СООТНОШЕНИЕ ПРАВА НАЦИЙ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ И ПРИНЦИПА НЕРУШИМОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАНИЦ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Александр Михайлович Орловский

*Учредитель и председатель фонда «За самодостаточную экономику»,
Минск*

Отсутствие однозначных и жестких определений по данной теме, множественность и противоречивость международных договоров и актов привели мировое сообщество к кризису и вооруженными конфликтам в целом ряде стран. Наиболее ярко сегодня эта проблема люминисцирована в отношении полуострова Крым. На примере Фолклендских островов, архипелага Майотта, Косово и Южной Осетии с Абхазией автор доказывает, что международное право, построенное в условиях доминанты и диктата США и их союзников, превращено посредством Устава ООН, противоречиями между Хельсинским заключительным Актом 1975 г., закрепляющим принцип нерушимости границ и территориальной целостности государств, и Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г., который своей 1 статьей закрепляет как раз право наций и народов на самоопределение, – в своего рода инструмент иллюзиониста, который он, в зависимости от ситуации и своего желания, превращает по отношению к независимым государствам то в пряник, то в дубину.

Мы должны понимать, что практически все международные соглашения, конвенции, документы принимаются как правило для удовлетворения политических и экономических интересов доминирующих стран региона или всей цивилизации... Итак, что мы имеем?

1. Устав ООН невразумительно ссылается на уважение равноправия и самоопределения народов:

2. (To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace) – Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также

принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира. Здесь следует отметить, что «peoples» и «nations» не-множко разные понятия. Народ обычно подразумевает население определенных территорий составляющий не одной, а как минимум двух или нескольких национальностей. Интересной в этом смысле является ст. 73 Устава ООН 1945 г.: (Члены Организации Объединенных Наций, которые несут или принимают на себя ответственность за управление территориями, народы которых не достигли еще полного самоуправления, признают тот принцип, что интересы населения этих территорий являются первостепенными, и, как священный долг, принимают обязательство максимально способствовать благополучию населения этих территорий в рамках системы международного мира и безопасности, установленной настоящим Уставом...). Эта статья, на которую, кстати, ссылается и Международный Пакт о гражданских и политических свободах 1966 г., как нельзя лучше описывает ситуацию в Крыму. Вернёмся к ней позже.

3. Вторым документом, вовлечённым в рассматриваемый вопрос, является Хельсинский Заключительный Акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. В нём с первых слов участники ссылаются на приверженность принципам Устава ООН. То есть наблюдатель это должен воспринимать, как приверженность к уважению права народов на самоопределение. Далее, в п. 1 Декларации заявлено, что границы стран-участниц могут меняться мирным путём в соответствии с международным правом и по договорённости. Однако никаких ссылок на какие-нибудь кодифицированные источники в международном праве, кроме, как уже сказано, Устава ООН, сделано не было. Также не ясно, что следует понимать под договорённостями, с кем и т.д.).

Затем высокая научная мысль авторов документа в п. 2 зафиксировала всеобщее желание никогда не применять силу друг к другу... И завершила логику мироустройства п.п. 3 и 4, в которых п. 3 признала границы всех европейских государств нерушимыми ни при каких обстоятельствах, и в п. 4 – все участники будут строго придерживаться принципов Устава ООН (то есть права народов на самоопределение) и признания территориальной целостности стран-участниц. Что же это такое? Этот документ писали вменяемые люди? Получается: народы имеют право на самоопределение

и, соответственно, допускается изменение государственных границ, а страны, наоборот, не имеют на это права. В данном случае мы как минимум имеем коллизию права, от которой надо срочно избавляться... Но это не всё.

3. Есть ещё один документ. Ещё одно международное соглашение по данному вопросу. Это основанный на Всеобщей Декларации Прав Человека 1948 г. Международный Пакт о гражданских и политических свободах 1966 г. В нём, в ст. 1 заявлено буквально следующее:

ЧАСТЬ I

Статья 1

1. Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.

2. Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования.

3. Все участвующие в настоящем Пакте государства, в том числе те, которые несут ответственность за управление самоуправляющимися и подопечными территориями, должны, в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций, поощрять осуществление права на самоопределение и уважать это право.

И снова речь идёт о народах, а не о нациях. В итоге мы имеем ряд соглашений, где одни и те же страны то ли в силу несерьёзного или невнимательного отношения к теме, то ли в силу других причин создали правовой хаос в столь важном и основополагающем секторе государственного устройства, как принципы его образования и возможностей преобразований в рамках изменяющихся демографических, политических и/или экономических реалий.

У автора настоящей статьи есть серьёзные логические основания считать, что двусмысленности в указанных соглашениях заложены не случайно... О разрушении стран Варшавского Дого-

вора стратеги запада задумали задолго до расчленения Югославии и бомбёжек Белграда... Так что же делать мировому сообществу? Все сегодня понимают, что международное право и институты, которые ещё недавно с грехом пополам поддерживали видимость, только видимость, правового регулирования процессов неокolonиального передела мира в целом и восточно-европейских стран в частности, рухнули. Рухнули в пропасть реалий неприкрытой силы и наглого захвата того, что не может себя защитить.

Автор понимает, что сегодня, именно сегодня, когда мир переживает начало горячей стадии третьей мировой войны, НИКАКИЕ, даже самые здравые и мудрые предложения по систематизации и унификации конфликтного процесса единства и борьбы противоположных тенденций по самоопределению народов и территориальной целостности государств. Тем более, что мирное сосуществование этих принципов просто НЕВОЗМОЖНО.

Но компромисс между ними искать необходимо. По крайней мере в теоретическом плане. Более того: мы должны исходить из того, что принцип целостности государственных образований и их неделимости есть основа и база отношения международного права к данной правовой теме государственного устройства.

Но. С возможностью отделения и самоопределения некоторых территорий и их населения при некоторых условиях и обстоятельствах, которые необходимы и должны выступать в качестве сдержек и противовесов для одобрения или порицания таких самоопределений мировым сообществом.

Предлагаем:

1. Уйти от множественности формулировок и международных соглашений по данной тематике. Это значит, что в Устав ООН 1945 г. должны быть внесены изменения с четкими формулировками и критериями, позволяющими или запрещающими той или иной территории страны отделяться и создавать независимые государственные образования.

Современный этап развития цивилизации практически убрал ассоциативную и материальную связь Территории и Нации. Сегодня практически не осталось цивилизованных государств, которые были бы населены представителями только одного народа. Есть монотеистические страны, но за редким исключением, в абсолютном большинстве стран живут представители разных этносов. По-

этому в качестве субъектов проблемы мы ведём речь именно о народах («people»), а не о нациях («nations»). Коль скоро в рамках одного государства некая его часть, населённая неким народом, ставит вопрос о своём отделении, это значит, что его не устраивает роль части, и она желает стать целым и самостоятельным. Как правило, это происходит по следующим причинам:

- метрополия не обеспечивает региону возможность экономического развития;
- подавляются национальные культура, язык, традиции;
- извращается история и преследуются национальные герои, идеи и устремления;
- преследуются религия и её проявления;
- навязываются органы власти и управления;
- и наконец, это становится результатом внешнего вмешательства, подрывной деятельности в интересах внешних по отношению к государству структур (цветные революции и вооружённые перевороты).

2. Никогда, ни один народ, ни одно население даже не задумается начинать митинговать и требовать отделения и самостоятельности, если он самостоятелен, сыт, успешен и растит своих детей в духе предков и в уважении к своей религии, истории, традициям и культуре. Поэтому, если метрополия обеспечивает данному региону такие условия, то и речи об отделении нет и не может быть по определению. И в этом случае разрушить такое положение может только внешнее вмешательство, как это произошло в Ливии.

В таком случае первое, что необходимо – в Уставе ООН 1945 г. жестко, императивно кодифицировать положение, однозначно запрещающее самоопределение территорий при доказанном внешнем вмешательстве во внутренние дела данного региона.

3. Далее. Необходимо однозначно указать и закрепить положение, что в Национальных конституциях не должны содержаться нормы, устанавливающие правила проведения общегосударственных референдумов по отделению регионов.

Это нонсенс. Сродни тому, что в семейных кодексах будет императивно указано, развод супругов возможен ТОЛЬКО при обоюдном согласии сторон.

И коль скоро государства-члены ООН признают доминанту принципов и положений Устава ООН над национальным правом, то в Уставе и должно закрепить такое положение: Самоопределение народов, населяющих некое административное образование, возможно ТОГДА и ТОЛЬКО ТОГДА, когда именно и только на данной территории в результате открытого и свободного референдума не менее 50 % граждан проголосует за такое решение.

4. Естественно и неизбежно возникает вопрос: какова же минимальная территория и минимальное количество населения, которые могут претендовать на отделение и самоопределение? Ведь совершенно очевидно, что об этом не могут заявить жители небольшого квартала в городе или небольшая деревня. Это самый сложный вопрос в данной проблеме, который требует отдельного разбирательства. Но совершенно очевидно по крайней мере то, что данный регион должен отвечать как минимум следующим критериям:

- 1) быть самостоятельной муниципальной единицей,
- 2) иметь органы власти и самоуправления,
- 3) иметь сформировавшуюся экономику и инфраструктуру,
- 4) и чётко сформулированные претензии к метрополии о нарушении ею по отношению к населению принципов и положений Всемирной Декларации прав человека.

4. И последнее. Хочу отдельно остановиться на третьей характеристике региона, претендующего на самоопределение. Мы должны чётко осознавать, что эта проблема так или иначе упирается в экономику. Это значит, что необходимейшим условием признания права территории и её населения на отделение и самоопределение является самодостаточность её экономического потенциала. То есть, сможет ли данный регион САМОСТОЯТЕЛЬНО, без метрополии обеспечить свой рынок всем необходимым, и сможет ли его бюджет выдержать социальную и прочие нагрузки. Анализ, аудит экономического положения региона должен проводиться профессиональной международной комиссией ООН из ЭКОСОС, дабы исключить политические спекуляции.

И в этом плане становится совершенно очевидно, что ни «деревня», ни «квартал» справиться с такой задачей не в состоянии. А потому такое условие автоматически исключит большинство спекулятивных и экстремистских попыток отделений, которые

можно и нужно рассматривать не как самоопределение, а как попытку присоединения к другой метрополии. Если быть последовательными в этой логике, то следует признать, что даже у Крыма трудно было бы признать его право на отделение, если бы над регионом не нависла угроза геноцида его населения со стороны метрополии. Что позволяет признать его право на основании четвёртого критерия. То же самое можно сказать и о территориях юго-востока Украины. Более того, их экономическая самостоятельность намного выше крымской. И их самоопределение полностью отвечает всем четырём критериям, указанным выше...

Заключение

В качестве заключения автор считает необходимым вообще денонсировать положения, касающиеся вопросов самоопределения народов и территориальной целостности государств, в Хельсинском Заключительном Акте 1975 г. и Пакте гражданских и политических свободах 1966 г., и полностью перенести их кодификацию в Устав ООН 1945 г.

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ИНТЕРНЕТ-ПРОСТРАНСТВА ПО ПРАВУ ЕС

Мария Владиславовна Попадейкина

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Проблема информационной безопасности пользователей в Интернет – пространстве и борьбы с экономическим шпионажем и разведкой стала очень актуальной в начале XXI в., и наряду с наркобизнесом, торговлей оружием и вообще деятельностью международной организованной преступностью представляет реальную угрозу не только отдельным юридическим и физическим лицам, но и государствам в целом, включая страны ЕС, а также всему мировому сообществу. За обладание информацией в Интернет–сообществе идет настоящая война¹.

Тема кибербезопасности и интернет-угроз в настоящее время является одним из ключевых вопросов международной жизни. По данным экспертов Ассоциации электронных коммуникаций (РАЭК) в последние годы экспоненциально растет количество совершаемых с использованием сети Интернет киберпреступлений, а также их негативные экономические и политические последствия. Кроме того, согласно прогнозу РАЭК, одним из сценариев развития интернациональной сети Интернет может стать ее сегментация по географическому принципу в ближайшем будущем, как ответ ряда стран на внешние киберугрозы и вызовы.²

Киберугрозы не знают границ и порождают международные проблемы обеспечения информационной безопасности. Наступивший XXI век будет веком торжества практики информационных технологий – международной комплексной безопасности Интернет–пространства.

¹ См.: Мелтон К. Офисный шпионаж. М., 2013. 182 с.; см также: Абрамов В.С., Попадейкин В.В. и др. Правовые основы предпринимательской безопасности. М., 2003. 242 с.

² URL: <http://www.mobilecomm.ru/cyber-security-forum-2014-russia> (дата обращения: 9 апреля 2014 г.).

В этой связи правовому регулированию безопасности Интернет–пространства в ЕС уделяется большое внимание. Базовыми западными правовыми принципами, начиная с 70-гг. прошлого века, остаются:

➤ Установление пределов вмешательства в частую жизнь с использованием компьютерных систем (вариант реализации принципа прав человека в Интернет-сообществе).

➤ Введение административных механизмов защиты граждан от вмешательства (практически повтор реализации того же принципа прав человека в Интернет-сообществе).

С учетом изложенного на сегодняшний день приоритетными принципами и целями ЕС в сфере правового обеспечения безопасности своих граждан в Интернет-пространстве являются следующие:³

➤ Базовые ценности ЕС равно применяются как в реальной (обыденной жизни), так и в виртуальной среде Интернет-пространства без учета его специфических новых вызовов и глобальных угроз мировому сообществу.

➤ Защита фундаментальных прав и свобод человека, его персональных данных и тайны частной жизни, которая во многом сводится к гарантиям анонимности пользователей в Интернет-сети.

➤ Обеспечение всеобщего доступа в Интернет-пространство для физических и юридических лиц при условии отсутствия государственной или иной цензуры деятельности Интернет-пользователей.

➤ Гарантия демократического управления Интернет-ресурсами.

➤ Общая ответственность за обеспечение безопасности пользователей в Интернет-пространстве.

На их основе были приняты следующие правовые документы интеграционного права ЕС:

➤ 1980 год – Конвенция ЕС «О защите лиц при автоматизированной обработке данных персонального характера».

³URL:<http://files.runet-id.com/2014/csf/presentations/19.feb-csf14-s2--demidov.pdf>
(дата обращения: 9 апреля 2014 г.).

➤ 1980 год – Европейская конвенция Совета Европы о защите физических лиц в вопросах, касающихся автоматической обработки личных данных, вступившая в силу в 1985 году⁴.

➤ 1997 год – Директива № 97/66/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского союза – о использовании персональных данных и защиты неприкосновенности частной жизни в сфере телекоммуникаций.

➤ 2002 год – Директива 2002/58 / ЕС Европейского парламента и Совета Европейского союза – о обработки анкетных данных и защиты секретности в электронных коммуникациях.

В этих условиях национальные законодательства стран ЕС в основном сосредоточились на решение проблем защиты персональных данных своих граждан:⁵

➤ защита персональных данных лиц от несанкционированного доступа к ним со стороны других лиц, в том числе и представителей государственных органов и служб, не имеющих на то необходимых полномочий;

➤ обеспечение сохранности, целостности и достоверности данных в процессе работы с ними, в том числе и при передаче по международным телекоммуникациям;

➤ создании специальной независимой структуры, обеспечивающей эффективный контроль за соблюдением прав субъекта персональных данных (например, уполномоченный по защите персональных данных).

При этом, осознавая всю серьезность проблемы киберпреступности и необходимость адекватного ответа киберпреступникам, на уровне отдельных систем национальной безопасности стран ЕС были разработаны и иные приоритеты.

Например, во Франции на государственном уровне были предложены и реализуются следующие направления:

➤ Стать мировой державой в области киберобороны.

➤ Обеспечить способность Франции самостоятельно принимать решения за счет безопасности информации, связанной с национальным суверенитетом.

⁴ В конвенции определяется порядок сбора и обработки данных о личности; принципы хранения и доступа к этим данным; способы физической защиты.

⁵ URL: <http://files.runet-id.com/2014/csf/presentations/19.feb-csf14-s2--demidov.pdf> (дата обращения: 9 апреля 2014г.).

➤ Обеспечить кибербезопасность критических национальных инфраструктур.

➤ Обеспечить безопасность в киберпространстве.

Характерной правовой проблемой стран ЕС является не согласованность определений и терминов в области обеспечения кибербезопасности. Более того конкретные правовые гипотезы и диспозиции на территории отдельных стран могут не совпадать. Борьба за права пользователя Интернетом часто заменяет западному законодателю четкое определение киберпреступления. Терминология в сфере обеспечения кибербезопасности странами ЕС не согласовывается.

Уход от согласованной терминологической политики по регулированию безопасности Интернет – пространства во многом определяется двойными стандартами ЕС. Погоня за мифической анонимностью пользователя приводит к уходу от ответственности истинных киберпреступников. Это затрудняет эффективную борьбу с киберпреступлениями.

Необходимо расширить гуманитарные аспекты подготовки бакалавров и магистров в высших учебных заведениях в свете устойчивого развития мирового сообщества, обеспечения предпринимательской, экономической и информационной безопасности в Интернет – сообществе.⁶ Для юристов-международников предстоит огромная работа для определения и выработки единой терминологической базы кибербезопасности – четкого и понятного всем пользователям Интернета определения киберпреступления, кибервойны (кибер-агрессии), исключая двойные стандарты в международных отношениях.

В дальнейшем необходима продуманная гармонизация правовых подходов в области правового регулирования Интернет-сообществом, исключая правовые, культурные и цивилизационные предпочтения современных международных и региональных элит. Столкновение различных интересов государств в Интернет-пространстве во имя решения частных политических, эконо-

⁶ Степанов С.А. Россия в век глобализации: проблемы идентификации, путей развития и перестройки образования для устойчивого развития. М., 2013. 388 с.; Степанов С.А. Основные методологические и содержательные аспекты экологического образования для устойчивого развития в высшем учебном заведении. М., 2010. 246 с.

мических и культурно-цивилизационных задач не допустимо. Это особенно наглядно показывает развязанная вокруг трагических событий на Украине в 2014 г. информационная война в Интернет – пространстве со стороны агрессивных сил США и его сателлитов. Неадекватность позиции США в этом вопросе может привести к глобальным и необратимым негативным последствиям для всего человечества.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ООН В СЛУЧАЕ НАРУШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Кира Львовна Сазонова

*канд. юрид. наук, канд. полит. наук,
доцент кафедры государственного права международного
института государственной службы и управления
Российской Академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ*

Ответственность международных организаций – сфера весьма сложная и деликатная. При этом сложность ситуации возрастает еще на несколько порядков, когда речь заходит об ответственности организации, которая традиционно считается оплотом международного правопорядка – Организации Объединенных Наций. По сути, разработка тем, касающихся ответственности ООН – это отсылка к известному латинскому выражению *Quis custodiet ipsos custodes?* Поскольку ООН обладает легитимным правом на применение силы, реализуемое посредством миротворческих операций, речь идет не о неправомерном применении силы, а скорее о возможном злоупотреблении силой и превышении полномочий в период проведения миротворческих операций.

Как отметил специальный докладчик Комиссии международного права ООН по вопросам ответственности международных организаций Дж. Гайи, именно «в связи с операциями по поддержанию мира принципы международной ответственности получили значительное развитие»¹.

Ключевой момент при решении проблем, связанных с ответственностью ООН – это определение того, в каких судебных инстанциях будет решаться вопрос о привлечении ООН к ответственности. Европейский Суд по правам человека еще в 2007 г. указал на тот факт, что «Организация Объединенных Наций есть межгосударственная международная организация, имеющая обособ-

¹ Gaja G. The Second Report on the Responsibility of International Organizations. UN Doc. A/CN.4/541. 2004. P. 18. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/296/70/PDF/N0429670.pdf?OpenElement>

ленную правосубъектность»², а в решениях 2009 г. указал на то, что «Европейский Суд по правам человека не обладает юрисдикцией для рассмотрения жалоб против ООН»³. Таким образом, вопрос юрисдикции по-прежнему остается ключевым для решения проблем, связанных в реализацией международной ответственности международных организаций. В любом случае, очевидно, что «дефицит международной подотчетности не несет ничего хорошего ни для кого, и, конечно же, это касается в первую очередь местного населения. Никто, и тем более международные организации, не может быть выше закона»⁴.

Любые рассуждения о «непогрешимости» ООН в силу ее особой природы являются несостоятельными. Напротив, Секретариат ООН признает, что далеко не все миротворческие усилия организации привели к желаемому результату. Настоящим испытанием для миротворческой концепции ООН стала война в бывшей Югославии. Как было сказано в докладе Генерального Секретаря 1999 г., «за всю историю трудно найти более тяжелый и болезненный опыт, чем тот, который приобрела ООН в Боснии. С чувством самого глубокого сожаления и скорби мы проанализировали свои действия и решения в ответ на захват Сребреницы»⁵. В 2011 г. голландским судом было вынесено беспрецедентное решение, согласно которому голландские военнослужащие признавались виновными в смерти трех боснийский мусульман в Сребренице в 1995 г. Голландские солдаты, в свою очередь, являлись частью миротворческой миссии ООН UNPROFOR. Процесс проходил в

² Решение Европейского суда по правам человека «По вопросу приемлемости жалобы № 71412/01 «Ажим Бехрами (Agim Behrami) и Бекир Бехрами (Bekir Behrami) против Франции» и жалобы № 78166/01 «Ружди Сарамати (Ruzhdi Saramati) против Франции, Германии и Норвегии» от 02.05.2007.

³ Решение Европейского суда по правам человека от 09.06.2009 по делу «Галич (Galic) против Нидерландов» (жалоба № 22617/07), по делу «Благоевич (Blagojevic) против Нидерландов» (жалоба № 49032/07)

⁴ Хаммарберг Т. Международные организации, действующие как квазиправительства, должны быть подотчетными. Совет Европы: Комиссар по правам человека. 2009. URL: http://www.coe.int/t/commissioner/Source/Viewpoints/VP090608_RU.pdf

⁵ Доклад Генерального секретаря от 15 ноября 1999 г., представляемый во исполнение резолюции 53/35 Генеральной Ассамблеи: падение Сребреницы (A/54/549). URL: <http://www.un.org/ru/siteindex/a54-549.pdf>

голландском суде, так как именно туда обратились с исковыми заявлениями родственники погибших. Показательно, что голландское правительство и голландский суд пришли к выводу, что Голландия не может нести ответственность за произошедшее⁶.

Большую сложность в определении вопросов, связанных с международной ответственностью ООН, является тот факт, что структура ООН крайне сложна и многоступенчата. Некоторые авторы отмечают, что, несмотря на попытки представить «единую ООН», организация не может мыслиться как единый конгломерат из-за своей децентрализованной природы».⁷

Обобщив те примеры, которые уже случались в практике ООН, можно констатировать, что в случае злоупотребления силой при проведении миротворческой операции ООН могут возникнуть четыре проблемы, связанных с тематикой международной ответственности:

- проблема индивидуальной ответственности миротворцев-членов миротворческих контингентов ООН;
- проблема ответственности государств, предоставляющих свои контингенты для участия в миротворческой миссии;
- проблема ответственности частных военных и охранных предприятий, привлекаемых к участию в миротворческой операции;
- проблема ответственности собственно ООН как международной межправительственной организации.

В особую группу проблем также можно выделить вопросы кумулятивной ответственности вышеназванных субъектов и распределения ответственности.

Итак, ответственность индивидов в связи с участием в миротворческих операциях ООН. На первый взгляд, с юридической точки зрения самая простая ситуация, так как уже имеются органы с соответствующей юрисдикцией. Во-первых, есть Международный уголовный суд, который имеет юрисдикцию в отношении преступлений против человечности, военных преступлений и ге-

⁶ Aansprakelijkheid Staat voor optreden Nederlandse VN-troepen (Dutchbat) in Srebrenica. Vraag wie “effective control” heeft. Verantwoordelijkheid Dutchbat voor vluchtelingen.

⁷ Østensen A.G. UN Use of Private Military and Security Companies: Practices and Policies. The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2011. P. 83.

ноцида, в том числе в тех случаях, когда такие преступления совершаются со стороны миротворцев ООН⁸. Во-вторых, не стоит умалять важность национального правосудия в соответствующих государствах, гражданами которых являются правонарушители: «Государства, которые направляют персонал в международные миссии по поддержанию мира, должны обеспечить возможность проведения независимых расследований и полной подотчетности тех, кто несет ответственность за нарушения прав человека, в том числе на основании уголовных, административных и дисциплинарных процедур, когда это целесообразно»⁹.

Сложности с привлечением индивида к ответственности возникают именно в связи с его причастностью к международной организации. В отчете Ассоциации международного права за 2002 г. было отмечено следующее: «Поведение органа международной организации или должностных лиц, или агентов организации рассматривается как действие этой организации по международному праву, если органы или должностное лицо, или агент действовали в своём официальном качестве, даже если это поведение выходит за рамки, предоставленных полномочий или противоречит данным инструкциям»¹⁰. На сегодняшний день индивидуальная ответственность реализуется в основном в форме применения дисциплинарных мер к военнослужащим миссий ООН, которые были причастны к различным нарушениям. Специальный докладчик Комиссии международного права Дж. Гайя в своем втором докладе об ответственности международных организаций отмечал что «на практике присвоение противоправного поведения членам миротворческих миссий весьма затруднительно, так как обычно их действия или бездействие могут быть вменены государствам, пре-

⁸ Подробнее о привлечении индивидов к ответственности за данные преступления см.: Neha J. A Separate Law for Peacekeepers: The Clash between the Security Council and the International Criminal Court // *The European Journal of International Law*. 2005. Vol. 16. No. 2.

⁹ Хаммарберг Т. Международные организации, действующие как квазиправительства, должны быть подотчетными. Совет Европы: Комиссар по правам человека. 2009.

URL: http://www.coe.int/t/commissioner/Source/Viewpoints/VP090608_RU.pdf

¹⁰ International Law Association. Report of the Seventieth Conference held in New Delhi 2-6 April 2002 (2002). P. 797.

доставляющими войска, или международной организации, или и тем, и другим»¹¹.

Что касается ответственности государств, представляющих контингенты для миротворческих операций ООН, в данной ситуации столкновение интересов государств и международной организации, как самостоятельного субъекта международного права, обладающего автономией воли, практически неизбежно. *Кто же в случае неправомерного применения силы несет за это ответственность – организация или же государство, предоставившее войска?* Очевидно, что ни практика, ни доктрина пока не дают однозначного ответа на данный вопрос.

По сути, все теории в сфере определения международной ответственности за превышение полномочий или неправомерное применение силы при проведении миротворческих операций сводятся к трем основным позициям:

- международную ответственность должны нести государства, предоставляющие свои военные контингенты;
- международную ответственность должна нести ООН, так как именно под ее эгидой и флагом проводятся миротворческие операции;
- ответственность должны нести и государства, и ООН совместно.

Первая позиция основывается на том, что «ООН никогда не имеет абсолютной власти над национальными контингентами, которые предоставлены в ее распоряжение, так как государства всегда сохраняют преимущественный контроль».¹² Классическим примером подобной сложной ситуации, когда необходимо определить, кто же осуществляет «эффективный контроль» над миротворческой операцией – ООН или же государства, является бомбардировка американскими ВВС целей на территории Китая и СССР в период войны в Корее в 1950 г. Правительство США признало данные действия ошибочными, однако первоначально настаивало на том, что ответственность должна нести ООН в Корее, однако позже США согласились «признать ответственность и вы-

¹¹ Second Report on Responsibility of International Organizations, U.N. Doc. A/CN.4/541, 2004, P. 17.

¹² Sari A. UN Peacekeeping Operations and Article 7 ARIO: the Missing Link // International Organizations Law Review. 2013. Vol. 9. P. 83.

платить компенсацию через ООН за ущерб, который был причинен силами США и определен в результате беспристрастного расследования на месте»¹³. Правительство США также выразило «свое сожаление по поводу того, что американские силы под командованием ООН были причастны к нарушению советского суверенитета»¹⁴ и объявило, что оно «готово предоставить средства для покрытия любого ущерба, определенного Комиссией ООН или посредством другой надлежащей процедуры, причиненного собственности СССР»¹⁵.

Вторая позиция, основанная на ответственности ООН за действия миротворческих контингентов, состоит в том, что нарушения международных обязательств членами миротворческих сил ООН должны напрямую вменяться самой организации, а не государствам-членам, обеспечивающим контингент, к которому прикреплены миротворцы¹⁶.

Третья позиция может быть охарактеризована как концепция «разделенной ответственности» (shared responsibility). Существует мнение, что «национальные контингенты, являющиеся частью миротворческих сил ООН, имеют двойной институциональный статус – как органы своего государства и как часть органа ООН»¹⁷. В свою очередь, при определении степени ответственности используется критерий «эффективного управления» или «эффективного контроля», который был озвучен еще в 1996 г. К. Аннаном: «Международная ответственность Организации Объединенных Наций в связи с боевыми действиями сил ООН основывается на

¹³ UN Doc. S/1813. Письмо заместителя представителя США на имя Генерального Секретаря ООН о бомбардировке военно-воздушными силами территории Китая от 26 сентября 1950 г.

¹⁴ UN Doc. S/1813. Письмо заместителя представителя США на имя Генерального Секретаря ООН о бомбардировке военно-воздушными силами территории Китая от 26 сентября 1950 г.

¹⁵ UN Doc. S/1856. Записка представителя США на имя Генерального секретаря ООН от 19 октября 1950 г.

¹⁶ Подробнее о данной позиции см.: Bowett D.W. *United Nations Forces-A Legal Study of United Nations Practice*. London, 1964. P. 245; Seyersted F. *United Nations Forces in the Law of Peace and War*. London, 1966. P. 119.

¹⁷ Dannenbaum T. *Translating the Standard of Effective Control into a System of Effective Accountability: How Liability Should Be Apportioned for Violations of Human Rights by Member State Troop Contingents Serving as United Nations Peacekeepers* // *Harvard International Law Journal*. 2010. P. 159.

предположении о том, что данная операция осуществляется под исключительным командованием и управлением Организации Объединенных Наций. При совместных операциях международная ответственность за действия войск лежит на тех, кто осуществляет оперативное командование и управление в соответствии с договорами, в которых определяются условия сотрудничества между государством или государствами, предоставляющими войска, и Организацией Объединенных Наций. В отсутствие формальных договоренностей между Организацией Объединенных Наций и государством или государствами, предоставляющими войска, ответственность будет определяться в каждом случае в зависимости от степени эффективного управления, осуществляемого каждой из сторон при проведении операции»¹⁸. В своем втором докладе по вопросу ответственности международных организаций Дж. Гайя также подтвердил критерий «эффективного управления» как основания для присвоения ответственности¹⁹. В настоящий момент критерий содержится в ст. 7 проекта статей об ответственности международных организаций²⁰.

Критерий «эффективного контроля» может вызвать закономерный вопрос, возможна ли вообще ситуация, когда СБ ООН санкционирует миротворческую операцию, однако ООН не осуществляет при этом «эффективного контроля». Практика миротворчества свидетельствует о том, что подобная ситуация вполне возможна.

Весьма показательной также является ситуация 1993г., когда на территории Сомали одновременно действовали миротворческий контингент ООН в Сомали (UNOSOM) и объединенные многонациональные силы (UNITAF), действовавшие под американским

¹⁸ Administrative and budgetary aspects of the financing of the United Nations peacekeeping operations: financing of the United Nations peacekeeping operations Report of the Secretary-General UN Doc. A/51/389. 1996.

¹⁹ UN. Doc. A/CN.4/541. Second Report on Responsibility of International Organizations. 2004. P. 19.

²⁰ См.: Draft articles on the responsibility of international organizations, 2011. Art.7 «Поведение органов государства или же органов или агентов международной организации, предоставляемое в распоряжение международной организации рассматривается как деяние данной международной организации по международному праву, если организация осуществляет эффективный контроль над их поведением».

командованием в рамках операции «Возрождение надежды». Оба контингента действовали с санкции Совета Безопасности ООН, однако, поскольку UNITAF не находились под командованием ООН, ООН отрицала ответственность в случае исков, которые возбуждались в связи с инцидентами, к которым были причастны эти контингенты. Например, после убийства сомалийца некоторыми членами канадского контингента UNITAF компенсацию выплачивало правительство Канады, а не ООН²¹. Правовая составляющая в данном случае имеет колоссальное значение, так как с 3 мая 1993 г. войска UNITAF резолюцией СБ ООН 814 были переименованы в UNOSOM II, и с этого момента вся ответственность за миротворческую операцию возлагалась на ООН.

Таким образом, очевидно, что вопросы международной ответственности ООН – тема крайне сложная и далекая от окончательного правового урегулирования, требующая дальнейшей доктринальной проработки.

²¹*Young R.M., Molina M. IHL and Peace Operations: Sharing Canada's lessons learned from Somalia // Yearbook of International Humanitarian Law. 1998. Vol. 1. P. 362.*

БЕЗЪЯДЕРНЫЕ ЗОНЫ В КОНТЕКСТЕ РЕЖИМА НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ: РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Екатерина Михайловна Скворцова

студентка кафедры мировой политики факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета

Исследование практики формирования безъядерных зон, как одной из мер предотвращения распространения ядерного оружия становится актуальным в связи с возросшей угрозой ядерного терроризма и несовершенством Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) 1968 г. Мировое сообщество озабочено тем, что в настоящее время ядерное оружие (ЯО) является не сдерживающим фактором, а катализатором гонки вооружений.

Безъядерные зоны (ЗСЯО) не являются прямым дополнением ДНЯО, тем не менее, они представляют собой дополнительные взаимные гарантии от ядерной угрозы для государств-членов Договора о нераспространении ядерного оружия. ЗСЯО правомочно рассматривать в качестве инструмента нераспространения ядерного оружия.¹ Договоры о создании ЗСЯО дублируют идею ДНЯО, но их ценностью является установление более четких обязательств сторон. В этой связи, необходимо заметить, что ДНЯО ничего не говорит о размещении ядерного оружия на территории неядерных государств.

Международные договоры, регулирующие вопросы создания безъядерных зон можно разделить на две группы: универсальные и региональные. Первые закрепляют безъядерный статус и определяют правовой режим территорий всеобщего пользования, на которые не распространяется суверенитет отдельных государств. К ним относятся Договор об Антарктике 1959г., Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небес-

¹ Аничкина Т.Б., Международный режим нераспространения ядерного оружия (теоретико-методологические аспекты) // Россия и Америка в XXI веке. 2011. № 2. URL: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=262>

ные тела 1967 г., Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 г.²

Специфика региональных договоров заключается в том, что их гарантами выступают государства, которые географически не входят в зоны. Можно говорить о том, что гарантом всех региональных договоров является воля ядерных государств, подкрепленная обязательствами о ненападении, практика подписания которых сложилась в результате эволюции концепции зон, свободных от ядерного оружия от политических заявлений к юридическому оформлению договоренностей с государствами – членами «ядерного клуба» в Дополнительных протоколах к Договорам о ЗСЯО.

Сегодня существует пять зон, свободных от ядерного оружия: в Латинской Америке (Договор Тлателолко 1967 г.), Океании (Договор Раротога 1985 г.), Юго-Восточной Азии (Бангкокский Договор 1995 г.), Африке (Договор Пелиндаба 1996 г.), Центральной Азии (Семипалатинский договор 2006 г.). При заключении Семипалатинского договора впервые были включены обязательства по соблюдению Договора о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний (ДВЗЯИ) 1996 г.. Кроме того, нововведением стали обязательства государств отвечать требованиям относительно безопасности их ядерных установок. Здесь можно говорить о заложении основ ядерной ответственности, что является актуальным при нынешней ставке многих государств на атомную энергетику. Помимо этого, в документе прописана необходимость поддержки реабилитационных мероприятий в области охраны окружающей среды.

Условия создания безъядерных зон во всех случаях различаются, но все они запрещают разработку, производство, владение, испытание, приобретение и принятие ядерных вооружений. Структура договоров и обязательства государств, обладающих ядерным оружием (ОЯГ) схожи. Причиной противоречий являются различия в определении и употреблении терминов, обязательств

² Клюбанова А.В., Развитие безъядерных зон в контексте нераспространения ядерного оружия: реалии и перспективы // Вестник СПбГУ. 2010. Серия 6. Вып. 1. С. 87–92.

государств зон, механизме вступления в силу и денонсации договоров, контроле над соблюдением обязательств в рамках ЗСЯО.

Увенчались провалом попытки создания безъядерных зон на корейском полуострове, в бассейне Индийского океана и на Балтике. В первом случае это было обусловлено изменением политики Северной Кореи, выразившейся в активизации усилий по созданию атомной бомбы и в ее заявлении о выходе из ДНЯО. Против создания безъядерной зоны в Индийском океане и в регионе Балтийского моря выступили США, Это было связано с противодействием блоков Североатлантического альянса (НАТО) и Организации Варшавского Договора (ОВД), расстановкой ядерных сил в регионе, от которой зависел установившийся баланс сил на европейском театре военных действий.

Недостаточно активно, но обсуждается идея придания безъядерного статуса Арктике, которая сегодня является источником противоречий между США, Россией, Канадой, Данией и Норвегией. Создание зоны, свободной от ядерного оружия на этой территории будет способствовать ликвидации ядерных объектов в Арктике и установлению запрета на захоронение там радиоактивных отходов, что привело бы к улучшению экологической обстановки. Кроме того, подобный статус исключил бы возможность наличия здесь ядерного оружия и ликвидировал бы источник напряженности между государствами из-за попыток решения территориальных споров.³

Мировое сообщество настаивает на необходимости создания зоны, свободной от ядерного оружия на Ближнем Востоке. Ключевую роль в этом вопросе играет проблема ядерного потенциала Израиля. На официальном уровне Тель-Авив не опровергает и не подтверждает факт наличия у него ядерного оружия, однако, по неофициальным данным, израильский ядерный потенциал составляет до 200 боезарядов.⁴ Израиль придерживается подобной такти-

³ Метелина О.В., Международно-правовое регулирование режима безъядерных зон и современные тенденции его развития // Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat. 2007 URL: <http://www.dissercat.com/content/mezhdunarodno-pravovoe-regulirovanie-rezhima-bezyadernykh-zon-i-sovremennyye-tendentsii-ego-razvitiya>

⁴ Фененко А.В. Современная международная безопасность: Ядерный фактор. М.: «Аспект Пресс». 2013. С. 121.

ки для защиты своих национальных интересов, первоочередным из которых является снижение опасности существования Израиля, как суверенного государства. Право на его суверенность из государств региона признают только Египет и Иордания, которые заключили с Тель-Авивом мирные договоры. Потенциальные противники Израиля – арабские государства используют тематику ядерного разоружения для ослабления ядерного потенциала Израиля с его последующей ликвидацией. Выдвинутый в 1974 г. Египтом проект создания зоны, свободной от ядерного оружия на Ближнем Востоке шел вразрез с интересами США, Израиля, Саудовской Аравии и Кувейта⁵. Это было обусловлено тем, что данная инициатива предполагала уничтожение израильских ядерных вооружений и вывод из региона американского тактического ядерного оружия (ТЯО). Создание безъядерной зоны было малореалистичным вплоть до 1995 г., когда состоялась конференция по бессрочному продлению ДНЯО в Нью-Йорке. «Легальным» ядерным державам для достижения договоренности были необходимы голоса арабских государств, которые были готовы пойти на встречу только в случае создания безъядерной зоны на Ближнем Востоке. США призвали Израиль к диалогу с соседями по региону. Переговоры, однако, были сорваны с приходом новой власти в Израиле. Что касается Турции, то в настоящее время Анкара обеспокоена растущим вниманием США к партнерству с Румынией и Болгарией на Черном море, видя в этом альтернативу американо-турецким отношениям. Растет напряженность между Турцией и Израилем, а также взаимное недовольство Вашингтона и Анкары, что может, в конечном счете, вылиться в поддержку последней создания безъядерной зоны на Ближнем Востоке. Очевидно, что быстрая денуклеаризация Ближнего Востока невозможна.

Существует практика создания так называемых «национальных» зон, свободных от ядерного оружия путем внесения соответствующих положений в законодательства отдельных государств, что с точки зрения экспертного сообщества является достаточно действенным способом в деле нераспространения ядерного оружия. К таким государствам относятся Палау, Новая Гвинея, Авст-

⁵Фененко А.В. Современная международная безопасность: Ядерный фактор. М.: «Аспект Пресс». 2013. С. 122.

рия, Новая Зеландия, Филиппины. Так, Монголия ввела дополнительный запрет на транспортировку и хранение ядерных отходов. Новозеландское законодательство пополнилось нормой, запрещающей заход в территориальные воды любого судна, имеющего ядерную энергетическую установку или оснащенное ядерным оружием, кроме того, на аэродромах государства запрещена посадка самолетов, несущих ядерное оружие⁶.

Само понятие зон, свободных от ядерного оружия появилось в конце 1950-х гг. и подвергалось постоянной модификации. До 1980-х гг. спектр значений, приписанных данной концепции был крайне широк. Это зависело от приоритетов внешней политики той или иной страны, иногда – от международной повестки дня. В политических заявлениях и официальных документах можно было встретить различные термины, которые служили попытками интерпретации такого явления в современном международном праве, как зоны, свободные от ядерного оружия. В их число входят: «денуклеаризированная зона», «зона мира», «зона разъединения», «безатомная зона», «зона, свободная от ракет», «зона, свободная от атомного, водородного и ракетного оружия», «зона добрососедских отношений», «зона, свободная от ядерного и химического оружия», «зона без иностранных баз»⁷. «Безъядерная зона» остается наиболее устоявшимся эквивалентом ЗСЯО. Таким образом, термины «безъядерная зона» и «зона, свободная от ядерного оружия» рассматриваются в международном праве как синонимы.⁸

На основании приведенных характеристик можно проследить попытки международного сообщества вывести единственно правильную формулу для определения ЗСЯО в ее современном понимании. В 1960-е гг. ЗСЯО приобретает устойчивую характе-

⁶ Клубанова А.В. Развитие безъядерных зон в контексте нераспространения ядерного оружия: реалии и перспективы // Вестник СПбГУ. 2010. Сер. 6. Вып. 1. С. 87–92.

⁷ Евразийский юридический портал. URL: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=937:2012-01-09-08-18-15&catid=1:eurasianintegration&Itemid=1

⁸ Метелина О.В. Международно-правовое регулирование режима безъядерных зон и современные тенденции его развития // Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat. 2007. URL: <http://www.dissercat.com/content/mezhdunarodno-pravovoe-regulirovanie-rezhima-bezyadernykh-zon-i-sovremennye-tendentsii-ego-r#ixzz30D9Gpl7u>

ристику мирной зоны и отсутствия в ней ядерного оружия, страны, входящие в безъядерные зоны можно назвать нейтральными в плане ядерных вооружений.

В связи с тем, что количество государств, стремящихся приобрести статус ЗСЯО, росло, в 1975 г. ООН провело исследование, на основании которого вывело следующие определение и требования к зонам, свободным от ядерного оружия:

ЗСЯО должна быть образована группой стран в свободном проявлении суверенитета в силу договора или конвенции и признана Генеральной Ассамблеей ООН, при этом:

1. Территория должна иметь четкие границы,
2. Зона должна быть полностью освобождена от ЯО,
3. Должна быть установлена система верификации и контроля.

В 1990 г. ООН был сделан более детальный доклад, который расширял и углублял некоторые аспекты Доклада 1975 г. В их числе:

1. Идея должна исходить от государств самого региона,
2. Необходимо проводить консультации с государствами, обладающими ядерным оружием, в ходе переговорного процесса с тем, чтобы содействовать и продвигать подписание и ратификационные процедуры протоколов о гарантиях к договору, которые юридически обязывают не угрожать применением ядерного оружия государствам-участникам договора,
3. Государства должны соблюдать все юридические соглашения, которые вступили в силу до создания Договора о ЗСЯО,
4. Должны представлять собой «единую географическую единицу» и четко определить границы зоны,
5. Члены зоны свободны в определении, стоит ли давать разрешение на транзит по своей территории транспортных средств, несущих ядерное оружие.
6. Разрешено мирное использование ядерной энергии,

В международно-правовой документ удалось включить все условия, выдвинутые ядерными державами, неядерными государствами, МАГАТЭ и ООН⁹.

⁹ Кутнаева Н.А. Безъядерные зоны, как один из инструментов международного режима нераспространения ядерного оружия // Вестник КРСУ. 2013. Т. 13. № 6. С. 97–101.

На сегодняшний день безъядерные зоны являются существенным фактором разрядки и урегулирования региональных конфликтов. Они дают преимущество странам-участницам по сравнению с ДНЯО, так как запрещают присутствие ядерного оружия, принадлежащего ядерным державам, получают юридически обязательные гарантии безопасности. Кроме того, ЗСЯО предусматривают усложнение географического перемещения ядерного оружия для обладающих ядерным оружием государств, тем самым снижая опасность угрозы со стороны деятельности криминальных группировок. Как следствие, зоны, свободные от ядерного оружия уменьшают вероятность становления новых ядерных государств, способствуют улучшению региональной безопасности, усилению режима нераспространения ядерного оружия и сохранения окружающей среды.

Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 года постановляет, что ЗСЯО являются одним из наиболее эффективных средств предотвращения как горизонтального, так и вертикального распространения ядерного оружия и содействия устранения опасности ядерной катастрофы.¹⁰ Однако, необходимо отметить, что безъядерные зоны приобретают подлинно эффективный характер только после того, как в регионе решаются проблемы общего характера в сфере политики и безопасности. Это отчетливо можно увидеть на примере инициатив о создании ЗСЯО на Ближнем Востоке. Другие неудачные попытки показывают высокую зависимость становления безъядерных зон от политических вопросов, как на региональном, так и на глобальном уровнях.

Существует мнение, что развитие ЗСЯО может привести к отказу практически всеми неядерными государствами от размещения на своей территории ядерного оружия. Инициатива Казахстана 2010 г. по принятию Всеобщей декларации безъядерного мира, нашедшая отражение и в Астанинской декларации форума «За безъядерный мир» 2011 г., стала существенным шагом на пути к этому¹¹. Всеобщая декларация безъядерного мира призывает к фор-

¹⁰ Резолюция ГА ООН. Всеобщее и полное разоружение, 12 января 1999 г. A/RES/53/77. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/760/47/PDF/N9976047.pdf?OpenElement>

¹¹ Казыханов Е.Х. Казахстан с сожалением отмечает асимметричность ДНЯО. // Индекс безопасности. 2012. Т. 18. № 1 (100). С. 37–46.

мированию новых зон, свободных от ядерного оружия, делая особый акцент на Ближнем Востоке, подписанию всеми государствами без исключения Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) 1996 г. Помимо этого, отмечается необходимость запрета производства расщепляющих материалов и образования в сфере разоружения, в которое должны быть вовлечены как государства, так и гражданское общество.

Российская Федерация полагает, что безъядерные зоны, являясь одним из важнейших инструментов укрепления режима нераспространения ядерного оружия в целом и ДНЯО в частности, «способствуют укреплению региональной и международной стабильности и безопасности, повышению уровня взаимного доверия. Россия неизменно поддерживает этот процесс и содействует усилиям государств в деле создания и формализации статуса таких ЗСЯО»¹².

ООН считает ЗСЯО одним из действенных методов борьбы с нераспространением ядерного оружия и разоружения, однако, безъядерные зоны до сих пор остаются проблемным аспектом международного права. Идет создание юридических прецедентов и единого системного подхода, позволяющего переносить опыт создания зон, свободных от ядерного оружия на различные регионы. Необходимо сделать акцент не только на таких основных направлениях деятельности зон, свободных от ядерного оружия, как нераспространения ядерного оружия и разоружение, но и на развитие мирного атома.

Во многих странах, в том числе являющихся членами ЗСЯО, происходит переоценка роли атомной энергетики¹³. В этой связи интересны процессы, происходящие в атомной отрасли государств – участниц договоров о ЗСЯО, и перспективы дальнейшего развития этого сектора энергетики на их территории. Они включают в себя долю атома в энергоснабжении регионов, возможность ре-

¹² См.: Национальный доклад о выполнении Российской Федерацией Договора о нераспространении ядерного оружия, 3–28 мая 2010 года, Постоянное Представительство Российской Федерации при Организации Объединенных Наций. Нью-Йорк. URL: <http://www.pircenter.org/media/content/files/11/13663868280.pdf>

¹³ Аргуэльо И. Ядерная энергетика в Латинской Америке: между экономическим развитием и рисками распространения // Индекс безопасности. 2010. Т. 16. № 4 (95). С. 59–73.

гиональной кооперации, их места в международном разделении труда. Государства находятся в стадии балансирования между приближением к энергетическому «обрыву» и стремлению к удовлетворению энергетических потребностей¹⁴. В условиях борьбы за контролем над газом и нефтью и повышения защищенности транспортных маршрутов в основном военными силами велика вероятность осложнения политической обстановки, прежде всего, в Азиатско-Тихоокеанском регионе и в Центральной Азии¹⁵. Таким образом, развитие мирного атома способно снизить конфликтный потенциал на планете.

Роль зон, свободных от ядерного оружия может в скором времени выйти за рамки ее привычного понимания в связи с необходимостью учета экологического фактора.¹⁶ Важно правильно подойти к происходящим изменениям в мировом энергетическом балансе, что может быть достигнуто путем соответствующих образовательных программ различного уровня. Помимо этого, нужно учитывать необходимость повышения энергетической безопасности промышленных объектов атомной отрасли, стремление к созданию новых экологически-чистых технологий ядерной энергетики, более тщательной разработки законодательной базы, регулирующей отношения в области ядерных отходов и интеллектуальной собственности, пересмотру международного экспортного контроля с целью его повышения. Таким образом, разработка подхода к использованию мирного атома в рамках ЗСЯО послужит базой как для совершенствования ДНЯО, так и для реализации природоохранных целей глобального уровня.

¹⁴ Кочуров Б. И., Лобковский В.А., Соколов А.Н. Сравнительная энергетическая эффективность энергоресурсов в контексте смены экономической парадигмы // Научный вестник Московского горного университета. 2013. № 11 (44). С.104–114.

¹⁵ Губин А. Современные инициативы КНР в сфере мирного атома // Российский Совет по международным делам: аналитика, 13 мая 2013 г. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1802#top

¹⁶ Сотников В. И. О создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии // Аналитические записки Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. 2008. № 8 (37). С. 3–31.

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ИКТ
В СЛУЧАЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВА
ВО ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА ГОСУДАРСТВА**

Александр Александрович Смирнов

*канд. юрид. наук, доцент, ведущий научный сотрудник
ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

Информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ) в настоящее время выступают одним из ключевых факторов развития международных отношений. Наряду с широким спектром положительных последствий для развития основных сфер общественной жизни последние принесли с собой и комплекс новых угроз безопасности, таких как киберпреступность и кибертерроризм. Одновременно они оказали существенное влияние на традиционные угрозы, создав новые возможности для их проявления. Генеральная Ассамблея ООН, начиная с 1998 г., приняла целый ряд резолюций под названием «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности», в которых выражается озабоченность тем, что информационные технологии и средства потенциально могут быть использованы в целях, несовместимых с задачами обеспечения международной стабильности и безопасности. Одной из таких деструктивных целей является вмешательство во внутренние дела государства.

Само понятие вмешательства в международном праве трактуется достаточно широко. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г. (далее – Декларация о принципах международного права), запрещает любые «прямые и косвенные формы вмешательства» в дела государства, называя в качестве них «вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ». К отмеченным «иным формам» Декларация о принципах международного права относит разжигание и

подстрекание подрывной, террористической или вооруженной деятельности, направленной на насильственное свержение строя другого государства, а также вмешательство во внутреннюю борьбу в другом государстве.

Исходя из анализа приведенных положений Декларации о принципах международного права 1970 г., можно выделить две группы форм вмешательства – вооруженное и невооруженное. В первом случае, по сути, идет речь о вооруженной агрессии, содержание которой раскрыто в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. «Определение агрессии». Вторая группа форм вмешательства более многообразна и охватывает различные формы подрывных операций (провоцирование внутренних вооруженных конфликтов или террористических актов, оказание военной помощи незаконным вооруженным формированиям, подстрекательство политических мятежей и т.п.). На наш взгляд, термин «*подрывная деятельность*» является весьма удачным для интегрированного обозначения невоенных форм вмешательства во внутренние дела государств.

Использование подрывных операций в качестве инструмента борьбы между государствами насчитывает не одно тысячелетие. Так, они достаточно подробно описаны в древнекитайских трактатах по военному искусству Сунь-цзы¹ и о 36 стратагемах.² Например, перечень 36 китайских стратагем включает такие как «убить чужим ножом» (№ 3), «тайно подкладывать хворост под котел другого» (№ 19), «стратагема сеяния раздора» (№ 33).

Однако именно в XX в. подрывные операции были поставлены на твердую теоретическую основу и стали своеобразной универсальной технологией борьбы с государствами-противниками. Произошел качественный переход от единичных стратегических операций специальных служб, планирование и проведение которых занимало многие десятилетия, к некой конвейерной процедуре свержения неугодных режимов, которая запускалась операторами в нужный момент времени при достаточно сжатой предварительной работе.

¹ См.: Сунь-цзы. Искусство стратегии. М.: Эксмо; СПб.: Мирград, 2007.

² См.: Зенгер Х. фон. Стратагемы. О китайском искусстве жить и выживать: в 2 т. М.: Эксмо, 2006.

В последние десятилетия наиболее распространенной формой таких подрывных операций стали так называемые «цветные революции», которые можно определить как форму свержения политических режимов, осуществляемого разнородной коалицией протестных сил сетевого типа при активной внешней поддержке международных акторов с преимущественным применением методов ненасильственного сопротивления. С конца 1990-х годов волна цветных революций прокатилась по Балканам, постсоветскому пространству, Ближнему Востоку и Северной Африке.

Несмотря на то, что за истекшее столетие успешное проведение подрывных операций «записали себе в актив» многие мировые державы, не будет преувеличением сказать о безусловном доминировании в данной области Соединенных Штатов Америки. Этот вывод убедительно обоснован в работах отечественных и западных ученых³.

Что же позволило США и их союзникам достичь столь высокой эффективности в организации подрывной деятельности? На наш взгляд, здесь имеет место комплекс причин. К их числу можно отнести:

- 1) высокий совокупный потенциал и авторитет страны в мире;
- 2) наличие высококласных специальных служб (CIA, NSA) и вооруженных сил (US Army, NAVY and Air Force);
- 3) наличие разветвленной сети государственных внешнеполитических агентств (Department of State, USAID, USIA⁴), влиятельных неправительственных организаций (NED, Carnegie

³ См.: Лайнбарджер П. Психологическая война / пер. с англ. М.: Воениздат, 1962; Иванченко И.Г. Идеологическая диверсия империализма: система, содержание, направленность. Киев, 1980; Волкогонов Д.А. Психологическая война: Подрывные действия империализма в области общественного сознания. М.: Воениздат, 1984; Картунов А.В. Концепции идеологических, диверсий и агрессии. Киев, 1986; Лисичкин В.А., Шелепин Л.А. Третья мировая информационно-психологическая война. М.: Алгоритм. 2003; Кара-Мурза С., Телегин С., Александров А., Мурашкин М. Революции на экспорт. М.: Алгоритм. Эксмо. 2006; Блум У. Убийство демократии: операции ЦРУ и Пентагона в период холодной войны. М.: Кучково поле. 2013 и др.

⁴ В 1999 г. Информационное агентство США (USIA) было упразднено, а его подразделения вошли в состав Государственного департамента США.

Endowment for International Peace, Freedom House) и глобальных масс-медиа (CNN, NBC, Voice of America);

4) наличие специализированных научно-исследовательских центров в области подрывных операций (RAND corporation, Brookings Institute, Santa Fe Institute);

5) передовые позиции в области развития ИКТ и опережающее их использование в интересах специальных служб и вооруженных сил.

В США еще в середине XX в. был сформирован аппарат для ведения психологической войны, которая является одной из ключевых форм невоенного вмешательства во внутренние дела государств. В 1942 г. в США было учреждено Управление военной информации (United States Office of War Information), а в 1959 г. – Управление командования психологической войной (Office of the Chief of Psychological Warfare)⁵. В 1949 г. принят первый полевой устав Армии США «Психологическая война в боевых операциях» (Psychological Warfare in Combat Operations. Department of the Army. Field Manual FM 33-5). Определение психологической войны как «планомерного ведения пропаганды, главная цель которой заключается в том, чтобы влиять на взгляды, настроения, ориентацию и поведение войск и населения противника, населения нейтральных и союзных стран, с тем, чтобы содействовать осуществлению государственных задач» (FM 33-5 Psychological Warfare Operations, 1955) свидетельствует о том, что ее функциональное назначение значительно шире задачи обеспечения информационной поддержки действий вооруженных сил (Military Information Support Operations).

В начале XXI в. американцы стали пионерами в области создания потенциала для ведения операций в кибернетическом пространстве, сформировав **Объединенное киберкомандование** (United States Cyber Command, USCYBERCOM), которое начало функционировать в полной мере в 2010 г. Кибератаки на правительственные и корпоративные сайты иностранного государства в целях нарушения их работы и распространения пропагандистской

⁵ См.: Bemis, Bret M. Cooking up psychological operations: the ingredients of successful PSYOP. Thesis. Naval Postgraduate School. Monterey, California. June 2011. URL: <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a547748.pdf> (дата обращения: 14.09.2013).

информации через них также, на наш взгляд, следует считать способом вмешательства во внутренние дела государств.

Среди ключевых информационных ресурсов, которые используются США и другими странами мирового сообщества для проведения подрывных операций, следует выделить, прежде всего, средства массовой информации и ресурсы глобальной информационной сети Интернет. К последним относятся интернет-сайты, видеохостинги, социальные сети, блоги и т.п. В интересах специальных служб разрабатываются специализированные программно-технические инструменты ведения психологических операций в Интернете. Например, по заказу ВВС США было создано специальное ПО Persona Management Software (программа по управлению персонажами), которую можно использовать для создания и управления фиктивными аккаунтами на сайтах социальных сетей, чтобы исказить правду и создавать впечатление, будто существует общепринятое мнение по спорным вопросам. «Персонажи должны производить впечатление, что они происходят почти из любого места в мире и могут взаимодействовать посредством обычных онлайн-сервисов и платформ социальных сетей».⁶

В ходе революционных событий на Украине в начале 2014 г. использовался такой инструмент сетевого противоборства как Twitter-шторм. Активисты Евромайдана запустили в Twitter флешмоб #DigitalMaidan Twitter Storm с целью привлечь внимание иностранных СМИ и общественных деятелей к событиям в Украине. Организаторы акции предлагали пользователям принять участие в Twitter-шторме, для чего необходимо было в определенное время отправить поток твитов, таргетированных на аккаунты ключевых журналистов, политиков и лидеров мнений по всему миру⁷. При этом на сайте уже было заготовлено более сотни коротких сообщений («твитов») с призывами предотвратить новые жертвы среди протестующих и поддержать украинцев в борьбе за демократию. Присоединиться к Twitter-шторму можно на сайте или в группе инициативы на Facebook. Чтобы отправить твиты, доста-

⁶ Army of Fake Social Media Friends to Promote Propaganda. PCWorld. 2011. February 23.

⁷ См.: Яровая М. Цифровой Майдан: активисты запускают Twitter-шторм, нацеленный на мировую общественность // АИИ.УА. 27.01.2014. URL: <http://ain.ua/2014/01/27/510280> (дата обращения: 24.03.2014).

точно лишь нажать на соответствующую кнопку на сайте напротив выбранного сообщения. При этом ресурс нацеливал именно на синхронную массовую рассылку таких сообщений, которая стартовала в определенное время, создавая тем самым мощный поток сообщений («шторм»)⁸.

Основными формами использования государствами ИКТ для вмешательства во внутренние дела других стран выступают:

- ведение враждебной внешней пропаганды через СМИ и интернет-ресурсы;
- распространение (содействие распространению) информационной продукции, провоцирующей дестабилизацию социально-политической обстановки в стране либо направленной на изменение мировоззрения и ценностно-нормативной системы общества;
- подстрекательство в социальных сетях к проведению протестных акций, мятежей или террористических атак, организации незаконных вооруженных формирований;
- использование электронных платежных систем для финансирования террористических и экстремистских организаций, незаконных вооруженных формирований;
- кибератаки на критически важные объекты информационной инфраструктуры.

Рассмотрим вопрос о том, как в действующем международном праве отражены данные угрозы международной безопасности.

Начать следует с того, что невмешательство в дела, входящие во внутреннюю компетенцию другого государства, является одним из базовых принципов международного права. Он закреплен в *Уставе Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г.* (далее – Устав ООН) и *Декларации о принципах международного права 1970 г.* В последнем документе, в частности, закрепляется, что «ни одно государство не должно также организовывать, разжигать, финансировать, подстрекать или допускать подрывную, террористическую или вооруженную деятельность, направленную на насильственное свержение строя другого государ-

⁸ См.: Сундиев И.Ю., Смирнов А.А. Обитаемый остров 2.0 // Сайт С.П. Курдюмова. 26.03.2014. URL: <http://spkuryumov.ru/networks/obitaemyj-ostrov-2.0>.

ства, равно как и способствовать ей, а также вмешиваться во внутреннюю борьбу в другом государстве».

Более детально содержание данного принципа раскрыто в *Декларации о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств от 9 декабря 1981 г.* (далее – Декларация о невмешательстве 1981 г.). В данном документе подтверждается запрет осуществлять интервенцию или вмешательство в любой форме или по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела других государств, а также закрепляется ряд прав и обязанностей государств, вытекающих из него.

К таким правам относятся:

а) суверенитет, политическая независимость, территориальная неприкосновенность, национальное единство и безопасность всех государств, а также национальная самобытность и культурное наследие их народов;

б) суверенное и неотъемлемое право государства свободно определять свою собственную политическую, экономическую, культурную и социальную систему, развивать свои международные отношения и осуществлять неотъемлемый суверенитет над своими природными ресурсами в соответствии с волей его народа без внешней интервенции, вмешательства, подрывной деятельности, принуждения или угрозы в какой бы то ни было форме;

в) право государств и народов иметь свободный доступ к информации и полностью развивать без вмешательства свою систему информации и средств массовой информации и использовать свои средства информации в целях содействия своим политическим, социальным, экономическим и культурным интересам и чаяниям.

Права, содержащиеся в последнем пункте, имеют особое значение в контексте заявленной проблемы. По сути, в комплексе они составляют основу информационного суверенитета государства.

К числу обязанностей государств, вытекающих из анализируемого принципа, отнесены обязанности воздерживаться:

а) от угрозы силой или ее применения в какой бы то ни было форме с целью нарушить... политический, социальный или экономический порядок других государств, свергнуть или изменить политическую систему другого государства или его правительство, вызвать напряженность между двумя или более государствами или

лишить народы их национальной самобытности и культурного наследия;

б) от вооруженной интервенции, подрывной деятельности, военной оккупации или какой-либо иной формы интервенции и вмешательства, явной или скрытой, направленной против другого государства или группы государств...;

в) от любых действий или попыток в какой бы то ни было форме или под каким бы то ни было предлогом дестабилизировать или подорвать стабильность другого государства или любого из его институтов;

г) от оказания содействия, поощрения или поддержки, прямо или косвенно, мятежной или сепаратистской деятельности в других государствах под каким бы то ни было предлогом, или от каких-либо действий, направленных на нарушение единства или подрыв, или свержение политического строя других государств;

д) от любых клеветнических кампаний, оскорбительной или враждебной пропаганды с целью осуществления интервенции или вмешательства во внутренние дела других государств и т.д.

Полагаем, что принцип невмешательства во внутренние дела государства в соответствии с толкованием, данным Генеральной Ассамблеей ООН, распространяется на применение в данных целях современных ИКТ. Вместе с тем, следует признать, что положения рассмотренных деклараций ООН не учитывают в полной мере современного состояния информационной сферы, например, активного развития глобальной сети Интернет. Кроме того, такие особенности информационного типа воздействия, как неочевидность его деструктивного характера и возможность маскировки под обычное информационное сообщение, значительно затрудняют однозначную квалификацию акта применения ИКТ в межгосударственном противоборстве в качестве указанного принципа международного права.

В связи с этим считаем необходимым принятие специальной резолюции Генеральной Ассамблеи ООН относительно недопустимости использования ИКТ для вмешательства во внутренние дела государства, где должны быть разъяснены отмеченные и иные сложные вопросы.

В начале XXI в. международным сообществом был принят ряд международно-правовых актов в сфере международной ин-

формационной безопасности (далее – МИБ), часть из которых затрагивает и межгосударственное информационное противоборство. Здесь особо стоит выделить *Соглашение между правительствами государств – членом ШОС о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности от 16 июня 2009 г.* (далее – Соглашение ШОС 2009 г.), где этой проблеме уделено важное внимание. В качестве одной из основных угроз МИБ в статье 2 Соглашения ШОС 2009 г. обозначены разработка и применение информационного оружия, подготовка и ведение информационной войны. При этом под последней понимается противоборство между двумя или более государствами в информационном пространстве с целью нанесения ущерба информационным системам, процессам и ресурсам, критически важным и другим структурам, подрыва политической, экономической и социальной систем, массовой психологической обработки населения для дестабилизации общества и государства, а также принуждения государства к принятию решений в интересах противоборствующей стороны. Вполне очевидно, что такое определение однозначно квалифицирует информационную войну как акт вмешательства во внутренние дела государства.

Соглашение ШОС закрепляет, что каждая сторона имеет равное право на защиту информационных ресурсов и критически важных структур своего государства от неправомерного использования и несанкционированного вмешательства, в том числе от информационных атак на них. Декларируется отказ от проведения подобных действий против другой стороны.

Более детально вопросы противодействия использованию ИКТ для вмешательства во внутренние дела государства регламентируются в *проекте Конвенции об обеспечении международной информационной безопасности* (далее – Проект Конвенции). Проектом Конвенции:

- определяются угрозы международному миру и безопасности в информационном пространстве, связанные с деятельностью государств;
- подтверждается применимость основных принципов международного права к деятельности государств в информационном пространстве, включая невмешательство во внутренние дела других государств;

– декларируется право государств свободно осуществлять без вмешательства извне развитие своего информационного пространства;

– устанавливается обязанность государств не использовать ИКТ для вмешательства в дела, относящиеся к внутренней компетенции другого государства, воздерживаться от клеветнических утверждений, а также от оскорбительной или враждебной пропаганды для осуществления интервенции или вмешательства во внутренние дела других государств;

– закрепляется право и обязанность государств бороться против распространения недостоверных или искаженных сообщений, которые могут рассматриваться как вмешательство во внутренние дела других государств или как наносящие ущерб международному миру и безопасности.

Полагаем, что приведенные положения проекта Конвенции носят весьма прогрессивный характер и не имеют аналогов в действующих универсальных международных договорах. Несмотря на то, что их введение в силу не способно полностью исключить использование ИКТ для вмешательства во внутренние дела государства, оно бы в значительной мере способствовало снижению накалу информационных войн между государствами, стремительное развитие которых предрекается многими экспертами. В этой связи требуется усиление политико-дипломатических мер со стороны МИД России и иных органов государственной власти по обеспечению международной поддержки проекта Конвенции и содействия ее принятию под эгидой Организации Объединенных Наций.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ВЗГЛЯДЫ СИМОНА БОЛИВАРА

Михаил Васильевич Фёдоров

*канд. юрид. наук, доцент кафедры теории и истории государства
и права юридического факультета
Российского университета дружбы народов*

Выдающийся руководитель войны за независимость Латинской Америки Симон Боливар¹ (1783–1830) занимает особое место в плеяде великих революционеров всех времен, оказавших громадное влияние на ход событий своей эпохи. Величие и непреходящее значение С. Боливара состоит в том, что он, во-первых, сыграл объективно главную историческую роль в Войне за независимость, которая по своему характеру была национально-освободительной; во-вторых, он героически старался воплотить в жизнь, и многое воплотил, из того, что от него потребовала эпоха; в-третьих, он был настолько одаренным и многогранным человеком, что его идеи, мысли и конституционные проекты по целому ряду вопросов опередили свое время и являются актуальными и современными и в наши дни. Интеллектуальная мощь Симона Боливара настолько очевидна, что его политические, правовые, социально-экономические, педагогические, международные, государственно-конституционные, литературно-философские мысли и воззрения, которые следует рассматривать в их органическом единстве, позволяют сделать вывод о существовании политико-правовой доктрины Симона Боливара. Это означает, что политико-правовое мышление Боливара обладает собственными характерными чертами, своеобразием, оригинальностью и уникальностью, которые отличают его от других доктрин. Большое место в многогранной деятельности Боливара занимали международно-правовые проблемы. Ему пришлось решать важные вопросы внешней политики и дипломатии новых независимых государств Латинской

¹ Симон Хосе Антонио де ла Сантисима Тринидад Боливар-и-Паласиос – таковы полные имя и фамилия С. Боливара – родился в Каракасе 24 июля 1783 г. в семье богатого аристократа («гран какао»). Предки Боливара появились в Америке уже в XVI в. Симон был четвертым, самым младшим ребенком в семье.

Америки, появившихся в результате победы освободительной войны против испанского колониального гнета. Все его многоплановые усилия на внешнеполитическом поприще свидетельствуют о том, что Боливар был не только выдающимся полководцем и государственным деятелем, но и выдающимся дипломатом и теоретиком международных отношений и международного права. Он оставил заметный след в этой области, проявив недюженный талант уже в период своего первого официального участия в работе дипломатической миссии Венесуэлы в 1810 г. Будучи руководителем делегации, Боливар в течение трех месяцев находился в Лондоне, с целью получения помощи от Англии и налаживания отношений с другими европейскими державами. Боливар приобрел ценный опыт дипломатии и практические навыки в решении международных проблем. Помогало ему и то, что он получил блестящее домашнее образование, как это было принято в семьях богатых аристократов. Он знал пять европейских языков, изучал математику, историю, литературу, философию, был прекрасным наездником, хорошо фехтовал, обучен светским манерам и танцам. Сам Боливар, уже будучи руководителем Воны за независимость, прославленным полководцем и государственным деятелем, в письме к своему соратнику генералу Сантандеру 20 мая 1825 г. подчеркивает, что «...неверно, что я не получил систематического образования, так как моя мать и опекуны сделали все возможное для моей учебы – для меня были наняты лучшие учителя страны. Робинсон, которого Вы знаете², учил меня грамоте, наш знаменитый Бельо³ преподавал мне литературу и географию. Падре Андухар, который так уважал барона Гумбольдта, организовал только для меня математическую школу. Потом меня отправили в Европу, чтобы я продолжил математическое образование в академии Сан-Фернандо. Иностранному языку меня учили лучшие учителя Мадрида, а всем моим образованием руководил там маркиз Устарис, в доме которого я жил. Когда я был еще совсем ребенком, мне давали уроки фехтования, танцев и верховой езды. Верно, что я не

² Так Боливар называл своего учителя и воспитателя Симона Родригеса.

³ Андрес Бельо (1781–1865) – венесуэльский просветитель и учитель Боливара, писатель, ученый и государственный деятель. Основоположник латиноамериканской филологии, автор классического труда «Грамматика кастильского языка для латиноамериканцев».

изучал философию Аристотеля и уголовные и гражданские кодексы, но вполне вероятно, что де Мольен не уделял столько внимания, как я, изучению Локка, Кондильяка, Бюффона, Д'Аламбера, Гельвеция, Монтескье, Мабли, Филанджери, Лаланда, Руссо, Вольтера, Роллена, Бертолле и всех классиков античности – философов, историков, ораторов и поэтов, а также всех современных классиков Испании, Франции, Италии и в значительной степени Англии. Я пишу все это Вам сугубо конфиденциально, чтобы Вы не думали, что Ваш бедный президент получил такое плохое образование, как говорит де Мольен. Хотя, с одной стороны, я ничего не знаю, все же я получил такое образование, какое только может получить отпрыск знатной семьи в Америке под властью Испании»⁴. Эти духовные богатства позволили Симону Боливару не только освоить тогдашний уровень своих учителей и наставников, но и сделать определенный шаг вперед. Боливар всегда стремился в будущее и дух новаторства быстро проявился и в сфере внешнеполитических отношений. Обладая блестящими природными способностями, многими яркими талантами и глубоким аналитическим умом, С. Боливар, в отличие от большинства своих современников, сумел преодолеть присущий богатым креолам-аристократам классовый консерватизм и возвысился до глубокого сущностного понимания объективных потребностей общественного развития, назревших в Латинской Америке и в мире, и сумел выдвинуть, сформулировать и даже практически осуществить ряд принципиальных внешнеполитических идей, которые пережили свое время и имеют, вне всякого сомнения, непреходящую историческую ценность. Во-первых, Боливар категорически отверг идеи и методы так называемой «монархической дипломатии», которые господствовали в тот исторический период. Во-вторых, Боливар первым в истории внешних сношений стал широко использовать обращения к народным массам и общественности других государств через головы их правительств, апеллируя при этом к принципам народного суверенитета, стремясь завоевать их симпатии к борьбе латиноамериканских народов за свою независимость. В-третьих, Боливар ясно осознавал, что для укрепления независи-

⁴ Боливар С. Избранные произведения. Речи, статьи, письма, воззвания. 1812–1830. М.: «Наука», 1983. С. 124.

мости новых латиноамериканских республик перед лицом внешних угроз и внутренних потрясений необходимы совместные усилия молодых суверенных государств, объединенных общей историей, культурой, языком и традициями, а также успешной совместной борьбой с колониализмом Испании. Поэтому он до конца своей жизни призывал народы Латинской Америки к единству. Как отмечает член Колумбийской академии истории Хорхе Пачеко Кинтеро, «единство континента и добрые отношения между народами Америки были политической константой жизни Освободителя»⁵. А это единство, по мнению Боливара, можно было достигнуть только дипломатическим путем. Поэтому внешнеполитическая деятельность для молодых республик Латинской Америки становилась задачей первостепенной важности. Боливар становится главным идеологом единства независимых государств, автором новой концепции «американизма», в которой отразилась его идея в противовес доктрине Монро: «Америка для американцев, а не для Соединенных штатов». Разрабатывая свою концепцию единства независимых латиноамериканских государств, С. Боливар сформулировал ряд принципиально важных положений. Во-первых, идея С. Боливара о единстве и солидарности народов и государств Латинской Америки стала ведущей внешнеполитической концепцией всех государств региона в эпоху становления независимых государств и продолжает оставаться таковой и в наши дни. Во-вторых, Боливар стал первым среди выдающихся руководителей войны за независимость, кто прозорливо распознал и осознал всю серьезность и реальность угрозы национальному суверенитету молодых независимых государств Латинской Америки, исходившей от Соединенных Штатов. В-третьих, Боливар раньше других понял необходимость практического воплощения идеи латиноамериканской солидарности и предпринял реальные шаги по созыву Панамского конгресса. Об этом писал его сподвижник и первый биограф О'Лири: «В течение многих лет Освободитель надеялся, что конгресс, в Панаме, если он будет созван, принесет огромную пользу новым республикам, свяжет их теснее друг с другом и укрепит их независимость. Этот конгресс создаст дух единства и патриотизма,

⁵ Guintero J.P. Congreso Anfictionico de Panamá y la política internacional de los Estados Unidos. Bogotá, 1971. P. 21.

который сможет обеспечить им счастье во внутренних делах и уважение за границей».⁶ В течение многих лет Боливар добивался созыва Панамского конгресса. Он понимал и верно оценивал тревожную ситуацию с нарастанием центробежных тенденций и стремился добиться реального продвижения в деле объединения усилий латиноамериканских государств. Именно поэтому Боливар, направляя от имени Перу приглашения принять участие в Панамском конгрессе Колумбии и Мексике в декабре 1824 г., а в начале 1825 г. Чили, Аргентине и Центральной Америке, подчеркивал: «После пятнадцати лет жертвоприношений на алтарь свободы Америки, пришло уже время создать систему гарантий, которая в условиях мира и войны служила бы защите нашего нового положения и чтобы интересы и отношения, связывающие друг с другом американские республики, ранее являвшиеся испанскими колониями, получили бы прочную основу, способную, если это возможно, увековечить устои наших государств»⁷. А заканчивал свое приглашение Боливар пророческими фразами: «День вручения нашими полномочными представителями своих мандатов войдет в историю дипломатии Америки как начало бессмертной эпохи. Когда спустя столетия потомки будут обращаться к истокам нашего публичного права и вспоминать о договорах, способствовавших его консолидации, они отдадут должное актам, родившимся на Панамском перешейке».⁸ История подтвердила это предвиденье С. Боливара. Позиция Боливара, его отношение к задачам, которые должен был разрешить Панамский конгресс, четко и ясно проявились в таком важнейшем документе, как официальная Инструкция делегатам Перу, которую С. Боливар подписал 15 мая 1825 г. в Лиме. Ее основные положения говорили о следующем: 1. Незамедлительное возобновление договоров о союзе, лиге и постоянной конфедерации, которые уже были подписаны некоторыми странами Латинской Америки. 2. Освобождение от колониальной зависимости островов Кубы и Пуэрто-Рико. 3. Заключение латиноамериканскими независимыми государствами соглашений и договоров о дружбе, торговле и навигации. 4. Разработка, принятие и

⁶ Trend J.B. Bolivar and the Independence of Spanish America. New York, 1948. P. 222.

⁷ Bolivar S. Obras completas. Vol. II. La Habana, 1950. P. 50.

⁸ Ibid. P. 52.

опубликование основных принципов публичного права, закрепляющих обязательные нормы и правила поведения для стран – участниц Панамского конгресса. 5. Признание и закрепление границ между независимыми государствами, как они сложились к концу колониального периода на основе принципа «*uti possidentis juris*», а также проведение необходимых демаркационных действий⁹. Среди бумаг Боливара имеется черновик, в котором изложены размышления о задачах Панамского конгресса. Боливар считал, что этому конгрессу уготована судьба создать самую представительную или самую необыкновенную и могущественную лигу, которая когда-либо существовала на земле. Даже Священный союз в своем могуществе уступит этой конфедерации, если (и Боливар делал реверанс в адрес Великобритании, надеясь на ее поддержку делу независимости) Англия станет одним из учредителей конгресса. С. Боливар формулирует новые, передовые для своего времени, положения, регулирующие отношения между политическими обществами, которые он называет «кодексом государственного права, основанного на универсальных принципах». Таковыми, по его мнению, являлись следующие:

1. Новый мир будет создан независимыми народами, которые связаны между собой единым законом, закрепляющим их внешние сношения и обеспечивающим им прочную власть посредством учреждения постоянного генерального конгресса.

2. Существование этих недавно созданных государств получит новые гарантии .

3. Испания откажется от войны из-за почтения к Великобритании, а Священный союз признает только что образованные молодые государства.

4. Внутренний порядок в отношениях различных государств и в каждом из них сохранится незыблемым.

5. Никто не окажется слабее другого, никто не будет более сильным, нежели другой.

6. При этом подлинно новом порядке вещей установится полное равновесие.

7. Сила всех государств будет направлена на помощь тому, кто пострадает от внешнего врага или анархических заговоров.

⁹ См.: Silva Otero A. El Congreso de Panama. Caracas, 1964. P. 16–17.

8. Различие в происхождении и цвете кожи потеряет свое влияние и действие.

9. Америка перестанет бояться этого ужасного чудовища, поглотившего Санто-Доминго¹⁰, тем более не будет она опасаться численного превосходства коренных жителей.

10. Наконец-то под священной эгидой свободы и мира будет осуществлена общественная реформа; однако необходимо, чтобы Англия дала гарантии, обеспечивающие равновесие сил»¹¹.

С. Боливар возлагал большие надежды на Великобританию, считая, что проанглийская ориентация молодых независимых государств позволила бы им чувствовать себя более уверенно на переговорах со всеми государствами, в первую очередь с бывшей метрополией Испанией и быстро набиравшими силу США. Поэтому Боливар не хотел видеть среди гостей Конгресса дипломатов США, а присутствие английского представителя, по его мнению, должно было обеспечить жизненность принятых конгрессом решений и поднять престиж независимых государств Латинской Америки на мировой арене¹². Однако, представители США были приглашены на Конгресс по настоянию вице-президента Великой Колумбии Франсиско Сантандера (1792–1840)¹³. Помимо Англии и США на Панамском конгрессе присутствовал представитель Нидерландов, обладавших владениями в Западном полушарии. Однако, показательным был тот факт, что на конгресс не был приглашен представитель негритянской республики Гаити, только что отстоявшей свою независимость. Справедливости ради, нужно отметить, что в США прошла очень острая дискуссия и дебаты в конгрессе по поводу участия в Панамском конгрессе, хотя за это высказался в своем первом ежегодном послании от 6 декабря 1825 г. президент Адамс¹⁴. Обосновывая необходимость для США участия в Панамском конгрессе, Адамс называет освобождение

¹⁰ Боливар имел в виду политику правителей Гаити, направленную на разжигание вражды к белому населению.

¹¹ Боливар С. Избранные произведения. С. 137–138.

¹² См.: *Un pensamiento sobre el Congreso de Panama* (Lima, febrero de 1826); Симон Боливар – Франсиско Сантандеру, 11 марта 1825 г. *Bolivar S. Op. Cit. Vol. IV*. P. 288, 291, 348.

¹³ Глинкин А.Н. *Дипломатия Симона Боливара*. М., 1991. С. 222–223.

¹⁴ *Mtssages and Papers of the Presidents*. Vol. II. P. 302.

латиноамериканских стран от колониальной зависимости «великой революцией в делах людских», «одним из самых многообещающих событий эпохи», неоднократно сравнивая борьбу за освобождение в Латинской Америке с Войной за независимость США. В силу этого необходимо сообща противодействовать европейскому вмешательству в американские дела. Он заключает свое послание настоящим гимном Панамскому конгрессу: «Он направлен на улучшение состояния человека. Он близок тому духу, которым проникнута декларация нашей независимости, который вдохновил преамбулу нашего первого договора с Францией, продиктовал наш первый договор с Пруссией и инструкции, согласно которым он был заключен, наполнил сердца и зажег души бессмертных основателей нашей Революции»¹⁵. Конгресс принял важный документ – Договор «О постоянном союзе, лиге и конфедерации». В соответствии со ст. 2 договора, целями конфедерации в составе названных государств были охрана суверенитета и независимости их от посягательств иностранных держав, а также содействие взаимопониманию между испано-американскими народами. Устанавливались размеры вооруженных сил, которые выделялись для совместной обороны каждым членом конфедерации. В ведение конфедерации передавались вопросы общего гражданства, процедура разрешения территориальных и иных споров, ликвидация рабства. Большие разногласия вызвал вопрос об учреждении верховного органа конфедерации, и данный пункт был исключен из текста договора. Фактически это был очередной и самый близкий шаг к созданию Соединенных Штатов Испанской, а возможно, и всей Латинской Америки. Но Панамский конгресс стал высшей точкой объединительных тенденций, вслед за которой начался быстрый откат центристских настроений. Одна только Колумбия ратифицировала договор из всех подписавших его государств, но и в ней началось сильное брожение и оппозиция против Боливар. Тем не менее. Боливар высоко оценивал значение Панамского конгресса, пророчески говоря о самой идее объединения, как о «высшей моральной норме» и примере, который Испанская Америка подала всему миру.

¹⁵ Messages and Papers of the Presidents. Vol. II. P. 329–340.

Для того, чтобы лучше понять международно-правовые взгляды Боливара и в целом его идейно-теоретическое наследие, необходимо особо выделить вопрос о его отношении к позиции Соединенных Штатов, которую они занимали на протяжении всего периода войны за независимость латиноамериканских колоний против Испании. Кроме того, Боливар с политической проницательностью указал четкие ориентиры, которыми должны руководствоваться молодые латиноамериканские республики в отношении своего северного соседа. В начале войны за независимость руководители патриотических сил считали, что «великая северная демократия» окажет им существенную поддержку, как материальную, так и дипломатическую. Описывая этот период известный венесуэльский историк Хиль Фортуол тонко обозначил его как период «вынужденной дипломатии»¹⁶. Боливар ясно объяснил причины этих обращений латиноамериканских стран к США. «Мы одиноки, – отмечал Боливар, – мы вынуждены обращаться за помощью к Северу прежде всего потому, что они наши соседи и братья, а также в связи с тем, что у нас нет ни средств, ни возможностей для сношений с другими странами»¹⁷. Однако оказании действительной помощи испаноамериканским колониям не входило в широко идущие планы правительства США. Американские власти заняли позицию невмешательства. 1 сентября 1815 г. президент Медисон издал прокламацию о нейтралитете в военном конфликте между Испанией и ее восставшими колониями¹⁸. Вскоре конгресс США дважды, 3 марта 1817 г. и 20 апреля 1818 г. приняли законы, в которых требования о соблюдении нейтралитета Соединенными Штатами еще более ужесточались. Американским гражданам запрещалось участвовать в оснащении кораблей, которые могли бы осуществлять морские военные операции, а также самим вступать добровольцами в вооруженные силы других государств или восставших колоний. «Отсутствие поддержки дела испаноамериканской независимости со стороны США, – подчеркивал колумбийский историк Антонио дель Кастильо, – вызывало возмущение Боливара»¹⁹. Осознавая всю несбыточность надежд на помощь Со-

¹⁶ Gil Fortoul Jose. Historia constotucional de Venezuela. T. 1. Caracas, 1942. P. 546.

¹⁷ Bolivar S. Documentos. La Habana, 1975. P. 7.

¹⁸ См.: Paso Leonardo. Historia de la diplomacia de mayo. Buenos Aires, 1969. P. 114.

¹⁹ Castillo Antonio del. Antecedentes del panamericanismo. Bogotá, 1956. P. 35.

единенных Штатов борющимся испанским колониям, их эгоизм и совокорыстие, а также явную угрозу с Севера для молодых государств, Боливар выступил с публичным осуждением «невмешательства» США и их двуличной политики, указав, что «наши северные братья остаются равнодушными созерцателями битвы, которая по сути своей является самой справедливой и по целям своим самой благородной и важной из всех тех, что происходили в древние и новые имена, ибо можно ли великую значимость свободы в полушарии Колумба?»²⁰. Когда уже шла подготовка Панамского конгресса, США провозгласили доктрину Монро (декабрь 1823 г.), главной целью которой было объявление всей Латинской Америки «зоной жизненных интересов и безопасности США», что наносило упреждающий удар идее латиноамериканского единства. Объявляя о «гарантиях» независимости молодых республик, доктрина Монро как бы лишала смысла будущий союз стран Латинской Америки. Поэтому вполне понятна позиция боливара не приглашать Соединенные Штаты в качестве участника Панамского конгресса и даже предвидел, что США в любом случае не пришлют своих представителей в Панаму, что вскоре и подтвердилось. Свое негативное отношение к политике США Боливар сохранил до конца своей жизни. В письме английскому поверенному Патрику Кэмпбелу он ясно и категорично заявил, что Соединенные Штаты, «похоже, само Проведение предназначило для того, чтобы обрушить на Америку напасти, прикрываясь именем свободы»²¹. Боливар весьма прозорливо и четко обозначал различия между США и странами Латинской Америки, отмечая существенные особенности в их истории, культуре, религии, идеалах, традициях, человеческих ценностях и т.д. Поэтому латиноамериканские народы, считал Боливар, в выборе своей государственной модели должны прежде всего исходить из конкретных условий своих стран. Он резко выступал против претензий американской элиты изображать роль опекуна и «советчика» молодых независимых латиноамериканских государств и крайне негативно относился и идеям слепого копирования государственных институтов США.

²⁰ Боливар С. Избранные произведения. Речи, статьи, письма, воззвания. 1812–1830. М., 1983. С. 53.

²¹ Там же. С. 169.

Латиноамериканские государства, подчеркивал Боливар, не смогут добиться счастья и процветания «с помощью законов и обычаев американцев», потому что «законы должны быть рождены тем Народом, который им подчиняется; что только в чрезвычайно редких случаях законы одной страны пригодны для другой; что законы должны соответствовать физическим условиям страны, ее климату, свойствам ее земли, ее местонахождению, величине, особенностям жизни народа; что законы должны отражать ту степень Свободы, какую допускает конституция; учитывать религию жителей, их склонности, их жизненный уровень, их численность, род деятельности, обычаи, воспитание! Вот каким кодексом нам следует руководствоваться, а не Кодексом Вашингтона!»²².

Очень внимательно и постоянно наблюдал Боливар за изменениями международной ситуации на европейском континенте. Руководство дипломатической миссией в Лондоне в 1810 г. вне всякого сомнения послужило для Боливара «школой» дипломатии и дало бесценный опыт в международной политике, в налаживании внешних связей и развитии отношений латиноамериканских государств со странами Европы. Боливар быстро осознал, что Англия не станет помогать колониям Испании в их борьбе за независимость, так как последняя являлась союзником в войне с Францией. Впоследствии Боливар неоднократно отмечал «то равнодушие, с которым Европа взирала на нашу борьбу за освобождение» латиноамериканских стран от гнета Испании²³. Этот вывод не означал, что не следует пытаться преодолеть «стену равнодушия» европейских государств и уже 20 сентября 1813 г., в самый разгар борьбы патриотов и роялистов, Боливар, являясь командующим Северной армией Венесуэлы, публикует «Обращение к нациям всего мира», в котором изложил цели освободительной войны и клеймил позором зверства и злодеяния испанских войск по отношению к мирным жителям Венесуэлы²⁴. В 1814 г. Боливар, продолжая искать различные пути установления нормальных отношений с европейскими державами с целью развития взаимовыгодного сотрудничества, обнаруживает «Размышления о современном по-

²² Боливар С. Указ. Соч. С. 82.

²³ Там же. С. 169.

²⁴ Боливар С. Указ соч. С. 29–35.

ложении в Европе и Америке», подчеркивая, что европейские страны «найдут в Америке хороший рынок для своих товаров, сердечную признательность ее обитателей и несметные богатства, которые – если их освободить от всяких ограничений, являющихся следствием бессмысленной алчности, – послужат на пользу обоим континентам.

Целые столетия подготавливали эту благодать, этот лучезарный рассвет, который уже занимается над Испанской Америкой. Видится близкий конец страшной войны. ...К каким, следовательно, конечным выводам можно прийти, рассматривая великие события, происходящие ныне в Европе и принимая во внимание военные успехи Америки? К тем, что в Европе обязательно воцарится мир, а на Американском континенте – свобода и независимость».²⁵

Боливару как политику и государственному деятелю пришлось испытать и огромную радость и гордость от воплощения в жизнь своих грандиозных планов: создание Республики Великая Колумбия и созыв Панамского конгресса, и познать горечь и утрату от того, что у него на глазах эти два великих проекта под тяжестью многочисленных причин, внешнеполитического, экономического и внутривнутриполитического характера, были разрушены. Казалось, что внешнеполитический союз латиноамериканских стран не возможен. Однако идеи Симона Боливара о единстве стран Латинской Америки имеют непреходящее значение. Выдвинутая им внешнеполитическая доктрина о сотрудничестве и солидарности народов и стран Латинской Америки, о необходимости проведения совместной политики по защите своего суверенитета, независимости и национальных интересов от посягательств со стороны Соединенных Штатов. Становится все более популярной и находит своих приверженцев во всех странах латиноамериканского континента.

²⁵ Там же. С. 45.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Диана Султановна Хамизова

*студентка юридического института
Российского университета дружбы народов*

Все шире применяющиеся информационные технологии преобразуют современный мир и кардинальным образом меняют жизнь миллионов людей. Изменения претерпевают не только жизнь самых разных по уровню развития государств мира, но и отношения между этими государствами. Становится невозможно представить современные международные отношения без учета роли информационных технологий.

В вопросах национальной безопасности государствам легче вырабатывать политику в сфере обороны опираясь на географические границы. В случае с информационным оружием представляется более затруднительным определить, откуда исходит угроза, то есть, происходит «стирание границ», они становятся более размытыми. Представляется сложным выявить, во-первых, источник угрозы – внутренняя это или внешняя угроза; во-вторых, природу угроз, то есть определить, что это – обычное преступление, шпионаж или же военная операция, направленная на подрыв безопасности в стране.

При этом сложно не только работать с уже имеющимися, наличными угрозами и актами их реализации, но и осуществлять превентивные меры по их предупреждению, оценкой возможного ущерба. Это объясняется способностью оперативно проводить операции в киберпространстве. Кроме того, не исключается возможность заблаговременного внедрения в информационные системы будущих объектов поражения для подготовки «почвы» и последующего нанесения «удара» в нужный момент.

Другой проблемой может являться то, что с развитием информационных технологий и в условиях глобализации обращение к информационным сетям и системам становится все более доступным. Тем самым возрастает угроза использования их в пре-

ступных целях. То есть, по сравнению с ядерным оружием, к примеру, доступность информационных средств, которые можно трансформировать в информационное оружие, приводит к тому, что как неядерным государствам, так террористическим организациям и отдельным преступникам легче совершить преступление в сфере информационной безопасности, просто обладая определенной квалификацией или же имея подготовленные кадры.

Особую опасность представляет возможность с помощью информационных технологий воздействовать на так называемые критические информационные инфраструктуры государства, т.е. такие его системы и институты, которые имеют ключевое значение для безопасности общества и государства. «Нарушение информационной инфраструктуры АЭС или вывод из строя систем теплоснабжения на севере России, нарушение работы транспортных систем или систем вооружений может привести к более разрушительным последствиям, чем применение обычных вооружений»¹.

Компании, которые специализируются на противодействии информационным угрозам, все чаще обнаруживают новейшее программное обеспечение, созданное для шпионажа и диверсий на особо важных инфраструктурных объектах и в компьютерных сетях, в т. ч. числе государственных учреждений. «Наиболее яркими примерами последнего времени являются вирус Stuxnet, атаковавший в 2010 году ядерные объекты в Иране, вредоносная программа Flame, обнаруженная в компьютерных системах на Ближнем Востоке, и сеть кибершпионажа «Красный октябрь», функционировавшая по меньшей мере 5 лет и похищавшая информацию с компьютеров органов государственной власти многих стран».²

Безопасность – одно из требований должного построения международных отношений в сфере информации. Информационными отношениями признаются общественные отношения, скла-

¹ Коротков А.В., Зиновьева Е.С. Безопасность критических информационных инфраструктур в международном гуманитарном праве // Вестник МГИМО (У). 2011. № 4. С. 155.

² Тамицкий А.М. Информационная безопасность как фактор международных отношений в Арктическом регионе // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2013. № 6. С. 64.

дывающиеся по поводу создания, обработки, распространения и получения информации. При этом такие отношения могут возникать не только между субъектами международного права; «требование информационной безопасности в равной степени применимо к международным невластным и внутригосударственным отношениям».³ Объектом информационных отношений является информация, объектом защиты информации, в свою очередь, может выступать как отдельная личность, так и государство.

Нормативное определение понятия международной информационной безопасности отсутствует. Определяя его значение, понятие международной информационной безопасности рассматривают в нескольких аспектах. С технической точки зрения его можно определить как соблюдение неких технических требований и стандартов. С правовой точки зрения под международной информационной безопасностью можно понимать соблюдение правовых норм, обеспечивающее стабильное состояние международных отношений в условиях правомерности распространения и получения информации. Таким образом, понятие международной информационной безопасности рассматривается как характеристика системы международных информационных отношений и как совокупность требований к этой системе, соблюдение которых обеспечит ее должное функционирование и защищенность от различных негативных факторов.

Для раскрытия понятия международной информационной безопасности требуется определить значение тесно связанных с ним понятий информационного оружия, кибертерроризма, киберпреступности. Они появились в доктрине в ходе формирования в рамках ООН концепции международной информационной безопасности.

Информационное оружие можно охарактеризовать, как любое информационное средство, негативно воздействующее на общественное сознание, мораль, искажающее, уничтожающее или скрывающее информацию, доступ к которой гарантирован принципом доступности информации; и дестабилизирующее общество

³ Талимончик В.П. Информационная безопасность в контексте всеобъемлющей системы международной безопасности // Известия высших учебных заведений: Правоведение. 2008. № 2. С. 105.

и государство, его политические, оборонные, экономические, социальные и иные важнейшие системы.

Информационной оружие может являться более опасным, чем кажется на первый взгляд. По некоторым данным на сегодняшний день около 120 государств ведут разработку информационного оружия, в то время как разработкой ядерного оружия занимаются около двадцати.⁴

Случаи применения информационного оружия стали известны мировой практике примерно со второй половины XX в. Например, во время израильско-палестинского конфликта израильские хакеры взламывали защиту палестинских религиозных сайтов и делали ссылки при наборе религиозного сайта на сайты с порнографическим содержанием⁵.

Другой пример: после референдума о независимости Восточного Тимора общественная организация «East Timor campaign» провела с территорий Испании, Португалии и Франции атаку на важные веб-сайты Индонезии, в ходе которой были взломаны правительственные сайты, внедрены новые компьютерные вирусы для поражения информационных объектов⁶.

Таким образом, нельзя отрицать опасность, которую может представлять информационное оружие. Однако необходимо понимать, что придется бороться не с самим оружием, а с последствиями его применения. Одним из этих наиболее опасных последствий является информационный терроризм или кибертерроризм.

Для определения понятия кибертерроризма разумно обратиться к определению международного терроризма. Поскольку единого понятия нет, а в международных договорах в основном содержатся перечни конкретных деяний, подпадающих под понятие международного терроризма (например, в ст. 1 Европейской конвенции о пресечении терроризма от 27 января 1977 г.),⁷ можно

⁴ Смирнов А.И. Некоторые проблемы международной информационной безопасности // Юридический мир. 2001. № 8. С. 16.

⁵ См.: Талимончик В.П. Информационная безопасность в контексте всеобъемлющей системы международной безопасности // Правоведение. 2008. № 2. С. 107.

⁶ Смирнов А.И. Некоторые проблемы международной информационной безопасности // Юридический мир. 2001. № 8. С. 16.

⁷ Европейская Конвенция о пресечении терроризма от 27 января 1977 г. ETS № 90 // Бюллетень международных договоров. 2003. № 3. С. 8–13.

привести определение, содержащееся в Модельном законе о борьбе с терроризмом, принятом Межпарламентской ассамблеей стран СНГ 17 апреля 2004 г.⁸ Статья 1 закрепляет, что под международным терроризмом понимается терроризм, акции которого, осуществляемые гражданами одной или нескольких стран, имеют цель подрыва конституционного строя иных государств либо международного правопорядка или международных отношений в целом.

Отечественный специалист А.В. Федоров определяет кибертерроризм, как действия по дезорганизации информационных систем, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если они совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях⁹.

Данные определения представляются наиболее подходящими ввиду того, что акцент делается именно на целях терроризма, а не его трансграничном характере. Возможна ситуация, когда террорист, находясь на территории одного государства, совершает террористический акт, угрожающий мировому правопорядку.

Цели, помимо всего прочего, позволяют отграничить понятие информационного терроризма от информационной преступности. Последняя представляет собой действия конкретных лиц или групп лиц по взлому информационных систем, хищению или уничтожению информации, совершаемые, как правило, в корыстных или же хулиганских целях.

Кроме того, названные понятия характеризуются тактическими различиями: если информационная преступность стремится к достижению своих целей в условиях полной секретности, то есть преступники заинтересованы, чтобы об их деятельности никому не стало известно. Информационный терроризм, напротив – нацелен на масштабное достижение общественно-опасных последствий, который бы повлек за собой широкий общественный резонанс.

⁸ Текст см.: Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. 1999. № 20. С. 103–111.

⁹ Федоров А.В. Информационная безопасность в мировом политическом процессе // МГИМО(У). 2006. С. 72.

Зачастую такие акты сопровождаются угрозами их повторения без указания, конечно же, будущего объекта.

Неоднозначная трактовка вопросов информационной безопасности, все более широкое применение информационных технологий, способствует развитию идеи об инициировании переговорного процесса с целью заключения соглашения универсального характера, которое бы установило однозначную регламентацию различных аспектов ведения информационных операций и информационной войны.

Таким образом, можно прийти к выводу о необходимости разработки универсальной международной Конвенции об обеспечении международной информационной безопасности.

Возможными положениями такой Конвенции могут быть следующие:

Во-первых, необходима регламентация понятийно-категориального аппарата по данному вопросу. Необходимо нормативное закрепление определений информационного оружия, информационной атаки, информационного терроризма и прочих, связанных с ними определений для достижения единообразного понимания и толкования этих понятий. Такие определения должны быть достаточно точными, но при этом комплексными, чтобы исключить возможность правовой «лазейки» в ситуации, когда какое-либо государство, к примеру, разрабатывает некое средство, не подпадающее под конвенционное определение информационного оружия, но, в сущности, представляющее собой таковое, что в итоге «развязывает ему руки» для его использования.

Во-вторых, помимо определения понятия информационного оружия, необходимо определить порядок его правомерного использования.

В-третьих, необходимо регламентировать возможность применения «ответных мер», их характер и пределы. Это необходимо для предотвращения ситуации, когда информационное оружие может стать своего рода катализатором для эскалации традиционного конфликта. К примеру, при двустороннем вооруженном конфликте возможна ситуация, когда выявление одной из сторон факта использования информационного оружия приводит к «испугу» и предположению о том, что это лишь «вершина айсберга» информационной атаки. А такой вывод, в свою очередь, может по-

влечь за собой ограниченное или массированное применение ядерного оружия.

Регламентация защиты от агрессивных действий государств в информационном пространстве не только против государств, но и против граждан.

Еще одним возможным положением Конвенции может стать некая процедура международной технической сертификации при изобретении и внедрении новых мощных информационных систем.

Ввиду всё возрастающей актуальности проблемы международной информационной безопасности мировому сообществу необходимо предпринять все возможные меры для сотрудничества в этой сфере и достижению универсального правового регулирования с целью обеспечить более безопасный мир.

КИПРСКИЙ КОНФЛИКТ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО УРЕГУЛИРОВАНИЕ

Христофи Васо

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Кипр был разделен на две части, на кипрскую и турецкую 14 августа 1974 г. Причиной этому явилось военное вторжение Турции в ответ на государственный переворот, совершенный на Кипре в интересах правившей в Греции хунты «черных полковников». Свои действия они оправдывали отсутствием возможности мирного урегулирования конфликта между общинами, усматривая в силе единственное средство способное обеспечить эффективную защиту турецкой общины острова. Современное международное право безусловно запрещает применение силы и угрозу силой, обязывает государства разрешать международные споры, не подвергая угрозе международный мир, безопасность и справедливость. Исходя из этих императивных требований международного права, мы однозначно можем сказать, что применение Турцией вооруженной силы явилось грубым нарушением Устава ООН 1945 г., иных норм современного международного права и государственного суверенитета Республики Кипр.

Последствиями применения вооруженной силы Турцией на Кипре явились военная оккупация, насильственный раздел, вытеснение коренного населения, этническая сегрегация, массовые нарушения прав человека, сепаратизм, разрушение памятников культуры и незаконный захват собственности¹. Эти последствия сказываются и в настоящее время. Именно они оказали влияние на непризнание Турецкой Республики Северного Кипра. В 1983 г. ООН было принято решение о непризнании независимости «Турецкой Республики Северного Кипра», провозглашенной турецкой общиной острова на территории Кипра². Южная часть острова – греко-киприотская, признана международным сообществом, обладает

¹ Кипрский вопрос: краткое изложение. 3-е изд. Кипр, 2008. С. 7.

² Международное право: учебник для бакалавров // под ред. А.Н. Вылегжанина. 2-е изд. М., 2012. С. 143.

полной международной правосубъектностью, в то время, как северная часть Кипра остается непризнанной.

Кипрский конфликт традиционно относят к числу трудно разрешимых конфликтов. Организация Объединенных Наций, в том числе при посредничестве ее Генеральных секретарей прилагает большие усилия к урегулированию кипрского конфликта. Он находится в повестке дня ООН на протяжении сорока лет. В организации, у сторон конфликтов и государств, оказывающих содействие в его урегулировании есть понимание того, что конфликт может быть урегулирован только на основе компромисса. Стороны должны проявить гибкость, взаимное уважение и понимание необходимости выработки решения, которое учитывало бы не только интересы сторон, но и гарантировало бы мир и стабильность в европейском регионе.

Механизмы ООН в данном случае являются оптимальным средством, проявившие свою эффективность при урегулировании подобного рода конфликтов. Так, в соответствии с Уставом (п. 1 ст. 36) Совет безопасности ООН может рекомендовать процедуру урегулирования спора, представляющего угрозу международному миру и безопасности. Рекомендации Совета безопасности, при условии их строгого соблюдения конфликтующими сторонами, должны стать прочной основой выработки модели урегулирования кипрского конфликта и обеспечить воссоединение острова. Следует отметить, что практически все состоявшиеся переговоры между общинами были организованы при содействии ООН с участием Генерального секретаря и при активной помощи его специальных представителей на Кипре.

Новые перспективы и надежды на урегулирование кипрского конфликта появились после избрания в 2013 г. президентом Республики Кипр Никоса Анастасиадиса. В этом же году Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун выразил уверенность в ускорении процесса урегулирования кипрского конфликта. При его содействии состоялось несколько встреч между лидерами общин Кипра, результатом которых явились предварительные договоренности по вопросам, являющимся существенными для урегулирования конфликта.

Так, во время встречи 11 февраля 2014 г. лидеры общин Никос Анастасиадис и Дервиш Эроглу заявили о своей готовности

начать новые переговоры по урегулированию кипрского конфликта. В связи с этим было подписано совместное коммюнике, которое должно стать платформой урегулирования кипрского конфликта.³ Впервые за всю историю кипрского конфликта переговоры будут вестись между назначенными переговорщиками, без непосредственного участия лидеров кипрских общин. От греко-киприотской стороны, переговорщиком был назначен Андреас Маврояннис и от турко-кипрской – Курдтет Озерса. Стороны договорились, что достигнутое соглашение об урегулировании кипрского конфликта должно быть в обязательном порядке вынесено на референдум в обеих частях острова. Это придаст решению высшую степень легитимности при условии его одобрения населением обеих частей острова.

В настоящее время главные принципы воссоединения Кипра можно свести к следующим положениям:

1. Отказ от Status-quo. В основу урегулирования должны быть положены принципы демократии, уважения основных прав и свобод человека, гарантирующие воссоединение Кипра, сохранение его единства и территориальной целостности в составе Европейского Союза.

2. Возобновление переговоров на добросовестной основе, позволяющей рассчитывать на быстрое и справедливое урегулирование конфликта, а также проведение честного референдума.

3. Признание в качестве одного из условий урегулирования – создание двухзональной федерации с политическим равенством в соответствии с положениями соответствующих резолюций Совета Безопасности ООН. Сохранение Кипра как единого субъекта международного права – члена ООН, Европейского Союза с единым кипрским гражданством для греко-киприотов и турко-киприотов, и введением гражданства субъектов кипрской федерации, которое должно дополнять единое кипрское гражданство.

4. Правовой основой Федерации Объединенного Кипра должно стать соглашение между двумя общинами, одобренное населением двух общин на референдумах, которые должны быть

³ www.moi.gov.cy/pio // Press releases // Joint Declaration of the two leaders on the re-launching of the talks on the Cyprus problem (дата обращения: 11 февраля 2014 г.). URL: <http://www.moi.gov.cy/moi/pio/pio.nsf/All/57229592CC124622C2257C7D00273B91>

проведены на территориях каждой из общин одновременно и независимо друг от друга под международным контролем.

5. Основным Законом Федерации Объединенного Кипра должна стать конституция, закрепляющая федеративный статус Кипра, ее двухзональный характер и верность принципам Европейского Союза. Важным условием конституции должен стать запрет на отделение части Кипра и выход из состава Кипра.

6. Принимая во внимание, что турки-киприоты в составе населения Кипра составляют 18 %, представительство этой общины в федеральных органах власти и управления Кипра должно быть основано на принципе политического равенства.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ КИПРСКОГО КОНФЛИКТА

Екатерина Викторовна Черняева

*студентка факультета международных отношений
Санкт-Петербургского государственного университета*

Кипрский конфликт в настоящее время является одной из сложных для разрешения проблем, затрагивающих интересы как региона, так и всего мирового сообщества. Он фигурирует в повестке дня Совета Безопасности Организации Объединённых Наций (ООН) уже почти 47 лет. Данный конфликт осложняется целым рядом проблем – политических, экономических, социальных, религиозных, этнических и правовых. Возможно, именно поэтому многие аналитики считают, что сейчас он так же далёк от разрешения, как и сорок лет назад. Хотя в последнее время стороны возобновили переговоры и готовы идти на компромисс, остаётся много невыясненных обстоятельств.

Во многом причины Кипрского конфликта объясняются международно-правовыми аспектами возникшей проблемы.

Для анализа кипрской проблемы с точки зрения международного права необходимо, в первую очередь, обратиться к Цюрихско-Лондонским соглашениям, заключённым в 1959 г. и играющим немаловажную роль в кипрском вопросе.

11 февраля 1959 г., после ряда переговоров между Турцией, Грецией, Великобританией и двумя общинами острова, в Цюрихе были созданы соглашения, включавшие в себя: а) базовую структуру Республики Кипр; б) черновой вариант Договора о Гарантиях; в) черновой вариант Договора о Союзе. 19 февраля 1959 г. в Лондоне прошла конференция, в ходе которой премьер-министры трёх стран подписали меморандум, включающий в себя результаты переговоров в Цюрихе и дополнительную статью к Договору о Гарантиях. Архиепископ Макариос, со стороны греческой общины острова, и Фазиль Кучук, представлявший турецкую общину, заявили, что они принимают документы и декларации, как согласованную основу для окончательного урегулирования Кипрской

проблемы¹. В 1960 г. Республика Кипр получила независимость. Тогда же была составлена Конституция Республики Кипр, основанная на Цюрихско-Лондонских соглашениях. Однако уже спустя три года на острове начались первые вооружённые столкновения.

В процессе изучения Цюрихско-Лондонских соглашений не сложно заметить следующие особенности, которые можно назвать достаточно спорными.

Во-первых, согласно Договору о Гарантиях, Республика Кипр брала на себя обязательства не участвовать – целиком или частично – в любых политических и экономических союзах с какими бы то ни было государствами (что впоследствии было нарушено при вступлении Кипра в Европейский Союз)². Это условие значительно ограничивало суверенитет создававшегося государства. При этом, в ст. 3 Договора о Гарантиях отмечено, что в случае любого нарушения предписаний данного договора, Греция, Соединённое Королевство и Турция принимают на себя обязательства принять меры по восстановлению состояния дел, предписываемого данным договором. В случае, если совместные действия оказывались невозможными, любая из трёх сторон-гарантов имела право единолично вмешаться в ход событий на острове. Причём, пределы вмешательства стран-гарантов в договоре не указаны, что позволяет задуматься о возможности даже военного вмешательства.

Во-вторых, базовая структура Республики Кипр, которая легла в основу Кипрской конституции, подразумевала территориальное разделение острова на две равноправные общины, с предоставлением административной власти Общинным Палатам (Communal Chambers)³. Разделение власти по этническому признаку стало причиной ещё большего размежевания между общинами. Когда же президент, представитель греческой части острова, попытался внести в конституцию поправки, ограничивавшие права

¹ Hoffmeister F. Legal aspects of the Cyprus problem: Annan Plan an EU accession. Leiden, 2006. P. 4–5.

² Договор о гарантиях между Республикой Кипр и Грецией, Соединённым Королевством и Турцией, Ст. 1. (Treaty of Guarantee between the Republic of Cyprus and Greece, the United Kingdom and Turkey, Article 1). URL: <http://www.kypros.org/Constitution/treaty.htm>

³ Базовая структура Республики Кипр (Basic Structure of the Republic of Cyprus). URL: <http://www.kypros.org/Constitution/treaty.htm>

вице-президента, представителя турецкой общины, это привело, в первую очередь, к межэтническому конфликту.

В-третьих, Договор о союзе предусматривает создание штаба войск трёх сторон, включающего в себя контингент из 950 греков и 650 турок, для обучения Армии Республики Кипр, а также для противостояния любым атакам или актам агрессии, прямым или непрямым, направленным против независимости и территориальной целостности Республики Кипр.⁴

Из анализа Цюрихско-Лондонских соглашений видно, что положения ст. 3 Договора о Гарантиях содержат противоречие одному из основополагающих принципов Устава ООН 1945 г., содержащемуся в ст. 2 гл. 1 Устава ООН: «Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций». Но, так как в договоре не говорилось напрямую о возможности именно военного вмешательства, сказать о полном несоответствии Уставу ООН не представляется возможным. Именно поэтому вызывает споры правовая оценка действий Турции в 1974 г.

15 июля 1974 г. в результате организованного греческой хунтой военного переворота на Кипре был отстранен от власти президент Макариос. Власть перешла к военному руководству, преследующему цель «Великой идеи», так называемого «энозиса», т.е. присоединения всей территории острова к Греции. Данный процесс сопровождался актами насилия, направленными против всех противников идеи присоединения, где главную роль играла народно-освободительная организация греков-киприотов – ЭОКА, в реальности являвшаяся террористической организацией, с помощью которой был осуществлен переворот.

Тем временем, турецкое руководство, выступая против аннексии Кипра Грецией, приняло решение о введении вооруженной армии на Кипр, аргументируя данное действие нарушением «Цю-

⁴ Договор о Союзе между Республикой Кипр, Грецией и Турцией. (Treaty of Alliance between the Republic of Cyprus, Greece and Turkey). URL: <http://www.kypros.org/Constitution/treaty.htm>

рихско-лондонских соглашений 1959 года», по сути предоставивших Турции право ввода на остров своих войск. Вскоре в северной части острова, находившейся под контролем турецкого военного руководства, было изгнано практически все греческое население.⁵

На настоящий момент среди аналитиков доминируют две противоположные точки зрения на вопрос ввода турецких войск на Кипрскую территорию. Большая часть греков-киприотов считает, что турецкая оккупация территории Северного Кипра незаконна, так как противоречит основополагающим принципам ООН, а точнее, параграфу 4, ст. 2 гл. 1 Устава ООН. Так, Михаэль Захариадес открыто обвиняет Турцию в том, что «В нарушение Устава ООН и международного права, турецкие войска захватили и продолжают удерживать больше 1/3 территории Республики Кипр, демократического и международно-признанного суверенного государства. Специалисты по международному праву во всём мире, такие как профессор Джон Дагард и профессор Джеймс Кроуфорд классифицируют вторжение 1974 г. как незаконное. К тому же, Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея ООН подтверждают данную точку зрения многочисленными резолюциями, называющими вторжение прискорбным и призывающими турецкие войска покинуть остров»⁶.

Другой точки зрения придерживаются представители турецкой общины острова. Большинство из турецких аналитиков в правовой оценке ввода турецких войск на территорию Кипра делают упор на нарушение греческой общиной Цюрихско-Лондонских соглашений 1959 г. и Кипрской конституции. Эту точку зрения разделяют, например, Кайя Арслан и Халил Гувен, которые в своей статье «Международное право в Кипрской проблеме» отмечают, что «намерением Турции было достигнуть примирения и восстановить конституционный порядок на острове».⁷

Заим Некатигил в работе «Кипрский вопрос и позиция Турции в международном праве» приводит в качестве оправдания

⁵ Молдобаев А. «Кипрская проблема»: история вопроса. ИСАП КРСУ // 11.02.2008.

⁶ Michael A. Zachariades. Transplanted populations and the problems caused: Cyprus. Leiden University, 2002.

⁷ Arslan K., Guven H. International Law in Cyprus Problem. Famahusta. 2007. P. 3.

действиям турецких войск ст. 51 Устава ООН, согласно которой, члены ООН имеют право индивидуальной и коллективной защиты в случае вооружённого нападения, пока Совет Безопасности не примет необходимые меры по установлению мира⁸.

Безусловно, столь субъективное толкование норм международного права затрудняет решение данного конфликта в пользу той или иной стороны, так как каждая из них считает себя правой и пострадавшей.

По-видимому, одна из основных причин кипрского конфликта заключается в том, что обобщённость и размытость некоторых формулировок в Цюрихско-Лондонских соглашениях 1959 года позволяет толковать их по-разному, что стороны используют как для оправдания собственных действий, так и для взаимных обвинений.

Препятствием к урегулированию конфликта стала возможность игнорирования международных правовых норм (что, к примеру, делала Турция), связанная со слабо развитой системой санкций для предупреждения и предотвращения нарушений. Кроме того, представители участвующих в конфликте сторон субъективно истолковывают нормы международного права, что делает крайне сложным оценку их действий с точки зрения правоты и обоснованности.

⁸ Zaim M. Necatigil. The Cyprus question and the Turkish position in international law. Oxford. 2001. P. 42.

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
УНИВЕРСАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, КАСАЮЩИЕСЯ НЕЗАВИСИМОСТИ
СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ, ПОВЕДЕНИЯ СУДЕЙ
И РОЛИ ЮРИСТОВ

Аслан Хусейнович Абашидзе

*д-р юрид. наук, профессор, заведующий кафедрой международного права
Российского университета дружбы народов, Вице-председатель
Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам*

Согласно ч. 2 ст. 45 Конституции РФ «Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом». Общепризнанным является мнение о том, что среди запрещенных способов защиты прав и основных свобод человека наиболее эффективным является судебная защита. На судей возлагается обязанность принимать окончательное решение по вопросам жизни и смерти, свободы, прав, обязанностей и собственности человека. Судебная защита прав и свобод человека осуществляется, прежде всего, национальными судебными органами. В соответствии с ч. 1 ст. 46 Конституции РФ «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод». Жалобы индивидов о нарушении в государствах прав человека могут рассматриваться и в международных судебных органах, в случае признания соответствующими государствами их юрисдикции. Согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ «Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Одним из важных условий функционирования судебных органов в рамках политической и правовой систем соответствующе-

го государства является соблюдение принципа разделения властей, в соответствии с которым судебная власть может функционировать в качестве независимой, беспристрастной и эффективной системы. Национальная судебная система, ее организация и функционирование основываются на положениях Основного закона (конституции) страны, законов общего и отраслевого характера, учитывающих местные традиции, обычаи, культуру, религию и другие аспекты исторического развития общества и отражающих форму государственного устройства страны (унитарную или федеративную).

Вместе с тем, эффективная защита прав и свобод человека на международном уровне потребовала выработки международно-правовых принципов и стандартов организации и функционирования в суверенных государствах независимых и беспристрастных судебных систем с целью помочь государствам в решении задач по обеспечению и укреплению независимости судебных органов, и, тем самым, достичь решимости государств-членов ООН «создать условия, при которых может соблюдаться справедливость», как это закреплено в преамбуле Устава ООН.

В первом правозащитном акте, принятом в рамках ООН, – во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. – нашли закрепление следующие положения, имеющие прямое отношение к организации и функционированию суда: принцип равенства перед законом; принцип презумпции невиновности; права на справедливое и гласное судебное разбирательство компетентным, независимым и беспристрастным судом, учрежденным в соответствии с законом.

В Международном пакте о гражданских и политических правах провозглашено право быть судимым без неоправданной задержки (ст. 14 п. 3 (с)).

В результате работы седьмого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями были разработаны, а в дальнейшем одобрены ГА ООН (резолюция 40/32 от 29 ноября 1985 г.) «Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов». Согласно этому документу принцип независимости судебных органов дает этим органам право и требует от них обеспечения справедливого ведения судебного разбирательства и соблюдения прав сторон. Независимость судебных органов должна гарантироваться государством, в частности, путем

закрепления положений об этом в конституции страны. Согласно ч. 1 ст. 120 «судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и Федеральному закону». Все государственные органы обязаны уважать и соблюдать независимость судебных органов. Государства обязаны предоставлять соответствующие средства, позволяющие судебным органам надлежащим образом выполнять свои функции.

Судебные органы решают дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам.

«Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов» устанавливают, что судебные органы должны обладать компетенцией в отношении всех вопросов судебного характера и иметь исключительное право решать, входит ли переданное им дело в их установленную законом компетенцию.

В целом, решения, вынесенные судами, не подлежат пересмотру, за исключением случаев, когда законом предусмотрен судебный пересмотр или смягчения приговоров, вынесенных судебными органами.

В «Основных принципах» зафиксировано право каждого человека на судебное разбирательство в обычных судах или трибуналах, применяющих установленные юридические процедуры. Не должны создаваться трибуналы, не применяющие установленные должным образом юридические процедуры.

Подтверждая права членов судебных органов пользоваться свободой слова, вероисповедания, ассоциаций и собраний, в анализируемом документе подчеркивается, что судьи всегда должны вести себя таким образом, чтобы обеспечивать уважение к своей должности и сохранять беспристрастность и независимость судебных органов.

Лица, отобранные на судебные должности, должны иметь высокие моральные качества и способности, а также соответствующую подготовку и квалификацию в области права. Любой метод подбора судей должен гарантировать недопустимость назначения судей по неправомерным мотивам. Наличие гражданства

как условие для занятия должности судьи не рассматривается как дискриминационное условие.

Когда речь идет о гарантиях независимости, закрепленных в законе, имеются ввиду прежде всего гарантии, связанные со сроком полномочий судей, их безопасностью, вознаграждением, условиями службы, возрастом выхода на пенсию и размером пенсии. Допускается как избрание, так и выбор судей. В соответствии с законом, судьи должны пользоваться личным иммунитетом от судебного преследования за финансовый ущерб, причиненный в результате неправомерных действий или упущений, имевших место при осуществлении ими своих судебных функций. Судьи могут быть временно отстранены от должности или уволены только по причине их неспособности выполнять свои обязанности или в случае несоответствующего занимаемой должности поведения.

Другим важным документом в рассматриваемой сфере являются «Бангалорские принципы поведения судей», принятые в Гааге 26 ноября 2002 г. В преамбуле Бангалорских принципов подтверждается, что принципы поведения судей, отраженные в данном документе, «находят отражение в местных актах по правам человека, национальных конституциях, статутном и общем праве, судебных обычаях и традициях». В преамбуле данного акта особо подчеркиваются следующие положения: компетентность, независимость и беспристрастность судебных органов имеет большое значение в деле защиты прав человека, ибо их защита целиком зависит от надлежащего отправления правосудия; доверие общества к судебной системе, а также к авторитету судебной системы в вопросах морали, честности и неподкупности судебных органов играет первостепенную роль в демократическом обществе.

В рассматриваемом документе предупреждается о том, что поддержание высоких стандартов поведения судей является обязанностью прежде всего судебных органов каждого государства.

Принятие Бангалорских принципов преследует цель установления стандартов этического поведения судей. Эти принципы предполагают, что в своем поведении судьи подотчетны соответствующим органам, учрежденным для поддержания судебных стандартов, действующим объективно и независимо и имеющим целью увеличение значимости существующих правовых норм и правил поведения, которыми связаны судьи.

Согласно Бангалорским принципам, независимость судебных органов является предпосылкой обеспечения правопорядка и основной гарантией справедливого разрешения дела в суде. Следовательно, судья должен претворять в жизнь принцип независимости судебных органов в его индивидуальном и институциональном аспектах. В связи с этим, судья должен осуществлять свою судебную функцию независимо, исходя исключительно из оценки фактов, в соответствии с сознательным пониманием права, независимо от любого постороннего воздействия. Судья должен придерживаться независимой позиции в отношении конкретных сторон судебного дела. Судья исключает любые не соответствующие должности взаимоотношения со стороны исполнительной и законодательной ветвей власти. В тех случаях, когда решение по делу должно быть принято судьей самостоятельно, он действует независимо от мнения других коллег по составу суда. Судья проявляет высокие стандарты поведения судей с целью укрепления общественного доверия к судебным органам.

В соответствии с Бангалорскими принципами, объективность судьи является обязательным условием надлежащего исполнения им своих обязанностей. Она проявляется в содержании выносимого решения и во всех процессуальных действиях, сопровождающих его принятие. В исполнении своих обязанностей судья свободен от каких-либо предпочтений или предвзятости. Поведение судьи в ходе заседания суда и вне стен суда должно способствовать поддержанию всестороннего доверия. Перед рассмотрением дела судья воздерживается от любых комментариев, которые могли бы поставить под сомнение справедливое осуществление процесса. Судья заявляет самоотвод от участия в рассмотрении дела в том случае, если для него не представляется возможным вынесение объективного решения по делу, либо в том случае, когда у стороннего наблюдателя могли бы возникнуть сомнения в беспристрастности судьи, например, ранее при рассмотрении того же предмета спора судья выступал в качестве адвоката, или судья или члены его семьи материально заинтересованы в исходе рассматриваемого дела.

Согласно Бангалорским принципам, честность и неподкупность являются необходимыми условиями надлежащего исполнения судьей своих обязанностей. В связи с этим, судья должен де-

монстрировать безупречное поведение, его действия должны поддерживать уверенность общества в честности и неподкупности судебных органов: правосудие должно осуществляться открыто для общества.

Принцип соблюдения этических норм является неотъемлемой частью деятельности судей. В соответствии с этим принципом, судья не допускает проявлений некорректного поведения при осуществлении любых действий, связанных с его должностью.

Постоянное внимание со стороны общественности налагает на судью обязанность принять на себя ряд ограничений добровольно. В частности, поведение судьи должно соответствовать высокому статусу его должности. В своих личных взаимоотношениях с адвокатами, имеющими постоянную практику в суде, судья избегает ситуаций, которые могли бы вызвать обоснованные подозрения наличия у судьи какого-либо предвзятого отношения.

Судья должен быть осведомлен о своих личных и материальных интересах конфиденциального характера и принимать разумные меры в целях получения информации о материальных интересах членов своей семьи. Судья не должен позволять членам своей семьи ненадлежащим образом влиять на его действия, связанные с осуществлением функций судьи. Конфиденциальная информация, ставшая известной судье в силу его должностного положения, не может быть использована им или раскрыта кому-либо в любых иных целях, не связанных с исполнением обязанностей судьи.

При условии надлежащего исполнения своих обязанностей судья имеет право заниматься литературой, педагогической деятельностью, читать лекции, принимать участие в деятельности, связанной с правом, законодательством; на публичных слушаниях дел выступать перед официальным органом по вопросам, связанным с правом, законодательством и иными схожими вопросами; являться членом официального органа, правительственного комитета, комиссии, совещательного органа, если такое членство позволяет судье оставаться беспристрастным; заниматься иной деятельностью, если это совместимо с высоким статусом должности судьи. Судья вправе вступать в ассоциации судей.

Судья не вправе заниматься юридической практикой в период нахождения в должности судьи. Судья и члены его семьи не

вправе требовать либо принимать любые подарки, ссуды, завещания или помощь в иной форме, если это вызвано действиями, которые судья совершил в связи с исполнением своих должностных обязанностей. Судья не вправе позволять сотрудникам суда, находящимся под влиянием судьи, требовать или принимать любые подарки, если судье заведомо известно, что это вызвано его функциями в связи с исполнением должностных обязанностей.

Судьи вправе принимать памятные подарки, награды и привилегии, если они сделаны без намерения каким-либо образом повлиять на исполнение им своих должностных обязанностей и не имели иных корыстных намерений.

Принцип равенства предполагает обеспечение равного обращения для всех сторон судебного заседания, которое имеет первостепенное значение для надлежащего исполнения судьей своих обязанностей. В частности, при исполнении своих судебных обязанностей судья не должен словами или поведением демонстрировать пристрастность или предубеждение в отношении любого лица или группы лиц, руководствуясь не относящимися к делу причинами. Судья требует от адвокатов, участвующих в судебном разбирательстве, воздерживаться от демонстрации на словах или поведением пристрастности или предубеждения на не относящихся к делу основаниях.

Компетентность и старательность являются необходимыми условиями исполнения судьей своих обязанностей. В связи с этим, судья принимает разные меры для сохранения и расширения своих знаний, совершенствования практического опыта и личных качеств, необходимых для надлежащего исполнения им своих обязанностей, используя для этих целей средства обучения. Судья должен быть в курсе соответствующих изменений в международном законодательстве, которое устанавливает нормы, действующие в отношении прав человека. Судья соблюдает этикет в ходе всех судебных разбирательств и ведет себя терпеливо, достойно и вежливо в отношении сторон судебного заседания, присяжных, свидетелей, адвокатов и других лиц. Судья должен требовать такого же поведения от законных представителей сторон, сотрудников суда и других лиц, находящихся под влиянием судьи, в его подчинении или под его надзором.

В рамках Совета ООН по правам человека (СПЧ) было инициировано рассмотрение вопроса, а в последствии была принята резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о «Целостности судебной системы»¹.

Данный вопрос возник в связи с деятельностью военных трибуналов, которая стала предметом всестороннего изучения Специальным докладчиком Совета ООН по правам человека по вопросу о независимости судей и адвокатов при отправлении правосудия военными трибуналами. В представленном Специальным докладчиком докладе говорится, что военные трибуналы должны быть неотъемлемой частью общей судебной системы и действовать в соответствии со стандартами прав человека, в том числе уважая право на справедливое судебное разбирательство и надлежащее соблюдение процессуальных гарантий².

Аналогичные положения нашли отражение в рассмотренных нами выше «Основных принципах независимости судебных органов», где подчеркивается, что не должно создаваться трибуналов, не применяющих установленных должным образом юридических процедур, в целях подмены компетенции обычных судов или судебных органов.

В документе под названием «Целостность судебной системы» выражена уверенность в том, что целостность судебной системы, наряду с ее независимостью и беспристрастностью, является непременным условием защиты прав человека и основных свобод, поддержания правопорядка и обеспечения отсутствия дискриминации при отправлении правосудия. В связи с этим, любой суд, рассматривающий дело лица, обвиняемого в совершении уголовного преступления, должен основываться на принципах компетентности, независимости и беспристрастности. При этом, государство гарантирует, чтобы все лица, дела которых переданы на рассмотрение трибуналов, находящихся под их юрисдикцией, имели право быть судимыми в их присутствии, защищать себя лично или через посредство выбранного ими самими защитника и обладать всеми необходимыми гарантиями для правовой защиты.

¹ См.: Док. ООН. A/HRC/RES/25/4, 10 April 2014.

² См.: Док. ООН. A/68/283.

Соблюдая принцип равенства перед судами и перед законом, государства обязаны предоставлять лицам, дела которых рассматриваются судом, возможность допрашивать показывающих против них свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, на вызов и допрос своих свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против них. Каждый осужденный должен обладать правом на то, чтобы его осуждение и приговор были пересмотрены судом компетентной, независимой и беспристрастной юрисдикции в соответствии с законом.

Актуальность данного вопроса для СПЧ подтверждает тот факт, что 24 ноября 2014 г. под его эгидой состоялось консультативное совещание экспертов с участием представителей государств, специальных процедур, НПО для обмена мнениями по касающимся прав человека соображениям в отношении вопросов отправления правосудия военными трибуналами и роли целостной судебной системы в борьбе с нарушениями прав человека.

Какие установки в международно-правовых актах относятся к деятельности военных трибуналов? В любом случае при осуществлении правосудия в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, Стандартами минимальных правил обращения с заключенными³, Мерами, гарантирующими защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни⁴, Декларацией основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью⁵, должны быть соблюдены: право человека быть судимым без неоправданной задержки; право задержанных лиц использовать помощь юрисконсульта; право подследственных заключенных на конфиденциальное общение с адвокатом; право лиц, приговоренных к смертной казни, на соответствующую правовую помощь на всех стадиях судопроизводства; облегчение жертвам преступлений доступа к правосудию и справедливому обращению, реституции, компенсации и помощи.

Учитывая все требования, Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который

³ Резолюция ГА ООН 43/173.

⁴ См.: Права человека: Сборник международных договоров / Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.88. XIV. 1.

⁵ Резолюция ГА ООН 40/34.

проходил с 27 августа по 7 сентября 1990 г. (Гавана, Куба), принял «Основные принципы, касающиеся роли юристов»⁶. Согласно этим принципам, каждый человек имеет право обратиться к любому юристу за помощью для защиты и отстаивания его прав и защиты его на всех стадиях уголовного разбирательства. Правительство гарантирует эффективные процедуры и гибкие механизмы эффективного и равного доступа к юристам для всех лиц, находящихся на их территории и подпадающих под их юрисдикцию. Правительство обеспечивает предоставление достаточных финансовых и иных средств для оказания юридических услуг бедным.

Все арестованные или задержанные лица, независимо от того, предъявлено ли им обвинение в совершении уголовного преступления или нет, должны получать немедленный доступ к юристу и в любом случае не позднее, чем через сорок восемь часов с момента ареста или задержания.

Всем арестованным, задержанным или заключенным в тюрьму лицам должны предоставляться надлежащие возможности, время и условия для посещения юристом. Консультации с ним должны проводиться без задержки, вмешательства или цензуры и с соблюдением полной конфиденциальности. Такие консультации могут проводиться в присутствии должностных лиц по поддержанию правопорядка, но без возможности быть услышанными ими.

Правительства, профессиональные ассоциации юристов и учебные заведения обеспечивают надлежащую квалификацию и подготовку юристов и знание ими профессиональных идеалов и моральных обязанностей, а также прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом.

Юристы при всех обстоятельствах сохраняют честь и достоинство, присущие их профессии, как ответственные сотрудники в области отправления правосудия. Юристы всегда строго соблюдают интересы всех клиентов.

Защищая права своих клиентов и отстаивая интересы правосудия, юристы должны содействовать защите прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом, и во всех случаях действовать независимо и добросовестно.

⁶ Док. ООН. A/CONF.144/28/Rev.1. С. 122-129.

но, в соответствии с законом и признанными нормами и профессиональной этикой юриста.

Таковы в целом международно-правовые стандарты по функционированию судебной системы, деятельности судей и тех, кто причастен к осуществлению правосудия по защите прав и свобод человека.

PROTECTION OF MINORITIES' RIGHTS IN THE 21ST CENTURY

Marius Vacarelu

*Lecturer at National School of Political and Administrative Studies
Bucharest, Romania*

Minorities was not an important subject for social sciences before the 20th century, because national interests and the economic development was low and States thought and acted especially in a protectionist paradigm.

After the World War II every State was forced to rebuild its national economy and from that moment State authorities discovered the potential of minorities: good and bad – but both part of it.

European States started to make joint their efforts and to organize a special system of labor market and services market. On these big and new markets every person had the right to have profit and States started to use a mantra: “integration.”

After 1991 social situation has changed – much more freedom to travel, which created a big pressure for the national social systems. Europe has changed: in its Western part, mainly on economic dimension; in the Eastern part the demons of geography restarted all their accents.

But in the moment when European Union started to act much more to the East, somehow the individual rights of persons appears as not enough.

Last years brought a special idea: minorities want more than everything to be independent or self-governed. National States do not totally agree and the results can be a clash inside every State. However it is necessary to think to this subject: which is the freedom of relation between State and minorities in the 21st century?

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЖЕНЩИН КАК «УЯЗВИМОЙ КАТЕГОРИИ»

Аль-Бани Фатима Мехди Салем

*студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Уважение прав человека является одним из императивных принципов международного права. Данный принцип подразумевает равенство людей в принадлежащих им правах и свободах, независимо от пола, цвета их кожи, гражданства и т.д.

В международном праве на протяжении многих лет было принято множество документов, закрепляющих этот принцип. В первой же статье Устава ООН говорится о том, что международное сообщество должно сотрудничать с целью развития уважения к правам и свободам человека, без различия расы, пола, языка и религии. Также в преамбуле Всеобщей декларации прав человека 1948 г. упоминается о том, что каждый человек должен обладать правами и свободами, которые провозглашаются в этом документе, независимо ни от какого фактора и, особенно от половой принадлежности. Еще в 1966 г. государства приняли Международный пакт о гражданских и политических правах, в ст. 2 которого было закреплено требование к государствам уважать права и свободы лиц, находящихся в пределах их территории и под их юрисдикцией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства. Аналогичная норма включена в ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Термины «уязвимость», «уязвимые группы», «уязвимое положение» используются в различных сферах и имеют различные значения. Применительно к международному праву «уязвимые группы» – это группы населения, которые не могут наравне с другими лицами осуществлять те права и свободы, которые провозглашаются в вышеперечисленных актах. К этим группам относятся

дети, отдельные категории женщин, инвалиды, трудящиеся-мигранты, беженцы, национальные меньшинства и коренные народы, пожилые люди. Эти группы находятся в различном политическом, экономическом, социальном положении. Также в рамках одной группы возможно дифференцирование по различным основаниям (например, среди женщин в отдельную уязвимую группу можно выделить матерей-одиночек). В Конвенции о правах ребёнка 1989 г. к особо уязвимым группам детей относят малолетних девочек, которые в большей степени подвергаются риску сексуальной эксплуатации. Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г. предлагает государствам рассматривать как отягчающие ответственность обстоятельства совершение актов насилия в отношении беременных женщин, несовершеннолетних, инвалидов и других особо уязвимых групп.

Термин «уязвимые группы» очень часто употребляется в конвенциях, декларациях, программах, планах действий, и различных рабочих документах органов ООН и международных конференций. Но проблема заключается в том, что ни один из этих документов не дает четкое определение «уязвимости» или «уязвимых групп», также исчерпывающего перечня этих групп или критериев, которые позволили бы нам отнести к ним те группы, о которых прямо не говорится в международных актах. Но в национальном законодательстве мы можем найти исчерпывающий перечень групп, которые нуждаются в особой защите. В международно-правовых документах мы наблюдаем, что определение «уязвимых групп» дается через базовые факторы (пол, инвалидность, нищета и т.д.). В таком подходе есть и плюсы, так как в каждом государстве проблемы различаются. Основная трудность состоит в том, что государствами не всегда признается существование определенных категорий лиц, которые действительно очень нуждаются в особой защите со стороны государства, как мы это можем наблюдать в Республике Йемен, где грубо нарушаются права женщин.

Дискриминация женщин очень ярко проявляется в законодательстве Йемена и особенно в некоторых положениях Уголовного Кодекса страны 1994 г., Закона о статусе личности 1992 г., Закона о гражданстве 1990 г., которые очевидным образом противоречат нормам международного права, запрещающим дискриминацию по

половому признаку. В Уголовном Кодексе подчеркивается ограничение прав женщин по сравнению с мужчинами, например, ст. 232 УК гласит, что, если при обнаружении измены жены мужу, сам муж или родственники по мужской линии убьют эту женщину, то максимальным наказанием будет лишение свободы на срок не более одного года или штраф. Данная статья по сути защищает права только мужчин¹.

В Законе о статусе личности 1992 г. также нарушается принцип гендерного равенства. В ст. 40 Закона говорится об обязанностях замужних женщин, которым запрещается выходить из дома без разрешения мужа. Также в этой же статье говорится об обязанности женщины выполнять свой супружеский долг, и многие мужчины, насилуя своих жен, оправдываются этой статьей. В ст. 12 Закона допускается многоженство – вплоть до 4 жен. Что касается развода, Закон «о личном статусе» позволяет мужчине развестись с женой устно, процесс указан в ст. 72–74, а для женщин предусмотрен иной процесс развода, где она должна подавать заявление о разводе и предоставить основания для развода². В Законе «О гражданстве Йемена» женщине запрещено вступать в брак с иностранцем без разрешения министра иностранных дел. Так же женщины, не состоящие в гражданстве Йемена, для того, чтобы вступить в брак с гражданином Йемена, должны доказать свои хорошие манеры и то, что они не больны инфекционными заболеваниями,³ в то время как от мужчины не требуется ни подобных доказательств, ни согласия компетентных органов. Существуют множество других законов, где проявляется гендерное неравенство.

Права женщин в Йемене ущемляются не только со стороны государства, но и на основе племенных законов и обычаев, где проявляется доминирующее положение мужчин. Несмотря на то, что в законе «О личном статусе» говорится, что лицам запрещает-

¹ Уголовный Кодекс Йемена № (12) от 1994 г. // Официальный журнал № (19/3) от 1994 г. // с последними изменениями, опубликованными в официальном журнале № 24 от 2006 г.

² Закон «О статусе личности» № (20) от 1992 г. // Официальный журнал № (3/6) от 1992 г. // с последними изменениями, опубликованными в официальном журнале № (7) от 1999 г.

³ Закон «О гражданстве» № (6) от 1990 г. // Официальный журнал № (7) от 1990 г.

ся вступать в брак до достижения ими 15 лет, в Йемене наблюдается возрастающий процент детских браков. В подобных случаях общество ссылается на религию и традиции, которыми одобряются ранние браки.

Право на уважение личной жизни защищено ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., п. 2 ст. 11 Американской конвенции о правах человека и ст. 8 Европейской конвенции о правах человека.

Женщины имеют право пользоваться неприкосновенностью своей личной жизни на равной основе с мужчинами. Это право должно быть эффективно гарантировано. Репродуктивная жизнь женщины образует часть сферы ее личной жизнедеятельности, в отношении которой ей принадлежит право принимать окончательное решение⁴.

Ситуация в области защиты прав женщин в Йемене очень сложная. Несмотря на то, что Йемен подписал множество международных договоров по правам человека, эти договоры не были ратифицированы, и имплементация не была осуществлена в полном объеме, а злоупотребления мужчинами своими правами приняты ещё большие масштабы. Коррупция в судебной системе, неэффективность и вмешательство исполнительной власти в деятельность судебных органов, неграмотность женщин и их отсутствие в структурах государственной власти лишают женщин возможности защищать свои права и свободы.

Уже с древних времен у племен, проживавших на территории Аравийского полуострова, в честь рождения сына устраивалось грандиозное празднование, но, если рождалась дочь, семья всячески скрывала этот факт. Рождение дочерей воспринималось как несчастье, и новорожденных девочек нередко хоронили заживо. С приходом Ислама эта традиция была запрещена, но девочки до сегодняшнего дня считаются несчастьем. В связи с этим появилась практика обрезания девочек, в основе которой, по мнению сторонников этого зверского обряда, лежат положения Сунны. Та-

⁴ Замечание общего порядка № 28 (ст. 3 – равноправие мужчин и женщин) // Подборка замечаний общего порядка ООН. Ст. 235, п. 20. URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

кая практика действительно предусмотрена в Сунне, но только касательно мальчиков.

Практика женского обрезания уходит корнями в далёкое прошлое. Первые свидетельства подобных практик обнаружены в древнеегипетских папирусах 163 д. н. э., а у сохранившихся женских мумий в долине Нила выявлены последствия обрезания 1 и 3 типов. Практика нанесения увечий женским гениталиям (НУЖГ) включает операции, которые изменяют или травмируют женские половые органы по немедицинским причинам⁵.

Последняя статистика жертв обрезания в Йемене показывает, что более 25 % женщин Йемена подверглись данной практике, но эта статистика дифференцируется по городам, например, в Аль-Худайда 97 %, в Хадрамоуте 96,6 %, в Аль-Мухра 96 %, в Адане 84 %, в Санаа 45 % и т.д.⁶ Последствия данной процедуры очень опасны для жизни и здоровья женщин, 30 % из них погибают из-за кровотечения, бактериальных инфекций⁷.

Женщины, перенесшие такие операции, страдают от рецидивирующих инфекций мочевого пузыря и мочевыводящих путей, кист, бесплодия, повышается риск осложнений во время родов и смерти новорожденных детей⁸. По этой причине в Йемене каждый год погибают около 2 000 женщин во время родов⁹.

Правительство Йемена умалчивает об этой проблеме и «закрывает глаза» на ужасные последствия обрезания, так как жертвами являются женщины. В 2005 г. министр здравоохранения издал приказ о запрете обрезания девочек, но в 2005–2014 гг. не бы-

⁵ Практика нанесения увечий женским гениталиям // Информационный бюллетень №241, Февраль 2014 г. ВОЗ. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/ru/> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

⁶ Международный день борьбы с женским обрезанием // Специальные материалы журнала Набаа ньюз от 05/02/2008 г. . URL: <http://www.nabanews.net/2009/12662.html> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

⁷ Там же.

⁸ Практика нанесения увечий женским гениталиям // Информационный бюллетень №241, Февраль 2014 г. ВОЗ. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/ru/> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

⁹ Фатима Рашад/ иптисам аль-Асейри / Балькис Аль-Ханаш. Смерть матерей при родах от 22/03/ 2010 // журнал 14 October. URL: <http://www.14october.com/news.aspx?newsno=56343> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

ло ни одного случая наказания за совершение данного преступления¹⁰.

ООН пытается бороться с этой проблемой, в 2012 г. ГА ООН приняла резолюцию о ликвидации практики нанесения увечий женским гениталиям¹¹.

Научные исследования свидетельствуют о том, что, если сами сообщества, в которых практикуются увечья женских гениталий, решат отказаться от них, этой практике очень быстро можно будет положить конец¹².

Автор считает, что изменение законодательства и назначение ответственности за совершение такого рода преступлений не будет являться эффективным способом борьбы, в связи с тем, что мы имеем дело с закрытым традиционным государством, где контроль над осуществлением обрезания девочек является крайне сложной процедурой. Поэтому автор предлагает взять пример с Эфиопии, где были созданы организации для борьбы с традиционными практиками, направленными против женщин.

В пример можно привести «КМГ Эфиопия» «смотри»¹³, которая была создана в 1997 г., а к 2009 г. количество случаев женского обрезания и прочих преступных практик сократилось на 97 %¹⁴. Эта организация сумела убедить людей в необходимости отказаться от такой традиции, которая губит здоровье женщин и приводит к разрушению общества изнутри. Следовательно, автор

¹⁰ Международный день борьбы с женским обрезанием // Специальные материалы журнала Набаа ньюз от 05/02/2008 г. URL: <http://www.nabanews.net/2009/12662.html> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

¹¹ Резолюция ГА ООН. Активизация глобальных усилий в целях искоренения практики калечащих операций на женских половых органах. 20 декабря 2012 года, 67/146. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/487/38/PDF/N1248738.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

¹² Практика нанесения увечий женским гениталиям // Информационный бюллетень №241, Февраль 2014 г. ВОЗ. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/ru/> (дата обращения: 12.02.2014 г.).

¹³ КМГ Эфиопия - организация женской взаимопомощи, созданная сестрами Богалеч и Фикрте Гебре, с 1997 г. работающая в регионе Кембата Тембаро, с населением в 1 млн человек, и борющаяся с женским обрезанием и прочими традиционными практиками, направленными против женщин (кража невест, «наследование» вдов родственниками мужа, и прочие радости), предоставляющая информацию о ВИЧ и СПИД, и борющаяся с этнической дискриминацией в регионе.

¹⁴ KMG Ethiopia // fysical report 201. P. 3

предлагает создать в Йемене общественную организацию, которая будет иметь свои представительства в различных городах и будет проводить различные мероприятия, направленные на повышение уровня правосознания граждан и защиту прав и свобод женщин, в том числе путем предоставления медицинской, юридической и иной помощи женщинам.

Когда мы сумеем добиться этого, мы сможем внести в уголовный кодекс ответственность за совершение обрезания женщин.

Можно сделать вывод, что уже на протяжении многих лет, как на международном уровне, так и на национальном уровне принимались документы, закрепляющие права и свободы женщин и запрещающие дискриминацию по признаку пола, но, к сожалению, эти документы не реализуются в должной мере, практика показывает, что до сих пор элементы дискриминации присутствуют в различных частях мира.

В некоторых государствах до сих пор наблюдается рабское положение женщин, например, в Йемене, где практикуются различные виды преступления против женщин. Принять еще новые законы в данной ситуации не будет эффективным способом решения данной проблемы, поэтому принять необходимые меры, способствующие реализации прав и свобод женщин мира, для это нужно изучить специфику каждой страны и, следовательно, принимать меры, соответствующие условиям изучаемого государства.

Также необходимо сделать акцент на роли государства в повышении уровня правосознания народа, так как решение данной проблемы должно быть начато изнутри общества и только тогда, когда будет реально осознана серьезность и опасность данной проблемы.

THE ACTIVITY OF TRANSNATIONAL CORPORATIONS AS VIOLATORS OF THE HUMAN RIGHTS

Alyona Bezdenezhnykh

*Student of the Department of International Law,
Peoples' Friendship University of Russia*

Globalisation as an inherent international integration with its central figure – transnational corporations (TNC) – is a process of increasing reliance on a free market, growing influence of international financial markets and institutions in determining the viability of national policy priorities, decreasing of the role of states and the size of their budget, deregulation of a range of activities to facilitate investment and reward individual initiative, increase in the role and responsibilities attributed to private actors, both in the corporate sector, in particular to the transnational corporations, and the civil society.

According to Draft of the United Nations Code of Conduct of Transnational corporations¹ the term “transnational corporations” means “an enterprise, comprising entities in two or more countries, regardless of the legal form and fields of activity of these entities, which operates under a system of decision-making, permitting coherent policies and a common strategy through one or more decision-making centres, in which the entities are so linked, by ownership or otherwise, that one or more of them may be able to exercise a significant influence over the activities of others, and, in particular, to share knowledge, resources and responsibilities with the others.”

Today there is a wide variety of actors at different levels. Here the question of the subjectivity is very important.

The doctrine of “international subjectivity” is very interesting topic for many scholars of the international law who are discussing and defining the notion of this “subjectivity”. For example, the subject of international law has been defined in the following way: it is an entity capable of possessing international rights and duties and having the capacity to maintain its rights by bringing international claims; it is capa-

¹ Draft of the United Nations Code of Conduct of Transnational corporations, 1983. URL: <http://unctad.org/sections/dite/iia/docs/Compendium/en/13%20volume%201.pdf> (26.03.2014).

ble of independently bearing rights and obligations under international law².

In the past, when international law was viewed as regulating solely inter-state relations, states were the only subjects of international law.

Subsequently, international “subjectivity” of international organizations has been widely recognized, and the capacities of international organizations are regarded as also encompassing the capacity to become parties to international agreements and the capacity to enjoy certain privileges and immunities.

While states have the status of primary subjects of international law with the most extensive capacities (full legal capacity), the “subjectivity” of international organizations is limited and determined by the powers vested in them³.

In the contemporary literature on international law it is possible to define the other list of the subjects of international law, including insurgents, national liberation movements, and certain sui generis or state-like entities. Even individuals have appeared enumerated here.

While there are different scholarly views on the international “subjectivity” of individuals, the status of corporations as subjects of international law is even more contested. The debate on the international “subjectivity” of corporations revolves around the business entities that operate across national borders, labeled “multinational corporations”, for instance. Debates on this matter are characterized by a strong resistance to include corporate entities among the subjects of international law, and until recently suggestions that corporations be considered as having international legal personality were exceptional. Many authors have simply left the question open⁴.

Transnational corporations are typically private non-governmental entities subject only to national laws in either the country where their headquarters are or in the host countries where the corpora-

² Pentikäinen M. Changing International ‘Subjectivity’ and Rights and Obligations under International Law – Status of Corporations // *Utrecht Law Review*, Volume 8, Issue 1 (January) 2012. URL: <https://www.utrechtlawreview.org/index.php/ulr/article/viewFile/URN%3ANBN%3ANL%3AUI%3A10-1-101433/184> (02.01.2014).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

tions has investments⁵. Though it may have significant presence in many countries, the corporations are not technically considered to have international legal status, which is limited to states and intergovernmental organizations.

They play a front and center role in the making of decisions by the powerful and dominate the instruments that enable them to dictate human behavior, ideas, aspirations and habits.

They have huge potential for the positive influence, for example creating job places, carrying out medical researches and producing goods, which are aimed to meet the important demands of people.

For this reason human rights have become extremely important because influential non-states actors that threaten and abuse human rights are emerging.

According to legal scholars the obligations to protect and promote human rights are beared by all persons and all legal entities such as companies⁶.

Transnational corporations should respect human rights and fundamental freedoms in the countries in which they operate⁷.

In their social and industrial relations, transnational corporations should not discriminate on the basis of race, colour, sex, religion, language, social, national and ethnic origin or political or other opinion. Transnational corporations should conform to government policies designed to extend equality of opportunity and treatment.

There are many examples of situations when the activity of transnational corporations supports the negative events and overuses.

⁵ Silverman J., Orsatti A. Holding transnational corporations accountable for human rights obligations: the role of civil society //Social Watch Report, Thematic reports 2009. – 30-33 pp. URL: <http://www.socialwatch.org/sites/default/files/SocialWatch-ThematicReports-2009-eng.pdf> (14.12.2013).

⁶ Katuoka S., Dailidaitė M. Responsibility of transnational corporations for human rights violations: deficiencies of international legal background and solutions offered by national and regional legal tools // Jurisprudencija . Volume 19 Issue 4, 2012. – 1301-1316 p. URL: <http://web.ebscohost.com/abstract?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=13926195&AN=84975435&h=mivbDYGna5ZbbASv9EhCtgT0DK9nEadJtPovEGRYdppyxoN5LLrwwDoa5%2bCKd%2feyGWbH8%2f80D%2f5Rg6SYnqOmg%3d%3d&crl=f> (02.01.2014).

⁷ Draft of the United Nations Code of Conduct of Transnational corporations, 1983. URL: <http://unctad.org/sections/dite/ia/docs/Compendium/en/13%20volume%201.pdf> (26.03.2014).

Among these activities it is possible to determine the following – usage of forces and child labour, violations of property right (including incorporeal right), financial crimes, inhuman working conditions, ignoring of workers' and trade unions rights, attacks on the rights of workers and the murder of union leaders, corruption and illegal financing of political parties, denial of the rights of peoples, perversion of governmental functions, non-observance of precautionary principle, criminal neglect entailing the dearth of thousands of persons, environmental disruption, assistance to military regimes and violations of indigenous population's rights etc⁸.

Of course the transnational corporations do not systematically violate human rights. Some assume responsibilities more readily than others. All on the other hand follow the same logic: systematically use the disparities between countries arising from unequal development in order to increase their profits. By doing so, they all, overall, accept the increase of these inequalities and the degradation of the quality of life of whole swathes of the world population.

In order to evade their responsibilities, the TNCs recur to diverse abusive practices⁹:

- the transfer of activities prohibited in one country to another with less stringent regulations and/or the obtaining of the least constraining regulations possible by threatening government and workers with relocation to another country;
- relocation of very dangerous industries and other activities to places where they will not be subject to strict regulation;
- relocation to countries with cheap labor and the least social security protection in order to reduce production costs and the use of front companies set up in such a way as to be deliberately complex;
- fraud;
- artificial competition;
- influence networks etc.

TNCs recur to complex structures to avoid their responsibilities for human right violations. They barricade themselves behind secrecy

⁸ Özden M. What is at Stake in the United Nations Debate Over The Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights. Europe-Third World Centre (CETIM), 2005. URL: <http://www.cetim.ch/en/documents/bro2-stn-an.pdf> (02.01.2014).

⁹ Ibid.

to refuse disclosure of any information about their activities, especially when they are accused of human rights violations. Yet peoples and citizens demand more democracy and greater transparency, not only in the conduct of public affairs but in the economy. Although TNCs may be, generally speaking, private entities, peoples and citizens want to know, for example, if the activities of such companies affect the environment, if such or such production was carried out with respect for basic rights etc. They will no longer tolerate that these entities escape from judicial and democratic control.

In general, many countries not only tolerate on their national territory the violations committed by transnational corporations, but they give them their blessing and even participate actively in them. The ruling elites of the North spare no effort to assure the expansion of their own transnational corporations. As for those in the South, for the most part they worry very little about these violations, aiming above all to integrate themselves into the world's upper social crust, to enrich themselves and to maintain their power, oblivious to the needs of the overall populations of their countries¹⁰.

That is why the countries don't want to control transnational corporations, establish any set of standards and participate in providing and observing the rights of their citizens.

But it is interesting to note that there are many international human rights organizations which are situated in the whole of the world and are non profit.

They can be international, regional and with a national focus, non-governmental and governmental.

Major human rights organizations maintain extensive websites documenting violations and calling for remedial action, both at a governmental and grass-roots level. Public support and condemnation of abuses is important to their success, as human rights organizations are most effective when their calls for reform are backed by strong public advocacy.

This kind of organizations monitor the actions of governments and pressure them to act according to human rights principles.

¹⁰ Özden M. What is at Stake in the United Nations Debate Over The Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights. Europe-Third World Centre (CETIM), 2005. URL: <http://www.cetim.ch/en/documents/bro2-stn-an.pdf> (02.01.2014).

Global Exchange has compiled a list of the top ten “most wanted” corporations of 2013¹¹ based on issues like unlivable working conditions, corporate seizures of indigenous lands, and contaminating the environment, just to name a few.

The Royal Dutch Shell Company has a legacy of extracting oil from the Niger Delta of Nigeria since 1958. Between 1990 and 1995, Shell, in collusion with the military government, financed the use of deadly force against the Ogoni people, who strongly protested Shell’s presence in the region due to the stark devastation the company had on the environment. The Delta Natural Resource Damage Assessment and Restoration Project deemed the Niger Delta as one of the world’s most severely petroleum-impacted ecosystems.

Twenty seven million people call the Niger Delta home, and of that number, 75 % make their livelihoods with the environment, through farming and fishing for market or subsistence living. Because of Shell’s operations in the region, the Ogoni have become impoverished, as their lands have been co-opted by big business. Additionally, Shell engages in gas flaring, a byproduct of oil drilling, which harms the environment and people living in close proximity to it by contaminating the air with toxic fumes that then contaminate waterways through precipitation. These harmful chemicals are carcinogens that can induce convulsions, chromosomal damage, and birth defects. The World Bank has also stated that gas flaring has contributed to more greenhouse gas emissions than all other sources in sub-Saharan Africa combined. The Federal High Court of Nigeria has even condemned the use of gas flaring as a violation of human rights, yet Shell, among other oil companies, have continued gas flaring behind a slew of excuses.

The following organisations are dealing with this issue:

- Friends of the Earth;
- Center for Constitutional Rights;
- EarthRights International;
- Amnesty International;
- Greenpeace.

Nike, one of the world’s leading producers of footwear, sporting goods, and apparel has come under major scrutiny for outsourcing labor

¹¹ Top 10 Corporate Criminals List, 2013. URL: <http://www.globalexchange.org/corporateHRviolators#Shell> (02.01.2014).

to developing countries to exploit cheap labor and maximize profits since the mid 1990's. Global Exchange has tracked and researched these abuses and in 2001 published, *Still Waiting for Nike to Do It: Nike's Labor Practices in three years since chief executive officer Phil Knight's speech to the National Press Club*. The book covers all abuses of Nike sweatshops from inadequate wages and working hours to safety hazards and the inability to organize. This business model has tarnished Nike's reputation dramatically and since then Nike's public relations representatives have made numerous statements as to how it will improve their workers' circumstances.

The following organisations are dealing with this issue:

- Team Sweat;
- United Students Against Sweatshops;
- Labour Behind the Label;
- War on Want;
- Global Exchange;
- Sweatfree Communities.

Nestlé is well known for producing chocolate (not Fair Trade), but is in fact one of the world's largest multinational food companies producing everything from frozen meals to infant formula. Nestle executives describe the company as the "world's leading nutrition, health, and wellness company." However, it remains one of the largest controversial businesses operating in the world. Nestlé has been criticized for pushing bottled water sales in developing nations, which is not only costly for communities, but deters governments from improving water sanitation efforts locally. Similarly Nestlé has been accused of marketing infant formula to new mothers in Turkey claiming that breast milk is insufficient for infant health. Since the advertising campaign, Nestlé infant formula sales increased 15 % this year. These are just some of the many examples of Nestlé's poor practices. Profit maximization comes at a higher priority than the "nutrition, health and wellness" of the people Nestlé markets to.

Nestlé has been on Global Exchange's list in the past for its child forced labor practice in the cocoa fields of the Ivory Coast. This year Nestle has been included on the list to follow up on the issue.

The economic challenges of corporate globalization put children at risk as corporate profit will seek out the lowest wage for compensation and poverty and need sometimes force children into the workforce.

Cocoa operations in the Ivory Coast under Nestlé have been under scrutiny for years as child labor is known to be a common practice. The company's operations in Africa have been greatly tarnished by the press due to documentary footage of child laborers in the region. In response Nestlé took steps to meet these challenges, but these efforts are insufficient in ensuring child safety and decent wages for its laborers.

The following organisations are monitoring this issue:

- International Labor Rights Forum;
- Workers Rights Consortium;
- Green America .

Coca-Cola Company is perhaps the most widely recognized corporate symbol on the planet. The company also leads in the abuse of workers' rights, assassinations, water privatization, worker discrimination, kidnap and torture health violations, and discriminatory practices.

While Coke cannot get away with serious rights violations in Canada, the Council of Canadians is lobbying for an end to the sale of bottled water because they believe it is unsafe and because Coke and Nestlé are using huge quantities of municipal water and groundwater.

While Coke is demonstrating its' social conscience while helping to save the polar bear in North America it continues its sinister activities in underdeveloped countries.

In India, Coke is accused of many serious rights violations, including the destruction of the environment and local agriculture by privatizing scarce water resources, severe pollution of the groundwater and land around its bottling plants, and having high levels of pesticides in some of its products.

In Kerala, India, for instance, nearly a decade ago, Coke's Plachimada plant severely depleted the groundwater affecting thousands of communities and destroying their agriculture. That very same water was then bottled and sold back to these communities under the names Dasani and BonAqua. On December 17, 2011, 22 former plant workers occupied the now-vacant plant demanding that the foot-dragging regional government pass a bill to compensate them for the serious damage done to their lives at least seven years earlier.

In Latin America, union groups are still trying to fight their way through the U.S. court system in cases against Coke for proper compensation. They claim that starting as long ago as the 1970s in Guatemala and later in Colombia, paramilitaries paid for by Coke were responsible

for anti-union tactics including murder, torture, kidnapping and detention. The Guatemalan lawsuit was filed in 2010.

The case concerning Colombia drags on, with Coke and the U.S. courts likely hoping that all the complainants will be dead before a decision is reached. Meanwhile, Coke-related companies have pretty well gotten rid of the union threat in Colombia by getting rid of full-time employees and hiring casual workers. Five years ago *Blomberg Businessweek* investigated the charges against Coke.

Other countries where Coca-Cola is accused of various violations include Turkey, China, Mexico, El Salvador, and the Philippines.

The following organisations are monitoring this issue:

- Coke Watch;
- Corp Watch;
- India Resource Center;
- Killer Coke;
- Polaris Institute;
- Public Citizen;
- Students Against Sweatshops;
- USLEAP.

These all facts do prove that many transnational corporations from all the world are ignoring interest of others not only of people but also of the Globe and the environment. And it is demonstrated that the existing normative framework ruling the activity of transnational organizations is not successful enough and needs to be changed.

EUTHANASIA AND INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

Shamsiya Gulieva

*Student of the Department of International Law,
Peoples' Friendship University of Russia*

The point of departure for this article is the universal commitment to fundamental human values expressed in our own time as human rights. In the aftermath of the Second World War the nations of the world determined that flagrant abuses of human rights would never be tolerated again, and that nation states must have regard to fundamental human rights in the enunciation of public policy.

Notwithstanding that determination, abuses of human rights are still going on and, in the case of bioethics, are commonly promoted. One such example is euthanasia.

Over the past few years, euthanasia and physician assisted suicide have become prominent public issues in many countries. Several countries or regions of countries have debated legislation on euthanasia and/or physician assisted suicide. Although there is growing public acceptance of physician-assisted deaths all over the world, many professional organizations remain opposed to it. Most of the debates on the issue are usually framed as issues of morality while many basic empirical questions remain unanswered.

Much of the confusion in the contemporary debate about euthanasia arises from the failure to agree on its definition. However, several points are beyond dispute. The first concerns the etymology. The term derives from the Greek "eu" and "thanatôs" and has been translated as "good death" or "easy and gentle death" or "dying well." Next, it is clear that in modern debate euthanasia is a term employed in a medical context, with usual reference to a terminally or incurably ill patient who is in a severe and unbearable pain or in some kind of incapacitating condition and is limited to the role of physicians. Thus, deaths brought about by other persons, a family member or a friend, are mostly excluded from the contemporary requests to make euthanasia legal. Finally, for others the concept of euthanasia alludes to a doctor's assistance in dying for reasons of compassion/mercy for the patient.

Euthanasia has been the subject of moral, religious, philosophical and legal, as much as of human rights debate. The question remains whether it may be successfully argued that there is an overriding international human “right to die”, or to refuse medical treatment for that matter, that should be respected and enforced even in countries where euthanasia is unlawful notably when the conflict rule of the forum prescribes as applicable a foreign law – that of the State of the personal law of the patient – which does allow euthanasia; or to allow a person to commit euthanasia in a country where euthanasia is legal, dismissing the application of the personal foreign law of the patient that forbids it, on the grounds that the latter violates the person's human right to die. Although the response will ultimately depend on the legal reasoning and decision of the competent court in the case at hand, where many factors will play a role in the interpretation and application of international law rules, including the relationship between international law and domestic law in a given country and the model adopted by the constitution to implement or incorporate into municipal law international rules, the core question becomes whether there is an international human right to euthanasia stemming from international human rights instruments and/or from customary international law.

No such right may be derived with a reasonable degree of certainty at the present stage from written international law or the practice of States. Indeed, the “right to die” or to refuse medical treatment is not explicitly or clearly defined in any of the major international or regional human rights instruments, which in turn do provide explicitly and clearly for a “right to life” even when it appears qualified in different and sometimes controversial manners. Without going as far as to uphold that voluntary euthanasia violates international law, which is equally unjustifiable if one reads the current international instruments without a preconceived religious, moral or philosophical state of mind in the light of their *travaux préparatoires*, the debate – often heated – that often surrounds this issue due to the difficulty of reconciling competing values at stake, added to the fact that as of 2013 only a limited number of countries allow for advance directives and even less countries allow euthanasia, show the limitations fitted by the argument that sees in the “right to die” an international human right.

None of the International Human Rights Instruments addresses euthanasia directly. This however, does not mean that euthanasia would

be inconsistent with International Human Rights Law. The perspective that international law is entirely a decision making process and not just the reference to the trend of past decisions which are termed as “rules”, makes it possible to address relevant articles of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), which can provide a consensual basis for an open debate on euthanasia.

Proponents of euthanasia often use the argument of the “principle of human self-determination”, which contend that human self-determination is not derived from the state and that the state in principle is not entitled to impose on its citizens ethical rules which interfere with their private lives. For an encroachment upon individual rights strong arguments must be available, leading to the inevitable conclusion that, without such rules, essential values of the society would be endangered.

According to the opponents of euthanasia, right of self-determination is a hybrid right. It is not mentioned in the ECHR but the ICCPR refers to it explicitly in Article 1, the General Comment on which states that, “the right of self-determination is of particular importance because its realization is an essential condition for the effective guarantee and observance of individual human rights and for the promotion and strengthening of human rights”¹. This implies that an individual cannot bring a claim to protect his or her rights of self-determination but that a state should take individual self-determination into consideration while interpreting other rights in the Covenant.

It can be argued that these essential values of society will not be in danger when no alternatives exist. Denying the right to euthanasia in that case would force people to suffer against their will, which would be cruel and against their human dignity. On the other hand it can be questioned whether it is not so much the right to self-determination as the duty to prevent suffering which is crucial.

The right to life is the supreme right from which no derogation is permissible even in time of public emergency, which threatens the life of the nation. However, it is not an absolute right, like the right not to be tortured. There are some limitations. According to ICCPR, the inter-

¹ Human Rights Committee. General Comment on Article 1 // UN Doc. HRI/GEN/1/Rev. 1 nr. 12. P. 12–14.

pretation of the right to life should be broad and should for instance include the duty of states to reduce infant mortality and to increase life expectancy. However, the traditional approach to the right to life is focused more on the limitations explicitly mentioned in Article 6 of the ICCPR and Article 2 of the ECHR. The word “arbitrary deprivation” in Article 6 can be considered as justifying the putting to end of someone's life. According to the General Comment on Article 6 of the Human Rights Committee, the only explicitly mentioned justifiable limitation of the right to life is the death penalty. As far as other limitations are concerned, the General Comment only states that “the deprivation of life by the authorities of the State is a matter of utmost gravity”².

The right to life can be used as an argument in favor as well as against euthanasia. Those opposed to euthanasia argue that “the right to die” would be in contradiction to the right to life. According to them, the right to life is a supreme right in which human dignity and self-determination (and also other rights) are grounded. They stress that International Law has not discussed this issue and that Articles 6 and 2 do not provide any possibilities to make euthanasia justifiable. Arguments in favor of euthanasia are that the right to life is a right to life worth living. This is a more subjective interpretation and presents a more liberal approach to self-determination and human dignity. In this sense, the request of the patient is of decisive importance. The right to life is a liberty right and also a positive right, as it provides patients with the opportunity to refrain from it. According to Nowak, “the State's duty to ensure does not go so far as to require that life and health be protected against the express wish of those affected. An obligation to sanction suicide with Criminal Law cannot be derived from Article 6. As a result of the accessory character, this conclusion is also applicable to the offence of aiding a suicide”³.

In some countries murder for motive of the compassion, committed by the request of the victim, is an independent exclusive type of deliberate infliction of death. In these cases, criminal legislation provides for more lenient penalty than the one that is imposed for the first and second-degree murder. Those States that provide a privileged type

² Human Rights Committee. General Comment on Article 6 // UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 nr. 20. P. 6–7.

³ Nowak M. UN Covenant on Civil and Political Rights. ICCPR Commentary 1993, Kehl am Rhein, NP Engel. P. 124.

of murder committed at the request of the victim, as a rule, include the elements of aiding and abetting or inducement to suicide in their criminal codes. The help to other person to commit suicide is punished in Austria (§ 78 of the Criminal Code of Austria) and in Denmark (§ 240 of the Criminal Denmark). In the Switzerland Criminal Code there is a criminal responsibility for aiding and abetting to suicide due to the selfish motives (Article 115). According to the Criminal Code of Poland, the one who drives somebody to the attempt on his life by persuading or by rendering assistance, shall be imposed by a period of imprisonment for a term of three months to five years (Article 151).

Let's consider the legal regulation of euthanasia in the countries such as Netherlands, Belgium, France and Switzerland.

In the Netherlands, the first issue of legalizing of killing hopeless patients of Mercy began to be considered in 1970. The contraventions between harsh laws in this area and real secret practice were noticed more over the years (there was an opinion that they were too harsh to be executed). According to the calculations made in the country 17 years ago, there were about two thousand cases per year when doctors interrupted the torture by the request of the patients who had unbearable sufferings and who hadn't any chance to cure. Furthermore, there were committed four hundred physician assisted suicide just in the same difficult condition.

A special list of 12 obligatory clauses was published in 1993. It was a basis of the euthanasia law. The legal situation remained unsteady. The physicians who agreed to interrupt the patient's tortures on the grounds of humanity sometimes had to maintain their innocence in the court. Euthanasia remained a criminal offense punished by imprisonment for the period until 12 years. On November 29, 2001 the Second Chamber of the Dutch Parliament passed a bill that acquitted the physicians, who helps the hopeless, heavy suffering patient to die, of prosecution. On April 1, 2002 this act of legislation officially came into force.

Thus, the Netherlands became the first country in the world to legalize euthanasia. This law codifies the twenty-year-old convention of not prosecuting doctors who have committed euthanasia in very specific cases, under very specific circumstances. The Ministry of Public Health, Wellbeing and Sports claims that this practice "allows a person to end their life in dignity after having received every available type of

palliative care”⁴. The United Nations has reviewed and commented on the Netherlands euthanasia law. In September 2004 the Groningen Protocol was developed, which sets out criteria to be met for carrying out child euthanasia without the physician being prosecuted.

The Council of Europe, having condemned the permission of euthanasia, called upon the first chamber of the General States of the Netherlands to reject a bill during the upcoming discussion. But the Voluntary Euthanasia Society, based in London, characterized the bill as a “courageous step”, noting that the Netherlands is instrumental in moving forward this sensitive issue for the last 20 years. Operating in the U.S. society “Hemlock” believes that the decision of the Dutch parliament gives an impulse to carry out the similar bill in America.

2,500 Dutches voluntarily ended their lives by 2009. The expert group reviewing the cases of euthanasia concluded that the growth of the number of these cases, recorded in recent years, is connected with a position of doctors who offer the incurably sick patients to end it all of their own free will.

The Belgian parliament became the second one who legalized euthanasia on 28 May 2002. A survey published in 2010 that those who died from euthanasia (compared with other deaths) were more often younger, male, cancer patients and more often died in their homes. In almost all cases, unbearable physical sufferings were reported. Euthanasia for nonterminal patients was rare.

In December 2013, the Belgian Senate voted in favour of extending its euthanasia law to terminally-ill children and legalized it in February 2014. Conditions imposed on children seeking euthanasia are “the patient must be conscious of their decision and understand the meaning of euthanasia”, “the request must have been approved by the child's parents and medical team”, “their illness must be terminal”, “they must be in great pain, with no available treatment to alleviate their distress”⁵. A psychologist must also determine the patient's maturity to make the decision. The amendment emphasizes that the patient's request be voluntary.

On 19 March 2009, Luxembourg became the third European Union country, after the Netherlands and Belgium, to decriminalize eutha-

⁴ The web-site of the Dutch ministry of Health, Welfare and Sport URL: <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/vws#ref-minvws> (02.04.2014).

⁵ “Belgian Senate votes to extend euthanasia to children.” BBC News. 13 December 2013. URL: <http://www.bbc.com/news/world-europe-25364745> (02.04.2014).

anasia after the country's parliament passed the bill on its second reading. Terminally ill people will be able to have their lives ended after receiving the approval of two doctors and a panel of experts.

In July 2013, French President Francois Hollande stated his personal support for decriminalization of voluntary euthanasia in France, which had been one of his presidential campaign promises ("introduction of the right to die with dignity"), despite objections from France's National Consultative Ethics Committee, which alleged "abuses" in adjacent jurisdictions that have decriminalized and regulated either voluntary euthanasia or physician-assisted suicide (Belgium, Switzerland, the Netherlands and Luxembourg). It remains to be seen whether President Hollande will be successful in his objectives, given that the Catholic Church in France and other religious social conservatives have announced that after forthright opposition to the introduction of same-sex marriage in France, their next target may be any such decriminalization of voluntary euthanasia.

In Switzerland, deadly drugs may be prescribed to a Swiss person or to a foreigner, where the recipient takes an active role in the drug administration. More generally, article 115 of the Swiss penal code, which came into effect in 1942 (having been written in 1918), considers assisting suicide a crime if and only if the motive is selfish.

In summer 2009, passive euthanasia was officially permitted in Germany. The German government passed a law granting people the right to sign the preliminary decree on the extinction of life-support in the case of serious illness.

This "living will" contains information on what kind of help the person wants or does not want, if the illness or injury do not allow them to express their own will.

Some other legislatures of various countries followed the example of Netherlands parliament: United States of America (in particular, states Oregon, Vermont, Montana and Washington), Northern province of Australia (1995).

The liberal debate on euthanasia and its legalization in the Netherlands has been criticized in many countries. However, considering euthanasia as a taboo or taking secretive measures to hasten a patient's death are equally unacceptable. Although International Human rights Law Instruments do not address euthanasia directly, but taking into consideration not just the rules but the entire decision making process makes it possible for euthanasia to be discussed on an international lev-

el. The ICCPR and the ECHR focus on issues such as self-determination, human dignity, the right to life and the right not to be subject to cruel, inhuman or degrading treatment, that are central in several euthanasia debates around the world. Nowadays, morality is more and more pervaded by the liberal notion of autonomy. This has, for example, led to the acceptance of homosexuality. However, with regard to euthanasia it seems imperative to acknowledge the limits of autonomy.

The transition to a more liberal morality is also demonstrated by the doctrine of “a margin of appreciation”. This means that the state is allowed a certain measure of discretion on account of the non-existence of consensus, with regard to what is necessary for the protection of morality. With regard to euthanasia, a State needs to balance the protection of vulnerable people (for example, the dying) with the protection of the right to freedom of others. A state has a duty to provide terminal care and to prevent at least excesses with regard to euthanasia, which supposedly may occur not only in Netherlands but also in many other countries. In this respect it is imperative that an International Debate is started on the practice of euthanasia. Openness of both proponents and opponents will be vital if they are to constructively criticize each other on such topics as good terminal care, self-determination and the right to life versus the duty to live.

In the debate on euthanasia major disagreements relate to weight that is given to the self-determination of the patient. It is argued that denying the right to euthanasia would amount to forcing people to suffer against their will, which would be cruel and against their human dignity. The proponent's view on euthanasia seems to be a consequence of the infrastructure of the society and its interaction with the aspirations of people. A major factor in the acceptance of euthanasia is that the moral values in the modern society have become somewhat detached from religious values, creating a seemingly permissive culture. Multiparty political system in many countries, further keeps the political parties away from taking any initiative on a sensitive issue like euthanasia. Accordingly, the internationalization of the euthanasia debate seems imperative and International Human Rights Law, surely, can provide an adequate basis for such a debate. Clear guidelines regarding the criterion and methodology of euthanasia need to be and can only be worked out by an open debate.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ «НАИЛУЧШИХ ИНТЕРЕСОВ РЕБЕНКА» В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Владимир Львович Кабанов

*канд. пед. наук, заместитель директора департамента
государственной политики в сфере защиты прав детей
Министерства образования и науки РФ*

Ребенок ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения. На эту простую истину человечество стало обращать внимание менее ста лет назад. Декларации о правах ребенка принимались Лигой Наций и ООН соответственно в 1924 и 1959 гг. Позднее в целом ряде международных договоров по правам человека и международных договоров в области международного гуманитарного права были закреплены конкретные нормы о специальном статусе детей. Вместе с тем ряд государств заявляли о необходимости принятия всеобъемлющего соглашения о правах детей, имеющего обязательный характер. Укреплению такой точки зрения способствовали сообщения о крайне тяжелых условиях жизни детей, о чем свидетельствовали высокая детская смертность, неадекватная охрана здоровья детей, отсутствие у них надлежащих возможностей для получения элементарного образования. Кроме того, не меньшую тревогу вызывала информация о детях, подвергавшихся злоупотреблениям и эксплуатации в форме проституции или опасного труда, о детях, содержащихся в тюрьмах или оказавшихся в иной неблагоприятной ситуации, и о детях из числа беженцев или жертв вооруженного конфликта.

20 ноября 2014 г. исполнится 25 лет с даты принятия Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. С момента принятия Конвенции государства добились заметного прогресса в деле защиты прав детей – от сокращения масштабов смертности детей в возрасте до пяти лет до расширения их доступа к образованию и услугам в сфере санитарии. Однако права миллионов детей во всем мире продолжают постоянно нарушаться. У 20 % детей из самых бед-

ных семей опасность умереть в возрасте до пяти лет в два раза выше, чем у тех же 20 % их сверстников из наиболее обеспеченных семей. Миллионы детей во всем мире подвергаются дискриминации, физическому и сексуальному насилию и другим формам надругательств. 168 миллионов детей в возрасте от 5 до 17 лет вынуждены работать, а 11 % девочек выдают замуж до достижения ими 15-летнего возраста¹.

За четверть века Конвенцию ратифицировали все 193 государства-члена ООН. На сегодняшний день не ратифицировали только США, зато Конвенцию ратифицировали 4 государства, не являющиеся членами ООН: острова Кука, Святой Престол, Ниуэ и Государство Палестина. Таким образом, все государства-участники Конвенции (а это практически весь мир) обязаны уважать и осуществлять права ребенка.

Конвенция ООН о правах ребенка зиждется на четырех специальных принципах: принцип обеспечения наилучших интересов ребенка (п. 1 ст. 3), принцип недискриминации (ст. 2), принцип обеспечения права на жизнь, выживание и здоровое развитие (ст. 6) и принцип обеспечения права быть заслушанным (ст. 12). Правоприменительная практика показывает, что центральное значение для эффективной системы защиты прав детей приобретает принцип обеспечения наилучших интересов ребенка, а три последних принципа должны реализовываться с учетом этого принципа. Государства должны принимать все необходимые политические и правовые меры, нацеленные на осуществление этого принципа в полном объеме. Таким образом, принцип наилучших интересов ребенка является фундаментальным принципом, нашедшем свое наиболее полное воплощение в Конвенции ООН по правам ребенка.

Принцип наилучших интересов ребенка отличается сложностью, и его содержание требуется определять в каждом отдельном случае². Уяснение принципа и конкретное его применение законо-

¹ Центр новостей ООН «Спустя 25 лет после принятия Конвенции по правам ребенка миллионы детей все еще живут в бедности и подвергаются дискриминации». URL: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?newsID=22716#.VIVsxousV11> (дата обращения: 5 апреля 2014 г.).

² Кабанов В.Л. К вопросу о концептуальном содержании принципа наилучших интересов ребенка в международном праве // Евразийский юридический журнал. 2014. N 10. С. 65–68.

дателем, судьей, административным, социальным или образовательным органом возможно только посредством толкования и применения п. 1 ст. 3 Конвенции о правах ребенка в сочетании с другими положениями Конвенции. Поэтому принцип наилучших интересов ребенка подлежит определению в индивидуальном порядке применительно к особенностям положения соответствующего ребенка или детей с учетом их личных обстоятельств, положения и потребностей. При принятии решений по индивидуальным случаям оценка и определение наилучших интересов ребенка должны проводиться в свете конкретных обстоятельств, в которых находится данный ребенок. При вынесении решений коллективного характера, например законодателем, оценка и определение наилучших интересов детей в целом должны проводиться с учетом обстоятельств, в которых находится данная группа и/или дети в целом. И в том, и в другом случае оценка и определение должны проводиться при полном уважении прав, оговоренных в Конвенции и факультативных протоколах к ней.

Принцип обеспечения наилучших интересов ребенка получил всеобщее признание, он закреплён в целом ряде различных конвенций о правах человека на универсальном (Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления 1993 г. и др.) и региональном (Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка 1990 г.³, Пакте Организации исламского сотрудничества о правах детей в исламе 2005 г.⁴ и др.) уровнях.

Однако при реализации этого принципа на практике возникают непростые вопросы. Так, например, впервые в истории Межамериканский суд по правам человека вынес в феврале 2012 г. постановление, связанное с сексуальной ориентацией заявителя и реализацией принципа обеспечения наилучших интересов ребенка. Суд признал не соответствующим Американской конвенции по

³ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Юбилей африканской системы прав человека и народов // Евразийский юридический журнал. 2012. № 2 (45). С. 22–25.

⁴ См.: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Воробьев Д.В. Компетенция Организации исламского сотрудничества в сфере защиты прав человека // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. Волгоград: Волгоградский государственный университет. 2013. № 3. С. 113–119.

правам человека решение Верховного суда Чили о передаче бывшему мужу г-жи Атала Риффо опеки над их общими детьми ввиду нетрадиционной сексуальной ориентации матери детей. Межамериканский суд напротив признал государство-ответчика ответственным за нарушения права на равенство и недопустимость дискриминации, права на уважение частной и семейной жизни, а также нарушение судебных гарантий и правовой защиты. Судьи Межамериканского суда указали, что в данном деле принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка был использован чилийскими судами для целей дискриминации по признаку сексуальной ориентации⁵. На наш взгляд такая интерпретация принципа наилучших интересов ребенка не должна иметь место. Толкование этого принципа должно происходить в контексте традиционных ценностей, в т.ч. в соответствии с положениями резолюции Совета ООН по правам человека № 21/3 от 27 сентября 2012 г.⁶

Также весьма противоречивая практика складывается в Европейском суде по правам человека⁷.

Представляется, что с учетом вышесказанного необходимо разработать единые подходы к интерпретации наилучших интересов ребенка, универсальный алгоритм. Во-первых, с учетом конкретных обстоятельств дела следует выявить, в чем состоят соответствующие элементы оценки наилучших интересов, наполнить их конкретным содержанием и определить значимость каждого из них в соотношении с другими. Во-вторых, важно следовать правилам, обеспечивающим юридические гарантии и надлежащую реализацию этого принципа.

Оценка наилучших интересов ребенка включает в себя оценку и нахождение баланса между всеми элементами, необходимыми

⁵ Аляркон А.К.М. «Атала Риффо и ее дочери против Чили»: сексуальная ориентация матери и наилучшее обеспечение интересов детей // Международное правосудие. 2013. № 1. С. 6–17.

⁶ Карташкин В.А. Универсализация прав человека и традиционные ценности человечества // Современное право. 2012. № 8. С. 3–9.

⁷ См. подробнее: Кабанов В.Л. Реализация принципа обеспечения наилучших интересов ребенка в практике Европейского суда по правам человека по разрешению дел, касающихся международного похищения детей // Образование. Наука. Научные кадры. 2014. № 6; Скакун О.С. Интерес ребенка как основной критерий защиты прав детей в практике Европейского суда по правам человека // Семейное и жилищное право. 2014. № 2. С. 30–36.

для принятия решения в конкретной ситуации применительно к данному ребенку или группе детей. Она производится лицом, ответственным за принятие решения, и его сотрудниками, для чего требуется участие ребенка. Термин «определение наилучших интересов» предполагает формализованную процедуру, предназначенную для определения наилучших интересов ребенка на основе оценки наилучших интересов.

Оценка наилучших интересов ребенка представляет собой процедуру, которая осуществляется в каждом отдельном случае с учетом конкретных обстоятельств каждого ребенка, группы детей или детей в целом. Эти обстоятельства обусловлены индивидуальными особенностями соответствующего ребенка или детей, такими, например, как возраст, пол, степень зрелости, опыт, принадлежность к тому или иному меньшинству, наличие физических, сенсорных или интеллектуальных нарушений, а также социокультурной средой, в которой находится ребенок или дети, например наличием или отсутствием родителей, проживанием ребенка совместно с ними или отдельно от них, качеством отношений между ребенком и членами его семьи или попечителями, уровнем безопасности среды обитания, наличием у семьи, расширенной семьи или попечителей качественных вариантов альтернативного ухода и т.п.

Определение того, что отвечает наилучшим интересам ребенка, следует начинать с оценки конкретных обстоятельств, определяющих индивидуальность ребенка. Это подразумевает учет одних и игнорирование других элементов и влияет на то, какая значимость им будет придана в сопоставлении с другими.

Таким образом, можно констатировать, что реализация принципа обеспечения наилучших интересов ребенка требует глубокого анализа как на теоретико-методологическом уровне, так и на правоприменительном уровне с целью выработки единых критериев оценки и определения наилучших интересов ребенка.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВозащитных МЕХАНИЗМОВ ООН И ПРЕСЕЧЕНИЕ ПРЕСТУПНЫХ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Владимир Алексеевич Карташкин

*заслуженный юрист Российской Федерации,
д-р юрид. наук, профессор кафедры международного права
Российского университета дружбы народов,
член Консультативного Комитета ООН (2008–2013 гг.)*

Современные межгосударственные отношения стремительно развиваются, оказывая влияние на создание и изменение принципов и норм международного права, которые происходят путем согласования позиций государств. В этом процессе международное право практически всегда отстает от развития международных отношений. Формирование его договорных и особенно обычных норм занимает обычно длительное время и опирается на практику межгосударственных отношений. Этот процесс осложняется тем, что государства, особенно крупные, стремятся к тому, чтобы принципы их внутренней и внешней политики находили наиболее полное отражение в разрабатываемых нормах. Неудивительно поэтому, что процесс согласования позиций государств, зачастую затягивается на многие годы, а иногда вообще заканчиваются неудачей. Такое развитие событий можно наблюдать во многих переговорах, ведущихся в области разоружения, экологии, прав человека и других сферах.

В международных отношениях и международном праве в течение многих столетий широко обсуждается вопрос о том, какие меры могут применять государства для спасения жизни своих граждан, находящихся за рубежом, а также в целях пресечения массовых, систематических и грубых нарушений прав человека.

Еще основоположник науки международного права голландский юрист Гуго Гроций в работе «О праве войны и мира: три книги», изданной в 1625 г., оправдывал так называемые справедливые войны ради защиты чужих подданных, если над ним творят «явное

беззаконие»¹. Современные ученые-международники широко восприняли эту концепцию, защищая право государств на «гуманитарную» интервенцию².

Устав ООН, запретив применение силы в международных отношениях, тем не менее, не привел к исключению из межгосударственной практики «гуманитарной» интервенции, которая все еще широко применяется в современном мире³.

Такое положение является следствием отсутствия эффективного механизма, который бы широко применялся государствами для пресечения массовых, систематических и грубых нарушений прав человека, имеющих преступный характер. Создание такого механизма во многом объясняется отсутствием политической воли со стороны ряда государств-членов ООН, их нежеланием «ограничить» свой суверенитет.

ООН и пресечение массовых и грубых нарушений прав человека.

После создания Организации Объединенных Наций вносились различные предложения о наделении этой международной организации правом рассматривать жалобы, касающиеся нарушений прав человека и принимать по ним соответствующие решения. На протяжении почти четверти века такие предложения постоянно отвергались большинством государств-членов⁴.

Лишь приняв в 1965 г. Международную Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации и в 1966 г. Международного Пакта о гражданских и политических правах государства признали такое право отдельных лиц или группы лиц, которые являлись жертвами нарушений прав, изложенных в этих соглашениях.

¹ Гуго Гроций. «О праве войны и мира: три книги». М., 1956. С. 562–563.

² The International Law Association: Report of the Fifty-fourth Conference. L., 1974. P. 633–641; Humanitarian Intervention and the United Nations, Charlottesville, 1973: Farer T Inquiry into the Legitimacy of Humanitarian Intervention // law and Force in the New International Order / ed. by L. Damrosch and D Scheffer. Boulder, 1991. P. 185–201; Solarz S., O' Hanlon M. Humanitarian Intervention: When is Force Justified // The Washington Quarterly. 1997. Vol. 20. № 4. P. 3–14.

³ Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2013. С. 224–246.

⁴ Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995. С. 103–112.

ях⁵. Созданные договорные органы обсуждали только индивидуальные петиции и не имели полномочий рассматривать массовые, грубые и систематические нарушения прав человека.

Лишь в 1970 г. Организацией Объединенных Наций была принята процедура рассмотрения жалоб, касающихся массовых, систематических и грубых нарушений прав человека.

Решающий шаг в этом направлении был сделан Экономическим и Социальным Советом, который 27 мая 1970 г. по рекомендации Комиссии по правам человека принял резолюцию 1503 (XLVIII).

В силу указанной резолюции Подкомиссия по поощрению и защите прав человека учреждала Рабочую группу из пяти своих членов, которая один раз в год (в течение 10 дней) рассматривала сообщения, поступавшие в ООН и свидетельствовавшие о массовых и грубых нарушениях прав человека. Подкомиссия, обсудив доклад данной Рабочей группы, могла обратить внимание Комиссии на такие нарушения прав человека, происходившие в соответствующих странах. В свою очередь, Комиссия решала, какие из переданных ситуаций следовало бы рассмотреть на своих сессиях. В 2000 г. в такую процедуру были внесены изменения, в соответствии с которыми Рабочая группа передавала жалобы, свидетельствовавшие о систематических и грубых нарушениях в рассматриваемой сфере, не в Подкомиссию, а в специально созданную Рабочую группу по ситуациям Комиссии по правам человека.

Один из наиболее существенных недостатков этой процедуры состоял в том, что многие петиции рассматривались в течение нескольких лет и государства зачастую своевременно не предоставляли информацию по запросам Рабочей группы Подкомиссии о конкретной ситуации, связанной с нарушениями прав человека, которые были упомянуты в сообщении.

Совет ООН по правам человека, созданный вместо Комиссии, не устранил недостатки, присущие прежней системе, по рассмотрению сообщений. Более того, он принял решение учредить две отдельные рабочие группы. Его Консультативный Комитет, состоящий из экспертов, назначает пять своих членов в состав Рабочей группы по сообщениям, которая, согласно принятым крите-

⁵ Абашидзе А.Х. Договорные права по правам человека. М., 2012. С. 113–244.

риям приемлемости, определяет, не свидетельствует ли рассматриваемая петиция «о систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека и основных свобод». Если решение положительное, то такая петиция передается Рабочей группе по ситуациям, созданной в рамках Совета, и состоящая из представителей государств. На основании информации, полученной от Рабочей группы по сообщениям, Рабочая группа по ситуациям предоставляет Совету соответствующий доклад и выносит ему рекомендации относительно принятия мер в виде проекта резолюции или решения. Совет по рекомендации группы может рассмотреть ситуацию в соответствующей стране на своих открытых заседаниях, обсудив вопрос о систематических и грубых нарушениях прав человека.

Первоначально на резолюцию ЭКОСОС 1503 возлагались большие надежды, рассчитывая, что все жалобы, свидетельствующие о систематических, массовых и грубых нарушениях прав человека, поступающие в ООН, будут рассматриваться и обсуждаться в Комиссии по правам человека, а после создания Совета по правам человека в этом органе. Однако в связи с тем, что рабочая группа по ситуациям Комиссии, а затем Совета, не передавали подавляющее большинство жалоб в свои вышестоящие органы для их открытого обсуждения, интерес к этой процедуре стал постепенно угасать.

Если первоначально в ООН поступали несколько тысяч жалоб на систематические, массовые и грубые нарушения прав человека в тех или иных странах, то за последние годы их число резко сократилось. В настоящее время ежегодно на своих заседаниях рабочая группа по сообщениям Консультативного Комитета рассматривает поступающие жалобы и передает в рабочую группу по ситуациям Совета всего несколько жалоб. В свою очередь, эта группа Совета, как правило, отвергает подавляющее большинство получаемых рекомендаций и передает Совету, и то не всегда, одну – две жалобы. Но даже когда Совет по правам человека обсуждает на своих заседаниях ту или иную ситуацию о массовых и грубых нарушениях прав человека, его решения имеют только рекомендательный характер.

Этот орган не имеет полномочий принимать какие-либо кардинальные и обязательные решения по пресечению массовых и грубых нарушений прав человека.

Обязанность государств и международного сообщества защищать права человека. Созданная в рамках Организацией Объединенных Наций система правозащитных органов не в состоянии решить вопросы, относящиеся к пресечению массовых и грубых нарушений прав человека. Такие нарушения за последние десятилетия приобрели все более массовый и тяжкий характер.

Римский Статут Международного Уголовного Суда (МУС) 1998 года отнес к преступлениям, подпадающим под его юрисдикцию преступление геноцида, преступления против человечности, военные преступления и преступление агрессии. Все эти преступления влекут за собой массовые, грубые и систематические нарушения основных прав и свобод человека.

Сам Суд не создан для пресечения таких преступлений, он осуществляет юрисдикцию лишь в отношении лиц, которые уже совершили свои преступные деяния.

Совет Безопасности ООН, несущий главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности из-за противоречий между его постоянными членами, также, как правило, не может своевременно принять решение для пресечения преступных нарушений прав человека.

Многочисленные гуманитарные интервенции, происходящие в мире после создания Организации Объединенных Наций и принятия Устава ООН, не всегда диктуются их военными, политическими, экономическими и иными интересами. Многие из них, действительно, происходят по гуманным причинам и оправдываются массовыми убийствами мирного населения и характером режимов, против которых они направлены⁶.

Сложившееся положение вызывает необходимость принятия новых дополнительных мер для пресечения преступных нарушений прав человека, которые обычно создают угрозу миру и международной безопасности.

⁶ Карташкин В.А. Защита прав человека: от гуманитарной интервенции к использованию механизмов ООН. *Обозреватель*. 2012. № 9. С. 12–25.

Важным этапом в этом отношении явились решения, принятые Генеральной Ассамблеей ООН на Всемирном саммите (2005 г.) с участием глав государств и правительств. Итоговый документ Саммита особо подчеркнул «обязанность государств защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности», которая «влечет за собой необходимость предотвращения таких преступлений, в том числе, подстрекательств к ним, путем принятия соответствующих и необходимых мер».

Со своей стороны, «международное сообщество должно принять соответствующие меры для того, чтобы содействовать и помогать государствам в выполнении этой обязанности» (п. 138). В этих целях «международное сообщество, действуя через ООН, обязано использовать соответствующие дипломатические, гуманитарные и другие мирные средства в соответствии с гл. VI и VIII Устава ООН». В случае, если мирные средства окажутся недостаточными, как подчеркнули главы государств и правительств в Итоговом документе Саммита, они «готовы предпринять коллективные действия, своевременным и решительным образом, через Совет Безопасности, в соответствии с Уставом, в том числе, на основании главы VII, с учетом конкретных обстоятельств и в сотрудничестве с соответствующими региональными организациями» (п. 139).

Решения Саммита 2005 г. сформулировали фактически новую концепцию современного международного права, которая отвергает право на гуманитарную интервенцию и возлагает обязанность на государства и международное сообщество защищать права человека в случае их преступных нарушений. Генеральный Секретарь ООН подчеркивает, что эта концепция опирается на три основы:

1. Обязанность государств защищать свое население.
2. Международная помощь и расширение средств для содействия государствам в защите их населения.
3. Своевременный и решительный ответ международного сообщества в тех случаях, когда государства не способны и не хотят защищать свое население⁷.

⁷ Doc. A / 63 / 677, 12 January 2009.

Все это не означает обязательного применения силы. Упор должен быть сделан на принятие мирных средств пресечения преступных нарушений прав человека, оказания помощи государства в восстановлении демократии и сохранения мира. Однако, если мирные средства оказались недостаточными, Организация Объединенных Наций правомочна применить силу.

Когда государство совершает преступные нарушения против прав человека, в том числе и против собственных граждан, ссылка на суверенитет, на внутреннюю юрисдикцию и другие принципы и нормы международного права, не имеют никаких правовых оснований. Зачастую единственным средством прекращения такого положения является применение Организацией Объединенных Наций силы. Однако практика современных международных отношений свидетельствует о том, что созданная после Второй мировой войны система с применением со стороны постоянных членов Совета Безопасности права *вето* могла действовать при наличии согласованных действий среди великих держав. Именно на это обстоятельство и рассчитывали составители Устава ООН.

В современном многообразном мире обстановка резко изменилась. Государства, в том числе и великие державы, исходя из своих политических, экономических, стратегических и иных интересов, зачастую, используют механизмы ООН не в интересах защиты прав человека, а для оправдания агрессивных действий и совершения преступных нарушений прав человека.

Неоднократное или необоснованное применение права вето или угроза его осуществления подрывает авторитет как постоянных членов, так и Совета Безопасности в целом, препятствует принятию решения для урегулирования конфликтов. Не случайно в этой связи зачастую выдвигаются предложения о перераспределении полномочий между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей ООН, а также различные теории, оправдывающие одностороннее применение силы в гуманитарных целях⁸.

В последние годы Генеральная Ассамблея во исполнение решений Всемирного Саммита 2005 года ежегодно обсуждает вопрос об обязанности государств и международного сообщества

⁸ Крылов Н.Б. Гуманитарная интервенция: право или бесправие? // Евразийский юридический журнал. 2012. № 10. С. 41–44.

защищать права человека. На рассмотрение ООН в этой связи вносятся различные предложения, в том числе и о том, что использование ООН силы может санкционироваться не только Советом Безопасности, но и в исключительных случаях Генеральной Ассамблеей ООН⁹.

Совершенно очевидно, что на этой основе невозможно согласовать противоречивые интересы государств. Постоянные члены Совета Безопасности не согласятся отменить право *вето*, а другие развитые страны будут возражать против расширения полномочий Генеральной Ассамблеи, где они давно утратили большинство. В таких условиях единственно разумный путь – это опора на Устав ООН и создание нового механизма, который бы участвовал в принятии решений для пресечения преступных нарушений прав человека.

Учреждение Международного Суда по правам человека и пресечение их преступных нарушений. В Организации Объединенных Наций наряду с такими органами как Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея и многими другими, состоящими из представителей государств-членов, чрезвычайно важное значение имеют органы, в состав которых входят независимые эксперты, выступающие в личном качестве. В этой связи особо следует отметить, что такие органы в своей деятельности обычно руководствуются не политическими интересами или позициями тех или иных государств, а императивом объективного рассмотрения проблем с точки зрения соответствия международному праву. Они избираются из лиц высоких моральных качеств, известных своей высокой компетенцией в сфере прав человека. Именно из таких лиц должен состоять орган, который имел бы полномочия выносить решения по пресечению преступных нарушений прав человека. Придание такой компетенции исключительно Совету Безопасности, как показывает практика международных отношений, зачастую приводит только к политическим разногласиям и его неспособность принять своевременные решения.

При этом надо иметь в виду, что интересы государств в современном мире часто меняются. У них нет вечных союзников и врагов. Они постоянно создают различные коалиции для решения

⁹ Doc. A /66 / 551-S / 2011 / 701, 11 november 2011.

тех или иных своих стратегических или тактических задач. В этих коалициях недавние союзники, зачастую, выступают с различных позиций.

Поэтому для решения рассматриваемых вопросов нужен механизм, который бы, в конечном счете, при принятии окончательного решения, учитывал бы мнение как экспертов, так и представителей государств. Такая двухступенчатая система принятия мер будет служить гарантом объективности решения. Одним из основных звеньев в таком механизме должна стать Международная Комиссия по правам человека (МКПЧ), состоящей из экспертов с высокими моральными качествами и с признанным авторитетом в области прав человека и международного права.

Такая Комиссия должна являться постоянным органом и принимать решения по пресечению массовых, грубых и систематических нарушений прав человека, носящих преступный характер. Такие решения, носящие рекомендательный характер передавались бы на последующее обсуждение и одобрение Совета Безопасности ООН. При этом они должны считаться одобренными Советом Безопасности, когда за них поданы голоса девяти любых членов Совета. Только на такой основе могут быть приняты эффективные и реализуемые рекомендации Международной Комиссии по правам человека.

Великие державы должны признать, что без такой уступки с их стороны государства будут единолично использовать силу «в гуманных целях», а война служить средством решения существующих разногласий.

Совершенно очевидно, что если постоянные члены Совета Безопасности не согласятся на такие уступки, то развивающиеся страны будут добиваться расширения полномочий Генеральной Ассамблеи и принятия ею обязательных решений по пресечению преступных нарушений прав человека.

Говоря о полномочиях МКПЧ, следует иметь в виду, что многие массовые и грубые нарушения прав человека, происходящие в различных регионах мира (Конго, Центральноафриканская Республика, КНДР и другие) вообще находятся вне сферы постоянного внимания международного сообщества. Между тем ситуация в этих странах и других регионах мира в любой момент может перерасти в угрозу миру и международной безопасности. МКПЧ

должна иметь компетенцию обсуждать и «тлеющие» нарушения прав человека и рекомендовать Совету Безопасности принимать соответствующие решения.

Предлагаемую Международную Комиссию по правам человека следовало бы наделить и рядом других полномочий, в том числе и правам расследовать преступные нарушения права человека и посещать территорию соответствующих государств

Автор не ставил перед собой задачу предложить решение основных вопросов, относящихся к формированию МКПЧ и ее полномочиям: членский состав, выборы экспертов, методы принятия решений, взаимоотношение с Советом Безопасности и многие другие. Для этого потребуются проведение соответствующих переговоров между государствами.

Несомненно одно – создание Международной Комиссии по правам человека и ее функционирование укрепит существующую систему международной безопасности и будет способствовать ликвидации преступных нарушений прав человека.

В XXI в. предстоит большая работа по реформированию и совершенствованию всего правозащитного механизма ООН. Создание Совета ООН. Создание Совета ООН по правам человека и его функционирование не привели к каким-либо существенным нарушениям в деятельности Организации Объединенных Наций по защите прав личности.

Назрела необходимость разработки нового Международного билля о правах человека, предусмотрев в нем создание единого постоянно действующего контрольного органа; кардинально улучшить работу Совета ООН по правам человека, повысив его состав исключительно те государства, в которых соблюдаются права личности, кардинально расширить полномочия Консультативного Комитета Совета ООН по правам человека, избирая его состав высококвалифицированных экспертов.

Совершенствование правозащитного механизма ООН будет способствовать соблюдению основных свобод человека и их повсеместному обеспечению.

ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ПРАВУ ПРИ ГРУБЫХ, СИСТЕМАТИЧЕСКИХ И МАССОВЫХ НАРУШЕНИЯХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Кристина Отаровна Кебурия

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Международное право прав человека признает и провозглашает права человека, принадлежащие каждому без какой-либо дискриминации, а также возлагает на субъекты международного права обязанность обеспечивать достаточное, своевременное и эффективное осуществление прав человека. Рассматриваемое в данной статье право на возмещение ущерба жертвам грубых, систематических и массовых нарушений международного права прав человека закреплено во многих соответствующих международных договорах по правам человека и подтверждено в практике международных органов.

В соответствии с п. 2 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. осуществление государством своей обязанности по обеспечению и защите прав человека невозможно без принятия всех необходимых законодательных и иных мер в соответствии с принятыми государством на себя обязательствами по международному праву. К примеру, Межамериканский суд по правам человека и Межамериканская комиссия по правам человека прямо заявили, что во исполнение вышеназванной задачи, государства должны обеспечить соблюдение прав человека «в правовой, политической и институциональной системах»¹, а также организовать «правительственный аппарат таким образом, чтобы на всех его уровнях гарантировать уважение и защиту прав человека»².

¹ Case 10.559, Chumbivilcas (Peru), Report 1/96, 1 March 1996. URL: <http://cidh.org/annualrep/95eng/Peru10559.htm> (дата обращения: 02.04.2014 г.).

² Velasquez Rodriguez v Honduras Case, Judgment of July 29, 1988, Inter-Am.Ct.H.R. (Ser. C) No. 4 (1988). URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_12d.htm (дата обращения: 03.04.2014 г.).

Однако обязанность по обеспечению прав человека в случаях грубых, массовых и систематических нарушений прав человека многоаспектна, она включает в себя не только принятие соответствующих законодательных и иных мер, но и направление всех усилий на предотвращение возможных нарушений и недопущение повторения уже свершившихся. Кроме того, важным моментом является создание и предоставление свободного доступа к средствам защиты и восстановления нарушенных прав, а также процесс расследования правонарушений.

Обратимся к позициям Комитета ООН по правам человека³, Европейского суда по правам человека⁴ и Африканской комиссии по правам человека и народов⁵, которые возлагают на государства следующие обязанности:

- 1) принять все необходимые законодательные и иные меры для обеспечения соблюдения прав человека;
- 2) расследовать случаи нарушения прав человека;
- 3) обеспечить свободный и равный доступ к средствам правовой защиты;
- 4) привлекать к ответственности виновных в нарушениях прав человека;
- 5) предоставлять жертвам правонарушения адекватное возмещение понесенного ущерба.

Отметим, что данные обязательства являются взаимодополняющими и безусловными, и не могут применяться в качестве альтернативы. Проведение соответствующих действий государством направлено не только на удовлетворение конкретной жалобы от пострадавшего лица, или группы лиц, но и восстановление справедливости перед всем обществом.

³ Комитет по правам человека. Замечание общего порядка № 31 [80] «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта». 26 мая 2004 г.// Док. ООН CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

⁴ Case Aksoy v Turkey, Judgment of 18 December 1996, Reports 1996-V I. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58003#{"itemid":\["001-58003"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58003#{) (дата обращения: 03.04.2014 г.).

⁵ Case of The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v Nigeria, Communication 155/96 (30th Ordinary Session, Oct 2001). URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/afrika/comcases/155-96.html> (дата обращения: 03.04.2014 г.).

Более того, различные виды возмещения ущерба дополняют, но не исключают друг друга. Так, статья 34 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния от 2001 г. перечисляет формы, в которых возмещается причиненный ущерб, а именно «в форме реституции, компенсации и сатисфакции, будь то отдельно или в их сочетании». Комментируя данное положение, Комиссия международного права ООН отметила, что подобная формулировка не оставляет на усмотрение государству право выбирать ту или иную форму возмещения, а скорее уточняет, что в ряде случаев для достижения наилучшего результата целесообразно применение комбинации нескольких форм возмещения⁶.

Все жертвы нарушения прав человека наделены правом на эффективное средство правовой защиты и на адекватное возмещение понесенного ущерба. Хотя, как уже было сказано, данное право является неоспоримым и нашло подтверждение в теории и практике, оно все же обладает известной степенью неопределенности, выражающейся, к примеру, в различных подходах и терминологии, используемой в правовых системах. Право на возмещение ущерба получило сильное развитие во многом благодаря практике международных органов, порой кардинально противоположно подходящих к данному вопросу. Однако международное сообщество пришло к единому мнению, выраженному в подготовленном Комиссией ООН по международному праву документе под названием «Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного права»⁷ (далее – Основные принципы о возмещении ущерба).

В отношении жертв грубых, систематических и массовых нарушений прав человека можно выделить, среди прочего, три основных права: на истину, на доступ к правосудию, а также право

⁶ Commentary of the International Law Commission to Article 34 of the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, para 2. (see Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 // UN Doc. A/56/10)). URL: http://legal.un.org/ilc/reports/english/a_60_10.pdf (дата обращения: 02.04.2014г.).

⁷ Резолюция ГА ООН 60/147 от 16 декабря 2005 г. // Док. ООН A/RES/60/147.

на возмещение ущерба. Право на доступ к правосудию предоставляет жертвам возможность на эффективное средство защиты своих нарушенных прав, а государство должно осуществлять борьбу с безнаказанностью и привлекать виновных к ответственности; право на установление истины возлагает на государства обязанность проводить расследования нарушений прав человека с последующим публичным обнародованием фактов; право на возмещение ущерба включает в себя и право на истину, и право на доступ к правосудию, но и предполагает обеспечение возмещения ущерба в форме компенсации, реституции, реабилитации, сатисфакции и гарантии неповторения.

Прежде чем приступить к рассмотрению конкретных видов возмещения ущерба при грубых, систематических и массовых нарушениях прав человека, необходимо дать определение понятию жертвы.

Принцип 5 Основных принципов о возмещении ущерба дает следующее определение жертвы грубых нарушений международных норм в области прав человека: «Лица, которые понесли ущерб индивидуально или коллективно, включая физический или психический вред, душевное страдание, материальные потери или существенное ущемление их основополагающих прав, в результате действий или бездействия, которые являются грубыми нарушениями международных норм в области прав человека». Кроме того, данный принцип определяет не только понятие «прямой жертвы», но и косвенной, под которой «может пониматься также прямой член семьи или иждивенец непосредственно пострадавшего лица, а также лица, которым при вмешательстве с целью оказания помощи находящимся в бедственном положении жертвам или предотвращения дальнейших нарушений был нанесен ущерб».

Принцип 5 объединяет и уточняет некоторые аспекты понятия жертвы и связывает его с понятием права на возмещение. Действительно, жертва определяется не абстрактно, но исходя из понимания того, кто обладает правом на возмещение ущерба. Данный подход включает в себя несколько аспектов: жертва определяется фактом, причиненного ей/ему ущерба, различного по своей сути; далее, жертва не только тот/та, кто явился непосредственным объектом нарушения, но и любое лицо, пострадавшее прямо или косвенно; в конце концов, жертвой может быть как лицо, так и

группа лиц. Подобные критерии были выработаны в процессе практики международных органов по защите прав человека.

Возмещение предполагает наличие причинения определенного ущерба. Тем не менее, зачастую понятие ущерба довольно расплывчато и нуждается в дополнительном определении. Исходя из основополагающего характера прав человека, а также того факта, что они защищают основные права и потребности, составляя минимальный стандарт защиты благополучия человека, любое нарушение права человека предполагает причинение ущерба, по крайней мере, в той мере, в какой человек страдает от несправедливости. Данное предположение нашло свое отражение и в Принципе 5 Основных принципов о возмещении ущерба, в котором говорится, среди прочего, о физическом ущербе и моральных страданиях. Таким образом, обязательство по возмещению ущерба, причиненного в результате нарушения международного обязательства, вытекает из самого факта существующего нарушения, а не от его возможных последствий.

Особо стоит отметить понятие группы жертв, которые могут требовать возмещения ущерба как коллективно, так и индивидуально. Данное положение весьма актуально в ряде случаев, в частности, при нарушении прав коренных народов. Когда большое количество людей страдает от нарушений прав человека, должны применяться коллективные процедуры защиты прав, получившие развитие в практике некоторых международных органов по правам человека.

В ряде случаев, когда речь идет о нарушении, затрагивающем много людей, целесообразней представляется применение процедур коллективной защиты прав человека, позволяющих произвести возмещение ущерба в упрощенной форме, тем самым охватив большое количество пострадавших. Зачастую при массовых нарушениях достаточно сложно, а подчас и практически не представляется возможным, определить виновного, что, тем не менее, не ограничивает жертв в праве на возмещение ущерба посредством доступа к соответствующим процедурам, гарантированным государством.

Государства обязаны не только наказывать виновных в нарушениях прав человека, но и защищать граждан от возможных нарушений. Для эффективной реализации данного обязательства

государства должны не только издавать соответствующие законы, но и разрабатывать и применять на практике различного рода программы и всеобщую политику, направленную на снижение возможности совершения кем бы то ни было нарушения прав человека.

Далее предлагается рассмотреть формы и виды возмещения ущерба, причиненного жертвам грубых, систематических и массовых нарушений международных норм в области прав человека. Исходя из Основных принципов о возмещении ущерба, выделяют следующие виды возмещения ущерба: реституция, компенсация, реабилитация, сатисфакция и гарантии неповторения случившегося.

Реституция предполагает по возможности, восстановление положения жертвы, предшествовавшее нарушению, т.е. того состояния, которая существовала бы, если не произошло нарушения прав. Реституция включает в себя соответственно: восстановление свободы и пользование правами человека, документов, удостоверяющих личность человека, восстановление гражданства и семейной жизни, места жительства, включая восстановление на прежнем месте работы, а также возврат имущества.

Восстановление законных прав означает в некотором роде повторное признание прав, в которых было отказано лицу, в результате нарушения. К примеру, международные договоры по правам человека предусматривают, что если человек был осужден несправедливо и в результате несправедливого судопроизводства, государство должно обеспечить его реабилитацию или выплатить необходимую компенсацию.

Компенсация представляет собой наиболее известный и широко используемый вид возмещения ущерба, который состоит из экономической оценки причиненного ущерба соразмерно тяжести и серьезности нарушения, а также его последствий. Компенсация присуждается жертвам, причиненным, как физический, так и психический ущерб; за моральный ущерб; упущенную выгоду и возможности.

Следует отметить, что компенсация должна быть направлена не только на покрытие оцененного ущерба с экономической точки зрения, или потери заработка, но и на:

– финансовую компенсацию для жертв, вынесших физические или психические страдания (так как данный ущерб, зачастую,

не поддается экономическому измерению, оценка компенсации должна ориентироваться на понятие справедливости);

– так как порой проблематично представить доказательства причинения моральных или физических страданий, необходимо ссылаться на последствия нарушения прав человека.

Меры по реабилитации гарантируются во многих международных договорах. Реабилитация зачастую сопряжена с присуждением компенсации жертве нарушения прав человека и, как правило, выражается в оказании медицинской или психологической помощи, а также социального и юридического содействия.

Следует отметить, что реабилитация не означает всегда только восстановление физического или психологического здоровья. Реабилитация обладает и социальным характером. Так, жертвы имеют право на восстановление (реабилитацию) их достоинства, социального и правового положения.

Сатисфакция направлена на возмещение морального ущерба, а также восстановление достоинства и репутации жертвы нарушения прав человека. Таким образом, несколько видов возмещения ущерба может применяться в одном и том же случае. Средства сатисфакции признаны и закреплены на международном уровне, включая Международный суд ООН, который, к примеру, постановил, в решении дела о проливе Корфу, что признание само по себе уже является справедливой мерой сатисфакции⁸.

Во многих случаях международные трибуналы постановляли, что сам факт принятия независимым и беспристрастным судом решений, подтверждающих нарушение прав человека, само по себе является сатисфакцией. Межамериканский суд по правам человека, однако, считает, что в случаях грубых нарушений прав человека одного лишь признания и осуждения не достаточно для справедливого возмещения ущерба пострадавшим, следовательно, серьезные нарушения требуют адекватной компенсации⁹.

⁸ Corfu Channel Case (Merits), Judgment of 9 April 1949, I.C.J. Reports 1949, p 1, at 35. URL: http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1949.04.09_corfu1.htm (дата обращения: 02.04.2014 г.).

⁹ Case Blake v Guatemala (Reparations), Judgment of 22 January 1999, para 55. URL: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_27_ing.pdf (дата обращения: 02.04.2014 г.).

В соответствии с Принципами по возмещению ущерба сатисфакция включает в себя ряд мер широкого применения, таких как прекращение продолжающихся нарушений; проверку фактов и обнародование правды, за исключением случаев, когда подобное действие может причинить дополнительный ущерб жертвам нарушений; поиск местонахождения исчезнувших лиц, а также опознание и перезахоронение убитых; официальное заявление или судебное решение, восстанавливающее достоинство и репутацию, а также прав жертв; принесение публичных извинений, включая признание ответственности; судебные и административные санкции в отношении лиц, признанных ответственными за нарушения прав; поминовение и воздание должного памяти жертв; опубликование информации о фактах правонарушений в учебных программах и пособиях.

Одной из наиболее значимых форм возмещения ущерба в виде сатисфакции является поиск и признание правды, а также признание факта нарушения прав человека и необходимости нести ответственность за него. В таком ключе данный постулат неразрывно связан с правом на расследование и правом на установление истины. Поиск истины, ее публичное признание и обнародование, вместе с осознанием ответственности по фактам нарушения прав человека представляют собой восстановление прав с моральной точки зрения, нематериальное возмещение ущерба, следовательно, сатисфакцию. Более того, наказание виновных в нарушении также является одним из аспектов сатисфакции.

Помимо проведения расследования случаев нарушения прав человека и поиска правды, публичное признание, принесение извинений и осознание ответственности являются важными видами возмещения ущерба. В свете такого понимания, Принципы по возмещению ущерба рекомендуют организациям, действующим в сфере защиты прав человека, официально публиковать свои доклады для доступа к ним общественности.

Международные судебные и иные органы, такие как договорные органы по правам человека, неоднократно призывают государства позволить широкий доступ к их решениям общественности того или иного государства.

Еще одной важной составной частью сатисфакции как вида нематериального возмещения ущерба является публичное прине-

сение соболезнований жертвам нарушения прав или их родственникам. Данная процедура особенно важна в случаях большого числа жертв, тем более, когда представляется проблематичным идентифицировать каждого потерпевшего, или при событиях, произошедших много лет назад. Принесение публичных соболезнований или извинений носит символический характер, но адресовано к современному и будущим поколениям, как наглядное представление того, что не должно повториться. Такое признание может выражаться и в практических акциях, к примеру, присвоение улицам или площадям, различным исследовательским центрам имен жертв нарушения прав, или создание их статуй и монументов.

Гарантии неповторения случившегося. Принципы по возмещению ущерба относят прекращение продолжающихся нарушений и гарантии неповторения случившегося к видам возмещения ущерба, при этом, прекращение нарушений относят к мерам сатисфакции. Хотя в Проекте статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния прекращение продолжающихся нарушений и гарантии неповторения случившегося выведены из категории возмещения ущерба (статья 30)¹⁰, Комиссия международного права все же признала, что прекращение нарушения международных обязательств и гарантии по неповторению случившегося являются «аспектами восстановления правовых отношений, пострадавших от нарушения» (ст. 30, п. 1 b)¹¹.

Прекращение нарушений иногда частично совпадает с реституцией, особенно, в случаях лишения собственности. Но в отличие от реституции, прекращение нарушений не может быть ограничено с учетом пропорциональности: реституция применима, если только возможна, или не создает чрезмерной нагрузки для государства, которое обязано возместить причиненный жертве ущерб, а прекращение нарушений применяется в любом случае.

¹⁰ Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния от 2001 года. URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf (дата обращения: 02. 04. 2014 г.).

¹¹ Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния от 2001 года (комментарий Комиссии международного права ООН). URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf (дата обращения: 02. 04. 2014 г.).

В решении по делу Ла Гранд, в котором иностранные граждане были подвергнуты длительному содержанию под стражей и приговорены к строгому наказанию без уведомления консульства государства своей гражданской принадлежности, было указано, что простого извинения не будет достаточно¹².

Правомернее получить от государства-нарушителя заверения в неповторении случившегося, что является частью мер по принятию усилий для соблюдения своих обязательств¹³.

Гарантии *неповторения случившегося содержат следующие меры, которые направлены на предотвращение нарушений*: обеспечение эффективного гражданского контроля за вооруженными силами и службами безопасности; обеспечение соответствия международным нормам гражданских и военных судебных процедур; укрепление независимости судебных органов; защита лиц, занимающихся юридическими и медицинскими вопросами, работающих в средствах массовой информации и правозащитников; организация постоянной деятельности по информированию общественности и соответствующих должностных лиц о международных нормах в области прав человека и международного гуманитарного права; содействие соблюдению кодексов поведения и этических норм, в частности международных норм, государственными служащими, в том числе работниками правоохранительных органов, исправительных учреждений, средств массовой информации, медицинских учреждений, психологических и социальных служб, военнослужащими, а также работниками предприятий экономического профиля; создание механизмов контроля и предупреждения социальных конфликтов и их урегулирования; пересмотр и реформирование национального законодательства.

В рамках превентивных мер по недопущению повторения фактов нарушения прав человека немаловажным является и создание и поощрение специальных обучающих программ для сотрудников полиции, правоохранительных органов, и иных должност-

¹² La Grand Case (Germany v the United States), Judgment of 27 June 2001, I.C.J. Reports 2001, p 514, para 123. URL: http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/2001.06.27_lagrand.htm (дата обращения: 04.04.2014 г.).

¹³ Case Blake v Guatemala (Reparations), Judgment of 22 January 1999, para 55. URL: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_27_ing.pdf (дата обращения: 02.04.2014 г.).

ных лиц. Данный аспект учитывается во многих международных договорах, включая Африканскую хартию прав человека и народов 1981 г. (ст. 25), Конвенцию ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. (ст. 10), Международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г. (п. 3, ст. 6) и др.

Исходя из всего выше сказанного, с уверенностью можно констатировать, что невозможно представить эффективную систему защиты прав человека без признания и развития средств возмещения ущерба от нарушений прав человека, при помощи которых тем или иным образом восстанавливается справедливость. Особенно важно подчеркнуть значимость возмещения ущерба в случаях грубых, систематических и массовых нарушений прав человека, имеющих наиболее тяжелые последствия и широкий охват пострадавших.

Государства должны, в первую очередь, привести свою законодательную систему в соответствие с нормами международного права и взятыми на себя обязательствам по международным договорам, обеспечить эффективную процедуру для предоставления жертвам нарушений средств возмещения понесенного ими ущерба.

СОТРУДНИЧЕСТВО УНИВЕРСАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Александра Евгеньевна Конева

*ассистент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Вопрос об усилении сотрудничества между правозащитными механизмами, действующими в рамках универсальной и региональных систем защиты прав человека, стоит на повестке дня мирового сообщества уже более двух десятков лет. Необходимость взаимодействия этих систем была признана в Венской декларации и Программе действий 1993 г.¹ В частности, в п. 37 данного документа указывается: «Региональные механизмы играют основополагающую роль в поощрении и защите прав человека. Они должны содействовать укреплению универсальных стандартов в области прав человека, содержащихся в международных договорах о правах человека, а также их защите. Всемирная конференция по правам человека одобряет предпринимаемые усилия по укреплению этих механизмов и повышению их эффективности и в то же время подчеркивает важность сотрудничества в рамках деятельности Организации Объединенных Наций в области прав человека».

Принимая во внимание вышеуказанное, в 1993 г. Комиссия ООН по правам человека приняла ряд резолюций, в которых, в частности, обратилась к Генеральному секретарю ООН с просьбой продолжать укреплять практику обменов между ООН и региональными межправительственными организациями, занимающимися вопросами прав человека². Комиссия также рекомендовала договорным органам по правам человека³ искать пути усиления

¹ Венская декларация и Программа действий. Принята на Всемирной конференции по правам человека, Вена, 25 июня 1993 г. // Док. ООН A/CONF.157/23.

² Эта просьба была подтверждена Генеральной Ассамблеей ООН (ГА ООН) в резолюции 63/170. См. Резолюция ГА ООН 63/170 от 18 декабря 2008 г. // Док. ООН A/RES/63/170.

³ Конева А.Е. Договорные органы по правам человека: проблемы и перспективы // Право и управление. XXI век. М.: Московский государственный институт между-

обмена информацией и сотрудничества с региональными системами защиты прав человека. Впоследствии Совет ООН по правам человека (СПЧ)⁴ обозначил данные предложения в своих резолюциях⁵, а также просил Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) провести международные рабочие совещания в целях выдвижения конкретных предложений относительно путей и средств укрепления сотрудничества между правозащитными механизмами ООН⁶ и региональными правозащитными механизмами⁷. Указанные рабочие совещания были проведены в ноябре 2008 г.⁸ и в мае 2010 г. В ходе обоих рабочих совещаний участники признали необходимость укрепления сотрудничества между ООН и региональными правозащитными механизмами посредством создания специальных механизмов. В качестве областей, где такое сотрудничество может быть усилено, участники рабочего совещания в 2010 г. определили обмен информацией, совместную деятельность и дальнейшие меры в связи с рекомендациями правозащитных механизмов ООН и региональных правозащитных механизмов⁹.

В целях подведения итогов рабочего совещания 2010 г. СПЧ просил Верховного комиссара ООН по правам человека провести

народных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, 2014. № 1. С. 138–143.

⁴ Комиссия ООН по правам человека прекратила свое существование в 2006 г., когда в соответствии с резолюцией ГА ООН 60/251 от 15 марта 2006 г. был учрежден Совет ООН по правам человека.

⁵ Резолюция СПЧ 6/20 от 28 сентября 2007 г. // Док. ООН A/HRC/RES/6/20; Резолюция СПЧ 12/15 от 12 октября 2009 г. // Док. ООН A/HRC/RES/12/15. Резолюция СПЧ 24/19 от 8 октября 2013 г. // Док. ООН A/HRC/RES/24/19.

⁶ См.: Карташкин В.А. Организация Объединенных Наций и международная защита прав человека в XXI веке: монография. М.: Норма: Инфра-М, 2015. 176 с.

⁷ См.: Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С., Солнцев А.М. Региональные системы защиты прав человека: учеб. пособие / отв. ред. А.Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2012.

⁸ Доклад Генерального секретаря о состоявшемся 24–25 ноября 2008 г. Рабочем совещании по региональным механизмам поощрения и защиты прав человека от 28 апреля 2009 г. // Док. ООН A/HRC/11/3; См. также Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о международном рабочем совещании по вопросам укрепления сотрудничества между международными и региональными механизмами поощрения и защите прав человека от 9 августа 2010 г. // Док. ООН A/HRC/15/56.

⁹ См.: Док. ООН A/HRC/15/56.

рабочее совещание по региональным правозащитным механизмам и организовать в рамках этого совещания тематическое обсуждение, основанное на конкретном и практическом опыте региональных механизмов, с целью обмена информацией о передовой практике, извлеченных уроках и новых возможных формах сотрудничества¹⁰. Рабочее совещание прошло 12–14 декабря 2012 г. в Женеве. Среди ключевых участников проведенных в рамках совещания мероприятий можно назвать представителей секретариатов договорных органов по правам человека и специальных процедур СПЧ ООН, Африканской комиссии по правам человека и народов, Межамериканской комиссии по правам человека, Совета Европы, Межправительственной комиссии Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН)¹¹ по правам человека и Независимой постоянной комиссии по правам человека Организации исламского сотрудничества (ОИС)¹².

В центре внимания рабочего совещания находились три главных области сотрудничества, которые были определены на рабочем совещании в 2010 г., в рамках каждой из которых была сформулирована базовая тема для обсуждения с учетом конкретного практического опыта региональных механизмов, по которой участники провели конкретные дискуссии и выработали основательные рекомендации. Этими базовыми темами являлись: 1) для обмена информацией: предупреждение пыток; 2) для совместной деятельности: права женщин; 3) для дальнейших мер в связи с рекомендациями: права ребенка¹³. Таким образом, были обозначены

¹⁰ См.: Резолюция СПЧ 18/14 от 29 сентября 2011 г. // Док. ООН A/HRC/RES/18/14.

¹¹ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН): комментарии к Положению о Межправительственной Комиссии по правам человека АСЕАН // Московский журнал международного права. М.: Международные отношения, 2010. № 2. С. 187–200.

¹² Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Воробьев Д.В. Компетенция Организации исламского сотрудничества в сфере защиты прав человека // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. Волгоград: Волгоградский государственный университет, 2013. № 3. С. 113–119.

¹³ В целях определения тем для рабочих совещаний в 2012 г. и возможных рабочих совещаний будущего двухгодичного периода с 2011 по 2012 гг. УВКПЧ провело с региональными правозащитными механизмами три консультации, в ходе которых участники предложили и другие темы, включая такие, как права жен-

конкретные формы и сферы сотрудничества региональных и универсальных механизмов по защите прав человека.

По итогам проведенного совещания участники признали необходимость продолжать проводить совещания каждые два года и приняли 11 рекомендаций для государств, правозащитных механизмов ООН и региональных правозащитных механизмов и две рекомендации другим заинтересованным сторонами, в частности национальным правозащитным учреждениям (НПЗУ) и неправительственным организациям (НПО)¹⁴. Рабочее совещание признало необходимость укрепления сотрудничества между ООН и региональными правозащитными механизмами посредством различных инструментов сотрудничества, включая назначение ответственных за координацию для каждого правозащитного механизма, систематизированный обмен информацией, систематическое применение перекрестных ссылок на юридическую практику и рекомендации друг друга, обмен и применение передовой практики друг друга, усиление сотрудничества с другими заинтересованными сторонами, включая НПЗУ и НПО¹⁵.

По итогам совещания, проведенного в 2012 г. СПЧ просил УВКПЧ организовать следующее совещание в 2014 г. в целях обсуждения прогресса, достигнутого после совещания в 2012 г.¹⁶ Данное мероприятие состоялось в г. Женева (Швейцария) с 8 по 9 октября 2014 г. В ходе мероприятия были проведены дискуссии по трем темам, определенным СПЧ с учетом конкретного практического опыта региональных механизмов с целью обмена информацией о передовой практике, извлеченных уроках и новых возможных формах сотрудничества: 1) обеспечение всестороннего учета экономических, социальных и культурных прав; 2) экономические, социальные и культурные права инвалидов; 3) экономические, социальные и культурные права женщин. Примечательно,

щин, права коренных народов, положение правозащитников, права ребенка, права инвалидов, торговля людьми и права внутренне перемещенных лиц и беженцев. По итогам каждой консультации участники утвердили протокол, в котором предложенные темы были указаны в порядке их предпочтения.

¹⁴ Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека от 8 апреля 2013 г. // Док. ООН A/HRC/23/18. С. 20–22.

¹⁵ Там же. С. 19–22.

¹⁶ Резолюция СПЧ 24/19 от 8 октября 2013 г. // Док. ООН A/HRC/RES/24/19.

что в ходе совещания также обсуждались пути усиления роли субрегиональных механизмов – субрегиональных судов – в деле защиты указанных категорий прав.

Помимо вышеуказанных мероприятий, инициативы в области взаимодействия универсальной и региональных систем по правам человека предпринимаются на уровне отдельных правозащитных механизмов системы ООН: специальных процедур СПЧ, универсального периодического обзора СПЧ, договорных органов по правам человека, а также УВКПЧ.

В 2007 г. было проведено совещание с участием сотрудников УВКПЧ, оказывающих поддержку специальным процедурам ООН, и представителей Межамериканской комиссии по правам человека, Африканской комиссии по правам человека и народов и Совета Европы, целью которого являлось повышение уровня осведомленности об их соответствующих организационных структурах и методах работы.

В январе 2012 г. в Аддис-Абебе состоялся диалог между специальными процедурами ООН и Африканской комиссией по правам человека и народов, по итогам которого была принята «дорожная карта» сотрудничества с рекомендациями по улучшению взаимодействия. Для наблюдения за осуществлением этой «дорожной карты» была учреждена совместная рабочая группа представителей специальных процедур ООН и Африканской комиссии по правам человека и народов. Диалог строился на том, что обе системы привлекают независимых экспертов с тематическими мандатами для осуществления поездок в страны, составления тематических докладов, проведения научных исследований, разработки и толкования стандартов в области прав человека. В «дорожной карте», принятой в Аддис-Абебе, рекомендовалось определить четкий и систематический порядок обмена информацией, проведения совместных посещений и принятия дальнейших мер в связи с соответствующими рекомендациями¹⁷.

В последние годы активизировалось сотрудничество между универсальными договорными органами по правам человека и ре-

¹⁷ Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека от 8 апреля 2013 г. // Док. ООН A/HRC/23/18. С. 6–7.

гиональными правозащитными механизмами. Были проведены совещания между следующими органами:

- Комитетом по правам человека и Европейским судом по правам человека;
- Комитетом по правам ребенка и Африканским комитетом экспертов по правам и благополучию ребенка;
- Комитетом по ликвидации расовой дискриминации и Европейской комиссией против расизма и нетерпимости;
- Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комиссией АСЕАН по поощрению и защите прав женщин и детей;
- Комитетом по правам инвалидов, Межамериканской комиссией по ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов и Комитетом экспертов Совета Европы по правам инвалидов¹⁸.

В июне 2012 г. УВКПЧ организовало в Аддис-Абебе диалог между председателями договорных органов по правам человека и африканских правозащитных механизмов. Участники этого совещания подчеркнули необходимость признания взаимодополняемости этих механизмов, включая Африканскую комиссию по правам человека и народов, Африканский суд по правам человека и народов, Суд Экономической комиссии западноафриканских государств и Восточноафриканский суд. Участники диалога приняли ряд рекомендаций, направленных на укрепление сотрудничества¹⁹.

В 2008 г., когда была учреждена процедура Универсального периодического обзора, Верховный комиссар направила региональным организациям письма, в которых предложила им представить информацию об этой процедуре, включая доклад заинтересованных сторон. УВКПЧ направляет сообщения региональным организациям перед каждой сессией по проведению универсального периодического обзора, в которых им предлагается представить информацию для включения в доклад заинтересованных сторон.

¹⁸ Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека от 8 апреля 2013 г. // Док. ООН A/HRC/23/18. С. 6–7.

¹⁹ Доклад председателей договорных органов по правам человека о работе их двадцать четвертого совещания от 2 августа 2012 г. // Док. ООН A/67/222. Приложение II; Конева А.Е. Сотрудничество договорных органов по правам человека и региональных правозащитных механизмов // Евразийский юридический журнал. 2014. № 11 (78). С. 47–51.

Совет Европы представляет информацию о своих государствах-членах на регулярной основе. Сотрудничество на низовом уровне между УВКПЧ и Советом Европы сыграло эффективную роль в упорядочении представляемой информации. С 2009 г. Межамериканская комиссия по правам человека регулярно направляет информацию о странах, которые являются членами Организации американских государств. Африканская комиссия по правам человека и народов также представляет информацию о государствах – членах Африканского союза, хотя и менее часто.

Региональные правозащитные механизмы взаимодействуют с Советом по правам человека в других ситуациях: например, Председатель Совета организовал проведение параллельного мероприятия по укреплению сотрудничества с региональными правозащитными механизмами в рамках двенадцатой сессии Совета.

Представители региональных правозащитных механизмов все активнее обращались к Совету по правам человека. В ходе его девятнадцатой сессии Совет Европы и Африканская комиссия по правам человека и народов участвовали в тематических обсуждениях, касавшихся сексуальной ориентации и Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, а также в ежегодной дискуссии о правах человека женщин²⁰.

Что касается взаимодействия УВКПЧ с региональными механизмами защиты прав человека, то одним из последних достижений в рассматриваемой сфере стало подписание Совместной декларации о сотрудничестве УВКПЧ и Межамериканской комиссией по правам человека²¹. УВКПЧ и Межамериканская комиссия накопили значительный опыт совместной деятельности в области принятия дальнейших мер по выполнению рекомендаций, вынесенных миссиями ООН на местах в сфере прав человека, универ-

²⁰ См. Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека от 8 апреля 2013 г. // Док. ООН A/HRC/23/18. С. 9.

²¹ Strengthening ties to protect people in the Americas. 21 November 2014. URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/InterAmericanCommission.aspx#sthash.Mvn2tC9v.dpuf> (дата обращения: 25 марта 2014 г.); UN and Inter-American Human Rights Systems Sign Joint Declaration on Collaboration. November 19, 2014. URL: http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2014/137.asp (дата обращения: 25 марта 2014 г.).

сальными и региональными контрольными органами, в целях усиления осуществления международных стандартов по правам человека в регионе. На церемонии подписания декларации Верховный комиссар ООН по правам человека Зейд Раад аль-Хусейн указал на взаимодополняемость деятельности двух организаций, в рамках которых функционируют обозначенные правозащитные механизмы – ООН и Организации Американских Государств. Президент Межамериканской комиссии Трейси Робинсон отметила, что оба учреждения испытывают одинаковые сложности в своей работе. Стоит отметить, что ранее УВКПЧ подписало аналогичные декларации с Советом Европы²² и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе²³.

Таким образом, в настоящее мировое сообщество активно движется по пути активизации сотрудничества универсальных и региональных механизмов по правам человека в целях формирования глобального видения в отношении поощрения и защиты прав человека. В итоге проведения многочисленных мероприятий были выработаны ценные предложения и рекомендации, направленные на укрепление сотрудничества между универсальными и региональными правозащитными механизмами, в частности применительно к обмену информации, осуществлению совместной деятельности и принятию дальнейших мер в связи с принятыми рекомендациями. Вместе с тем, все еще продолжается процесс определения конкретных рамок такого сотрудничества, в частности, от совещания к совещанию выделяются различные формы сотрудничества и базовые темы для обсуждения с учетом их всеохватного характера и практического опыта, накопленного региональными механизмами в соответствующих областях. В связи с этим на современном этапе представляется необходимым разработать общую повестку дня сотрудничества международных и региональных правозащитных механизмов, включая общее кратко и среднесрочное планирование.

²² Making strides in protecting and promoting human rights in Europe. 14 November 2013. URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/ProtectingAndPromotingHRInEurope.aspx#sthash.YivkoRwh.dpuf> (дата обращения: 25 марта 2014 г.).

²³ Working together for human rights in the Euro-Atlantic region. 12 June 2014. URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/EuroAtlanticAgreement.aspx#sthash.80p0E1wf.dpuf> (дата обращения: 25 марта 2014 г.).

ПРАВО НА СВОБОДУ ХУДОЖЕСТВЕННОГО САМОВЫРАЖЕНИЯ И ТВОРЧЕСТВА: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Анастасия Александровна Масленникова

*студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Художественное самовыражение и творчество являются неотъемлемой частью культурной жизни и необходимы для развития и функционирования демократических обществ, неоспоримым принципом которых является приоритет прав и свобод человека. Это во всех отношениях касается и свободы творчества. Для любой нации вопрос о свободе творчества имеет важное значение, ведь искусство дает возможность каждому человеку – индивидуально, в соавторстве или в рамках общины – развивать и выражать свои идеи, гуманность, мировоззрение, философию и смысл, которым он наделяет свое существование. Люди создают, используют и в состоянии понять произведения художественного самовыражения и творчества во всех обществах без исключения. Социальная роль художника может быть разной: он может не только развлекать людей, но и способствовать общественным дебатам. Своими художественными произведениями, будь то музыка, живопись, рисунок, танец, литература, театр и цирк, фотография, кино, видеоарт, архитектура и скульптура, независимо от того, является ли их содержание примитивным или глубоким, политическим или аполитичным, направленным на социальные проблемы или нет, творческие работники часто ставят вопросы, касающиеся нашей жизни, восприятия нами самих себя и других, видения мира, властных отношений, человеческой природы и табу, добиваясь эмоциональных и интеллектуальных ответов. Опираясь на большое число участников, включая самого художника и всех людей, вовлеченных в создание и распространение произведений искусства, художественное самовыражение и творчество могут эффектив-

но доносить определенные идеи, философию, мысли и символический смысл или же могут считаться способными делать это¹.

Учитывая возрастающую роль и значение культуры в жизни общества, разработка и законодательное закрепление прав, свобод, обязанностей граждан в этой области представляются исключительно актуальными². Одна из ключевых задач внедрения универсальных норм прав человека заключается в том, чтобы предотвратить произвольную привилегированность некоторых теорий с точки зрения традиционной власти, институциональной и экономической мощи или демографического господства в обществе. Этот принцип лежит в основе любого вопроса, поднимаемого в ходе споров касательно права на свободу художественного самовыражения и творчества, а также возможных ограничений этого права³. 14 марта 2013 г. на двадцать третьей сессии Совета по правам человека Специальный докладчик в области культурных прав Фарида Шахид представила доклад «Право на свободу художественного самовыражения и творчества», цель которого состоит в том, чтобы понять проблемы и препятствия, которые мешают расцвету художественного творчества, вынести конкретные рекомендации по их преодолению, а также проанализировать допустимости ограничений права на свободу художественного самовыражения и творчества.

К универсальным и региональным документам по правам человека, содержащим положения, защищающие свободу художественного самовыражения и творчества, относятся: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), в соответствии со ст. 15 (3) которого «участвующие в настоящем Пакте государства обязуются уважать свободу, безусловно необходимую для научных исследований и творческой деятельности» и Международный пакт о гражданских и политических

¹ Доклад Специального докладчика в области культурных прав Фарида Шахид. Право на свободу художественного самовыражения и творчества. 14 марта 2013 г. // Док. ООН A/HRC/23/34, п. 6. URL <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/118/46/PDF/G1311846.pdf?OpenElement> (дата обращения: 03.04.2014 г.).

² Носов С.И., Степанова И.В. Гарантии реализации прав граждан в области культуры // Культура: управление, экономика, право. 2009. № 1.

³ Док. ООН A/HRC/23/34, п. 3.

правах (МПГПП), в ст. 19 (2) которого говорится, что «каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору». Более того, согласно ст. 27 Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ) «каждый человек имеет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами» и «каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является». Статьи 13 и 31 Конвенции о правах ребенка 1989 г., ст. 13 (1) Американской конвенции о правах человека 1969 г. и ст. 14 Дополнительного протокола к ней, касающегося экономических, социальных и культурных прав, а также ст. 42 Арабской хартии прав человека 2004 г. также содержат положения, защищающие это право. Помимо этого положения, косвенно гарантирующие право на свободу самовыражения и право на участие в культурной жизни без конкретной ссылки на искусство или творческую деятельность, содержатся в ст. 19 ВДПЧ, ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 9 и 17 Африканской хартии прав человека и народов и ст. 32 Арабской хартии прав человека.

Право на свободу художественного творчества тесно связано с правом на свободу мнений, мысли, совести и религии, так как помимо прочего, искусство также является средством выражения убеждений и развития видения мира. Кроме того, оно относится также к праву на мирные собрания; праву на свободу ассоциации, включая право художников и людей творческого труда создавать профсоюзы и вступать в них; праву на охрану моральных и материальных интересов автора литературного или художественного произведения и праву на досуг. Необходимо отметить, что значительный вклад в защиту права на свободу художественного самовыражения и творчества принадлежит Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). В 1980 г. Генеральная Конференция ЮНЕСКО приняла ре-

комендацию о положении творческих работников⁴, основополагающими принципами которой являются следующие: государства-члены «должны соответствующим образом в этих целях обеспечить доступ к искусству населения в целом» (ст. III-1); государства-члены «должны поощрять... любые мероприятия, которые могут способствовать усилению деятельности творческих работников, направленной на развитие и подъем культуры» (ст. III-2); государства-члены «должны охранять и защищать свободу творчества, а также оказывать содействие творческим работникам» (ст. III-3); государства-члены «должны следить за тем, чтобы творческим работникам была гарантирована защита, предусмотренная в этой сфере национальным законодательством и международным правом в области прав человека» (ст. III-6). Кроме того, государства должны обеспечивать условия, чтобы творческие работники могли участвовать в жизни общества и быть привлеченными к разработке политики в области культуры и занятости на местном и национальном уровнях; способствовать росту спроса на продукцию художественного творчества со стороны общества и частных лиц; принимать меры по оказанию помощи, а также материальной и моральной поддержки творческим работникам.

В ст. 2 Конвенции об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения, принятой ЮНЕСКО в 2005 г., отмечается, что «охрана и поощрение культурного разнообразия возможны только тогда, когда гарантированы права человека и такие основные свободы, как свобода выражения мнений, информации и коммуникации, а также возможность для отдельных лиц выбирать формы культурного самовыражения». Согласно ст. 7 государства стремятся создать среду, помогающую создавать, производить, распространять и распределять свои собственные формы культурного самовыражения и иметь доступ не только к ним, но и к другим формам культурного самовыражения, возникшим как на их территории, так и в других странах мира. «Участники стремятся также признавать важный вклад творческих работников, других лиц, вовлеченных в творческий процесс, культурных общин, а

⁴ Рекомендация ЮНЕСКО «О положении творческих работников» от 27 октября 1980 г. URL: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13138&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (дата обращения: 03.04.2014 г.).

также организаций, поддерживающих их работу, и их центральную роль в обогащении разнообразия форм культурного самовыражения»⁵. В этой конвенции признается право государств на разработку политики в области культуры, которая не обязательно совпадает с правилами свободного рынка.

Что касается стандартов, принятых на национальном уровне, все государства, считающие себя демократическими, в той или иной мере конституционно закрепляют право на свободу творчества. Так, в конституциях одних стран прямо защищается право на «художественное творчество», в то время как конституции других стран защищают право на «художественное/творческое самовыражение», «свободу творчества», «художественное творчество» или «культурное творчество» или же в них упоминается «свобода искусства». Некоторые конституции защищают свободу творчества не прямо, а посредством права на свободу самовыражения, на участие в культурной жизни, на доступ к культуре и культурному развитию. Так, согласно ч. 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации «каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания»⁶.

Однако очевидно, что пользование правами в обществе не может быть безграничным, а свобода абсолютной. Следовательно, всегда возникает проблема установления границ свободы с одной стороны и допустимости ее ограничений – с другой⁷. Подходы к выяснению пределов указанных ограничений формируют Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. На право на свободу самовыражения, в том числе в форме искусства, могут быть наложены ограничения, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми для уважения прав и репутации других лиц и для охраны государственной безо-

⁵ Конвенция ЮНЕСКО об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения от 20 октября 2005 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cultural_expression.shtml (дата обращения: 03.04.2014 г.).

⁶ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. URL <http://www.constitution.ru> (дата обращения: 03.04.2014 г.).

⁷ Белкин Л.М. Гарантии свободы творчества и границы их ограничения в решениях Европейского суда по правам человека // Право. 2012. № 2. С. 165–172.

пасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения (ст. 19 МПГПП). Государства и другие заинтересованные стороны часто упоминают о необходимости регулировать распространение художественных произведений, которые, как считается, содержат, призыв к дискриминации, ненависти и насилию в отношении отдельных групп или лиц, представляют собой пропаганду наркотиков или содержат порнографический контент. В соответствии со ст. 20 МПГПП «всякая пропаганда войны, а также всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должны быть запрещены законом». Благодаря Замечанию общего порядка 34 Комитета по правам человека по ст. 19 МПГПП и докладу Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, в котором рассматривается проблема увязки необходимости в защите и поощрении права на свободу убеждений и их свободное выражение и борьбы с дискриминацией и разжиганием ненависти, смысл ст. 19 и 20 МПГПП был дополнительно уточнен.

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека также проводило мероприятия, на которых отношениям между свободой самовыражения и ненавистнической риторикой, особенно касающейся религиозных вопросов, было уделено особое внимание. Этот процесс завершился принятием Рабатского плана действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.

Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение отмечает, что необходимо проводить четкое различие между 3 типами выражения мнения: а) выражением мнения, которое в рамках международного права является нарушением закона и может быть уголовно наказуемым; б) выражением мнения, которое не является уголовно наказуемым, но может послужить основанием для гражданского иска или административных санкций; и с) выражением мнения, которое не может преследоваться в уголовном, гражданском или административном порядке, но, тем не менее, вызывает обеспокоенность по поводу терпимости, благопристойности и уваже-

ния по отношению к другим⁸. То есть, то, что может быть неприемлемо с моральной точки зрения, не обязательно может быть юридически неприемлемым или подлежать осуждению. Уголовные санкции должны быть только крайними мерами, которые должны применяться в строго обоснованных ситуациях. Также необходимо помнить следующее: а) произведения художественного самовыражения и творчества не всегда несут конкретный смысл или информацию; б) следует уважительно и с пониманием относиться к использованию вымысла, так как это важнейший элемент свободы, необходимой для творческой деятельности и художественного творчества; в) нельзя путать представления о реальности с самой реальностью, то есть, слова героя литературного произведения, например, не могут приравниваться к личным взглядам автора. Таким образом, у творческой личности должна быть возможность и право исследовать темные стороны жизни человека, описывать преступления или вещи, которые могут быть сочтены некоторыми «безнравственными», и в то же время не обвиняться в поощрении таких явлений⁹.

Препятствия для свободы художественного творчества существенно влияют на осуществление прав широкого круга лиц: авторов, музыкантов, композиторов, танцоров, актеров, драматургов, художников, архитекторов, скульпторов, писателей, редакторов, кинопродюсеров, издателей, дистрибьюторов, сотрудников галерей, музеев, кинотеатров, театров, кураторов, организаторы культурных мероприятий и непосредственно потребителей. В связи с этим исключительно важным представляется признание свободы художественного творчества всех людей, когда они участвуют в культурной жизни или хотят заниматься творческой деятельностью. Отдельные категории населения могут быть подвержены ограничениям свободы творчества более конкретно. Так, в некоторых сообществах особому риску подвергаются женщины, этнические и религиозные меньшинства, инвалиды. Основными побудительными мотивами для создания препятствий и ограничений государствами, средствами массовой информации, корпорациями,

⁸ Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. 10 August 2011 // UN Doc. A/66/290.

⁹ Док. ООН A/HRC/23/34, п. 37.

вещательными и продюсерскими компаниями, учебными заведениями, спонсорами, а также группами гражданского общества, например, родительскими ассоциациями, служат выражение политического инакомыслия и участие в общественной дискуссии, в том числе в форме искусства. Следует отметить, что ограничения на свободу художественного творчества часто могут быть обоснованы религиозной точкой зрения и варьируются от настоятельных призывов к верующим не участвовать в различных формах творческого самовыражения до прямых запретов на конкретные произведения искусства, а творческие работники тем временем обвиняются в «богохульстве», «религиозной диффамации», оскорблении «религиозных чувств» или подстрекательстве к «религиозной ненависти».

Вводятся ограничения могут на различных этапах творчества: на стадиях разработки идеи, производства, исполнения, издания и распространения. Они могут быть результатом репрессивных законов и нормативных актов, но могут также быть введены под страхом физического или экономического принуждения. К конкретным мерам и методам, влияющим на осуществление права на свободу художественного самовыражения относятся: неясные нормативные акты, предварительная цензура, классификация и оценка, правила использования общественного пространства, ограничения на передвижение, ограниченный доступ к государственной поддержке и сокращение финансовой помощи, а также «ночная цензура».

Цензура искусства и необоснованные ограничения права на свободу художественного самовыражения и творчества ведут к крупным культурным, социальным и экономическим потерям, следовательно, их последствия разрушительны для всех заинтересованных лиц. Государствам необходимо критически пересмотреть свои законодательство и практику введения ограничений в отношении права на свободу художественного самовыражения и творчества с учетом соответствующих положений международного законодательства о правах человека¹⁰.

¹⁰ Док. ООН A/HRC/23/34, п. 42-53.

ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Татьяна Дмитриевна Матвеева

*д-р юрид. наук, профессор, заведующая кафедрой международного права
Российской академии государственной службы при Президенте РФ*

Если поставить вопрос: «В роли субъекта какого права выступает человек, обращаясь с жалобой в Европейский Суд по поводу нарушения своих прав?», наиболее вероятным будет ответ: субъектом международного права, так как, вступая во взаимодействие с данным международным органом, он действует самостоятельно, руководствуясь нормами не внутригосударственного, а международного права (в частности Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.). Профессор А.И. Ковлер (судья Европейского Суда по правам человека от Российской Федерации в 1999–2012 гг.) справедливо отмечает: «Для Европейского суда по правам человека вопрос о международно-правовой субъектности индивида – не праздный вопрос: как можно обеспечить принцип равенства сторон в процессе, в котором ответчиком выступает государство, если у заявителя, т.е. истца, нет правосубъектности, либо индивид обладает ограниченной правосубъектностью», как утверждают некоторые авторы¹.

То обстоятельство, что обладание правом непосредственного обращения в ЕСПЧ является следствием присоединения России к Конвенции о защите прав человека и основных свобод не означает, что эта возможность «дарована» ему государством. Акт признания юридической обязательности для России положений Конвенции

¹ Ковлер А.И. Проблемы международного права в решениях Европейского суда по правам человека (международная правосубъектность индивида и иммунитет государств) / Российский ежегодник международного права. М., 2002. С. 302; Ковлер А.И. Международные стандарты прав человека и проблема международной правосубъектности индивида // Антропология права: учебник. Гл. 10. С. 376–388. М., 2002; Ковлер А.И. Международная правосубъектность индивида / Сборник «Международное право XXI века. К 80-летию И.И. Лукашука». Киев: Изд-во «Промень», 2006.

можно рассматривать лишь как «дату», как «момент», как «начало» возможности для граждан России, а также всех, кто находится под ее юрисдикцией, реализации закрепленных в Конвенции определенных международных прав. Ведь общепризнано, что «...субъекты международного права – это стороны, лица, наделенные юридическими правами и юридическими обязанностями в общественных отношениях, урегулированных международным правом»². Реализуя возникающие у него в результате распространения на него действия заключенного в том или ином международном соглашении того или иного объема международной правосубъектности, человек становится «носителем международных прав и обязанностей». Ограниченный рамками соответствующих международных договоров определенный объем регулируемых международным правом прав и обязанностей человека, его активная и инициативная деятельность по выбору международно-правовых средств защиты своих прав является достаточным доказательством его международной правосубъектности. Именно об этом говорил английский ученый-юрист Л. Оппенгейм, утверждая, что «в тех случаях, когда физические лица наделяются международными правами и обязанностями, их можно рассматривать в качестве субъектов международного права»³. В данном случае лицо подчиняется прямому действию международных норм, иными словами, его поведение прямо регулируется международным правом.

Классик французской юриспруденции Ж. Ссель, который утверждал, что человек вообще является единственным субъектом международного права и международных отношений и предлагал международное право называть «правом людей», также видел в допуске человека к международному правосудию, как самостоятельного действующего лица, как стороны в процессе, проявление его международной правосубъектности⁴. Предоставление человеку возможности защиты своих прав от своего собственного имени, без посредничества государства в международных судебных и несудебных органах Председатель Международного Суда ООН

² См.: Курс международного права. Т. 1 / отв. редакторы Р.А. Мюллерсон, Г.И. Гункин. М., 1989. С. 162.

³ Оппенгейм Л. Международное право. Т.1. М., 1949. С. 42, 203–204.

⁴ G Scelle. *Precis de droit des gens, principes et systematique*. Paris: Recueil Sirey, 1932. P. 34.

Э. Хименес де Аречага также считал реальным доказательством международной правосубъектности индивида⁵.

Г.И. Тункин также относил индивидов к субъектам международного права на том основании, что они являются «носителями прав и обязанностей непосредственно в силу норм международного права»⁶.

То обстоятельство, что объем этой правосубъектности может носить функциональный (для определенных целей) характер, не противоречит общим критериям международной правосубъектности, которая, как известно, не зависит от количества прав и обязанностей, возникающих у лица. Как признано в отечественной доктрине международного права, «круг субъектов международного права определяется способностью лиц участвовать в межгосударственных отношениях, регулируемых международным правом, а не степенью этого участия»⁷. Право на индивидуальную защиту в ЕСПЧ регулируется нормами Европейской конвенции и дополняющими ее Протоколами, которые не только наделяют Европейский Суд по правам человека компетенцией рассматривать жалобы от любого физического лица, или группы частных лиц, которые утверждают, что в их отношении были нарушены права, предусмотренные Конвенцией, но и определяют права и обязанности сторон, участвующих в их рассмотрении.

Есть все основания полагать, что признание человека субъектом международного права подтверждено Конституцией Российской Федерации, в соответствии с которой (п. 3 ст. 46), каждый вправе обращаться в учрежденные ими конвенционные (договорные) межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Возможность реализации человеком международной правосубъектности посредством закрепления в современном междуна-

⁵ Э. Хименес де Аречага. Современное международное право. М., 1983. С. 259–260.

⁶ Курс международного права. Т. 1 / отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М., 1989. С. 181; Тункин Г.И. Международное право: наследство XX века // Российский ежегодник международного права. СПб., 1994. С. 19.

⁷ Субъекты международного права / Международное право: учебник / под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко. 3-е изд., испр. Гл. 7. М., 2008. С. 150.

родном праве его права на прямой контакт с как с судебными, так и несудебными международными органами в процессе защиты своих прав является важнейшим достижением современного международного права. В классическом международном праве такую возможность лишь предвидели. Видный русский ученый И.А. Покровский еще в начале XIX в. высказывал надежду на такой поворот в правовой организации человечества, при котором «человек сможет выступить в качестве истца против своего государства»⁸. Однако выход человека из-под тотального господства государства, «дарующего» ему иные права, произошел только после принятия Устава ООН, положившего начало созданию целого ряда эффективных международных инструментов, при помощи которых международное право взяло человека под свою защиту.

Нормы, закрепляющие право человека на индивидуальные обращения в межгосударственные органы в случае нарушения его прав⁹, были впервые закреплены в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. и его Факультативном протоколе. В Факультативном протоколе к Пакту о гражданских и политических правах подчеркнуто, что права человека на гражданскую и политическую свободу могут быть в полной мере реализованы только в том случае, если будут созданы возможности непосредственного обращения в межгосударственный орган по вопросу нарушения содержащихся в Пакте прав¹⁰. Таким органом стал учрежденный Пактом Комитет по правам человека, в компетенцию которого входит рассмотрение индивидуальных жалоб от физических лиц.

Позднее аналогичные процедуры были закреплены в Конвенции против пыток и других жестоких, унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г., в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., в Конвенции о запрете всех форм дискриминации в отношении

⁸ См.: Покровский И.А. Государство и человечество. 1919.

⁹ На основании этих и других международных соглашений были учреждены такие конвенционные (договорные) органы (treaty bodies), как Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по искоренению расовой дискриминации, Комитет по искоренению дискриминации в отношении женщин и др.

¹⁰ См.: Факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах // Права человека: сб. международных договоров. Нью-Йорк, 1989. С. 44–49.

женщин 1979 г. и других универсальных международных актах¹¹. В соответствии с этими международными актами, каждый, кто находится под юрисдикцией государства–участника того или иного международного соглашения, получает право непосредственного обращения в наделенные государствами компетенцией принимать индивидуальные жалобы соответствующие конвенционные органы (treaty bodies). Это Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и др.

Целый ряд конвенционных органов, наделенных компетенцией получать индивидуальные жалобы по поводу нарушения прав человека, учрежден региональными межгосударственными соглашениями.

Невзирая на эти и другие аргументы в пользу признания международной правосубъектности человека, высказывается точка зрения, что неправильно относить индивида к субъектам международного права на том основании, что их права «защищаются в международном общении через посредство их отечественного государства»¹². Утверждается, что физических лиц нельзя «вести в ранг» субъектов международного права, поскольку они подчинены юрисдикции (власти) того или иного государства, что субъектами международного права могут быть только участники межгосударственных отношений, а индивид, не обладающий ни одним элементом правосубъектности объективно на это не способен. Человеку отказывается в международной правосубъектности и на том основании, что международные акты не содержат прямого признания индивида в качестве субъекта международного права¹³. Следовательно, индивид не может рассматриваться более чем «бенефициарий (пользователь) в отношении норм международного права, созданных государствами»¹⁴. Таким образом, создавался тот мощ-

¹¹ См.: Международные акты о правах человека: сборник документов. ., 2000.

¹² Крылов С.Б. Предисловие к книге: Л. Оппенгейм. Международное право. Т. 1. М., 1949. С. 19.

¹³ Вопрос о международной правосубъектности индивидов и юридических лиц / Международное право / под ред. А.Н. Вылегжанина. М., 2012. С. 135.

¹⁴ См.: С.В Черниченко. Теория международного права. Т. 1. М., 1999. С. 117; Ушаков Н.А. Международное право. М., 2000. С. 21; Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. М., 1997. С. 34; Лукашук И.И. Современное право

ный «экран», который соорудили государства между ним и международным правом на том основании, что юридическая правосубъектность, дееспособность, активная и пассивная ответственность человека в основном определяются национальным правопорядком¹⁵.

Эти и другие многогранные аспекты проблемы международной правосубъектности «частных лиц», «индивидуумов» широко обсуждаются в западной юридической науке¹⁶. Все более утверждаются концепции, которые разрушают основанные на этатистском подходе к международному праву идеи, препятствующие признанию человека субъектом международного. В ряде работ представителей современной западной науки международного права выражается мнение, что непризнание человека субъектом международного права является «негативным и недемократичным» проявлением развития международного права¹⁷. Подобные оценки становятся все более популярными и в среде российских юристов-международников, в среде которых ширится круг сторонников признания международной правосубъектности человека, которые справедливо утверждают, что традиционные представления о неприменимости черт международной правосубъектности к индивидам не согласуются с современным состоянием междуна-

международных договоров. Т. 1. М., 2004.; Международное право. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2007.

¹⁵ См.: *Les Personnes Privees* / P. Daillier et A. Pellet. *Droit International Public*. 7 edition. Paris. 2002. P. 649.

¹⁶ См.: *Les Personnes Privees* / P. Daillier et A. Pellet. *Droit International Public*. 7 edition. Paris. 2002. P. 643–734; P.M. Dupuy. *L'individu et le droit international*, *Archives de philosophie du droit*, tome 32, Paris. 1987. P. 119–133; *L'individu dans le cadre de la protection internationale des droits de l'homme* / P.M. Dupuy. *Droit International Public*. Paris. 2002; A. Randelshoffer et Ch. Tomuchat ed., *State Responsibility and the Individual*. La Haye, 1999; V. Abellan Honrubia. *La responsabilidad internacional de l'individu*, *R.C.A.D.I.* 1999. Vol. 280. P. 135–428; *El individuo en le derecho International*. *El problema de la subjectividad internacional del individuo* / Jose A. Pastor Ridruejo. *Curso de derecho internacional publico y organizaciones internacionales*. Novena edition. Madrid., 2003. P. 185–193. *History and Theory of International Law*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2004. P. 468.

¹⁷ См.: Nijman J.E. *The concept of International Legal Personality into the History and Theory of International Law*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2004. P. 468.

родно-правового и внутригосударственного регулирования, с реальными правоотношениями¹⁸.

Правомерность таких подходов обеспечивается, прежде всего, тем, что они основаны на объективной оценке реалий современного мира, признании факта мощного внедрения в практику международных отношений «новых акторов», решительно меняющихся форм взаимодействия человека с международным правом. В рамках отдельных отраслей, прогрессивно развивающихся под влиянием объективной реальности, появляется все большее количество норм, наделяющих человека теми или иными субъективными правами. Наиболее ярко это иллюстрируется на примере прогрессивного развития института международно-правовой ответственности физических лиц, основы которого были заложены в Приговоре Нюрнбергского трибунала, который гласил: «Преступления против международного права совершаются людьми, а не абстрактными категориями, и только путем наказания отдельных лиц, совершивших такие преступления, могут быть соблюдены установления международного права...»¹⁹. В настоящее время принцип международно-правовой ответственности физических лиц реализуется в практике созданного в 1998 г. Международного уголовного суда, в компетенцию которого входит на основе норм международного права преследование в судебном порядке физических лиц, виновных в наиболее тяжких с точки зрения международного права преступлениях, способствовать преодолению их безнаказанности.

В работах как отечественных, так и западных юристов-международников все больше внимания обращается на возрастание роли «человеческого фактора» в процессах создания норм международного права, в первую очередь нацеленных на защиту прав человека и основных свобод. Все более активно критикуются позиции тех, кто отказывается включать человека в круг субъектов международного права на том основании, что физические лица не принимают прямого участия в международном нормотворчестве.

¹⁸ См.: Международно-правовой статус индивидов // Международное право: учебник для вузов. 5-е изд. / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М., 2010. С. 115.

¹⁹ Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками: сборник материалов. М., 1957. Т. I. С. 368.

Высказывается необходимость совершенствования уже реально существующей практики привлечения физических лиц, способных выражать независимую от позиции государства точку зрения по поводу происходящего международного нормотворчества²⁰. Голландский профессор Т.В. Бовен подчеркивает: «Международное право сегодня обращено к человеку и вполне естественно, что его разработка должна представлять собой процесс, в котором участвует представительный сектор общества. Это является логическим требованием демократии»²¹. Аналогичная точка зрения высказывается видным специалистом в области прав человека В.А. Карташкиным, который утверждает, что индивид, который все более активно «вторгается в международное право» и даже в ряде случаев принимает участие в процессах обеспечения международных стандартов в области прав человека, имеет все основания быть признанным «непосредственным субъектом международного права»²².

Подводя итог, можно сделать вывод, что во все еще продолжающейся дискуссии о признании международной правосубъектности индивидов позиции тех, кто отрицает эту возможность, зримо ослабевают, так как их взгляды не согласуются с современным состоянием международно-правового регулирования и теми изменениями в международном праве, которые произошли и происходят в последние десятилетия. Более реалистичными выглядят оптимистичные предположения тех, кто верит, что в XXI веке объем правосубъектности индивидов будет расширен, что есть логично, так как каждая историческая эпоха порождает своих субъектов международного права²³. Как было показано выше, обладание че-

²⁰ Participation des personnes privées a l'elaboration des normes internationales. P. Dailier et A. Pellet. Droit International Public. 7 edition. Paris. 2002. P. 652–656; G. Breton-Le Goff, L'influence de ONG sur la negociation de quelques instruments internationaux, Bruyant – Y. Blais, 2001; S. Szurek and H. Cherari. La Societe civile internationale, Pedone. 2002.

²¹ Th. V. Boven The Role of NGOs in Human Rights Standard-Setting: a prerequisite of democracy // California Western International Law Journal. 1990. Vol. 2. P. 224.

²² См.: В.А. Карташкин. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995. С. 100.

²³ См.: Международное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекяшев. 4-е изд. М., 2007. С. 143; Международное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд. М., 2010. С. 204.

ловеком качествами субъекта международного права не зависят от воли государства, а являются объективной реальностью, которую нельзя игнорировать. В вопросе о признании международной правосубъектности человека, как и других негосударственных участников международных отношений, следует исходить из того, что доктрина международного права не является собранием застывших на века теорий. Она призвана развиваться в зависимости от изменения ситуации в мире.

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ И НАЦИОНАЛЬНОМУ ПРАВУ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Валерия Андреевна Мишланова

*студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Культура, искусство, наука, традиционные ценности – неотъемлемые составляющие общественного, народного самосознания. Воспитание личности невозможно без любого из этих элементов. Только путем качественного воспитания подрастающего поколения посредством ознакомления с данными элементами возможно становление и развитие здорового процветающего государства. Именно этому способствует образование – передача знаний и опыта от одного поколения к другому. На сегодняшний день особенно остро чувствуется, что государство недостаточно внимания уделяет проблемам в сфере воспитания (образования).

Мир за последние десятилетия меняется с пугающей скоростью. Вчерашние колониальные страны обрели свободу, страны социалистического лагеря оказались вовлечены в капиталистический мир, ранее более-менее однородные в этническом составе общества стали многонациональными. Разрушены бывшие границы, стерты ранее существовавшие нравственные ориентиры: мир оказался на распутье. Отсюда – вспышки агрессии внутри отдельных стран и межгосударственные конфликты.

С каждым днем эти изменения становятся все глобальнее, а проблемы – глубже и глубже. Отсюда возникает вопрос: как выйти из сложившегося кризиса? Нам кажется, что коренной пересмотр подходов к воспитанию мог бы стать «лекарством», которое так необходимо современным обществам, которые вынуждены уживаться на одном Земном шаре.

Главное изменение, произошедшее в мире – переход общества от второй волны к третьей волне, т.н. информационному обществу. Информация отныне играет ведущую роль в экономике, сельском хозяйстве, промышленности, в сфере услуг и в других

областях жизни¹. Некоторые исследователи утверждают, что за последние 30 лет было произведено больше информации, чем за предыдущие пять тысяч лет. Наблюдается стремительный рост новой информационной инфраструктуры, включая сеть «Интернет», кабельные телевизионные сети, орбитальные спутники-трансляторы радио и ТВ, мобильные телефоны и т.д. Свобода доступа людей к этим средствам повлияла на интенсификацию международного общения.

Резкий переход к информационному обществу привел к разочарованию. По мере увеличения массива знаний и расширения возможностей возрастает степень апатии и неудовлетворенности. Люди зачастую больше не могут влиять на происходящие вокруг них события, вследствие чего становятся безразличными. Поток информации, получаемой каждым человеком ежедневно, давно превысил способности человека к ее усвоению. Человек является автором окружающей его среды, которая стала его угнетать, вызывая чувство скоротечности.

Еще более ужасающая сторона перехода к информационному обществу – массовая дегуманизация людей, их «механизация». Усилия отдельного человека растворяются в коллективном труде, а сам человек обезличивается, становясь винтиком в общем механизме, одним из многих, действующих одинаково.

Более того, понятие «информационная война» уже давно вошла в повседневный обиход. Информационное оружие не является средством физического насилия над личностью, но оно способно «запускать» мощные управляемые процессы во имя достижения целей войны. Информация сегодня является средством насилия для достижения геополитических целей. В качестве примера этому некоторые специалисты приводят распад СССР². Принято выделять два объекта воздействия такого рода оружия: техногенный и (который интересует нас в рамках проводимого исследования) антропогенный, т.е. массовое сознание социума³.

¹ См.: Toffler A., Toffler H. War and ante-War: Survival at the Dawn of the 21st Century. N.Y., 1993.

² Подробнее об информационных войнах см.: Требин М.П. Войны XXI века. М. – Мн., 2005. С. 394–434.

³ Подробнее см.: Лайнбарджер П. Психологическая война. М., 1962; Крысько В.Г. Секреты психологической войны. Мн., 1999.

Одним из эффективных средств ведения информационных войн и воздействия на сознание общественных масс является сеть «Интернет». Преимуществами такого средства являются следующие его черты: оперативность, экономичность, масштабность, дистанционность действия, комплексность материала и его восприятия, доступность информации для широких масс. Таким образом, путем использования информационных сетей появляется возможность воздействовать на массовое сознание, предоставляя обществу информацию, выгодную для определенной группы людей⁴.

Отсюда логично вытекает следующее: сегодня главной опасностью для любого государства является информационная агрессия. Информационная экспансия отдельных государств, доминирование зарубежных СМИ над национальными, привнесение несвойственных обществу чужеродных ценностей приводят к разрушению самобытности, национального самосознания. Массированное насаждение деморализующих идеалов и ценностей приводят к вырождению нации.

Обратим внимание на подрастающее поколение: телепередачи, мультипликационные и кинофильмы насаждают нашим детям стремление быть такими, как герои с экрана. Иностранные методы преподавания, введение Единого государственного экзамена, направленного на зазубривание правильных ответов, а не на развитие личности и ее творческого потенциала – эти и многие другие явления привели к кризису, причем не только в России, но и во многих других странах. Стремительно разрушается генофонд общества, в котором активно пропагандируются потребление наркотических и психотропных веществ, беспорядочных половых связей и маргинального образа жизни. Утрачивается творческий потенциал, позволявший нам долгое время показывать блестящие результаты в науке. Отсутствие стимулов к получению образования и развитию науки приводит к застою, отсутствию новых изобретений и технических инноваций, а как следствие – к потере экономических и политических позиций на мировой арене и превращению в сырьевой придаток. Опять же отметим, что речь идет

⁴ См.: Зеленков М.Ю. Морально-психологический фактор и обороноспособность страны // Военная мысль. 2000. № 2. С. 61–64.

не только о ситуации в России, но также о ряде азиатских и африканских стран.

Разумной в данном случае кажется мысль, высказанная бывшим Генеральным директором ЮНЕСКО Федерико Майором Сарагоса о том, что развитие, основанное на исторической самобытности каждого народа и справедливости, открытое для сотрудничества, приобретает значение подлинного прогресса только при условии превращения человеческого достоинства в ключевое понятие. Необходимо предотвратить информационную экспансию отдельно взятого государства (или ряда государств) над всем остальным миром. Достичь этого можно, прежде всего, путем кардинального пересмотра информационной политики каждой отдельно взятой страны и всего мирового сообщества касательно средств массовой информации, подходов к образованию и возрождения национальной самобытности и культуры.

В данной работе остановимся на аспекте образования.

Сегодня образование является ключевым моментом в привитии детям культурных ценностей и подготовке подрастающего поколения к последующему профессиональному обучению и взрослой жизни. Для этого государства должны взять на себя обязательства обеспечить возможность получения образования всем слоям населения на равных условиях⁵.

Кроме того, право на образование тесно связано с иными правами. Так, например, Верховный суд США в 1954 г. высказал позицию, что необразованный человек не сможет в полной мере осуществлять свои политические права: не будет в состоянии принять обоснованное решение в день выборов, не сможет баллотироваться на выборные должности, а тем самым не будет иметь возможности участвовать в политических процессах, в жизни общества, в котором он живет.

Кроме того образование является связующим звеном между поколениями для передачи знаний, ценностей и накопленного опыта, без которых невозможно развитие общества. Также Суд указывает, что образование незаменимо для человека, чтобы он был в состоянии бороться с вызовами повседневной жизни.

⁵ См.: Kumado K. The morning of economic, social and cultural rights // The review. 1995. № 55. P. 99–104.

При этом Суд дает толкование понятия «образование» в широком и в узком смысле. В широком смысле – это процесс передачи убеждений, культуры и других ценностей от поколения к поколению. В узком смысле – это интеллектуальное развитие, получение определенных знаний, преподавание и специализированные образовательные институты. Говоря о праве на образование, речь идет об образовании в узком смысле, т.е. о начальном, среднем и высшем образовании.

Следует отметить, что на международном уровне не предусмотрена защита дошкольного образования, что является существенным упущением, поскольку педагогами и психологами доказана важность данного этапа: именно в дошкольном возрасте формируются социальные навыки ребенка.

Также важен тот момент, что во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. закреплено право всех людей на образование (ст. 26 (1)), таким образом, участвовать в образовательном процессе могут не только дети, но и взрослые.

Образование – процесс интерактивный. Одно только посещение образовательных учреждений без получения знаний не позволяет говорить о получении образования, поскольку данный процесс должен быть познавательным, т.е. образование – это получение основных знаний и навыков, а не номинальное посещение занятий.

В связи с этим встает вопрос о содержании образования. Так, в международном праве не существует единых образовательных стандартов и программ, их содержание может существенно различаться в зависимости от типа общества.

Сегодня образование рассматривается как необходимый фактор развития социума, а государство – как главный «поставщик». Например, государство выделяет существенные ресурсы из бюджета, а также утверждает требования, предъявляемые к образовательным учреждениям и программам. Такая ключевая роль государства, например, закреплена в ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., в которой закрепляется право государств устанавливать требования, предъявляемые к образовательным программам и обязанность обеспечить равный доступ к образованию и свободу создания об-

разовательных учреждений, а также выбора родителями или опекунами таковых для своих детей.

Однако обязанность по воспитанию детей лежит не только на государстве, но и на родителях ребенка. Прежде всего, это обусловлено близостью и повышенным влиянием родителей на детей, а также тем, что государственная монополия на образование могла бы стать угрозой демократическому строю.

Кроме того, в последнее время все более расширяется компетенция неправительственных организаций, которые также несут определенную степень ответственности за осуществление управления в области образования. В частности, эта тенденция вытекает из ст. 7 Всемирной декларации об образовании для всех 1990 г., в которой отмечается важность и необходимость налаживания сотрудничества по вопросам образования между государственными и неправительственными учреждениями, частным сектором, местными общинами, религиозными группами и семьей.

Сегодня получение образования в определенном возрасте является обязательным в большинстве стран. Более того, обязательное образование является одним из основных принципов международного права в области прав человека (ст. 13 (2)(а) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.).

В то же время существует точка зрения, что обязательность образования делает его инструментом принуждения и оказывает давление на индивида. Таким образом, некоторые исследователи настаивают, что человек должен быть освобожден от некоего морального долга, который на него возлагает общество, а правительство не должно постулировать обязательность образования.

Однако мы в корне не согласны с таким подходом. Путем закрепления обязательного образования в законодательстве можно добиться посещения школы детьми, которые уклоняются от этого, а также гарантировать обеспечение данного права таким образом, чтобы ни родители, ни государство не могли его ограничить. Более того, закрепление данного принципа вытекает из принципа равных возможностей.

«Осознание людьми (группами, классами) своего материального интереса, особенно в связи с постоянно изменяющимися

международными отношениями»⁶ позволяет нам говорить о формировании самостоятельной отрасли международного права – международного образовательного права. Хотя тезис о самостоятельности этой отрасли права не является общепризнанным в юридической литературе, он уже достаточно прочно вошел в язык науки международного права как мультиотраслевой термин, который указывает на особенности межгосударственных отношений в сфере образования.

Право на образование является гарантом для личности на расширение его возможностей в разных сферах, имеет огромное значение для высвобождения потенциала человека. Кроме того, учебные заведения могут использоваться как средство социального контроля, но большой минус в их деятельности заключается в том, что они не поощряют развитие отдельной личности, не побуждают к творчеству, самостоятельности. Однако среди деятелей искусства, политических диссидентов и иных исторических личностей подавляющее большинство было людьми образованными, таким образом, образование все же позволяет более обстоятельно и детально рассмотреть возникающие проблемы с разных ракурсов и мыслить критически. Свобода информации, собраний и ассоциаций, активное и пассивное избирательное право также немислимы без хотя бы минимального уровня образования. Именно по этой причине некоторые правительства полагают, что институт образования может представлять угрозу для существующего государственного режима, а потому они не заинтересованы и не считают себя обязанными вкладывать много денег и усилий в развитие данной сферы.

Важное значение аспект образования имеет и для национальных меньшинств, поскольку является основным средством для сохранения ими своей культурной самобытности.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что право на образование способствует реализации широкого круга прав и свобод человека и гражданина, включая экономические, политические, социальные и культурные. Кроме того, право на образование может рассматриваться и как субъективное право, и как коллективное право (в случае с национальными меньшинствами).

⁶ Международное право / под ред. Ю.М. Колосова, В.И. Кузнецова. М., 1998.

Вопрос о признании права на образование во многом зависит от конкретной социальной, религиозной, политической и культурной общности, от того, поддерживают ли все члены данной группы претензии индивида на получение образования. Право на образование охраняется конституциями многих стран.

Так, в Европе была принята Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., в Протоколе 1952 г. к которой говорится, что человеку не может быть отказано в доступе к получению образования.

В общинах стран Африки образование рассматривается как социальная функция семьи, племени, деревни для воспитания ребенка как ответственного члена группы. Таким образом, в африканских сообществах образование рассматривается не как индивидуальное, а как коллективное право, и рассматривается в качестве инструмента для стимулирования экономического развития и государственного строительства. Как следствие, государство здесь имеет существенное влияние в сфере образования. Краткое упоминание о данном праве встречается в Африканской хартии прав человека и народов 1981 г. (ст. 17).

Аналогичного подхода придерживаются правительства стран Юго-Восточной Азии. Как и в Африке, во многих государствах, входящих в Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины) образование признается как ценность, средство содействия экономическому развитию и коллективное право. Следует упомянуть, что здесь до сих пор не существует регионального правозащитного механизма в отношении области образования.

В исламских странах образование рассматривается как неотъемлемое право, необходимое для передачи знаний и навыков, которые требуются, чтобы жить в соответствии с принципами исламского учения и выполнения повседневных задач. Во Всеобщей исламской декларации по правам человека 1981 г. говорится, что лицо имеет право на получение образования и выбор профессии в соответствии с его природными возможностями. Также ислам гарантирует равенство между мужчинами и женщинами в порядке получения образовательных услуг, однако равенство это осуществляться должно только в соответствии с принципами ислама. Го-

сударство стремится обеспечить исламское образование в государственных школах. По этой причине частные школы были запрещены, например, в Ираке (1975 г.) и Иране (1979 г.).

Большое значение образованию придают в социалистических государствах. Здесь государство обладает монополией в сфере образования, частные школы запрещены, а родители не могут свободно выбирать образовательные программы для своего ребенка. Отсутствует плюрализм в системе образования, что позволяет отдельным исследователям данного вопроса говорить о том, что в социалистических государствах не защищается свобода образования.

Кратко рассмотрев особенности данных различных социальных формаций, можно прийти к выводу, что право на образование находит признание в различных социальных, политических, экономических, религиозных и культурных общностях, однако в каждом из них есть свои существенные особенности. Правительства всех государств принимают во внимание, что образование является жизненно важным для развития как отдельного индивида, так и всего общества. Государства берут на себя обязанность по обеспечению реализации права на образование, однако в некоторых общинах (страны Африки, исламские государства, страны социалистического лагеря) свобода в сфере образования существенно ограничена.

Кроме отношения «общин» к вопросам образования важно рассмотреть решение проблем в данной области отдельными государствами. Прежде всего, индикатором отношения правительств является участие в международных соглашениях. Так, например, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., защищающий право на образование в ст. 13 и 14, был ратифицирован 163 государствами (интересно отметить, что США Пакт не ратифицировали). Оговорки к ст. 13 были высказаны Алжиром, Барбадосом, Замбией, Индией, Ирландией, Мадагаскаром и Японией. Более того, практически все государства являются членами ЮНЕСКО, целями которой являются реализация образовательных возможностей для всех. На практике, большая часть деятельности ЮНЕСКО направлена на доступ к

начальному образованию всех детей и искоренение неграмотности среди взрослых⁷.

Однако даже учитывая эти факты, следует признать, что формальное признание права на образование не обязательно означает его воплощение *de facto*. Во многих странах продолжает существовать детский труд, а правительства продолжают сокращать расходы на образование, возлагая ответственность на родителей, что зачастую заставляет детей искать работу, чтобы помочь семье в оплате обучения. Во многих странах не хватает квалифицированных преподавательских кадров. Сохраняется дискриминация на основании пола и религии, особенно подвержены ей женщины и меньшинства, бедные слои населения. На Всемирном форуме по образованию (Дакар, 2000 г.) были упомянуты следующие факты: в 2000 г. более 113 млн детей не имели доступа к начальному образованию, более 880 млн взрослых продолжали оставаться неграмотными, дискриминация по половому признаку сохранялась во многих обществах, а системы и качество обучения оставались далеки от того, что требуется для формирования ценностей и навыков, необходимых для жизни. Таким образом, реализация права на образование по-прежнему оставляет желать лучшего.

⁷ Подробнее см.: The protection of the right to education by international law: including a systematic analysis of Article 13 of the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights / K.D. Beiter (ed.). Leiden, 2005. P. 17-47.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ, ЖИВУЩИХ В НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЯХ

Алексей Игоревич Моисеев

*студент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Конвенцию о правах ребенка 1989 г. (далее – Конвенция)¹ часто называют Великой хартией вольностей для детей или Мировой конституцией прав ребенка². Конвенция содержит перечень прав, в том числе право на полное развитие своих возможностей в условиях, свободных от голода и нужды, жестокости, эксплуатации и других форм злоупотреблений, гарантировать которые государства-участники договора обязуются каждому ребёнку. Конвенция существенно отличается от других договоров в сфере защиты прав детей, ведь ранее ни в одном международном документе не были аккумулированы все категории прав – гражданские, политические, экономические, социальные и культурные.

Уникальность Конвенции заключается и в том, что согласно данному договору права ребенка тесно связаны с правами и обязанностями родителей, а также других лиц, несущих ответственность за жизнь детей, их развитие и защиту. Среди прочего, Конвенция закрепляет за каждым ребенком право на участие в принятии решений, затрагивающих его настоящее и будущее.

Круг вопросов, рассматриваемых в Конвенции, охватывает проблему, которая на наш взгляд, относится к числу наиболее остро стоящих перед мировым сообществом – защита детей, живущих в наиболее неблагоприятных условиях. До принятия специальных международных договоров, направленных на защиту прав детей, живущих в трудных условиях, о правах таких детей частично упоминалось в универсальных соглашениях, принятых в рамках Орга-

¹ Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. М., 1990. С. 389.

² Обухова Л.Ф. Детская психология. М., Российское педагогическое агентство, 1996. С. 374.

низации Объединённых Наций³. Так, Всеобщая декларация прав человека 1948 г. в ст. 5 провозглашает, что «никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению или наказанию»⁴. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. в ст. 24 устанавливает, что «каждый ребенок без всякой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения имеет право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства»⁵.

Согласно принципу 9 Всеобщей декларации прав ребенка 1959 г. «ребенок должен быть защищен от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации»⁶.

Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях в ст. 4 установила, что «если родители не проявляют заботы о своем ребенке или она является ненадлежащей, то следует рассмотреть вопрос о заботе о нем со стороны родственников родителей ребенка, о передаче ребенка на воспитание в другую семью или об усыновлении или, в случае необходимости, о помещении ребенка в специальное учреждение»⁷.

³ Солнцев А.М., Конева А.Е. Международные обязательства Российской Федерации в сфере защиты прав детей в свете деятельности международных универсальных и региональных контрольных органов по правам человека // Евразийский юридический журнал. М.: Евразийский научно-исследовательский институт проблем права, 2013. № 10. С. 38–42.

⁴ Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Права человека. Международный билль о правах человека. ООН, Нью-Йорк. 1988. С. 11.

⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

⁶ Всеобщая декларация прав ребенка от 20 ноября 1959 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml (дата обращения: 02.04.2014 г.).

⁷ Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях от 3 декабря 1986 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childpri.shtml (дата обращения: 02.04.2014 г.).

Важно значение имеют и Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, которые также называют Эр-Риядскими руководящими принципами⁸. В этом документе следует обратить внимание на принцип 53, требующий от государств принять и обеспечить законодательство, запрещающее жестокое обращение с детьми, и принцип 54, провозглашающий, что «никакой ребенок не должен подвергаться грубым или унижающим достоинство наказанием в семье, школе или в других учреждениях».

Согласно п. 41 Декларации «Мир, пригодный для жизни детей» и Плану действий к ней, одобренных Генеральной Ассамблеей ООН в 2002 г. «во всем мире дети живут в особенно трудных условиях, став на всю жизнь инвалидами или получив тяжелые увечья в результате вооруженных конфликтов, как лица, перемещенные внутри страны, или вынужденные покинуть свои страны в качестве беженцев, страдая от стихийных и антропогенных катастроф, включая такие опасности, как подверженность воздействию радиации и опасных химических веществ, как дети из семей трудящихся-мигрантов и других групп, находящихся в социально неблагоприятном положении, как жертвы расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости»⁹.

Таким образом, к детям, находящимся в неблагоприятных условиях, можно отнести следующие категории: дети, ставшие жертвами вооруженных конфликтов; дети-беженцы; дети, живущие в неблагоприятных климатических условиях; дети, страдающие от стихийных и антропогенных катастроф; дети из семей трудящихся-мигрантов; дети, проживающие в неблагоприятных семейных условиях; дети, ставшие жертвами расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанными с ними предрассудками.

В первую очередь, следует рассмотреть группу детей, проживающих в неблагоприятных семейных условиях, так как права

⁸ Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних от 14 декабря 1990 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_deinquency_prevention.shtml (дата обращения: 02.04.2014 г.).

⁹ Декларация и План действий «Мир, пригодный для жизни детей» от 10 мая 2002 г. URL: http://www.un.org/ru/rights/children/world_for_children/ (дата обращения: 02.04.2014 г.).

именно таких детей чаще всего нарушаются. Согласно Конвенции о правах ребенка, семья – основная ячейка общества и естественная среда для роста и благополучия всех её членов, в частности – детей. Для полного развития личности ребенка он должен расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания. Статья 9 Конвенции устанавливает, что «государства-участники обеспечивают, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка». Такое определение может оказаться необходимым в том или ином конкретном случае, например, когда родители жестоко обращаются с ребенком или не заботятся о нем или когда родители проживают раздельно и надо принять решение относительно места проживания ребенка¹⁰. Таким образом, один из главных принципов, провозглашаемых в Конвенции – это приоритет семьи.

В целях истинного уважения к правам и благополучию детей на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей, состоявшейся в Нью-Йорке 30 сентября 1990 г., была принята Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (далее – Декларация) и, соответственно, План действий по её осуществлению¹¹. Совершив этот шаг, государства взяли на себя обязательства по обеспечению лучшего будущего детям, их выживанию и развитию.

Государства также провозгласили, среди прочего, своё намерение защищать детей, живущих в неблагоприятных условиях: «Мы будем стремиться облегчить тяжелое положение миллионов детей, которые живут в особенно трудных условиях, — таких, как жертвы апартеида или иностранной оккупации, сироты и дети-беспризорники, дети трудящихся-мигрантов; и жертвы стихийных

¹⁰ Воеводина Т. Г. Международно-правовые основы защиты детей, проживающих в условиях семейного неблагополучия // Правовые и криминологические проблемы защиты прав несовершеннолетних: сборник научных трудов / Акад. Ген. прокуратуры РФ; ред. О. В. Пристанская. С. 23.

¹¹ Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей от 30 сентября 2000 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_child90.shtml (дата обращения: 02.04.2014 г.).

бедствий и катастроф, вызванных деятельностью человека; дети-инвалиды и дети, подвергающиеся жестокому обращению, живущие в неблагоприятных социальных условиях и подвергающиеся эксплуатации. Необходимо помогать детям-беженцам, с тем, чтобы они укоренились в новой жизни. Мы будем стремиться обеспечить особую защиту работающих детей и ликвидировать незаконный детский труд. Мы сделаем все возможное для обеспечения того, чтобы дети не стали жертвами незаконного применения наркотиков» (п. 7 ст. 20). Декларация рассматривает благополучие детей как главную задачу всех государств.

В Плате действий по осуществлению Декларации на семью возлагается основная ответственность за защиту детей с младенческого до подросткового возраста. Для всестороннего и гармоничного развития личности дети должны расти в семейных условиях, в атмосфере счастья, любви и понимания. Все государственные и общественные учреждения должны уважать и поддерживать усилия родителей (опекунов) по заботе о детях в условиях семейного благополучия. Обществом и государством должно быть сделано всё возможное для предотвращения отделения детей от их семей. При этом если отделение ребенка от семьи было вызвано, например, чрезвычайными обстоятельствами, будут приняты все меры, обеспечивающие заботу ребенка в рамках другой семьи, либо помещение ребенка в соответствующее учреждение, где он продолжит развиваться в культурной среде. Государствам необходимо поддерживать большие семьи, содействовать удовлетворению потребностей сирот, брошенных детей.

Важной является и особенно актуальная в наше время проблема детей-беженцев, которая также поднимается в вышеперечисленных соглашениях, касающихся защиты прав детей. В соответствии со ст. 1 Конвенции о статусе беженцев 1951 г. беженец – это человек, который «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в резуль-

тате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений». Данное положение дополнено ст. 22 Конвенции, которая гласит, что «государства-участники принимают необходимые меры, с тем, чтобы обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или считающемуся беженцем в соответствии с применимым международным или внутренним правом и процедурами, как сопровождаемому, так и не сопровождаемому его родителями или любым другим лицом, надлежащую защиту и гуманитарную помощь в пользовании применимыми правами, изложенными в настоящей Конвенции и других международных документах по правам человека или гуманитарных документов, участниками которых являются указанные государства».

В настоящее время дети-беженцы составляют около половины от общего числа беженцев по всему миру. Права детей регулярно нарушаются в различных регионах мира в силу их наибольшей уязвимости. Именно поэтому дети-беженцы, и вообще все дети, должны быть первыми, кто получает защиту и помощь¹². Верховный комиссар ООН по делам беженцев обращает внимание на некоторые локальные, периодически возникающие проблемы и призывает государства контролировать гражданство/отсутствие гражданства среди детей-беженцев; подчеркивает особое положение детей-беженцев, отдаленных от своих родителей, необходимость особой помощи детям-инвалидам из числа беженцев; призывает к скорейшему обеспечению долговременных решений; признаёт важность удовлетворения особых психологических, религиозных, культурных потребностей детей-беженцев и их потребности в отдыхе для обеспечения их эмоциональной устойчивости и развития; рекомендует регулярно и своевременно оценивать и анализировать потребности детей-беженцев; подтверждает необходимость содействовать дальнейшему расширенному сотрудничеству между УВКБ и другими заинтересованными учреждениями и органами, действующими в сферах помощи детям-беженцам и защиты беженцев, в том числе путем разработки правовых и социальных стандартов.

¹² Заключение Исполнительного комитета УВКБ ООН № 47 (1987 г.). URL: <http://unhcr.ru/> (дата обращения: 02.04.2014 г.).

В качестве мер по защите прав детей, находящихся в наиболее неблагоприятных условиях, предлагается создавать службы профилактики, поддержки и ухода, а также систему отправления правосудия, специально предназначенную для детей; принимать и осуществлять соответствующие меры для профилактики, защиты, реабилитации и реинтеграции детей, живущих в неблагоприятных социальных условиях и подвергающихся риску, в том числе сирот, беспризорных; принимать меры по защите детей от незаконной практики усыновления и принятия их на воспитание, являющейся эксплуататорской или не отвечающей их наилучшим интересам; принимать меры против использования детей и подростков при производстве и обороте наркотических средств и психотропных веществ; принимать обязательства на случай чрезвычайных обстоятельств и повышать готовность к ним, обеспечивать, детей, пострадавших в результате стихийных бедствий, своевременной помощью и защитой¹³.

В настоящее время международное сообщество уделяет всё больше внимания вопросам защиты детей, живущих в неблагоприятных условиях. Комитет по правам ребенка в Замечании общего характера № 7 (2005 г.) подчеркивает «уязвимость детей младшего возраста по отношению к нищете, дискриминации, распаду семьи и множеству других неблагоприятных факторов, которые нарушают их права и подрывают их благополучие». Комитет отметил, что особого внимания заслуживают дети, живущие в трудных условиях: «Право на выживание и здоровое развитие может быть осуществлено только в результате целостного подхода, путем обеспечения выполнения всех обязательств государств, включая право на здоровье, достаточное питание, социальное обеспечение, достаточный уровень жизни, здоровую и безопасную окружающую среду, образование, а также посредством соблюдения родителями своих обязанностей и предоставления им помощи и качественных услуг».

¹³ Декларация и План действий «Мир, пригодный для жизни детей» от 10 мая 2002 г. URL: http://www.un.org/ru/rights/children/world_for_children/ (дата обращения: 02.04.2014 г.).

**ГААГСКАЯ КОНВЕНЦИЯ
О ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПОХИЩЕНИЯ ДЕТЕЙ 1980 г.
И ЕЁ ПРИМЕНЕНИЕ В РОССИИ**

Анастасия Александровна Морозова

*студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В XXI в. число международных браков увеличивается в геометрической прогрессии, равно как и количество споров супругов-родителей о подходах к воспитанию детей, а также месте проживания ребёнка. Осложнение отношений родителей или развод супругов – граждан разных государств, как правило, обостряет проблему определения местожительства ребёнка. Не в силах договориться между собой, родители похищают детей и увозят в страну своего гражданства или третье государство. Число случаев, когда один из родителей, проживающий в другой стране, вывозит ребенка за границу, многократно участились. Данная проблема – печальная реальность и для России. Родитель – гражданин Российской Федерации в этом случае практически лишён возможности вернуть ребёнка или даже принимать участие в его воспитании, чему способствует, как правило, предвзятое мнение судов иностранных государств, которые отказывают в возвращении ребенка в Россию.

В целях предупреждения случаев международного похищения детей, а также разрешения связанных с этим спорных ситуаций, международное сообщество приняло ряд специальных соглашений, среди которых особое место занимает Гагская конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей (далее – Гагская конвенция 1980 г.)¹.

Открытая для подписания 25 октября 1980 г., Гагская конвенция вступила в силу 1 декабря 1983 г. По состоянию на 1 де-

¹ Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25.10.1980 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 51. Ст. 7452.

кабря 2013 г. этот договор ратифицировали 89 государств, в том числе Российская Федерация².

По данным государств-участников, ежегодно в Центральные органы с заявлениями о возвращении детей обращаются более двух тысяч родителей. Благодаря Гаагской конвенции 1980 г. около четверти детей возвращается в страны постоянного проживания добровольно. Вместе с тем, Гаагская конвенция 1980 г. не всегда позволяет вернуть ребёнка. Например, если ребенок увезен в государство, не являющееся участником этого договора. В таком случае универсального механизма разрешения вопроса о возврате ребёнка не существует, и результат будет напрямую зависеть от национального законодательства и судебной практики двух стран, а также их доброй воли.

Исследование сотрудничества государств в области борьбы с международным похищением детей представляется важным и актуальным для Российской Федерации, где предстоит провести колоссальную работу по приведению национального законодательства в соответствие с нормами Гаагской конвенции 1980 г. В настоящее время существует ряд отличий между положениями Гаагской конвенции 1980 г. и нормами российского законодательства. Так, ст. 13 Гаагской конвенции 1980 г. предусматривает возможность заслушивания мнения ребенка по вопросу его возвращения в случае, если он достиг «определенной зрелости». При этом сам возраст, с которого ребёнок может воспользоваться этим правом, в договоре не указан.

Согласно Семейному кодексу Российской Федерации такая возможность предусмотрена для детей от 10 лет и старше³. Кроме того, ст. 13 Гаагской конвенции 1980 г. предусматривает, что при рассмотрении вопроса о целесообразности возвращения ребенка в обязательном порядке учитываются и сведения о его «социальном положении» в государстве постоянного проживания. Ввиду того,

² Федеральный закон от 31 мая 2011 г. № 102-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей». URL: <http://www.rg.ru/2011/06/03/konvencia-dok.html> (дата обращения: 02.04.2014 г.).

³ Семейный Кодекс Российской Федерации от 29.12.95 №223-ФЗ (принят ГД ФС РФ 08.12.95 (ред. от 25.11.2013) // Собрание законодательства РФ, 01.01.1996. № 1. Ст. 16.

что материально-бытовые условия проживания в России, в некоторых случаях ниже уровня иных стран, российские родители автоматически оказываются в проигрышном положении в спорах о возвращении их детей. Подобный подход противоречит ст. 19 Конституции Российской Федерации «запрещающей любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности»⁴, и ст. 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., которая запрещает дискриминацию, в том числе по социальному признаку. При этом важно помнить о том, что речь идёт не о рассмотрении спора относительно того, с кем из родителей должен жить ребенок, а лишь о возвращении ребенка домой, в страну постоянного проживания. По нашему мнению, из этого можно сделать вывод, что Гагская конвенция 1980 г. дает право ратифицировавшему договор государству, где оказался ребенок, иначе решать вопрос о месте его жительства.

Представляется важным отметить, что защита прав детей является одним из приоритетных направлений внешней и внутренней политики Российской Федерации. Россия присоединилась к основным международным договорам по правам ребёнка. Среди таких договоров Конвенция о правах ребенка 1989 г., Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., Конвенция Международной Организации Труда (МОТ) «О минимальном возрасте для приема на работу» 1973 г., Конвенция МОТ «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» 1999 г. и другие.

Став 13 ноября 2001 г. членом Гагской конференции по международному частному праву, Российская Федерация подписала Гагскую конвенцию о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления от 29 мая 1993 г. и ратифицировала две Конвенции: 1 июня 2013 г. – Гагскую конвенцию о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей 1996 г. и 28 июля 2011 г. – Гагскую конвенцию о

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. 21.01.2009. № 7.

гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г.

Министерством образования и науки Российской Федерации в целях обеспечения эффективного применения Гаагской конвенции 1980 г. разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с присоединением РФ к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 г.», который предусматривает внесение ряда изменений ФЗ № 229 «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г., ФЗ № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности» от 11 марта 1992 г., ФЗ № 118 «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. и другие нормативно-правовые акты.

В Российской Федерации постепенно формируется практика применения Гаагской конвенции 1980 г., поэтому для России чрезвычайно важно изучить позитивный опыт других стран в этой области.

HUMAN RIGHTS IN CYBERSPACE

Alyona Salykina

*Student of the Department of International Law,
Peoples' Friendship University of Russia*

New technologies have often raised challenges to traditional social rules and have also led to the adoption of new legal rules to reflect those changes. Information technologies are a very good example of such an effect. We live in a world today where extensive flows of information have become natural and unquestioned features of modern life. Rapidly growing online services – everything from social media to e-commerce and virtual collaboration – have come to define our daily life in ways unimaginable just a decade ago.

Such inventions as radio or television have triggered plenty of debates and the adoption of entire bodies of law to regulate each of them. It was long known that knowledge and the ability to disseminate it can be a very powerful tool. It cannot be denied that communication technologies may determine social relations and shape society itself. Radio and TV have made the point even more evident, and many governments have both exploited new media to shape public opinion and attempted to prevent private and external actors from doing the same.

Creation of the internet had a revolutionary effect. As a result of information and computing technology, it is possible to plug oneself into an alternative reality without actually being physically present. Virtual world is rapidly becoming the matrix of human life but at the same time it offers an ideal surface for committing different kind of violations to human dignity and freedoms.

The concept of human rights as a discourse has got multiplicity of meanings and it has been articulated differently in different times, as the histories of suffering people everywhere. It does not carry any monolithic unity in meaning and scope, it has been changing with passage of time and within and beyond historical trajectory. As the virtual environment challenges our traditional notion of fundamental rights and freedoms a new era for human rights law has emerged.

The internet has opened a Pandora's Box of human rights violations: the proliferation of traditional values as well as the emergence of

new forms of abuse and the extension of opportunities and methods to carry out crime are among them. This increasingly pervasive, unpredictable, and rapidly changing interaction between Information and Communications Technology and society brings with it a wide range of new human rights risks and ethical dilemmas, especially how to protect and advance freedom of expression, property and privacy online.

Today the issue of privacy is one of the most important agendas in any debate regarding human rights in the world and in particular in the virtual reality. The right to privacy is central to who we are as humans and is enshrined in the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) and the International Covenant on Civil and Political Rights. It protects from unwarranted intrusions into people's daily lives, allows to speak freely without fear of retribution, and helps keep personal information, including health records, political affiliations, sexual orientation, and familial histories, safe.

In December, 2013 the United Nations General Assembly deeply concerned that electronic surveillance, interception of digital communications and collection of personal data may negatively impact human rights, adopted a consensus resolution strongly backing the right to privacy, calling on all countries take measures to end activities that violate this fundamental "tenet of a democratic society."

By a text entitled "Right to privacy in the digital age", the Assembly weighed in on the emerging issue, underscoring that the right to privacy is a human right and affirming, for the first time, that the same rights people have offline must also be protected online¹. It became the first major statement by the UN on privacy in 25 years and a critical moment for the protection of privacy around the world.

Earlier this year Ms. Pillay, the United Nations High Commissioner for Human Rights, spotlighted the right to privacy, using the case of United States citizen Edward Snowden to illustrate the urgent need to protect individuals who reveal human rights violations. Mr. Snowden is a former National Security Agency contractor in the US who was charged with leaking details of several secret mass electronic surveillance programs to the press.

¹ UN Doc. A/RES/68/167. URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167 (18 March 2014).

It has been over 60 years since the UDHR was adopted and from that day on, at the latest, the right to property was recognized as a fundamental right. Nowadays, also many national constitutions cherish both property rights and intellectual property rights as being fundamentally important.

There has been some ambiguity about whether intellectual property system falls within the ambit of human rights protection because of its complex nature. However, the current situation acknowledges the status of human right protection for both tangible property and so-called property of the mind.

The internet contributes a lot to individual empowerment in the area of freedom of expression. Freedom of speech is the very foundation and cornerstone of the majority of international human rights doctrines and national constitutions. Basically, free speech means the right to express any opinion without censorship or restraints and by now all the European constitutions and many international organizations have somehow formulated this idea as a fundamental one. Although freedom of expression is usually referred to in a positive context, there are also some negative aspects. There is no shortage of examples of harmful speech reinforced by the new medium: pro-terrorist, racist, defamatory, pedophile and other expression, while in evident decline in 'traditional' media, has largely migrated to the internet.

All human rights are indivisible, interdependent, and interrelated: the improvement of one right facilitates advancement of the others; the deprivation of one right adversely affects others. The right to privacy, the right to access to information and freedom of expression are closely linked. Freedom of expression and privacy are explicit parts of this international framework of human rights and are enabling rights that facilitate the meaningful realization of other human rights.

The emergence of the Internet in the late 20th century has opened new opportunities for those engaging in exploitation and abuse of woman and children. It is considered to be a global human rights crisis that is being escalated by the use of new technologies². Nowadays it became more open than ever before as information and computing technology offers tools for practicing this kind of antisocial behavior in secrecy. The Internet offers an entirely new kind of advantage to both individuals and

² Hughes D. The use of new communications and information technologies for sexual exploitation of woman and children // *Hastings Woman's LJ*. 2002. P. 129.

the whole sex industry to find, to market and oppress woman. Websites and chat-rooms can all be used for exploitation purposes as they serve as the perfect platform for this kind of criminal activity.

The liability of the internet service providers and issues related to cyber censorship and online privacy infringements shape the traditional legal environment. In addition to individual perspective, the governments have also realized the potential dangers and reacted by imposing different kind of restrictions to what can be placed on the internet and by whom.

Virtual child pornography has also raised attention in the context of virtual word. As a public policy, some countries like Germany have adopted a strict approach prohibiting in theory any kind of posting related to sexual abuse of children. Dissemination, producing or otherwise making child pornography accessible (i.e. computer technology) is prohibited under German Criminal Code³. However, some countries, most notably the US, do not consider virtual child pornography to be equivalent to pedophilia and, thus there is a conflict of laws present that is neither beneficial to legal certainty and predictability nor to the development of human rights protection in general⁴.

Cyberspace is a peculiar environment for the application of human rights norms. The line between the real and virtual worlds has blurred and activities engaged in virtual environment are interconnected with the real world. Information and computing technology and the widespread adoption of the Internet has dramatically changed the way people communicate and socialize with each other. However, along with all the fuzz and hype related to communication revolution, the downside of the progress is left without the needed attention.

Violations of intellectual property rights, interference to personal privacy, balance between freedom of expression (speech) and *ordre public* and discrimination together with limited tools to take legal actions are all taking place on a larger scale than ever before.

The interaction between digital technology and human rights makes it extremely difficult to define human rights exhaustively in the

³ Section 184(3) of the German Criminal Code (Strafgesetzbuch, StGB), 13 November 1998.

⁴ Case of *Ashcroft v. The Free Speech Coalition*, No. 00–795. Argued October 30, 2001 – Decided April 16, 2002. URL: <http://supct.law.cornell.edu/supct/html/00-795.ZS.html> (18 March 2014).

context of cyberspace. The “dark side” of cyberspace needs to be addressed too because, for instance, cyber exploitation including virtual child pornography, as well as liability and censorship issues together with privacy and surveillance problems create a tension relevant to both individuals and to the future of human rights law in general.

Human rights norms have generally been applied in a vertical way as they have limited States’ authority and powers against individuals. However, from the very beginning of postwar days, scholars and international community recognized the need for a re-evaluation as the aftermath of the World War II revealed severe committed human rights violations. Since then, the ambit of human rights protection has expanded leading to a categorization of human rights in accordance to their nature and purpose. The position of multinational companies and non-governmental organizations is also examined because of the lack of control under current consensus. Therefore, the modern approach recognizes the problem of horizontal endangerment of human rights and acknowledges individual responsibility for human rights violations.

Doubtlessly, human rights are being violated in the cyberspace nowadays and it seems absolutely essential to analyze legal aspects relevant to the human rights protection.

The present article is an attempt to explore the future of human rights in reference to virtual reality. In order to do that it is necessary to consider what could be done to guarantee that right to property, right to privacy, problems related to freedom of speech, discrimination do not actualize even further in next couple of years.

Human rights infringements in cyberspace are a part of today’s reality even though virtual worlds go live only through our computer screens. Real life people act behind avatars and, thus, a real life protection is needed when talking about human rights violations occurring in cyberspace.

Human rights protection has a great importance in both real-life setting and when acting online. Ideally, human rights were designed to protect our liberty and identity against possible infringements regardless of the offender or the form of violation. The fact that national legislators or international community have not reached a consensus regarding cyberspace yet, should not impede our rights and freedoms while using Internet.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНВАЛИДОВ

Руслан Мадаминджанович Хакимов

*канд. юрид. наук, доцент кафедры общеправовых дисциплин
Московского государственного гуманитарно-экономического института*

В силу обширности темы научного исследования и большого внимания международного сообщества к вопросам защиты прав человека, в общем, и прав инвалидов в частности, объемы научной публикации не позволяют привести очень глубокий анализ развития международно-правовых механизмов защиты прав инвалидов. В данной статье сделана попытка проанализировать их основные этапы развития, на примере системы Организации Объединенных наций (далее ООН), выделены некоторые проблемные аспекты и предложены пути их решения.

Международно-правовые механизмы защиты прав инвалидов в своей основе опираются на правовые нормы, принятые международным сообществом, которые устанавливают основные понятия, принципы и процедуры защиты этой уязвимой группы.

Международное законодательство, направленное на защиту прав и свобод инвалидов стало развиваться сравнительно недавно. Это, отчасти, было связано с тем, что международным сообществом, при разработке ныне действующей системы защиты прав человека, в первую очередь разрабатывались и внедрялись универсальные нормы и механизмы защиты прав человека, понимая и признавая, что под их защиту должны подпадать все люди, в том числе и уязвимые группы. В данном случае инвалиды как отдельная социальная группа в этих видах документов отдельно не выделялась. Позднее, осознав, что универсальные механизмы недостаточны для защиты прав уязвимых групп, международное сообщество приступило к разработке специализированных международно-правовых механизмов. Так стали появляться международные договоры, создающие специальные механизмы защиты прав детей, ликвидации дискриминации в отношении женщин и расовой дискриминации, предотвращающие пытки, защищающие права трудящихся-мигрантов, инвалидов и др.

Следует отметить, что международно-правовые механизмы защиты прав инвалидов потенциально охватывают очень большое количество населения земли. По данным Всемирного доклада об инвалидности, который подготовили совместно Всемирная организация здравоохранения и Всемирный банк в 2011 г., в странах мира более миллиарда человек живут с какой-либо формой инвалидности; из них почти 200 млн испытывают серьезные трудности в функционировании. В предстоящие годы инвалидность будет вызывать все большую озабоченность, поскольку ее распространенность увеличивается. Все это является следствием старения населения, повышения риска инвалидности среди пожилых людей, а также глобального роста распространенности таких хронических состояний, как диабет, сердечно-сосудистые болезни, рак и психические расстройства¹. По данным Министерства труда и социальной защиты РФ за 2013 г., в Российской Федерации, насчитывается 12,8 млн инвалидов, что составляет 9,2 %². Это немного меньше чем общемировой уровень инвалидности в 15 %, однако тоже достаточно высокий.

Развитие международно-правовых механизмов защиты прав инвалидов можно разделить на несколько этапов.

Первый этап с 1941 до 1971 г., можно охарактеризовать этапом защиты прав инвалидов в контексте общей концепции защиты прав человека. В этот период вырабатывались и принимались основополагающие документы по защите прав человека и начала формироваться международная система их защиты. 1 января 1941 г. была подписана Декларация ООН, а 26 июня 1945 г. на заключительном заседании Конференции Объединенных Наций по созданию Международной Организации в Сан-Франциско был подписан Устав ООН, который вступил в силу 24 октября 1945 г.³ В Уставе был закреплён один из важнейших принципов – запрет на дискриминацию, основанный на поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без разли-

¹ URL: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_ru.pdf (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

² URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/migration/12> (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

³ URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml> (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

чия расы, пола, языка и религии. Далее во Всеобщей декларации прав человека (далее – Декларация), принятой Генеральной Ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 г.⁴ этот принцип был существенно расширен и уточнен в ст. 1 Декларации, в которой указывается на то, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. А в ст. 2 закладываются основы запрета на дискриминацию, в которой, в частности, говорится о том, что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными в декларации, без какого бы ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения⁵. Как можно заметить, международное сообщество, принимая Декларацию, использовала концепцию применения открытого перечня обстоятельств в связи, с которыми может быть применена дискриминация, и очевидно, что наличие у человека инвалидности, может являться одним из таких условий. Инвалидность как состояние человека упоминается в ч. 1 ст. 25 Декларации пока только применительно к социальному обслуживанию и достойному обеспечению, которые должны быть предоставлены государством лицу в случае наступления инвалидности. Декларация содержит важнейшие базовые принципы, связанные с правами человека и не содержит специального механизма реализации.

Международный пакт о гражданских и политических правах (далее МПГПП) принятый на генеральной Ассамблее ООН 16 декабря 1966 г. и вступивший в силу 23 марта 1976 г., продолжая развивать базовые принципы и понятия в области прав человека, указывает на необходимость установления запрета на дискриминацию в законодательных актах государств и на необходимость введения запрета в законе стран в случае, когда совершаются выступления в пользу дискриминации. Кроме того, этот документ указывает на то, что государства должны принять необходимые законодательные меры для реализации положений МПГПП и создает международно-правовой механизм защиты прав человека в

⁴ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

⁵ Там же.

виде Комитета по правам человека (далее КПЧ). Процедурную часть, связанную с функционированием КПЧ закрепили в ч. IV МПГГП и установили порядок взаимодействия КПЧ с государствами-участниками пакта. Так на основании ст. 40 МПГГП, участвующие в Пакте государства обязуются представлять доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в настоящем Пакте, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав. А ст. 41 МПГГП устанавливает, в определенных случаях, возможность подачи заявления со стороны одного государства в отношении другого, при неисполнении им каких-либо положений МПГГП. Развивает систему механизмов защиты прав человека Первый Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах⁶, который также был принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. В соответствии со ст. 1 Факультативного протокола государства, которые становятся участниками Протокола, признают компетенцию КПЧ в принятии сообщений от лиц, которые стали жертвами нарушения каких-либо прав установленных МПГГП со стороны государства.

Таким образом, можно отметить, что МПГГП и Первый Факультативный протокол к нему впервые в системе ООН заложили основы системы защиты прав человека и создали три важных механизма:

- обязательные сообщения государств в КПЧ о реализации МПГГП;
- сообщения от государства-участника пакта о нарушении положений МПГГП со стороны другого государства;
- сообщения в КПЧ жертв нарушения прав человека со стороны, какой либо стран-участниц положений МПГГП.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (далее МПЭСКП), принятый Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. и вступивший в силу 3 января 1976 г., также содержит в ч. 2 ст. 2 положение, в соответствии с которым государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в МПЭСКП, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола,

⁶ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpro1.shtml (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

языка, религии, политических или иных убеждений, национально-го или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства⁷. Специальных положений посвященных защите прав инвалидов МПЭСКП не выделяет, следуя принципу формирования общих положений связанных с защитой прав человека. Однако МПЭСКП, в соответствии со ст. 16, создаёт обязательный механизм отчетности государств, через предоставление докладов о мерах и о прогрессе на пути к достижению соблюдения прав, признаваемых в МПЭСКП.

Факультативный протокол к МПЭСКП, принятый на Генеральной Ассамблее ООН 10 декабря 2008 г. и вступивший в силу 5 мая 2013 г., расширяет возможности МПЭСКП и вводит ещё один механизм защиты прав человека. В соответствии с ним, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам начинает принимать индивидуальные сообщения от жертв нарушения прав, предусмотренных МПЭСКП с возможностью применения временных мер защиты⁸. В соответствии со ст. 5 МПЭСКП в любой момент после получения сообщения и до принятия любого решения по существу Комитет по экономическим, социальным и культурным правам может обратиться к соответствующему государству-участнику на предмет безотлагательного рассмотрения им просьбы о принятии этим государством-участником таких временных мер защиты, которые могут быть необходимы в исключительных обстоятельствах с целью избежать возможного причинения неоправданного ущерба жертве или жертвам предполагаемого нарушения⁹.

Таким образом, МПЭСКП и Факультативный протокол к нему предусмотрели 2 важных механизма защиты прав человека:

– обязательные сообщения государств о реализации МПЭСКП;

– сообщения в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам жертв нарушения прав человека со стороны какой либо стран-участниц положений МПЭСКП.

⁷ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

⁸ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/optprotocol_icescr.shtml (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

⁹ Там же.

В принятой 20 ноября 1959 г. Генеральной Ассамблеей ООН Декларации прав ребенка, наряду с общими принципами запрета на дискриминацию, был обозначен принцип, в соответствии с которым ребенку, который является неполноценным в физическом, психическом или социальном отношении, должны обеспечиваться специальные режим, образование и забота, необходимые ввиду его особого состояния¹⁰. Фактически рассматриваемая Декларация послужила отправной точкой, с которой начали разрабатываться меры как мягкого так и жесткого права направленные на защиту прав инвалидов.

Продолжая развивать эти положения, 11 декабря 1969 г., на Генеральной Ассамблее ООН была принята Декларация социального прогресса и развития¹¹, ст. 6 которой прописывалась норма, указывающая, что социальный прогресс и развитие должны быть в равной мере направлены на достижение цели защиты прав и обеспечение благосостояния детей, престарелых и инвалидов; обеспечение защиты людей, страдающих физическими и умственными недостатками. А ст. 19 указывает на то, что достижение целей социального прогресса и развития в равной мере требует принятие надлежащих мер по восстановлению трудоспособности лиц с умственными или физическими недостатками, особенно детей и молодежи, с тем, чтобы помочь им в возможно полной мере стать полезными членами общества; такие меры должны включать предоставление лечения и технических приспособлений, возможностей образования, профессиональной и социальной ориентации, обучения и льгот при трудоустройстве, а также предоставление других видов необходимой помощи, создание социальных условий, в которых нетрудоспособные лица не подвергались бы дискриминации из-за своих недостатков¹².

Второй этапа развития международно-правовых механизмов защиты прав инвалидов можно очертить временными промежутками с 1971 до 2006 г. Он характеризуется принятием международно-правовых норм преимущественно «мягкого права» и охва-

¹⁰ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

¹¹ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/socdev.shtml (дата обращения: 6 апреля 2014 г.).

¹² Там же.

тывает вопросы защиты прав либо отдельных групп инвалидов, либо регулирование вопросов их участия в отдельных сферах общественной жизни.

Первым международным документом, который непосредственно был посвящен вопросам защиты прав отдельной группы инвалидов, можно признать Декларацию о правах умственно отсталых лиц, принятую резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН от 20 декабря 1971 г.¹³ В ней, развивая положения Декларации социального прогресса и развития, международное сообщество призывает страны принять меры в национальном и международном плане, с тем, чтобы положения Декларации послужили основой и руководством для защиты прав рассматриваемой категории людей. В частности, устанавливаются базовые подходы, закрепляющие, что умственно отсталое лицо имеет те же права, что и другие люди. Оно имеет право на надлежащее медицинское обслуживание и лечение, на образование, обучение, восстановление трудоспособности и покровительство, которые позволят ему развивать свои способности, право на материальное обеспечение и на удовлетворительный жизненный уровень. Кроме того, умственно отсталое лицо имеет право продуктивно трудиться или заниматься каким-либо другим полезным делом. Документом предусмотрены рекомендации о том, что, по возможности, такое лицо должно жить в кругу своей семьи и участвовать в различных формах жизни общества, а семьи должны получать помощь. В случае необходимости помещения умственно отсталого лица в специальное заведение необходимо сделать так, чтобы новая среда и условия жизни как можно меньше отличались от условий обычной жизни. Умственно отсталое лицо имеет право пользоваться квалифицированными услугами опекуна, на защиту от эксплуатации, злоупотреблений и унижительного обращения. В случае судебного преследования в связи с каким-либо деянием оно должно иметь право на должное осуществление законности, полностью учитывающее степень умственного развития и правовые гарантии от возможных злоупотреблений¹⁴.

¹³ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/retarded.shtml (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

¹⁴ Там же.

В развитие Декларации о правах умственно отсталых лиц, 9 декабря 1975 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Декларация о правах инвалидов¹⁵. Важность этого документа заключается в том, что международное сообщество впервые, в отдельном правовом документе, выделило права инвалидов в самостоятельную группу и приступило к формированию базовых правовых принципов и понятий, которые могли бы служить основой для защиты прав и свобод этой группы лиц. В частности в Декларации было приведено одно из первых определений выражению «инвалид». Ст. 1 Декларации о правах инвалидов гласит, что выражение «инвалид» означает любое лицо, которое не может самостоятельно обеспечить полностью или частично потребности нормальной личной и/или социальной жизни в силу недостатка, будь то врожденного или нет, его или ее физических или умственных способностей¹⁶.

Декларация обозначает общий принцип запрета на дискриминацию, в соответствии с которым, инвалиды должны пользоваться всеми правами, изложенными в ней, и они должны быть признаны за всеми инвалидами без каких бы то ни было исключений и без различий. Должна быть исключена дискриминация по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, материального положения, рождения или любого другого фактора, независимо от того, относится ли это к самому инвалиду или к его или ее семье¹⁷. Декларация о правах инвалидов провозглашает, что инвалиды имеют:

- право на уважение их человеческого достоинства;
- право экономическое и социальное обеспечение и удовлетворительную жизнь;
- те же гражданские и политические права, что и другие лица;
- право на меры, предназначенные для того, чтобы дать им возможность приобрести как можно большую самостоятельность;
- право на медицинское, психическое или функциональное лечение;

¹⁵ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же.

- на восстановление здоровья и положения в обществе
- на образование, ремесленную профессиональную подготовку и восстановление трудоспособности;
- право на социальную интеграцию или реинтеграции;
- право получить и сохранить за собой рабочее место или заниматься полезной, продуктивной и вознаграждаемой деятельностью и являться членами профсоюзных организаций;
- право жить в кругу своих семей или в условиях, заменяющих ее, и участвовать во всех видах общественной деятельности, связанных с творчеством или проведением досуга;
- право быть защищенными от какой бы то ни было эксплуатации, от любых видов регламентации и обращения, носящих дискриминационный, оскорбительный или унижающий характер;
- возможность пользоваться квалифицированной юридической помощью и другие¹⁸.

Как видно из содержания документа, Декларация о правах инвалидов не только перечисляет права присущие каждому человеку, но и обозначает специальные виды потребностей для инвалидов, связанные с проживанием, работой и социальными гарантиями. Документ не содержит специальных механизмов реализации, но, наряду с закреплением базовых принципов, указывает на необходимость, чтобы инвалиды, их семьи и их общины были полностью информированы о правах, которые прописаны в Декларации о правах инвалидов.

Дальнейшее развитие международного законодательства в области защиты прав инвалидов получило во Всемирной программе действий в отношении инвалидов (далее Программа), которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН 3 декабря 1982 г. Цель этой Программы заключается в содействии эффективным мерам для предупреждения инвалидности, восстановления трудоспособности и реализации целей «равенства» и «полного участия» инвалидов в социальной жизни и развитии. Это означает создание таких же условий жизни, что и для всего населения, и равной доли в улучшении условий жизни в результате социального и экономи-

¹⁸ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

ческого развития¹⁹. Программа охватывает очень разные сферы отношений связанные с инвалидностью и правами инвалидов и предлагает рекомендации по улучшению ситуации с защитой прав инвалидов. В частности в Программе раскрываются основные понятия (такие как дефект, инвалидность и нетрудоспособность), исследуются вопросы предупреждения инвалидности, восстановления трудоспособности, создания равных возможностей и проведения исследований, связанных с различными аспектами инвалидности. Кроме того, раскрываются необходимые меры на национальном и международном уровне, применение которых будет способствовать эффективной защите прав инвалидов.

Еще одним документом, направленным на защиту прав инвалидов следует признать принятые Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1991 г. Принципов защиты психических больных лиц и улучшения психиатрической помощи²⁰ (далее Принципы). Принципы содержат основные положения, касающиеся защиты прав психиатрических больных, внедрение которые в практическую деятельность позволит создать такие условия, в рамках которых взаимодействие государства и общества с указанными лицами не будет носить дискриминационный и унижающий права и достоинство характер. В частности Принципы касаются областей основных прав и свобод, защиты несовершеннолетних, жизни в обществе, диагностики психиатрического заболевания, медицинского осмотра, конфиденциальности, лечения, стандартам оказания помощи, прав и условий содержания в психиатрических учреждениях и других.

Важным шагом в становлении и развитии системы защиты прав инвалидов является принятие Генеральной Ассамблеей 20 декабря 1993 г. Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов (далее Стандартные правила). Цель разработки Стандартных правил заключается в обеспечении такого положения, при котором девочки, мальчики, мужчины и женщины, являющиеся инвалидами, как члены общества имели бы те же

¹⁹ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

²⁰ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/mental_health_care.shtml (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

права и обязанности, что и другие лица²¹. Для этого, в рассматриваемом документе, авторы постарались вычленить основные направления, в которых необходимо применять меры для улучшения ситуации с обеспечением равных возможностей для инвалидов. К ним относятся: разъяснение понимания проблемы инвалидности, медицинское обслуживание, реабилитация, вспомогательные услуги, доступность внешней среды и доступ к информации, образование, занятость, поддержание доходов и социальное обеспечение, семейная жизнь и свобода личности, культура, отдых и спорт, религия. Кроме того, Стандартные правила содержат ному, позволяющую вводить механизм контроля для эффективного их выполнения. Таким механизмом является создание должности Специального докладчика, который готовит ежегодные доклады для Комиссии социального развития по вопросу о контроле за осуществлением странами Стандартных правил и разработки рекомендаций для эффективного их применения. Таким образом, можно отметить, что существование докладчика, является ещё одним международно-правовым механизмом защиты прав инвалидов, который позволяет держать проблему равных возможностей для инвалидов в постоянном поле зрения международного сообщества и вырабатывать эффективные рекомендации для решения тех или иных проблем.

Третий этап развития международно-правовых механизмов защиты прав инвалидов можно очертить временными промежутками с 2006 г. до наших дней. Он, несомненно, связан с принятием Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г. Конвенции о правах инвалидов (далее – Конвенция)²², которая вступила в силу 3 мая 2008 г. и характеризуется развитием и внедрением в международную практику специального документа. Принятие специализированной Конвенции явилось результатом развития международно-правовых механизмов защиты прав инвалидов, которые прорабатывались, апробировались и внедрялись на основе вышеперечисленных документов на предыдущих двух этапах.

²¹ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

²² Там же.

Цель Конвенции заключается в поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также в поощрении уважения присущего им достоинства²³. Конвенция раскрывает содержание как общих прав (с определенными особенностями учитывая специфику инвалидности), которые присущи всем людям, так и специальных прав, которые в большей степени затрагивают инвалидов. К общим правам относятся: право на жизнь, равенство перед законом, доступ к правосудию, свобода и личная неприкосновенность, свобода от пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, свобода передвижения и гражданство, свобода выражения мнения и убеждений и доступ к информации, неприкосновенность частной жизни, образование, участие в политической и общественной жизни, участие в культурной жизни, проведении досуга и отдыха и занятии спортом и другие. К специальным правам можно отнести: свободу от эксплуатации, насилия и надругательства, защита личной целостности, самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество, индивидуальная мобильность и реабилитацию и другие.

Важным положением Конвенции, является создание специализированного органа по защите прав инвалидов – Комитета по правам инвалидов, который рассматривает доклады государств о реализации положений Конвенции.

Другим важным документом применительно к рассматриваемому вопросу является принятый одновременно с Конвенцией Факультативный протокол²⁴, который предусматривает процедуру подачи сообщений от лиц или групп лиц, находящихся под юрисдикцией государства-участника Конвенции и которые являются жертвами нарушения прав, предусмотренных в Конвенции, со стороны государства.

Продолжая говорить о международно-правовых механизмах защиты прав инвалидов, нельзя не отметить учреждение Совета ООН по правам человека взамен Комиссии по правам человека, а также создание 15 марта 2006 года Генеральной Ассамблеей ООН

²³ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

²⁴ Там же.

на основании резолюции 60/251 механизма Универсального периодического обзора (далее – УПО). Этот механизм можно также использовать в случае необходимости привлечь внимание к вопросам защиты прав инвалидов.

Кроме того не стоит забывать о возможности использования Специальных процедур Совета ООН по правам человека, которые включают работу специальных докладчиков, которые охватывают практически все права человека по 39 тематическим направлениям и 14 странам мира²⁵.

В заключении хотелось бы кратко подвести итоги проведенного исследования.

Международно-правовые механизмы защиты прав инвалидов в своей эволюции прошли достаточно сложный путь, и на сегодняшний день представляют собой разветвленную систему, которую можно использовать в случае, если не удалось защитить права инвалидов на внутригосударственном уровне. К ним можно отнести:

- использование процедур сообщений от государства-участника МПГПП о нарушении положений МПГПП со стороны другого государства-участника государств в КПЧ;
- сообщения в КПЧ жертв нарушений прав человека;
- использование процедуры межгосударственных жалоб в в Комитете по экономическим, социальным и культурным правам;
- сообщения в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам жертв нарушений прав человека со стороны какого-либо государства-участника положений МПЭСКП;
- использование специального докладчика, который готовит ежегодные доклады для Комиссии социального развития по вопросу о контроле за осуществлением странами Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов и разработки рекомендаций для эффективного их применения;
- использование механизма УПО;
- использование механизма специальных докладчиков Совета ООН по правам человека и др.

²⁵ URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx> (дата обращения: 7 апреля 2014 г.).

Как видно из приведенного перечня, список международно-правовых механизмов защиты прав инвалидов достаточно широкий, однако нельзя не выделить некоторые проблемные аспекты.

Вопрос обязательного исполнения странами решений договорных органов по правам человека давно обсуждается теоретиками и практиками международного права. Однако до сих пор многие страны-нарушители не выполняют решения договорных органов, что подрывает веру жертв нарушений прав человека в возможность защиты своих прав. Кроме того, процедуры подачи сообщений достаточно сложные и занимают продолжительное время. В этой связи предлагается рассмотреть два подхода к решению указанной проблемы. Либо необходимо придать решениям договорных органов статуса обязательных и соответственно выстраивать структуру рассмотрения сообщений исходя из этого принципа, либо оптимизируя деятельность многих договорных органов и органов ООН, переходить к системе создания единого международного «суда» по правам человека, в котором рассматривались бы все дела, связанные с нарушением прав человека независимо от видов нарушений. Понятно, что эти предложения требуют пересмотра основных подходов к функционированию международно-правовых механизмов защиты прав человека и серьезной реорганизации всей деятельности, связанной с защитой прав человека внутри системы ООН. Однако, если этого не сделать, то мы рискуем получить недостаточно эффективную систему, которая существует только для поддержания своего функционирования и не может результативно реагировать на нарушения прав человека.

Другое предложение, которое может позволить более эффективно использовать решения договорных органов по индивидуальным сообщениям, может быть связано с разработкой положения, которое бы позволило странам принимать внутреннее законодательство, на основе которого решения договорных органов признавались бы обязательными для исполнения. Такие прецеденты уже есть (Перу, Колумбия), однако они единичны и не влияют на общую ситуацию. Принимая эту идею, было бы целесообразно начать очень активную работу органам ООН со странами для продвижения таких механизмов.

Другая идея связана с возможностями создания специализированных органов по защите прав человека в государствах-

участниках различных конвенций по правам человека. Примером может служить положение Конвенции против пыток, в соответствии с Факультативным протоколом к которой, страны-участники обязаны создавать Национальный превентивный механизм. Это, как представляется, достаточно прогрессивный подход, позволяющий усиливать внутригосударственные механизмы защиты прав человека.

В целом следует отметить, что международным сообществом была проделана большая работа по созданию и развитию международно-правовых механизмов защиты прав инвалидов, однако следует сделать ещё больше для совершенствования механизмов реализации и ответственности государств.

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ
О ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПОХИЩЕНИЯ ДЕТЕЙ 1980 г.
ВО ФРАНЦИИ¹

Аслан Хусейнович Абашидзе

*заведующий кафедрой международного права
Российского университета дружбы народов, д-р юрид. наук, профессор*

Денис Андреевич Гугунский

*соискатель кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Кристина Отаровна Кебурия

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Александра Евгеньевна Конева

*ассистент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Александр Михайлович Солнцев

*заместитель заведующего кафедрой международного права
Российского университета дружбы народов, канд. юрид. наук, доцент*

Конвенция о гражданско-правовых аспектах международно-го похищения детей от 25 октября 1980 г. (далее – Конвенция

¹ Статья публикуется в рамках НИР «Научно-методическое обеспечение применения Конвенций о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 г., о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей от 19 октября 1996 г.» (Госзадание МОН, 2015).

1980 г.) является единственным международно-правовым документом, который позволяет создать правовой механизм взаимодействия между государствами при решении вопроса о возвращении детей, незаконно перемещенных или удерживаемых в других государствах². Российская Федерация присоединилась к Конвенции на основе Федерального закона от 31 мая 2011 г. (№ 102-ФЗ). В настоящее время в России принимаются шаги, направленные на создание эффективного механизма применения указанной Конвенции на российской территории³. В этой связи актуальность приобретает изучение практики применения Конвенции 1980 г. в других государствах-участниках с целью выявления наиболее эффективных способов ее имплементации и обеспечения продуктивного сотрудничества компетентных российских и иностранных органов в рамках Конвенции 1980 г. В этом смысле особый интерес представляют те государства, в отношениях России с которыми действует названная Конвенция. Так, в российско-французских отношениях Конвенция действует с 1 января 2012 г. В данной статье анализируется опыт применения Конвенции 1980 г. во Франции.

На территории Франции Конвенция 1980 г. действует с 1 декабря 1983 г. (ратифицирована 16 сентября 1982 г.).

Конвенция 1980 г. действует между Францией и следующими государствами: Венгрия, Белиз, Новая Зеландия, Мексика, Эквадор, Буркина-Фасо, Польша, Монако, Румыния, Маврикий, Багамы, Гондурас, Чили, Панама, Словения, Сент-Китс и Невис, Кипр, Зимбабве, Колумбия, Исландия, Грузия, ЮАР, Туркменистан, Беларусь, Молдова, Парагвай, Коста-Рика, Фиджи, Узбекистан, Бразилия, Мальта, Уругвай, Тринидад и Тобаго, Никарагуа, Сальвадор, Эстония, Перу, Шри-Ланка, Латвия, Гватемала, Литва,

² Солнцев А. М., Конева А. Е. Международные обязательства российской федерации в сфере защиты прав детей в свете деятельности международных универсальных и региональных контрольных органов по правам человека // Евразийский юридический журнал. М.: Евразийский научно-исследовательский институт проблем права. 2013. № 10. С. 38–42.

³ Абашидзе А.Х., Гугунский Д.А., Конева А.Е., Солнцев А.М. Защита прав детей при возникновении споров о воспитании детей между родителями, проживающими на территории разных государств // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. 2014. № 3. С. 241–249.

Таиланд, Болгария, Доминиканская Республика, Украина, Сан-Марино, Албания, Армения, Республика Сейшельские Острова, Марокко, Габон, Сингапур, Андорра, Российская Федерация.

Поскольку Франция является членом Европейского союза (ЕС), то необходимо учесть, что Франция на ее территории действует Регламент Совета ЕС № 2201/2003 от 27 ноября 2003 г. «О компетенции, признании, и исполнении судебных решений по семейным делам и о производстве, касающемся ответственности родителей в отношении общих детей супругов» (далее - Регламент «Брюссель II») ⁴ (с последующими изменениями ⁵). Регламент «Брюссель II» в целом заменил существовавшие до его принятия Конвенции между государствами-членами ЕС, относящиеся к тому же предмету регулирования. Исключение составляют взаимоотношения между Финляндией и Швецией с Данией, Исландией и Норвегией в части продолжения применения между ними Северной конвенции о браке от 6 февраля 1931 г. (п. «а» ч. 2 ст. 59 Регламента). В применении между государствами-членами ЕС Регламент имеет приоритет относительно следующих международных договоров: Гаагской конвенции от 5 октября 1961 г. о компетенции властей и праве, применимом к защите несовершеннолетних; Люксембургской конвенции от 8 сентября 1967 г. о признании решений по вопросам действительности брака; Гаагской конвенции от 1 июня 1970 г. о признании разводов; Европейской конвенции от 20 мая 1980 г. о признании и исполнении решений по вопросам защиты детей; Конвенции 1980 г. (ст. 60 Регламента).

Таким образом, споры о похищении детей между Францией и другими государствами-членами ЕС разрешаются в соответствии с Регламентом «Брюссель II».

⁴ Официальный текст – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R2201:EN:NOT>.

⁵ Council Regulation (EU) No 1259/2010 of 20 December 2010 implementing enhanced cooperation in the area of the law applicable to divorce and legal separation // OJ L 343, 29.12.2010, P. 10–16. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R1259:EN:NOT>; 2010/405/: Council Decision of 12 July 2010 authorising enhanced cooperation in the area of the law applicable to divorce and legal separation // OJ L 189, 22.7.2010, P. 12–13. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010D0405:EN:NOT>.

Центральным органом (ЦО) по Конвенции 1980 г. во Франции является Управление гражданских дел и печати при Министерстве юстиции и свобод Франции, которое принимает и направляет заявления о возвращении детей, а также заявления об осуществлении права доступа в соответствии с Конвенцией 1980 г.

Таким образом, ЦО Франции работает по двум направлениям: в качестве запрашиваемого ЦО – при получении заявлений по Конвенции 1980 г., направляемых в ЦО Франции заявителями или иностранными ЦО (в случае, когда ребенок вывезен или удерживается на территории Франции); в качестве запрашивающего ЦО – при направлении заявлений по Конвенции 1980 г. в иностранные ЦО (в случае, когда ребенок вывезен с территории Франции на территорию другого государства-участника или удерживается на территории данного государства).

Далее следует проанализировать деятельность ЦО Франции в качестве запрашиваемого ЦО.

Заявление в Центральный орган составляется в свободной форме. Заявитель, в соответствии с положениями ст. 8 Конвенции 1980 г. должен указать в заявлении следующую информацию:

- 1) информация, устанавливающая личность ребенка;
- 2) информация, устанавливающая личность заявителя;
- 3) информация, устанавливающая личность предполагаемого похитителя или лица, удерживающего ребенка;
- 4) основания, на которых строится требование заявителя о возврате ребенка (доказательства прав опеки заявителя в отношении ребенка; заверенная копия любого соответствующего решения или соглашения; свидетельство о расторжении брака (при необходимости)).

Как правило, о получении заявления ЦО уведомляет факсом или по электронной почте. ЦО немедленно приступает к рассмотрению заявления и, в случае необходимости, может запросить от заявителя любую дополнительную информацию.

В целях обеспечения добровольного возврата незаконно перемещенного или удерживаемого ребенка Центральный орган связывается с лицом, у которого может находиться ребенок, а также предлагает сторонам воспользоваться услугами процедуры медиации и другие формы альтернативного разрешения спора.

В случае недостижения соглашения сторонами по поводу добровольного возврата ребенка дело передается на рассмотрение в суд.

В случае если существует опасность причинения вреда ребенку, ЦО извещает соответствующие учреждения о необходимости принять меры, в том числе, временные, для предотвращения дальнейшего вреда ребенку (ст. 7 (b) Конвенции 1980 г.).

Все процедуры по возвращению незаконно перемещенного ребенка начинаются после того, как местонахождение ребенка было установлено. В соответствии с положениями законодательства Франции заявитель должен предоставить информацию, на основе которой он полагает, что ребенок может находиться на территории Франции. Для обнаружения места нахождения ребенка во Франции применяются следующие источники, включая частные источники по определению местонахождения ребенка.

В целях предотвращения перемещения или повторного похищения ребенка во Франции принимаются следующие меры: выдается предписание по предотвращению перемещения, а также соответствующим образом уведомляются пограничные службы.

Несмотря на то, что Центральный орган не уполномочен давать юридические консультации по вопросам заявлений, он направляет заявителя к уполномоченному должностному лицу или органу, оказывающему правовую помощь, а также предоставляет информацию общего характера, касающуюся законодательных норм и соответствующих процедур. В ходе рассмотрения дела о возврате ребенка в суде необязательно наличие юридического представителя, однако это приветствуется.

В соответствии со ст. 7 (g) ЦО Франции не обязан обеспечить заявителя помощью юридического представителя, однако предоставляет ему информацию о юридических представителях, которые могут оказать ему правовую помощь.

Для сведения отметим, что во Франции правовая помощь оказывается бесплатно. Заявитель, претендующий на оказание ему/ей бесплатной правовой помощи, должен заполнить соответствующий бланк заявления по установленной форме.

Бесплатная правовая помощь предоставляется на основании справки о доходах, материальном положении, полученной в государстве постоянного проживания заявителя.

Услуги медиатора предоставляются бесплатно.

Правовая помощь при подаче и рассмотрении апелляции на решение компетентного органа также оказывается бесплатно. При подаче апелляции нужно повторно предоставить заявление о предоставлении бесплатной правовой помощи. Правовая помощь предоставляется бесплатно и в рамках исполнения вступившего в силу решения. При исполнении вступившего в силу решения не требуется подачи дополнительного заявления о предоставлении бесплатной правовой помощи. Бесплатная правовая помощь оказывается также лицу, обвиняемому в похищении ребенка.

Во Франции *заявления о возвращении ребенка могут рассматриваться* в 35 судебных и административных органах. Судьи, принимающие решения о возврате детей, обладают специальными знаниями в области семейного права. При этом при установлении предполагаемого факта незаконного похищения и удержания ребенка судебные органы вправе непосредственно принимать во внимание законодательство и судебные или административные решения, признанные и не признанные официально в государстве постоянного проживания ребенка.

В соответствии со ст. 15 Конвенции 1980 г.⁶ во Франции судебные органы могут вынести решение или определение, подтверждающее, что перемещение или удержание ребенка было незаконным в соответствии со ст. 3 Конвенции.

В рамках судебного разбирательства Центральный орган и заявитель имеют право подать апелляцию на решение, принятое по ст. 15 Конвенции. Решения, или определения, принятые по ст. 15 Конвенции соответствующими органами других государств, признаются правомерными судебными и административными органами Франции. После получения уведомления о незаконном перемещении или удержании ребенка в соответствии со ст. 3 Конвен-

⁶ Судебные или административные органы Договаривающегося государства до выдачи предписания о возвращении ребенка могут потребовать, чтобы заявитель получил от органов государства постоянного проживания ребенка решение или определение, подтверждающее, что перемещение или удержание ребенка было незаконным в соответствии со ст. 3 Конвенции, если такое решение или определение может быть получено в этом государстве. Центральные органы Договаривающихся государств по мере возможности обязаны содействовать заявителям в получении такого решения или определения.

ции Центральный орган уведомляет судебные или административные органы Франции о том, что решение относительно прав опеки не должно быть вынесено, пока не будет установлено, что ребенок не подлежит возвращению в соответствии с Конвенцией (ст. 16 Конвенции 1980 г.).

В целях возбуждения судебного производства ЦО направляет соответствующую информацию по делу в Генеральную прокуратуру. Родитель, подавший заявление о возврате ребенка, и прокурор, в соответствии с положениями Конвенции, могут выступать истцами в ходе судебного разбирательства. Стороны осуществляют перевод всей документации на французский язык.

В соответствии с положениями правил процедуры судебные и административные органы обязаны незамедлительно приступить к рассмотрению поступающих по Конвенции 1980 г. заявлений (ст. 11 Конвенции 1980 г.).

С момента начала судебного производства о возвращении ребенка до принятия окончательно решения должно пройти более двенадцати недель. Присутствие заявителя на судебном разбирательстве не обязательно. Во время судебного разбирательства сторонам могут быть предоставлены услуги синхронного переводчика. Расходы по предоставлению услуг переводчика берут на себя стороны по делу.

Специальные меры миграционного характера (к примеру, выдача визы), позволяющие облегчить доступ заявителя на территорию Франции в целях обеспечения присутствия на судебном или административном разбирательстве о возврате ребенка, предоставляются по решению Министерства внутренних дел и иммиграции.

В любом рассматриваемом деле ребенок имеет право принимать участие в судебном разбирательстве. Показания ребенка принимаются либо лично судьей после опроса, либо на основе доклада, подготовленного независимым экспертом

В случае необходимости государственные социальные службы, а также судья по делам несовершеннолетних принимают меры по обеспечению надлежащего ухода за ребенком.

Для защиты ребенка (как до начала судебного разбирательства, так и во время) принимаются необходимые меры по защите ребенка от возможного похищения, применения насилия, жестоко-

сти и т.д. Кроме того, социальные службы занимаются соответствующим благоустройством ребенка, помещением его в приемную семью или детский дом, оказывают содействие в получении образования. Для принятия вышеназванных мер требуется специальное судебное постановление. Решение о помещении ребенка в приемную семью или детский дом может принимать судья, прокурор или государственные органы социальной защиты. Надзор за организацией обеспечения ухода за ребенком осуществляют суд и государственные органы социальной защиты.

Судебные или административные органы вправе принимать предварительные или временные меры, позволяющие обеспечить заявителю право доступа к ребенку еще до вынесения решения по вопросу возврата.

Решение о возврате ребенка может быть обжаловано в апелляционном порядке. В рамках Конвенции не предусмотрено ускоренной или специальной процедуры апелляции в делах о возврате ребенка. Обе стороны, а также прокурор имеют право на подачу апелляции. Сроки подачи апелляции различаются – от одного до трех месяцев (в Российской Федерации этот срок составляет 10 дней). Апелляция рассматривается в течение более шести месяцев. Присутствие заявителя в процессе рассмотрения апелляции не является обязательным. Специальные меры миграционного характера (к примеру, выдача визы), позволяющие облегчить доступ заявителя на территорию Франции в целях обеспечения присутствия на судебном или административном разбирательстве дела о возврате ребенка, предоставляются по решению Министерства внутренних дел и иммиграции.

Как правило, виновная в похищении ребенка сторона обязана нести все расходы по возвращению ребенка. Центральный орган не обладает полномочиями для предоставления услуг по обеспечению безопасного возврата ребенка, но оказывает содействие в организации возврата ребенка.

Что касается деятельности ЦО Франции в качестве запрашивающего ЦО, то в первую очередь, следует отметить, что незаконное перемещение и/или удержание ребенка одним из родителей по законодательству Франции является уголовным преступлением. Незаконное перемещение или удержание ребенка наказывается штрафом и лишением свободы.

Прокуратура осуществляет надзор над процедурой исполнения решений о возврате детей на территорию Франции.

Судебные или административные органы Франции признают и исполняют решения о безопасном возврате ребенка, вынесенные компетентными органами запрашиваемого государства. Судебные или административные органы Франции не вправе принимать так называемые «зеркальные судебные акты» (заявитель имеет право просить о вынесении судом своего места постоянного проживания/гражданства аналогичного решения, принятого судом другого государства) по вопросу мер защиты, принятых компетентными органами запрашиваемого государства.

Отдельное внимание следует уделить анализу работы ЦО Франции с заявлениями об осуществлении права доступа в соответствии с Конвенцией 1980 г.

В целом порядок деятельности ЦО в этом направлении аналогичен порядку, установленному в отношении заявлений о возврате ребенка.

В целях обеспечения добровольного осуществления права доступа к ребенку Центральный орган связывается с лицом, у которого может находиться ребенок, а также предлагает сторонам воспользоваться услугами процедуры медиации и другие формы альтернативного разрешения спора.

Для предотвращения возможной задержки принятия необходимых мер по установлению соглашения между сторонами в отношении осуществления права доступа Центральный орган должен убедиться в том, что заявитель согласен на проведение медиации. Центральный орган, в целях соблюдения соглашения о доступе может, прямо или через посредников, облегчить возможность общения между сторонами, а также предоставить информацию заявителю об услугах, таких, как, к примеру, медиация, юридические услуги, услуги социального обеспечения.

Примечательно, что заявитель может инициировать судебное разбирательство по заявлению об осуществлении права доступа без обращения в Центральный орган, если заявитель владеет соответствующей информацией.

Положения о праве на доступ содержатся в Гражданском кодексе Франции (ст. 373-2-1, 373-2-9, 373-2-12, 375-7). В отношении осуществления права доступа решение принимает суд

(ст. 373-2-1, 375-7). Подавать заявления об осуществлении права доступа во Франции вправе родители ребенка, приемные родители, дедушки и бабушки, или их ближайшие родственники. При разрешении вопроса о праве на доступ, в первую очередь, принимаются во внимание наилучшие интересы ребенка.

Порядок и правила оказания правовой помощи в ходе рассмотрения дела о возвращении ребенка применяются также в ходе рассмотрения дела об осуществлении права доступа.

Во Франции заявления об осуществлении права доступа уполномочены рассматривать 175 судов большой инстанции, расположенные на европейской части Франции, и 5 судов Заморских владений Франции. Судьи по семейным делам в соответствии с территориальной подсудностью принимают решение по данной категории дел. Судьи, рассматривающие данные вопросы, должны обладать специальными знаниями в области семейного права.

В законодательстве Франции не предусмотрено отдельной процедуры рассмотрения судами и административными органами заявлений об осуществлении права доступа. Вся документация должна быть переведена на французский язык. Рассмотрение дела, по общему правилу, длится более шести месяцев, исключая апелляционное производство. Присутствие заявителя на судебном разбирательстве обязательно. Специальные меры миграционного характера (к примеру, выдача визы), позволяющие облегчить доступ заявителя на территорию Франции в целях обеспечения присутствия на судебном разбирательстве дела, не предоставляются.

Решение суда может быть обжаловано в апелляционном порядке. Обе стороны, а также прокурор имеют право на подачу апелляции. Апелляция рассматривается в течение более шести месяцев. Присутствие заявителя в процессе рассмотрения апелляции является обязательным. В случае отсутствия возможности присутствовать на апелляционном разбирательстве интересы заявителя может представлять законный представитель.

Решение об осуществлении права доступа, принятое уполномоченными органами иностранного государства, может быть исполнено на территории Франции при наличии определенных условий. Любая из сторон по делу вправе потребовать от судебных или административных органов рассмотрения вопроса об исполнении на территории Франции решения, вынесенного уполномо-

ченными органами иностранного государства. Для возбуждения процедуры исполнения решения об осуществлении права доступа сторона должна подать заявление. В целях исполнения решения о праве на доступ принимаются следующие принудительные меры со стороны государственных органов (к примеру, полиция, социальные службы), предъявление уголовного обвинения, меры материального характера (в форме штрафа), а также лишение свободы. Принудительные меры исполняются только по специальному решению судебного или административного органа, по заявлению истца или прокурора.

В рамках данного исследования особое внимание следует уделить вопросу об оказании услуг медиации и других формах альтернативного разрешения споров во Франции при разрешении споров о похищении детей.

В соответствии с законодательством Франции посреднические услуги (медиация) предоставляются при разрешении следующих вопросов: возврат ребенка, незаконно перемещенного и/или удерживаемого; установление опеки над ребенком; осуществление права доступа в отношении ребенка; перемещение ребенка.

Медиация по вопросу о возврате ребенка осуществляется в соответствии со ст. 7 (2, с) и 10 Конвенции 1980 г. частными службами и негосударственными организациями. Во Франции возможно осуществление медиации медиаторами из двух разных стран.

Семейное законодательство Франции содержит нормы об оказании услуг медиации (Гражданский кодекс и Гражданский процессуальный кодекс Франции).

Законодательство Франции регулирует следующие вопросы, связанные с медиацией: официальная аккредитация медиаторов; квалификация и опыт медиаторов; процедура медиации; конфиденциальность процедуры медиации; статус и юридическая природа соглашения, достигнутого посредством медиации; учет мнения ребенка при оказании услуг медиации.

Полный перечень посредников (медиаторов) заявители могут получить в Центральном органе Франции. При разрешении вопроса о возврате ребенка или осуществлении права доступа в отношении ребенка Центральный орган доводит до сторон всю необходимую информацию по медиации, а также представляет

медиатора сторонам спора. Расходы по осуществлению медиации несут стороны. В случае если лицо имеет право на бесплатную правовую помощь, то услуги медиатора также могут предоставляться на безвозмездной основе.

Оказание посреднических услуг (медиации) возможно на любой стадии рассмотрения спора о возврате ребенка, или об осуществлении права на доступ. Проведение медиации возможно и после начала рассмотрения спора компетентными органами либо по соглашению сторон, либо по решению суда (ст. 373-2-10 Гражданского кодекса Франции). Каждое дело изучается судьей на предмет возможности проведения медиации. Судопроизводство может быть приостановлено для проведения медиации на срок, устанавливаемый судьей.

В соответствии со ст. 371-1 Гражданского кодекса Франции родители должны вовлекать детей в принятие касающихся их решений, в соответствии с их возрастом и степенью зрелости. Этот принцип также следует учитывать при проведении медиации. Тем не менее статья не определяет способы определения мнения ребенка.

В случае установления риска домашнего насилия или любых других форм ненадлежащего обращения с ребенком адрес и контактные данные предполагаемой жертвы не поддаются разглашению. Заявитель имеет право скрывать свой адрес и в рамках судопроизводства.

Судебный или административный орган может принять меры по осуществлению доступа и общения заявителя с ребенком в деле, находящемся на стадии медиации.

Соглашения, достигнутые посредством медиации по семейным спорам, не должны противоречить основам государственной политики Франции в области семейного права, а должны учитывать интересы ребенка. Соглашение должно быть официально признано компетентным судьей. Соглашение, утвержденное судом, рассматривается как законное решение.

Расходы по исполнению соглашения несут стороны.

Соглашения, достигнутые посредством медиации в других государствах, признаются Францией. Стороны могут просить судью принять решение об исполнении соответствующего соглашения, вынесенного в другом государстве.

Альтернативной формой разрешения международных семейных споров по вопросам, охватываемым Конвенцией 1980 г., является примирение в суде. С 1 сентября 2011 г. стороны могут применять альтернативный способ разрешения споров, так называемый «интерактивный процесс», положения о котором содержатся в ст. 2062-2067 Гражданского кодекса Франции. Это внесудебная процедура, проводимая при участии адвоката и применяемая в спорах об осуществлении родительских прав.

Таким образом, проведенный в статье анализ опыта Франции по применению Конвенции 1980 г., в особенности деятельность ЦО Франции по реализации Конвенции 1980 г., может быть полезен в процессе осуществления данной Конвенции на территории Российской Федерации. В частности, французский опыт может быть чрезвычайно востребован в деятельности Минобрнауки России как Центрального органа по Конвенции 1980 г., в том числе в рамках сотрудничества с ЦО Франции по делам о возврате или осуществлении права доступа в отношении незаконно перемещенных или удерживаемых на их территориях детей. Более того, исследование, проведенное в данной статье, позволит российским заявителям, чьи дети были незаконно вывезены или удерживаются на территории Франции, либо российским гражданам, чьи дети были вывезены с территории Франции на территорию России, получить более полное представление о процедурах и порядке рассмотрения дел во Франции, связанных с похищением/удержанием детей.

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДОМИНИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Хорхе Луис Перес Альварадо

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В области государственного строительства в течение последних десятилетий Доминиканская Республика реализует программу реформ, направленных на модернизацию государства с учётом демократических изменений, произошедших как в Доминиканской Республике, так и в Латинской Америке в целом.

25 января 2012 г. в Доминиканской республике вступил в силу Закон № 1-12 о Национальной стратегии развития на 2010–2030 гг. (далее – НСР), в соответствии с которой необходимо стремиться к построению «государства, располагающего эффективными и транспарентными институтами, состоящего на службе у ответственного и активного гражданского общества, гарантирующего безопасность и благоприятствующего развитию и мирному сосуществованию». Основное внимание в Законе уделяется таким ключевым направлениям деятельности в области прав человека, как образование, защита детей и подростков, права женщин, социальное развитие, создание достойных условий жизни, права инвалидов, пожилых людей и т.д. Упомянутый Закон служит основным инструментом разработки национального плана действий в интересах улучшения положения лиц, ущемленных в своих правах, позволяет находить возможные решения проблем, препятствующих полному осуществлению прав человека.

Институциональное строительство и права человека.

В интересах расширения доступа граждан к учреждениям, обеспечивающим более эффективную защиту прав человека, по инициативе Генеральной прокуратуры Республики, в соответствии с решением Верховного совета прокуратуры от 1 марта 2011 г. (постановление № 0000002) в структуре указанного органа был создан Отдел по правам человека. Отдел занимается выполнением резолюций и директив, направленных на защиту прав человека, проведение информационных кампаний для пропаганды прав человека в

сфере правосудия. Отдел принимает жалобы на нарушение прав человека, реализует совместные проекты с гражданским обществом, выступает с законодательными инициативами, выполняет решения международных органов, осуществляет иную деятельность в этой связи.

Кроме того, на основании Закона № 137-11 о Конституционном суде и конституционном судопроизводстве, опубликованного в Официальном вестнике № 10622 от 15 июня 2011 г., был учрежден Конституционный суд Доминиканской Республики. В его основные функции входит руководство процессом конституционного правосудия в целях обеспечения примата и защиты конституционных норм и принципов международного права, действующих в Республике, их единообразного толкования и применения, а также защиты основных прав и свобод, закрепляемых в Конституции и применимых международных договорах по правам человека¹.

Важным событием для Доминиканской Республики стало избрание г-жи Соилы Мартинес на должность Народного защитника (омбудсмана) 15 мая 2013 г.² и приведение ее к присяге 29 мая того же года (хотя закон 19-01, учреждающий пост омбудсмана был принят еще 1.02.2001 г.). Избранию омбудсмана предшествовал длительный процесс, проведенный Сенатом Республики для отбора кандидата из представленного списка кандидатов на замещение столь высокой должности.

Г-жа Мартинес уже приступила к работе по рассмотрению жалоб на нарушения прав человека. Благодаря ее усилиям в сентябре 2013 г. было достигнуто соглашение с государственной сетью столовых экономкласса о снабжении продовольственными товарами заключенных, содержащихся в следственном изоляторе Дворца правосудия в Сьюдад-Нуэва, Санто-Доминго (Национальный округ)³.

В сфере охраны общественного порядка и укрепления правоохранительных органов благодаря изменениям, внесенным в новый закон о национальной полиции, в настоящее время рассматриваемый Национальным конгрессом, планируется добиться неза-

¹ http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Ley_137-11.pdf.

² <http://www.listin.com.do/la-republica/2013/5/16/277111/Zoila-Martinez-es-la-defensora-del-pueblo>.

³ <http://elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=343018>

висимости Центрального управления внутренних дел, который будет подведомствен Верховному совету полиции, а не комиссару национальной полиции. Совету будет поручена проверка и расследование жалоб о злоупотреблениях и правонарушениях в отношении граждан со стороны сотрудников полиции.

В соответствии с Указом № 631-2011 был создан Национальный совет по вопросам миграции – консультативный орган, ведающий миграционными вопросами и отвечающий за разработку стратегий и политических мер в области миграции, а также составление программ действий для профильных учреждений.

Права человека и реформа уголовного законодательства.

В июне 2013 г. Палата депутатов Республики утвердила поправки к Уголовному кодексу Доминиканской Республики⁴, касающиеся преступлений против человечности, а также таких грубых нарушений прав человека как, насилие в семье, феминцид, насильственное исчезновение, расовая сегрегация, рабство и т.д. Вместе с тем в действующем Уголовном кодексе были расширены квалифицирующие признаки и составы таких преступлений, как пытки и их применение, обусловленное полом лица или его сексуальной ориентацией (пар. 9 ст. 81); дискриминация по признаку расового происхождения, пола или сексуальной ориентации (ст. 149); незаконный арест; похищение; злоупотребление властью; бесчеловечные и жестокие виды обращения. Кроме того, была отменена уголовная ответственность за аборт в случаях, когда беременность угрожает жизни и физическому здоровью женщин или девушек⁵. В настоящее время обсуждаются новые поправки к Уголовному кодексу. К числу тяжких преступлений в военное время планируется отнести, среди прочего, умышленное убийство, пытки или жестокие, бесчеловечные и унижающие достоинство виды обращения; биологические или медицинские эксперименты; мародерство; военное рабство; отказ в справедливом судебном разбирательстве; незаконное заключение; захват заложников; нападения на гражданское население и гражданские объекты; нападения на миротворческие или гуманитарные миссии; ненадлежащее исполь-

⁴ Código Penal de la República Dominicana. URL: <http://docs.republica-dominicana.justia.com/nacionales/codigos/codigo-penal.pdf>

⁵ <http://www.elcaribe.com.do/2013/07/23/ldquodespenalizar-aborto-loablerdquo>.

зование белого флага или символики международных организаций⁶.

Стоит отметить поправки, принятые в 2013 г. к Закону «О национальной полиции». Согласно этим поправкам в конкретных случаях чрезмерного применения силы, дискриминации и коррупции будут создаваться независимые комиссии для оценки действий сотрудников правоохранительных органов. В законопроекте также прописаны минимальные правила применения силы в соответствии с основными принципами, регулируемыми такие действия.

Поступательно идет развитие пенитенциарной системы в Доминиканской Республике: в настоящее время в стране действует 17 исправительных учреждений, рассчитанных на 10 000 заключенных. Проводится совместная работа по интегрированию в новую систему тюрем, работающих по старой системе, и при этом преследуется окончательная цель реинтеграции в жизнь общества лиц, лишенных свободы, после исполнения назначенного наказания. Законодательно закреплён процесс рассмотрения жалоб на действия тюремной администрации

Защита уязвимых категорий населения. Одним из приоритетов Доминиканского государства является защита уязвимых групп населения (инвалиды, пожилые лица, женщины, дети, беженцы и др.).

Так, например, защита инвалидов предусматривается, среди прочего, положениями Конституции Доминиканской Республики, Конвенции ООН о правах инвалидов, стороной которой является Доминиканская Республика, Закона № 5-13 о равенстве прав инвалидов, Закона № 42-2000 об инвалидности и Закона № 87-01 о социальном обеспечении⁷. Доминиканская Республика провела в 2013 г. активную кампанию по содействию социальной интеграции инвалидов.

Большая работа ведется в сфере защиты прав детей. В частности, разрабатывается нормативная база в сфере борьбе с надругательствами над детьми, ликвидации в Доминиканской Республи-

⁶ Док. ООН A/HRC/WG.6/18/DOM/1.

⁷ Хорхе Альваро. Влияние международно-правовых стандартов на защиту прав инвалидов в Доминиканской республике // Евразийский юридический журнал. 2014. № 6. С. 116–119.

ке детского труда к 2020 г., а также его наихудших форм – к 2015 г. В этой связи Национальный совет по делам детства и юношества, Коалиция НПО в защиту детей и ЮНИСЕФ организовали основанный на широком общественном участии национальный процесс и выработали в апреле 2013 г. Национальную дорожную карту.

В государстве принимаются меры по обеспечению доступа всех детей и подростков к различного рода государственным школам без предъявления удостоверяющих их личность документов и приема в школы детей-иностранцев независимо от их иммиграционного статуса. Создан Национальный план поощрения грамотности «*Quisqueya Aprende Contigo*», направленный на обучение чтению и письму всех лиц старше пятнадцати лет на равных условиях в интересах полной ликвидации неграмотности среди молодежи и совершеннолетнего населения в течение двух лет. На поддержку высшего образования ассигновано в 2013 г. 0,5 % ВВП.

В числе достижений в деле защиты детей и подростков можно отметить продолжающиеся усилия по разработке норм, направленных на борьбу с жестоким обращением с детьми, в том числе такими его формами, как телесное или физическое наказание, в контексте Руководства по оказанию всесторонней медицинской помощи детям и подросткам, ставшим жертвами насилия и жестокого обращения⁸.

Защита прав женщин также эффективно осуществляется в государстве. В Конституции Доминиканской Республики 2010 г. равноправие и равенство полов закрепляется в качестве руководящего и основополагающего принципа, что подтверждается следующими положениями, в которых устанавливается: а) принцип равенства между мужчинами и женщинами и недопустимость любых форм дискриминации; б) обязательство государства создавать правовые и административные условия для обеспечения фактического и эффективного равенства и принимать необходимые меры для предупреждения и пресечения дискриминации, маргинализации, уязвимости и изоляции; в) право женщин на жизнь, свободную от насилия; г) предусмотренная в п. 5 ст. 39 ответственность государства в сфере поощрения и гарантирования равного пред-

⁸ Documento Adjunto: 2da Versión de la Guía de Atención.

ставительства женщин и мужчин в списках кандидатов на выборные должности в директивных и распорядительных государственных органах, судебных органах и органах государственного контроля; е) признание экономической ценности домашнего труда, статуса фактического брачного союза, равной оплаты за труд равной ценности, законодательной инициативы граждан, а также употребление нейтральных в гендерном отношении формулировок во всем тексте Конституции.

В контексте упомянутых статей можно выделить три категории положений, которые служат интересам женщин, представляют собой значительные достижения для доминиканок и, безусловно, являются наиболее значимыми победами в борьбе за их конституционные права и гарантии: во-первых, это положения, напрямую касающиеся их прав; во-вторых, положения общего характера, которые в силу принципа равенства имплицитно затрагивают также и женщин; и, в-третьих, положения, касающиеся механизмов или инструментов для отстаивания и защиты прав и наделяющие женщин особыми возможностями в плане осуществления, отстаивания и защиты своих прав.

Примером того, как на практике обеспечивается право на равное участие женщин в политической жизни и их представленность на влиятельных и руководящих должностях в Доминиканской Республике, является то, что в настоящее время насчитывается 38 депутатов-женщин, что составляет 20,8 % мест в нижней палате, и три сенатора-женщины, что составляет 9,4 % мест в Сенате Республики. По итогам выборов 2010 г. на должности председателей городских советов были избраны 12 женщин, и их доля составляет 7,7 % от общего числа таких должностей, что на два процента превышает средний показатель в мире. На выборах в члены городских советов на период 2010–2016 гг. впервые была достигнута установленная законом минимальная квота в размере 33 %. Хотелось бы также подчеркнуть, что в мае 2012 г. во второй раз на должность вице-президента Республики была избрана женщина на текущий срок президентских полномочий – с 2012 по 2016 г. Впервые женщина занимала этот пост в период с 2000 по 2004 г.

Что касается эффективного расследования и преследования актов гендерного насилия и насилия в семье в контексте различных механизмов помощи, доступных женщинам, то представляет-

ся важным подчеркнуть, что в 2009 г. в общей сложности было подано 52 403 жалобы, а в 2010 г. их число составило 58 534. При этом судебное разбирательство за эти два года было проведено в общей сложности по 9706 делам. В 2011 г. поступило 66 177 жалоб, при этом судебное разбирательство проводилось в 20 942 случаях. Такой значительный рост этого показателя созвучен новой концепции борьбы с этим серьезным преступлением.

В целом необходимо отметить важную роль помощи, оказанной международным сообществом Доминиканскому правительству в деле осуществления ряда проектов и планов, способствовавших принятию мер и проведению государственной политики в целях обеспечения прав человека населения страны. Эта деятельность ведется несмотря на существующие в стране финансовые ограничения, обусловленные непростым историческим прошлым государства, из которого проистекает бюджетный дефицит, вынудивший правительство ввести действующие по сей день меры строгой экономии. Тем не менее, Доминиканская Республика, в полной мере осознавая насущную потребность в устранении социального неравенства, по-прежнему сохраняющегося в стране, как и в большинстве развивающихся государств, продолжает осуществлять и разрабатывать проекты как законодательного, так и институционального характера и принимать меры в интересах детей, подростков, женщин, престарелых лиц, инвалидов, мигрантов и трудящихся в таких областях, как отправление правосудия, борьба с бедностью, здравоохранение, образование, межкультурная интеграция, социальное развитие и развитие человеческого потенциала, а также борьба с торговлей людьми и контрабандным провозом людей.

МЕХАНИЗМЫ СОВЕТА ЕВРОПЫ ПО БОРЬБЕ С РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИЕЙ

Жан-Батист Букуру

*студент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Европейские страны на протяжении многих лет осуществляли колонизацию государств в различных частях земного шара: в Африке, в Латинской Америке, в Азии, и тем самым способствовали работорговле. В связи с этим у жителей данных государств вплоть до XIX – начала XX в. формировались специфические представления, стереотипы в отношении других народов, которые необходимо было, по их мнению, превращать в «цивилизованные народы».

В XX в. большие потоки мигрантов и беженцев из бывших стран-колоний направились в европейские государства, что ещё больше способствовало формированию негативного отношения к иностранцам, которые считали мигрантов угрозой для будущего европейской цивилизации и ее ценностей. В Европе наблюдались многочисленные проявления расизма и расовой дискриминации. В настоящее время наличие большого количества мусульман в европейских странах с традиционно христианской цивилизацией вызывает у многих жителей Европы беспокойство. В результате появилось такое понятие как исламофобия – боязнь или ненависть к мусульманам. Политические деятели решили бороться с подобными проявлениями расизма и нетерпимости.

3 октября 1993 г. главы государств и правительств государств-членов Совета Европы на саммите в Вене выразили беспокойство в связи с ростом проявлений расизма, ксенофобии и антисемитизма, формированием атмосферы нетерпимости, увеличением случаев насилия в отношении иммигрантов, унижающих их достоинство, а также практики дискриминации. Участники саммита заявили о своей убеждённости в том, что такое явление

как нетерпимость и дискриминация угрожает демократическому обществу и основным европейским ценностям¹.

Данное заявление было сделано на фоне ряда случаев насилия на расовой почве в начале 90-х гг. после объединения Германии. Например, поджог жилых помещений иностранцев в Молне и Солингене в 1992 и 1993 гг., в результате которых погибли 8 человек. Данные события имели и религиозную подоплёку. Недавно подобные действия были совершены в отношении министра юстиции Франции г-жа Тобира – по происхождению представительницы региона Карибского бассейна. Устойчивое развитие подобной негативной практики объясняет усилия государств Европы и мирового сообщества в целом по борьбе с растущим расизмом и ксенофобией, которые проявляются в различных формах.

Принцип недискриминации призван гарантировать всем людям равенство в правах и возможность пользоваться этими правами в полной мере. Недискриминация предполагает одинаковое обращение с лицами или группам лиц, находящимися в одинаковом положении и нервное обращение с лицами, находящимся в разных обстоятельствах в необходимой мере с целью обеспечения справедливого пользования правами и свободами наравне с другими. Представляется, что из данного принципа проистекает единое для всех европейских государств представление о борьбе с дискриминацией. Однако это не так, поскольку европейские стандарты в сфере недискриминации в действительности охватывают множество различных контекстов и его источниками являются нормы права Совета Европы и права Европейского Союза.

Совет Европы представляет собой межправительственную организацию, которая была создана после Второй мировой войны с целью способствовать, среди прочего, верховенству права, демократии и уважению прав человека (преамбула и ст. 1 Устава Совета Европы). Для обеспечения достижения целей, сформулированных в ст. 1 Устава СЕ 4 ноября 1950 г. государства-члены Совета Европы открыли для подписания Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (далее – ЕКПЧ), которая по

¹ Итоговый документ Саммита Совета Европы – Венская декларация – Приложение III: Декларация и план действий о борьбе против расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости, п. 3, 6, 10, 12.

сути является первым региональным международным договором по правам человека, имеющим обязательную силу, и опирающуюся на Всеобщую декларацию прав человека 1948 г. Присоединяясь к ЕКПЧ государства принимают на себя обязательство обеспечивать каждому, находящемуся под его юрисдикцией права и свободы, закреплённые в ЕКПЧ и Протоколах к ней. Контроль над исполнением государствами принятых обязательств осуществляет Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ), полномочный рассматривать жалобы на нарушения прав человека, подаваемые в отношении государств-участников данного договора. Первоначально наравне с ЕСПЧ работала Европейская комиссия по правам человека. Однако в 1998 г. Комиссия прекратила своё существование, а ЕСПЧ стал работать на постоянной основе. В настоящее время в состав Совета Европы входят 47 государств. Все государства-члены СЕ – участники ЕКПЧ. С момента ее принятия в 1950 г., ЕКПЧ была дополнена 14 протоколами.

Принцип запрета дискриминации сформулирован в ст. 14 ЕКПЧ: «Пользование правами и свободами, признанными в данной Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам»².

Протокол №12 к ЕКПЧ, принятый в 2000 г. и пока не ратифицированный всеми государствами-членами Совета Европы, расширяет сферу действия принципа запрета дискриминации, гарантируя всем равенство в обращении при реализации прав и свобод, предусмотренных законом, в том числе прав, признанных национальным законодательством государств-членов Совета Европы. Основной целью Протокола № 12 является защита от дискриминации. Протокол №12 к ЕКПЧ – результат многолетней дискуссии на тему повышения эффективности обеспечения равенства.

Необходимо отметить, что принцип недискриминации закреплён в значительном числе документов Совета Европы. В частности, Европейская социальная хартия 1961 г., равно как и пере-

² http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf

смотренная Европейская Социальная Хартия 1996 г. гарантируют право на равные возможности, а также право на равное обращение в сфере занятости и выборе рода занятий без дискриминации³. Дополнительную защиту от дискриминации предусматривают Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995 г.⁴, Конвенция о противодействии торговле людьми 2005 г.⁵, Конвенция о доступе к официальным документам⁶. Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности охватывает правонарушения, связанные с пропагандой расизма и ксенофобии⁷.

Представляется возможным рассмотреть в качестве дополнительного механизма защиты от дискриминации на основании расовой принадлежности и потенциальные возможности, вытекающие из присоединения к ЕКПЧ Европейского Союза. В настоящее время ЕС не является участником ЕКПЧ. Однако, по нашему мнению, если присоединиться к ЕКПЧ, то защита от дискриминации на европейском пространстве станет эффективнее. Жертвы дискриминации смогут подавать жалобы на ЕС в Европейский суд по правам человека на основании положений ЕКПЧ. Как справедливо отмечает Е.С. Алисиевич в своей статье, «...участие ЕС в ЕКПЧ позволит повысить уровень и эффективность защиты прав человека в Европе за счет осуществления независимого внешнего контроля над правовой системой ЕС; даст возможность каждому человеку при условии исчерпания средств правовой защиты согласно праву ЕС подать жалобу в ЕСПЧ на нарушение прав и свобод человека, гарантируемых ЕКПЧ, актами ЕС, а также на нарушения, связанные с национальными мерами по применению или имплементации права ЕС государствами-членами ЕС; будет способствовать гармонизации правовых пози-

³ <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/163.htm>

⁴ <http://conventions.coe.int/treaty/rus/treaties/html/157.htm>

⁵ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/PDF_Conv_197_Trafficking_Russian.pdf

⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm>

⁷ <http://conventions.coe.int/Treaty/RUS/Treaties/Html/189.htm>

ций Суда ЕС и ЕСПЧ относительно объёма и содержания прав и свобод человека»⁸.

В 1993 г. на саммите глав государств и правительств Совета Европы была учреждена Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (далее – ЕКРН) – коллегиальный орган, основной целью которого является мониторинг ситуации с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью с учётом положений ЕКПЧ. В состав ЕКРН входят независимые эксперты по одну от каждого государства-члена Совета Европы. ЕКРН готовит периодические доклады, принимает рекомендации, адресованные государствам-членам Совета Европы, организует тематические. ЕКРН проводит постранный мониторинг. Эксперты ЕКРН сначала анализируют документы, затем посещают соответствующую страну, проводят конфиденциальный диалог с органами государственной власти, собирают информацию из различных источников: неправительственных организаций, органов государственной власти. Перед тем как утвердить окончательный текст доклада, национальные власти знакомят с проектом доклада и обсуждают возможность решения выявленных проблем. Государство высказывает свою позицию, которое может быть учтено при принятии окончательной редакции доклада. Доклады готовятся по каждой стране с пятилетним интервалом. В случае выявления особо серьёзных случаев, ЕКРН проводит промежуточные проверки каждые два года.

Так, в докладе за 2013 г. по Российской Федерации ЕКРН указывает, что в России был достигнут прогресс по выполнению рекомендаций, которые содержались в предыдущем докладе. Большие изменения произошли в законодательстве, в 71 субъекте РФ учреждён пост Уполномоченного по правам человека, проводятся мероприятия по улучшению положения цыган, снизилось количество преступлений со стороны сотрудников полиции в связи с проведенной реформой правоохранительных органов, было установлено более жесткое наказание за такие преступные деяния. Вместе с тем, ЕКРН отмечает, что некоторые проблемы так и не

⁸ Алисиевич Е.С., Гьока А. Присоединение Европейского союза к Европейской конвенции по правам человека 1950 г.: Проблемы и перспективы // Евразийский юридический журнал, ЕврАзЮж. 2012. № 12 (55).

было решены, в частности проблемы, связанные с порядком регистрации по месту жительства (получение некоторых социальных услуг зависит от регистрации по месту жительства), не создан независимый орган, специализирующийся на борьбе с расизмом и расовой дискриминацией, наблюдается массовое нарушение трудового законодательства и прав мигрантов, поскольку они часто работают нелегально⁹.

В связи с этим ЕКРН дала Российской Федерации рекомендации по решению выявленных проблем. Рекомендация ЕКРН № 1: Борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью 1996 г.; рекомендация ЕКРН № 2: Специализированные органы по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне 1997 г.; рекомендация ЕКРН № 3: Борьба с расизмом и нетерпимостью в отношении рома/цыган 1998 г.; рекомендация ЕКРН № 4: Национальные исследования по вопросам восприятия проблем расизма и дискриминации их потенциальными жертвами 1999 г.; рекомендация ЕКРН № 5: Борьба с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман 2000 г.; рекомендация ЕКРН № 6: О противодействии распространению материалов расистского, ксенофобского и антисемитского Характера через Интернет 2001 г.; рекомендация ЕКРН № 7: О национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией 2002 г.; рекомендация ЕКРН № 8: по борьбе с расизмом в процессе противодействия терроризму; рекомендация ЕКРН № 9: О борьбе с антисемитизмом 2003 г.; = рекомендация ЕКРН № 10: О борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его основе 2004 г.; рекомендация ЕКРН № 11: Борьба с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов 2005 г.

В связи с вышеизложенным, представляется важным отметить, что в последние годы изменился характер расизма. Наблюдается тенденция того, что на место классического расизма, учитывающего биологические особенности лиц и групп лиц, приходит так называемый «культурный расизм» или неорасизм, суть которого заключается в том, что культурные особенности представителей других культур и цивилизаций мешают им адаптироваться в куль-

⁹ Доклад о Российской Федерации от 20.06.2013, CRI(2013)40.

туре места пребывания и ей угрожают. Так, научном обороте появились понятия «культурный расизм», «неорасизм». Учитывая все изменения, которые происходят в обществе, в частности в части объёма и содержания расизма и расовой дискриминации, на наш взгляд, нужны новые подходы и механизмы для борьбы с этим пагубным явлением.

ЗАЩИТА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Диана Рашитовна Гилязева

*аспирант кафедры международного и европейского права
Казанского (Приволжского) федерального университета*

Одним из важнейших вопросов современного международного и внутригосударственного права является обеспечение прав человека. Однако как показывает опыт современных международных отношений, проблема сотрудничества в области защиты прав и свобод человека является одной из самых сложных и противоречивых. Пожалуй, ни одна другая сфера международного сотрудничества не характеризуется таким накалом страстей, такой степенью политизации и таким количеством нарушений.

Особое место в системе прав человека занимают права представителей коренных народов, людей подвергшихся гонениям и истреблению в период колонизации и захвата их земель. Несмотря на разнообразие и географическую разбросанность коренных народов, они проявляют все большее единство в своих устремлениях и целях. В XXI в. международное сообщество предпринимает всё больше усилий по оказанию представителям коренных народов.

Политика ассимиляции осталась в прошлом, ее сменила политика поощрения самоопределения и самоуправления коренных народов, а также мер, направленных на сохранение их языков, культуры и традиций. При этом проблема защиты прав коренных народов является не только внутринациональной, но и международной. Россия, в которой также проживают представители коренных народов, в числе многих других стран участвует в ее решении. Инструментами международно-правовой защиты служат как выработанные международным сообществом нормативные документы, закрепляющие права коренных народов, так и деятельность различных международных правительственных и неправительственных организаций, направленная на обеспечение защиты прав лиц из числа коренных народов.

При этом практически во все международные акты по охране природы, начиная с 1992 г., включаются положения о приоритетном праве коренных народов на доступ к природным ресурсам территорий их проживания. Переломным в этом смысле стала принятая в 1992 г. в Рио-де-Жанейро Декларация ООН по окружающей среде и развитию, в которой специально установлено, что: «Коренное население и общины призваны играть жизненно важную роль в рациональном использовании и улучшении окружающей среды в силу их знаний и традиционной практики. Государство должно признавать и должным образом поддерживать их самобытность, культуру и интересы и обеспечивать их эффективное участие в достижении устойчивого развития»¹.

Международное право не только подтверждает глубоко укоренившуюся и очень тесную привязанность коренных народов к своим землям, территориям и ресурсам, но и устанавливает, что эта связь должна приниматься во внимание при защите целостности их окружающей среды от вырождения². Как ни парадоксально, к разработке в нашей стране законодательства по правам коренных малочисленных народов в значительной степени подвигли проблемы именно экологического порядка. Территории традиционного проживания коренных малочисленных народов, активно подвергавшиеся индустриальной экспансии в течение последних 50 лет, стали причиной столкновения интересов представителей не только разных культур, но и разных форм природопользования³.

Право на благоприятную окружающую среду носит фундаментальный характер для коренных малочисленных народов и призвано обеспечивать их достойное существование. Современная система традиционного природопользования в Российской Федерации должна быть приведена в соответствие с международными

¹ См.: Декларация по окружающей среде и развитию (Рио-Де-Жанейро) от 14 июня 1992 // Международное экологическое право в документах / сост. Тургай Гусейнов. Баку: Издательство «Чашыоглы», 2007. С. 9.

² См.: Das J.K. Human Rights and Indigenous Peoples. – Printed in India by S.B. Nangia A.P.H. Publishing Corporation, New Delhi, 2001. P. 70.

³ См.: Зенько М.А. Коренные малочисленные народы в российском эколого-правовом пространстве: политико-юридический анализ развития современной ситуации // Рекомендации по защите прав коренных малочисленных народов России на традиционное природопользование: сборник статей. М.: Институт эколого-правовых проблем «Экоюрис», 2000. С. 80.

стандартами. Большое значение в последнее время приобрели вопросы сохранения биоразнообразия и доступа к генетическим ресурсам коренных малочисленных народов, как на международном, так и на внутригосударственном уровнях. Ключевое значение для выживания коренных малочисленных народов и сохранения их национальной идентичности имеет доступ к территориям и природным ресурсам. Необходимо закрепить гарантии прав коренных малочисленных народов на доступ к территориям и природным ресурсам в целях обеспечения и уважения их права на питание, традиционные занятия и достойное существование.

Россия – уникальная по своему национальному и культурному составу страна, в которой проживают около 200 различных народов. В отечественной юридической литературе их объединяют в четыре большие группы: государствообразующий коренной титульный народ страны (русский), коренные (титульные) народы субъектов РФ, коренные малочисленные народы регионов, национальные меньшинства.

Согласно последней переписи населения в России проживают около 400 тысяч представителей коренных малочисленных народов, что составляет менее 0,3 % всего населения России⁴. При этом проживают они на огромных просторах от Мурманска до Чукотки и занимают более 60 % территории Российской Федерации. Коренные малочисленные народы принадлежат к различным этническим и языковым группам и проживают в суровых климатических условиях Севера, Сибири и Дальнего Востока. Их традиционный образ жизни заключается в охоте, рыболовстве, собирательстве и оленеводстве, многие из них ведут кочевой образ жизни. Лишь 8 % населения России проживают на территориях коренных малочисленных народов, однако их земли богаты природными ресурсами, там добываются 97 % газа, 80 % нефти, 100 % алмазов⁵.

⁴ Существует перечень коренных малочисленных народов, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 2000 г.

⁵ Никитин М.А. Актуальные вопросы государственной национальной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации // Коренные народы Ямала в современном мире: Сценарии и концепции развития. Тематический сборник / под ред. Ю.В. Попкова. Новосибирск – Салехард: Нон-парель, 2007. С. 73.

Добывающие компании приходят на территории коренных малочисленных народов с целью разведки и разработки этих месторождений, забывая порою об интересах местных малочисленных народов, которые веками проживали на этих землях в гармонии с окружающим их миром. Актуальность этой проблематики не только сохраняется, но и приобретает особое значение в связи с расширением географии и масштабов освоения ресурсов.

В ходе промышленной экспансии территорий коренных малочисленных народов возникают следующие проблемы: происходит загрязнение окружающей природной среды в процессе добычи полезных ископаемых; представителям коренных малочисленных народов зачастую не возмещается причиненный ущерб, они лишаются источников пропитания; нередко представителей коренных малочисленных народов перемещают с одной территории на другую или вынуждают самостоятельно переселиться; практически повсеместно происходит полное пренебрежение властями и бизнесом принципом добровольного и осознанного согласия коренных народов на разработку месторождений полезных ископаемых на их территориях.

Российской Федерации следует следовать международным стандартам относительно прав коренных народов, особенно касающихся добычи природных ресурсов на их территориях. Ратификация Конвенции МОТ № 169 и принятие Декларации ООН по правам коренных народов 2007 г. будут способствовать позитивным переменам в этой сфере и могут быть расценены как меры, принимаемые в рамках ст. 69 Конституции РФ.

Очень важным представляется внедрение в отношения между добывающими компаниями и коренными малочисленными народами принципа свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов в ходе промышленного освоения их территорий. Коренные малочисленные народы Севера России должны восприниматься добывающими компаниями как равные партнеры и иметь возможность самоуправления любых коммерческих проектов на их территориях. Полезным также для России представляется использование зарубежного опыта северных государств в части практической реализации существующих механизмов.

КОНСУЛЬТАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ МЕЖАМЕРИКАНСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Марине Кареновна Давтян

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В компетенцию ряда международных органов по правам человека входит подготовка консультативных заключений по вопросам права. В консультативных заключениях, как правило, даётся юридическим вопросам, в которых дается толкование норм соответствующего международного договора, в том числе применительно к конкретной ситуации. Таким образом, консультативное заключение есть результат толкования нормы международного права международным трибуналом или международным органом¹.

Большинство авторов полагает, что консультативные заключения не являются обязательными ни для запрашивающего органа или государства. О. Лисицын отмечает: «Потенциально серьезный недостаток консультативных заключений как инструмента для развития международного права заключен также в отсутствии у них формальной обязывающей силы. Если запрашивающий международный орган или заинтересованное государство предпочтут осуществить свое формальное право не обращать внимания на заключение и станет действовать несовместимым с ним образом, авторитет заключения как выражения существующего права, будет омрачен»².

Консультативное заключение не является *res judicata*, и при последующем рассмотрении вопроса в рамках процедуры разрешения споров Суд гипотетически может пересмотреть выводы, изложенные в заключении. Одновременно в доктрине подчеркивается различие между юридическим статусом заключений и их фактическим влиянием на правоотношения.

¹ Конь Г.И. Организационная структура и порядок функционирования Межамериканского суда по правам человека: автореф. дис. М., 2011. С. 35–36.

² Lissitzyn O.J. The International Court of Justice: Its Role in the Maintenance of International Peace and Security // The Lawbook Exchange, Ltd. Clark, New Jersey. 2006. P. 16.

М. Шахабуддин признает, что «в случае консультативного заключения нет сторон, которые были бы обязаны по смыслу ст. 59 Статута Суда», однако указывает: «Тот факт, что консультативное заключение может быть не исполнено (followed), не затрагивает его прецедентную ценность – не больше, чем в случае неисполненного решения, вынесенного по спору. Даже если запрашивающему органу не нужно следовать заключению, он не может отрицать его правовые основания»³.

Таким образом, основной аргумент в пользу обязательности заключений основан на понимании особого значения консультативных заключений, из которого проистекает то, что их юридическая сила переопределяется не формальным элементом, а ценностью мотивировочной части.

Государства не всегда воспринимают консультативные заключения как руководство к действию, однако, на наш взгляд, это не свидетельствует о неэффективности консультативной юрисдикции, поскольку сами по себе консультативные заключения вносят значительный вклад в развитие международного права, способствуют гармонизации правовых подходов государств, создают юридическую основу для урегулирования правовых коллизий в будущем.

Согласно ст. 64 Американской Конвенции по правам человека 1969 г. (далее – Американская Конвенция или Конвенция) Американский суд по правам человека (далее – Суд) имеет право толковать Конвенцию и иные международные договоры в области прав человека, а также давать заключение относительно соответствия любых норм внутригосударственного права указанным в п. 1 договорам (п. 2)⁴. В отношении Конвенции, Суд наделен правом толковать любые ее положения, как материальные (содержание и объем прав и свобод человека), так и процессуальные (функционирование контрольного механизма в лице Межамериканской ко-

³ Shahabuddeen M. Precedent in the World Court. Cambridge University Press, 1996. P. 165, 168.

⁴Американская конвенция о правах человека от 22 ноября 1969 г. URL: <http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/b-32.html> (дата обращения: 15 февраля 2014 г.).

миссии и Суда)⁵. Юрисдикция Европейского суда по правам человека в этой сфере, например, более ограничена. ЕСПЧ имеет право готовить заключения только относительно содержания или объема прав и свобод человека, определенных в разделе I Конвенции и Протоколах к ней. Кроме того, заключение не должно быть связано с рассмотрением конкретного дела.

Запрос относительно соответствия национальных нормативно-правовых актов Американской Конвенции и другим договорам по правам человека должен быть направлен лицом или органом, уполномоченным представлять государство на международной арене. Так, например, Суд отказался готовить консультативное заключение по запросу Коста-Рики относительно проекта поправок к положениям о натурализации Конституции Коста-Рики, так как запрос был отправлен неуполномоченным на то органом. Только после получения официального запроса от министра иностранных дел Коста-Рики, Суд вынес заключение⁶. Важно подчеркнуть, что государства не вправе запрашивать у Суда консультативное заключение относительно соответствия национального законодательства другого государства его международным обязательствам, даже если соответствующие нормативно-правовые акты оказывают влияние на запрашивающие государство.

Суд дал широкое толкование понятию «других договоров». Под такими договорами Суд понимает: «любое положение, касающееся защиты прав человека, изложенное в любом международном договоре, применяемое американскими государствами независимо от того, будь то двустороннее или многостороннее соглашение, какова бы ни была основная цель такого договора, независимо от того являются ли договаривающиеся страны членами Межамериканской системы или имеют право присоединиться к ней»⁷.

⁵ Кожеуров Я.С. Консультативная юрисдикция Международного суда: опять Межамериканского суда по правам человека // Российский юридический журнал. 2014. № 4, июль-авг. С. 95–107.

⁶ Proposed Amendments of the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica. Advisory Opinion OC-4/84 of January 19, 1984. Par. 11.

⁷ Advisory opinion OC-1/82 of September 24, 1982 «Other treaties» subject to the consultative jurisdiction of the court (art. 64 American convention on human rights). URL:

В отличие от Европейского суда по правам человека, которое имеет право давать консультативные заключения только по запросу Комитета министров⁸, согласно п. 1 ст. 64 Американской Конвенции запрашивать консультативное заключение вправе также государства-члены ОАГ. Следует отметить, что данная статья предоставляет право запрашивать консультативные заключения относительно толкования Конвенции 1969 г. и других договоров по правам человека не только государствам-участникам Конвенции 1969 г., но всем государствам-членам ОАГ. Перечисленные в гл. X Устава ОАГ⁹ органы также имеют право обращаться с запросом о вынесении консультативных заключений.

Межамериканский Суд по правам человека вынес уже 20 консультативных заключений, рассмотрим некоторые из них.

В восьмом консультативном заключении (1987 г.)¹⁰, Суд постановил, что средства правовой защиты ампаро и хабеас корпус не могут быть приостановлены в соответствии со ст. 27 (2) Конвенции, поскольку представляют собой «необходимые судебные гарантии» для защиты прав и свобод человека, реализация которых не может быть приостановлена в соответствии с тем же положением. Суд также постановил, что положения, закрепленные в Конституциях или других законах государств-участников Конвенции 1969 г., которые разрешают, явно или неявно, приостановление использования средства защиты ампаро или хабеас корпус в чрезвычайных ситуациях, должны рассматриваться как несовмес-

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_ing1.pdf (дата обращения: 23 марта 2014 г.).

⁸ Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440800/2440800-001.htm> (дата обращения: 23 марта 2014 г.).

⁹ Генеральная Ассамблея, Консультационное совещание министров иностранных дел, Советы ОАГ, Межамериканский правовой комитет, Межамериканская комиссия по правам человека, Генеральный секретариат, специализированные конференции и специализированные организации (ст. 53 Устава ОАГ). Сайт Организаций американских Государств. URL: <http://www.oas.org/es/> (дата обращения: 14 апреля 2014 г.).

¹⁰ Advisory Opinion OC-8/87, January 30, 1987, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 8 (1987). Habeas Corpus in Emergency Situations (Arts. 27(2) and 7(6) of the American Convention on Human Rights) URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4h.htm (дата обращения: 1 марта 2014 г.).

тимые с международными обязательствами, которые Конвенция 1969г. налагает на государства.

Прямое отношение к этому заключению имеет последующее девятое консультативное заключение Суда (1987 г.)¹¹, в котором Межамериканский Суд размышлял о том, что на деле сам по себе факт предоставления средств защиты согласно внутреннему законодательству, являющихся формально доступными, недостаточен. Эти средства должны быть эффективными и адекватными.

В четырнадцатом консультативном заключении (1994 г.)¹², Суд подтвердил, что принятие и применение национального закона вопреки обязательствам по Конвенции является нарушением последней, что влечет за собой международную ответственность государства.

В своем шестнадцатом консультативном заключении (1999 г.)¹³ Суд затронул право на информацию о консульской помощи и постановил, что ст. 36 Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. признает права иностранцев, содержащихся под стражей, среди которых право на информацию о консульской помощи, и обеспечение доступа к ней является обязанностью, возлагаемой на принимающее государство. Суд указал, что нормы международного права прав человека и их эволюционное толкование «положительно влияют на международное право, подтверждая и развивая способности последнего регулировать отношения между государствами и человеком в рамках их соответствующих юрисдикций»¹⁴. Суд выразил мнение, что для надлежащей правовой

¹¹ Advisory Opinion OC-9/87, October 6, 1987, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 9 (1987) Judicial Guarantees in States of Emergency (Arts. 27(2), 25 and 8 of the American Convention on Human Rights). URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4i.htm (дата обращения: 28 марта 2014 г.).

¹² Advisory Opinion OC-14/94, December 9, 1994, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 14 (1994) International Responsibility for the Promulgation and Enforcement of Laws in Violation of the Convention (Arts. 1 and 2 of the American Convention on Human Rights). URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4n.htm (дата обращения: 28 марта 2014 г.).

¹³ Advisory Opinion OC-16/99, October 1, 1999, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 16 (1999). The Right to Information on Consular Assistance in the Framework of the Guarantees of the Due Process of Law. URL: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_ing.pdf (дата обращения: 27 марта 2014 г.).

¹⁴ Там же. Пп. 84,140.

процедуры должно быть сохранено то, что «ответчик должен быть в состоянии осуществлять свои права и отстаивать свои интересы эффективно и в полном объеме в процессуальном равенстве с другими обвиняемыми»¹⁵. Для достижения своих целей, «судебный процесс должен признавать и исправлять множество факторов реального неравенства»¹⁶. Таким образом, уведомление лиц, лишенных свободы за рубежом, об их праве на общение со своим консулом, вносит значительный вклад в защиту и уважение их процессуальных прав.

28 августа 2002 г. Межамериканский суд вынес семнадцатое консультативное заключение¹⁷ – о правовом статусе ребенка. В этом консультативном заключении Суд остановился на обязанностях, которые имеют семья и государство перед ребенком, с учетом прав, предусмотренных в Американской конвенции и Конвенции ООН о правах ребенка 1989 года. Суд подтвердил, что ребенок является носителем прав, а не просто объектом защиты.

17 сентября 2003 г. Межамериканский суд вынес восемнадцатое консультативное заключение¹⁸ – о правовом состоянии и правах нелегальных мигрантов. Необходимость подготовки консультативного заключения возникла в связи с заявлением Мексики от 10 мая 2002 г. В заключении Суд постановил, что государства должны уважать и обеспечивать уважение прав человека в свете принципа равенства и недискриминации, и что любая дискриминация в отношении защиты и осуществления прав человека порождает международную ответственность государств. Суд добавил, что государства не могут дискриминировать или допускать дискриминационные ситуации, которые ущемляют мигрантов, и должны гарантировать надлежащую правовую процедуру, для любого человека, независимо от его статуса мигранта. Статус ми-

¹⁵ Там же. Пп. 117.

¹⁶ Там же. Пп. 119.

¹⁷ Advisory Opinion OC-17/02, August 28, 2002, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 17 (2002). Juridical status and human rights of the child. URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/series_A_OC-17.html (дата обращения: 5 апреля 2014 г.).

¹⁸ Advisory Opinion OC-18/03, September 17, 2003, Inter-Am. Ct. H.R. (Series A) No.18(2002) Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants. URL: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_ing.pdf (дата обращения: 5 апреля 2014 г.).

гранта не может быть оправданием для лишения или ограничения прав человека, в том числе права на труд. Нелегальные мигранты имеют право на труд, как и другие работники. К настоящему консультативному заключению были представлены особые мнения: судьями А.А. Канкадо Триндаде, С. Гарсия Рамирес, Х. Сальгадо и А.П. Абреу Бурелли, все совпадающие.

Восемнадцатое консультативное заключение Межамериканского суда оказало значительное влияние на развитие соответствующих международно-правовых стандартов в части обеспечения принципа недискриминации.

Осуществление Межамериканским судом консультативной юрисдикции позволяет ему эффективно бороться с нарушениями прав человека на Американском континенте.

Сравнивая деятельность Межамериканского и Европейского судов по правам человека, можно сделать вывод о том, что в настоящее время Межамериканский Суд значительно эффективнее пользуется предоставленной ему консультативной юрисдикцией. Следовательно, этот позитивный опыт должен быть использован в процессе реформирования Европейского Суда по правам человека.

КОНСУЛЬТАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ МЕЖАМЕРИКАНСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Вячеслав Станиславович Завгородний

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Консультативная юрисдикция Межамериканского суда по правам человека (далее – Межамериканский суд, Суд) регламентирована в ст. 64 Американской конвенции о правах человека 1969 г. (далее – Американская конвенция), согласно которой: «Государства – члены Организации могут консультироваться с Судом по вопросу о толковании настоящей Конвенции или иных договоров, связанных с защитой прав человека в американских государствах. В пределах своей компетенции с Судом могут также консультироваться органы, перечисленные в гл. X Устава Организации американских государств (далее – ОАГ) с поправками, внесенными Буэнос-Айресским протоколом. По просьбе любого государства – члена ОАГ Межамериканский суд может дать такому государству заключение относительно совместимости норм национального законодательства с вышеуказанными международными документами»¹.

Прежде всего, представляется целесообразным остановиться на важном вопросе, который встал перед Межамериканским судом в самом начале его существования: обладает ли Межамериканский суд правом рассматривать вопросы, связанные с его собственной компетенцией.

В связи с делом «Княжество Лихтенштейн против Республики Гватемала» (Nottebohm Case), Международный Суд ООН заявил о том, что «Международный Суд или Трибунал имеет право рассматривать вопросы, связанные со своей собственной компетенцией», подчеркнув, что, даже если Устав не содержит соответствующего положения, судебный характер суда и приоритет меж-

¹ Американская конвенция о правах человека от 22.11.1969. URL: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-32.html> (дата обращения: 25.04.2014).

дународного права достаточны для того, чтобы Суд мог выносить решения относительно собственной компетенции².

Американская конвенция и Статут Межамериканского суда не содержат положений, предоставляющих Межамериканскому суду право решать вопросы, связанные с его компетенцией. Первоначальный проект Американской конвенции включал подобную норму: «В случае возникновения спора относительно того, обладает ли Суд юрисдикцией по конкретном делу, этот вопрос должен быть разрешен решением Суда».

В подготовительных материалах Американской конвенции отсутствует информация, объясняющая последующее исключение из финальной редакции договора соответствующего положения. Стремясь восполнить этот пробел, Межамериканский суд неоднократно заявлял о том, что «как и любой суд или трибунал, имеет неотъемлемое право определять сферу своей собственной компетенции»³. При этом Межамериканский суд, в частности, апеллирует к ст. 62 (3) Американской конвенции, согласно которой юрисдикция Межамериканского суда включает толкование и применение Американской конвенции.

Вопрос относительно компетентности Межамериканского суда определять пределы собственной юрисдикции рассматривается на Пленарных заседаниях Суда⁴.

Например, в связи с запросом по проблеме ограничения применения смертной казни, Межамериканский суд отклонил довод Гватемалы о том, что Постоянная комиссия Межамериканского суда, в состав которой входят Председатель Суда, вице-председатель Суда и третий судья, назначенный Председателем

² Решение Международного суда ООН по делу «Княжество Лихтенштейн против Республики Гватемала» (Nottebohm Case) от 6 апреля 1955 года. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=215&code=lg&p1=3&p2=3&case=18&k=26&p3=5> (дата обращения: 25.04.2014)

³ Advisory Opinion OC-1/82, September 24, 1982, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 1 (1982) «Other Treaties» Subject to the Consultative Jurisdiction of the Court (Art. 64 of the American Convention on Human Rights) URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4a.htm (дата обращения: 25.04.2014)

⁴ Advisory Opinion OC-3/83, September 8, 1983, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 3 (1983) Restrictions to the Death Penalty (Arts. 4(2) and 4(4) of the American Convention on Human Rights) URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4c.htm (дата обращения: 25.04.2014)

Суда, может принимать решения по вопросу о юрисдикции Суда, постановив, что этот орган не обладает таким полномочием даже в отношении консультативных заключений.

Консультативная юрисдикция Межамериканского суда охватывает:

1. Толкование положений Американской конвенции в соответствии с абзацем 1 ст. 64 этого договора, которая распространяется на толкование Протокола об отмене смертной казни 1990 г., а также Дополнительного протокола в области экономических, социальных и культурных прав 1988 г. (Сан-Сальвадорского Протокола).

2. Толкование иных договоров, касающихся защиты прав человека в Американских государствах в соответствии с абзацем 1 ст. 64 Американской конвенции.

3. Рассмотрение запросов на предмет соответствия национального законодательства государства-участника Американской конвенции, а также другим договорам по правам человека в соответствии с абзацем 2 ст. 64.

В соответствии с абзацем 2 ст. 65 Американской конвенции государство не вправе запрашивать у Суда консультативное заключение относительно соответствия национального законодательства другого государства его международным обязательствам, даже если соответствующие нормативно-правовые акты оказывают влияние на запрашивающие государство.

В связи с этим надо отметить, что Устав ООН предоставляет Международному Суду ООН право готовить консультативные заключения исключительно по вопросам права. Консультативная юрисдикция Африканского суда по правам человека и народов также охватывает исключительно юридические вопросы. Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) еще более ограничен в этой сфере. ЕСПЧ вправе готовить консультативные заключения только по вопросам толкования ЕКПЧ и Протоколов к ней, за исключением вопросов, связанных со сферой или содержанием охраняемых прав или с любыми другими вопросами, которые ЕСПЧ или Комитет министров Совета Европы должны рассматривать в рамках

ЕКПЧ⁵. В результате таких ограничений, по состоянию на 1 мая 2014 г. Европейский Суд по правам человека вынес только два консультативных заключения.

В настоящее время обсуждается вопрос о предоставлении права непосредственно обращаться в Межамериканский суд с запросом о консультативном заключении по вопросам соответствия национального законодательства Американской конвенции или другим международным договорам, ратифицированным государством, национальным судам государств-членов ОАГ. Подобная практика существует, например, в Европейском Союзе: любой национальный суд государства-члена Европейского Союза может обратиться в Суд ЕС с преюдициарным запросом о соответствии нормы национального законодательства праву Европейского Союза. Подобная процедура также предусмотрена Протоколом № 16 к ЕКПЧ, который, однако, пока в силу не вступил.

По состоянию на 1 мая 2014 г. Межамериканский суд вынес 20 консультативных заключений различной тематической направленности. По нашему мнению, консультативными заключениями наиболее значимыми для Межамериканской системы защиты прав человека являются следующие.

Четвертое консультативное заключение посвящено поправкам к положениям о натурализации Конституции Коста-Рики⁶. Межамериканский суд заявил, что одной из важнейших гарантий защиты прав человека является запрет недискриминации. Международное право прав человека устанавливает, что права всех без исключения лиц должны соблюдаться без какой-либо дискриминации. Согласно ст. 1 Американской конвенции не может быть никакой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения. В своём консультативном заключении, Межамериканский суд опирался на естественный характер прав человека, идеи равенства,

⁵P. van Dijk, G.J.H. van Hoof, A. Van Rijn Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. 2006.

⁶ Advisory Opinion OC-4/84, January 19, 1984, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 4 (1984) Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica. URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4d.htm (дата обращения: 25.04.2014).

непосредственно вытекающего из единства человеческой семьи, и их неразрывной связи с достоинством индивида. Межамериканский суд констатировал, что не может примириться с мыслью, что какая-либо группа населения имеет право на привилегированное положение, потому что ей было предоставлено больше прав.

При этом Межамериканский суд не может считать все отличия в правовом режиме *per se* дискриминационными, а только те, которые не имеют объективного и разумного оправдания. По мнению Межамериканского суда, некоторые отличия в правовом режиме могут сыграть важную роль в достижении справедливости для тех, кто изначально находится в более уязвимом социальном или правовом положении. Таким образом, хотя государства имеют право предоставлять и регулировать вопросы гражданства, национальные правила и процедуры в этой области не могут противоречить нормам международного права, таким как право на защиту от дискриминации.

Так, в консультативном заключении «*The Legal Status and Human Rights of the Child*»⁷ Межамериканский суд указал, какие конкретные правовые меры для защиты детей должны принимать государства. Эти меры не нарушают норму Американской конвенции о том, что все имеют право без всякой дискриминации на равную защиту перед законом из-за большей уязвимости детей.

Межамериканский суд подтвердил, что государства обладают свободой усмотрения, что означает определенную степень гибкости в осуществлении основных положений Американской конвенции.

В консультативном заключении «*Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*»⁸ Межамериканский суд сослался на общий принцип «свободы усмотрения», который часто используется Европейским Судом по правам человека. Концепция усмотрения предоставляет государству неко-

⁷ Advisory Opinion OC-17/02, August 28, 2002, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 17 (2002) Juridical status and human rights of the child. URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/series_A_OC-17.html (дата обращения: 25.04.2014).

⁸ Advisory Opinion OC-4/84, January 19, 1984, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 4 (1984) Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica. URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4d.htm (дата обращения: 25.04.2014).

торую свободу при имплементации в национальное законодательство норм международного права и их последующее применение. В предложенных поправках, Межамериканский суд признал, что свобода усмотрения государства допустима при установлении требований для приобретения гражданства. Таким образом, хотя национальное законодательство государства должно соответствовать положениям Американской конвенции, государство имеет свободу в определении средств выполнения своих международных обязательств.

В восьмом консультативном заключении «*Habeas Corpus in Emergency situations*» 1987 г.⁹ Межамериканский суд рассмотрел вопрос о недопустимости отступления от соблюдения отдельных прав человека, отметив, что судебные гарантии имеют первостепенное значение для регионов, где имеют место грубые и систематические нарушения прав человека. Отвечая на запрос Межамериканской комиссии о том, какие процессуальные права в рамках судебного разбирательства должны обеспечиваться государством даже в условиях чрезвычайной ситуации: в период военных действий, общественных беспорядков, угрожающих безопасности или независимости государства и др., – Межамериканский суд пояснил следующее. Международное право в целом, и Американская конвенция, в частности, позволяют государству воспользоваться правом на дерогацию в отношении отдельных прав и свобод человека на определённый период времени. Вместе с тем, некоторые права, например, право на жизнь и на гуманное обращение, настолько важны, что даже во время чрезвычайного положения Американская конвенция не позволяет государству отступать от своих обязательств по их обеспечению. Межамериканский суд постановил, что применение таких средств правовой защиты как ампаро и хабес корпус не может быть приостановлено в соответствии со ст. 27 (2) Американской конвенции, поскольку они представляют собой «необходимые судебные гарантии» для защиты прав и свобод человека, реализация которых также не может быть ограничена. Межамериканский суд пояснил, что положения, закрепленные

⁹Advisory Opinion OC-8/87, January 30, 1987, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 8 (1987). Habeas Corpus in Emergency Situations (Arts. 27(2) and 7(6) of the American Convention on Human Rights). URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4h.htm (дата обращения: 25.04.2014).

в Конституциях государств, а также иных нормативно-правовых актах участников Американской конвенции, которые прямо или косвенной допускают ограничение применения ампаро или хабеас корпус в чрезвычайных ситуациях, должны рассматриваться как несовместимые с международными обязательствами государств по Американской конвенции.

С восьмым консультативным заключением Межамериканского суда тесно связано девятое консультативное заключение 1987 г.¹⁰, в котором Межамериканский суд декларирует, что предусмотреть в национальном законодательстве определённые средства правовой защиты, являющиеся формально доступными, недостаточно. Средства правовой защиты должны быть эффективными и адекватными. Межамериканский суд добавил, что основные судебные гарантии не допускает никаких ограничений (ст. 27 (2)) Американской конвенции и включают, помимо хабеас корпус и ампаро, любые другие эффективные средства правовой защиты «перед судьями или компетентным судом» (ст. 25 (1) Американской конвенции), предназначенные для обеспечения уважения прав человека. К числу основных судебных гарантий, не подлежащих отмене, Межамериканский суд отнёс любые судебные процедуры, существующие в государствах с демократическим режимом (ст. 29 (с) Американской конвенции), и предназначенные для обеспечения реализации в полном объёме неотъемлемых прав человека, нарушение которых влечет за собой ограничение или отсутствие защиты таких прав.

Таким образом, в восьмом и девятом консультативных заключениях Межамериканский суд настаивает на нерушимости и обязательности судебных гарантий, с учетом особенностей Американского континента.

Подводя итог, следует отметить, что консультативная юрисдикция Межамериканского суда, показывает стремление этого органа к универсализации прав человека, то есть становлению общепринятых стандартов по правам человека.

¹⁰ Advisory Opinion OC-9/87, October 6, 1987, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 9 (1987) Judicial Guarantees in States of Emergency (Arts. 27(2), 25 and 8 of the American Convention on Human Rights). URL: http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4i.htm

Как отмечает бывший председатель Межамериканского суда, Антонио А. Канкадо Триндаде, Суд вносит свой вклад в строительство нового права народов (*jus gentium*) XXI в., руководствуясь общими принципами права, том числе основополагающими принципами равенства и недискриминации, характеризующегося широкими процессуальными гарантиями и гарантиями судебной защиты в широком смысле (*sensu lato*), подкрепленные признанием общепризнанных принципов международного права и обязательств *erga omnes*, и основано на уважении прав человека¹¹.

¹¹ Advisory Opinion OC-18/03, Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants. URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/425cd8eb4.html> (дата последнего обращения: 25.04.2014)

**ОБЪЁМ И СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЙ
«ЧАСТНАЯ ЖИЗНЬ» И «СЕМЕЙНАЯ ЖИЗНЬ»
В ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Ольга Игоревна Ильинская

*канд. юрид. наук, старший преподаватель
кафедры международного права МГЮА*

Согласно ч. 1 ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – ЕКПЧ, Европейская конвенция, Конвенция 1950 г.) каждый имеет право на уважение его частной и семейной жизни. Объём и суть данного права часто кажется уже чем оно есть на самом деле. Действительно, содержание понятий «частная жизнь» и «семейная жизнь» вопросов практически ни у кого не вызывает¹. Вместе с тем, анализ постановлений Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ, Суд) даёт основание утверждать, что указанные понятия далеки от того, чтобы быть чётко определены. По крайней мере, когда речь идёт о рассмотрении жалоб на нарушение соответствующих прав. Однако ряд базовых подходов к определению того, что следует понимать под «частной и семейной жизнью» в практике ЕСПЧ, безусловно, выработан.

В этой связи представляет интерес постановление по делу «Нимиц против Германии», где Суд подчеркнул, что не считает возможным или необходимым дать исчерпывающее определение понятию «частная жизнь», отметив, что это понятие не исключает деятельность профессионального и делового характера, поскольку именно в своей работе большинство людей имеют значительное, если не наибольшее количество шансов развивать отношения с внешним миром. Таким образом, особенно в случае, когда человек имеет гуманитарную профессию, его работа может стать неотъемлемой частью его жизни до такой степени, что становится невозможным определить, в качестве кого он действует в данный мо-

¹ Так, к взаимоотношениям, составляющим личную жизнь, традиционно относятся взаимоотношения между людьми, ещё не вступившими в брак и т.п.

мент времени². Как видим, здесь было однозначно определено, что некоторые стороны общественной жизни также могут быть отнесены к частной жизни. Аналогичный вывод был сделан и при рассмотрении дела «Головань против Украины»³. Таким образом, в защите по ст.8 ЕКПЧ не может быть отказано лишь на том основании, что речь идёт о профессиональной деятельности.

Принципиально важной составляющей частной жизни является самоидентификация, под которой следует понимать не только право человека самостоятельно выбирать свой имидж, но и то, как он себя позиционирует в глазах общества и государства.

В свете права выбора самоидентификации Судом неоднократно рассматривались вопросы, касающиеся фамилий и имён физических лиц.

В этой связи представляет интерес постановление по делу «Знаменская против России», где нарушение ст.8 ЕКПЧ было выявлено в связи с отказом национальных судов установить отцовство в отношении мертворожденного ребёнка и, соответственно, изменить его фамилию и отчество⁴.

В российских судах иск был отклонён на том основании, что мертворожденный ребёнок не приобрёл никаких гражданских прав, в том числе право на имя, поскольку ч. 2 ст. 17 ГК РФ предусматривает, что правоспособность гражданина возникает в момент его рождения и прекращается смертью; в свою очередь, права самой заявительницы, по мнению российских судей, затронуты не были⁵. ЕСПЧ, подчеркнув, что мертворожденный ребёнок не мог

² Niemietz v. Germany. Application № 13710/88. Judgment of 16 December 1992. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

³ Golovan v. Ukraine. Application № 41716/06. Judgment of 5 July 2012. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>. Данное дело, как и дело «Нимиц против Германии», было связано с незаконным обыском в офисе адвоката.

⁴ Заявительница по данному делу утверждала, что отцом её мертворожденного ребёнка являлся не законный супруг, а другой гражданин, умерший примерно через 2 месяца после рождения ребёнка.

⁵ Примечательно, что впоследствии власти РФ признали отказ национальных судов в рассмотрении иска не имеющим правовых оснований, поскольку согласно ст. 50 Семейного кодекса РФ даже в случае смерти лица, признавшего отцовство и не состоявшего в браке с матерью ребёнка (а именно эта ситуация имела место в данном случае), суды могли установить факт признания им отцовства, что повлекло бы за собой внесение изменений в соответствующие документы.

считаться приобретшим право на уважение его частной и семейной жизни, отдельное от аналогичного права матери, заключил, что установление происхождения ребёнка, несомненно, влияло на «частную жизнь» заявителя. В данном контексте представляется важным обратить внимание на вывод, сформулированный в указанном постановлении: «Ситуация, при которой правовой презумпции даётся возможность превалировать над биологической и социальной действительностью без учёта как установленных фактов, так и желаний заинтересованных лиц, ...несовместима, даже с учётом предоставленных государствам пределов усмотрения, с обязательством обеспечивать эффективное «уважение» частной и семейной жизни»⁶.

Очевидно, что причины отклонения иска Н.В. Знаменской российскими судами кроются в неверном толковании и применении национального законодательства, осуществлённого без учёта практики ЕСПЧ.

Вопрос о праве выбора самоидентификации не раз поднимался и в делах о транссексуалах, когда имели место отказы лицам, изменившим пол, во внесении соответствующих исправлений в документы. В подобных ситуациях Суд также констатировал нарушение ст. 8 ЕКПЧ⁷.

В контексте права на уважение частной жизни важно и такое понятие, как «частное пространство», которое необходимо отграничивать от понятия «жилище», поскольку частное пространство может не иметь отношения к жилищу. Разумеется, для определения границ частного пространства нет и не может быть чётких правил, поскольку в каждом конкретном случае все обстоятельства должны оцениваться в их совокупности. К примеру, вмешательство в частное пространство было установлено в деле «Фон Ганновер (Принцесса Ганноверская) против Германии», касавшемся опубликования фотографий принцессы, относящихся к её частной жизни⁸. В этом деле ЕСПЧ установил нарушение ст. 8 ЕКПЧ, по-

⁶ Znamenskaya v. Russia. Application № 77785/01. Judgment of 2 June 2005. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

⁷ См., например: B. v. France. Application № 13343/87. Judgment of 25 March 1992. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

⁸ Примечательно, что рассмотрение данного вопроса в судах Германии продолжалось примерно 10 лет.

сколькo опубликованные фотографии касались исключительно подробностей частной жизни заявительницы, которая в тот момент не исполняла официальных функций⁹.

Напротив, в деле «Костелло-Робертс против Соединённого Королевства» Суд не усмотрел вмешательства в частное пространство в применении лёгкого телесного наказания в отношении ребёнка в младшей школе. Аргументация Суда здесь была связана с тем, что меры, применяемые в области образования, могут в определённых случаях расцениваться как посягательство на уважение и неприкосновенность частной жизни, но не всякое подобное действие, неблагоприятно влияющее на физическую или моральную неприкосновенность личности, должно быть признано вмешательством в частную жизнь. Суд обратил внимание на то обстоятельство, что, отдавая ребёнка в школу, родители тем самым в той или иной степени разрешают определённое вмешательство в его частную жизнь.

Таким образом, значение имеет как *характер действий*, так и их *предсказуемость* – в упомянутом деле «Костелло-Робертс» Суд счёл, что обжалуемые действия были предсказуемы, и они не повлекли за собой негативного воздействия на физическую или психологическую неприкосновенность ребёнка в той степени, которая необходима для приведения в действие ст.8 Конвенции¹⁰.

Сбор государством сведений личного характера в отношении своих граждан без их на то согласия всегда касается частной жизни и, следовательно, подпадает под защиту ч. 1 ст. 8 Конвенции 1950 г. При этом для такого вмешательства необходимо соблюдение условий, исчерпывающий перечень которых приведён в ч. 2 ст. 8 ЕКПЧ: право на уважение частной и семейной жизни может быть ограничено только в случаях, когда это «предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц». Каждое из оснований,

⁹ Von Hannover v. Germany. Application № 59320/00. Judgment of 24 June 2004. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

¹⁰ Costello-Roberts v. UK. Appl. № 13134/87. Judgment of 25 March 1993. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

приведённых в ч. 2 ст. 8 Конвенции 1950 г., получило толкование в практике ЕСПЧ. Примерами сбора государством сведений личного характера в отношении своих граждан являются, в частности, сбор медицинских сведений, официальная перепись населения, снятие и хранение отпечатков пальцев, фотографий и иных сведений о личности правоохранительными органами, даже в том случае, если соответствующие архивы являются секретными. Каждое из упомянутых действий становилось предметом рассмотрения ЕСПЧ в свете ст. 8 Европейской конвенции¹¹.

Понятие «семейная жизнь», как отмечалось выше, также не отличается однозначностью в практике ЕСПЧ. При рассмотрении дел, связанных с нарушением права на уважение семейной жизни, Суд исходит из того, что данное понятие изменяется вместе с развитием общества, его социальных и культурных традиций, причём на эти процессы влияние оказывает и возросшая миграция населения. В связи с этим при рассмотрении соответствующих жалоб применяется гибкий подход к толкованию понятия «семейная жизнь», учитывающий такие факторы, как развитие медицины и биотехнологий, возможность развода, разнообразие семейных отношений. Семейная жизнь включена непосредственно в сферу частной жизни.

Семья, основанная на законном и действительном браке, всегда подпадает под защиту ст. 8 ЕКПЧ. Соответственно, ребёнок, родившийся у родителей, состоящих в таком браке, является неотъемлемой частью семейных отношений, а значит, уже в силу факта рождения между ним и его родителями существует связь, представляющая собой «семейную жизнь», даже если родители более не живут вместе по причине развода.

Так, в постановлении по делу «Берехаб против Нидерландов» указывается, что отношения между супругами, возникшие вследствие законного и действительного брака, должны рассматриваться как семейная жизнь даже в том случае, когда родители не

¹¹ См., например: Case of X v. UK. Application № 9702/ 82. Judgment of 1994; Leander v. Sweden. Application № 9248/81. Judgment of 26 March 1987; Murray v. UK. Application № 14310/88. Judgment of 28 October 1994. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

живут вместе¹². Таким образом, совместное проживание не рассматривается Судом как абсолютно необходимое условие для наличия семейной жизни родителей и их малолетних детей. В упомянутом деле Суд не согласился с тем, что заявителем, г-ном Берехабом, и его семьёй была прекращена семейная жизнь – несмотря на расторжение брака за несколько недель до рождения дочери, заявитель придавал очень большое значение своим отношениям с ней, навещая родившегося ребёнка четыре раза в неделю по несколько часов. Учитывая эти факты, Суд расценил как нарушение ст. 8 ЕКПЧ действия властей Нидерландов по отказу в возобновлении заявителю, гражданину Марокко, вида на жительство и последовавшей за этим его высылке.

Пары, брак которых не зарегистрирован, проживающие вместе со своими детьми, в зависимости от конкретных обстоятельств (устойчивый характер взаимоотношений, их длительность и др.) также могут считаться семьёй, что было определено, например, в деле «Джонстон и другие против Ирландии»¹³.

Ещё одна правовая позиция, выработанная Судом, сводится к тому, что понятием семьи охватываются и связи, существующие между лицом и его ребёнком, даже если мать и отец не проживают совместно и независимо от того, рождён ребёнок в браке или вне его¹⁴.

При этом Суд, рассматривая вопросы о наличии семейной жизни, исходит из того, что кровное родство, являясь важнейшей предпосылкой для установления её наличия, всё же не является достаточным – одновременно должны иметь место и тесные личные связи¹⁵. Поэтому Суду каждый раз приходится исследовать все обстоятельства конкретного случая индивидуально.

¹² Berrehab v. Netherlands. Application № 10730/84. Judgment of 21 June 1988. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

¹³ Johnston and others v. Ireland. Application № 9697/82. Judgment of 18 December 1986. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

¹⁴ Boughanemi v. France. Application № 22070/93. Judgment of 24 April 1996. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

¹⁵ Например, для установления наличия семейной жизни донора спермы и ребёнка, родившегося в результате её использования, требуется выявление тесных личных связей.

Наличие семейной жизни ЕСПЧ устанавливал и в отношениях, например, между детьми и их бабушками и дедушками, в том случае, если последние играют значительную роль в жизни внуков¹⁶, в отношениях между племянниками и их дядями и тётями, если имеются свидетельства установления тесных личных связей, а также в отношениях родных братьев и сестёр, причём как несовершеннолетних, так и взрослых.

Так, рассмотрев дело «Бойль против Соединённого Королевства», Суд установил наличие семейной жизни между дядей и его племянником, переданным под опеку государства, приняв во внимание тот факт, что мальчик проводил выходные вместе с дядей, что и явилось доказательством близких отношений¹⁷.

В деле «Олссон против Швеции» нарушение ст. 8 ЕКПЧ было констатировано в связи с тем, что двое родных братьев и сестра, взятые под государственную опеку, оказались разлучены¹⁸. Позиция Суда по данному делу сводилась к тому, что родные братья и сёстры могут иметь право на семейную жизнь в рамках отношений между собой, вне зависимости от отношений между родителями и детьми¹⁹.

Упомянутое постановление представляет интерес ещё и в связи с тем, что в нём даётся толкование каждого из оснований вмешательства со стороны публичных властей в осуществление права на уважение частной и семейной жизни, содержащихся в ч. 2 ст. 8 ЕКПЧ.

Заявители (родители троих детей), в частности, утверждали, что предпринятые властями меры не были осуществлены «в соответствии с законом» по смыслу Конвенции 1950 г., поскольку законодательством не были установлены ограничения полномочий национальных органов, а сам закон был сформулирован настолько

¹⁶ См., например: *Kroon and others v. the Netherlands*. Application № 18535/91. Judgment of 27 November 1994. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

¹⁷ *Boyle v. UK*. Application № 16580/90. Judgment of 28 February 1994. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

¹⁸ Дети были направлены в разные приёмные семьи, дома которых находились на расстоянии примерно 100 км друг от друга. Заметим, что здесь вопрос об усыновлении не возникал, а решения о попечении являлись временной мерой. Конечной же целью должно было стать воссоединение семьи.

¹⁹ *Olsson v. Sweden*. Application № 10465/83. Judgment of 24 March 1988. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

неопределённо, что результаты его применения оказались непредсказуемыми. Исследовав вопрос о том, было ли осуществлённое вмешательство «предусмотрено законом», Суд пришёл к следующим выводам:

«а) Какая-либо норма не может считаться «законом», если она не сформулирована с достаточной точностью так, чтобы гражданин самостоятельно или, если потребуется, с профессиональной помощью мог предвидеть последствия, которые может повлечь за собой конкретное действие. Однако опыт показывает, что абсолютная точность недостижима, и что необходимость избегать чрезмерной жёсткости формулировок и следовать за изменяющимися обстоятельствами ведёт к тому, что многие законы неизбежно изложены в терминах, которые в большей или меньшей степени являются неопределёнными.

б) Фраза «предусмотрено законом» не просто отсылает к внутреннему праву, но имеет в виду и качество закона. Подразумевается, что во внутреннем праве должны существовать определённые меры защиты против произвольного вмешательства публичных властей в осуществление семейных прав.

с) Закон, который предусматривает полномочие действовать по своему усмотрению, сам по себе не является несовместимым с требованиями предсказуемости при условии, что дискреционные полномочия и способ их осуществления указаны с достаточной ясностью для того, чтобы с учётом правомерности цели указанных мер обеспечить индивиду адекватную защиту от произвольного вмешательства властей»²⁰.

Основываясь на указанных положениях, ЕСПЧ заключил, что хотя применённый шведскими властями закон являлся по своей терминологии в значительной степени неопределённым и предоставлял весьма широкие полномочия государственным органам по принятию решений по делам об установлении государственной опеки, обстоятельства, требующие изъятия ребёнка из семьи, могут быть настолько разнообразны, что вряд ли в законе можно предусмотреть все ситуации. Эффективность необходимой ребён-

²⁰ Там же. §61.

ку защиты была бы снижена, если бы власти были ограничены случаями конкретного причинения вреда ребёнку²¹.

Утверждалось также, что предпринятые шведскими властями меры (изъятие детей из семьи) не являлись «необходимыми в демократическом обществе», поскольку не было фактов, свидетельствующих о нахождении детей в опасности. Соответственно, отсутствовали причины, оправдывающие такое решение властей, а также не было веских мотивов для отказа заявителям в их просьбе отменить государственную опеку над детьми.

Под понятием «необходимость» в практике Суда подразумевается, что вмешательство соответствует какой-либо «наущной общественной потребности»²² и при этом является разумно пропорциональным (адекватным) преследуемой легитимной цели²³. При этом за государством всегда остаётся определённая свобода в выборе меры воздействия.

Исследовав процесс принятия решения о передаче детей под государственную опеку, ЕСПЧ заключил, что полученная государственными органами информация свидетельствовала о существовании угрозы психическому здоровью детей, а значит, вмешательство соответствовало возникшей социальной необходимости.

При этом само исполнение решения об установлении государственной опеки над детьми нарушило ст. 8 Конвенции 1950 г., поскольку предпринятые меры²⁴ противоречили конечной цели

²¹ Там же. §62.

²² *Handyside v. UK*. Application № 5493/72. Judgment of 29 April 1976. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

²³ Конечно, решение вопроса о пропорциональности (соразмерности) вмешательства преследуемым легитимным целям – весьма сложный процесс, включающий исследование самых разных факторов, в числе которых вопросы о том, насколько обременительно такое вмешательство, какие конкретно интересы защищаются и др. Например, в деле «Z против Финляндии» Суд постановил, что изъятие истории болезни заявительницы, являвшейся носителем ВИЧ-инфекции, и приобщение её к материалам следствия были обоснованы убедительными доводами, перевешивающими интересы самой заявительницы. Меры были пропорциональны преследуемым законным целям – расследованию и наказанию преступления, а также обеспечению гласности судопроизводства. См.: *Z v. Finland*. Application № 22009/93. Judgment of 25 February 1997. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

²⁴ Помещение детей в разные приёмные семьи, находившиеся на значительном расстоянии друг от друга и от дома родителей, а также ограничение права заявителей посещать детей.

воссоединения семьи²⁵ – не будучи подкреплёнными достаточными основаниями, позволяющими считать их пропорциональными легитимным целям, указанные меры не являлись «необходимыми в демократическом обществе»²⁶.

Таким образом, предметом анализа Европейского Суда является не только принятое государственными органами решение *in abstracto*, но и его исполнение. Причём изучается как отдельно взятое решение по делу, так и общий контекст действий, либо бездействия органов, призванных защищать права ребёнка, в том числе его право на жизнь и воспитание в семье²⁷.

Важно подчеркнуть, что такая мера, как изъятие детей из семьи и их передача (даже временная) государственным органам, является крайней мерой, возможной лишь в том случае, когда все остальные меры, предпринятые с целью сохранения или восстановления семьи, оказались неэффективными²⁸.

Действия государственных органов России по изъятию детей из семьи также становились предметом рассмотрения в ЕСПЧ. Так, нарушение права на уважение частной и семейной жизни было установлено в деле «Агеевы против России», где Суд признал, что отмена усыновления приёмных детей заявителей является нарушением их прав по ст. 8 ЕКПЧ²⁹.

²⁵ Здесь Суд обратил внимание на то, что перспективы воссоединения членов семьи ослабляются, если существуют препятствия, мешающие их свободному общению.

²⁶ Заметим, что Суд в качестве важнейших характеристик демократического общества отмечает, в частности, наличие верховенства права, предотвращение своевольного вмешательства в осуществление закреплённых ЕКПЧ прав, плюрализм мнений и т.д. См., например, *Dudgeon v. UK*. Application № 7525 /76. Judgment of 22 October 1981. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

²⁷ Права человека: Законодательство и судебная практика. М., 2009. С. 227.

²⁸ См., например, *Wallová and Walla v. Czech Republic*. Application № 23848/04. Judgment of 26 October 2006. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>. Подробный анализ этого постановления в кн.: «Права человека: Законодательство и судебная практика». М., 2009. С. 228–229.

²⁹ *Ageyevy v. Russia*. Application № 7075/10. Judgment of 18 April 2013. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>. Среди выявленных нарушений ст.8 – действия властей РФ, повлекшие распространение в СМИ информации о частной жизни заявителей, раскрытие тайны усыновления и неспособность провести эффективное расследование этого, беспрепятственный доступ журналистов к находивше-

Применяемая в практике Суда концепция «живого инструмента»³⁰ позволяет включить в число прав и свобод человека, гарантируемых Европейской конвенцией 1950 г., те права, которые не нашли прямого закрепления в её тексте.

Например, в деле «Фадеева против России» нарушение ст. 8 ЕКПЧ было установлено в связи с тем, что неблагоприятная экологическая обстановка, в которой проживала заявительница, подвергла опасности её здоровье и благополучие в такой степени, что это фактически являлось посягательством на её частную жизнь³¹. Принимая такое решение, ЕСПЧ заключил, что сочетание косвенных свидетельств и допущений позволило сделать вывод о том, что здоровье заявительницы ухудшилось в результате длительного воздействия на неё промышленных выбросов ОАО «Северсталь». Даже если допустить, что загрязнение не принесло какого-либо измеримого вреда её здоровью, оно неизбежно сделало заявителя более уязвимым в отношении различных заболеваний. Кроме того, оно неблагоприятно сказалось на качестве жизни в её доме. В связи с этим Суд признал, что фактический ущерб здоровью и благополучию заявительницы достиг уровня, достаточного для его рассмотрения в рамках ст. 8 ЕКПЧ³². Кроме того, было установлено, что несмотря на имеющиеся в распоряжении государства возможности, найти справедливый баланс между интересами общества и

муся в больнице сыну заявителей, а также лишение заявителей права на общение с детьми до июня 2010 г.

³⁰ В постановлении по делу «Тайрер против Соединённого Королевства» Суд зафиксировал положение, согласно которому Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950г. является «живым инструментом, который должен восприниматься в свете нынешних реалий». См.: *Tyrer v. UK*. Application № 5856/72. Judgment of 25 April 1978. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

³¹ Заявительница проживала в г. Череповце на территории санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь». Не добившись удовлетворения своего требования о переселении в экологически безопасную местность в российских судебных инстанциях, Н.М. Фадеева обратилась в ЕСПЧ, утверждая, что в отношении неё имело место нарушение ст.8 Конвенции по причине неисполнения государством своих обязанностей защиты её частной жизни и её жилища от серьёзной экологической угрозы в результате хозяйственной деятельности металлургического предприятия «Северсталь».

³² *Fadeyeva v. Russia*. Application № 55723/00. Judgment of 9 June 2005. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

правом заявительницы на уважение её частной жизни ему не удалось³³.

Таким образом, в упомянутом деле нарушение права на уважение частной и семейной жизни было установлено в связи с нарушением другого права – на здоровую окружающую среду, которое в Конвенции 1950 г. не закреплено. Поэтому можно заключить, что права человека в области экологии могут охватываться ст.8 ЕКПЧ, в том случае, если их нарушение оказывает непосредственное воздействие на частную, семейную жизнь заявителя или на его жилище.

Подобный подход был продемонстрирован и в более ранних решениях ЕСПЧ – к примеру, в постановлении по делу «Лopez Остра против Испании» Суд отметил, что «сильное загрязнение окружающей среды может сказаться на благополучии людей в такой степени, что крайне отрицательно отразится на их частной и семейной жизни, не подвергая, однако, серьезной опасности их здоровье»³⁴.

Рассматривая данную категорию дел, Суд в первую очередь исследует проблему справедливого баланса между интересами общества и правами заявителя на уважение частной и семейной жизни, поскольку, как известно, осуществление права отдельного человека всегда должно соизмеряться с более широкими интересами общества.

Подводя итоги, уместно предположить, что поскольку практика Суда непрерывно развивается, то, очевидно, и право на уважение частной и семейной жизни, закреплённое в ст. 8 Конвенции 1950г., будет и дальше толковаться ЕСПЧ. Тем более, что понятия «частная жизнь» и «семейная жизнь» вряд ли могут быть опреде-

³³ В частности, государство не предложило заявителю никакого эффективного решения, способствующего переезду из опасного района; не было никаких указаний и на то, что государство разработало или применило эффективные меры, которые учитывали бы интересы местного населения, подвергающегося воздействию токсичных выбросов предприятия, и которые были бы способны привести к сокращению промышленных загрязнений до приемлемых уровней.

³⁴ Lopez Ostra v. Spain. Application № 16798/90. Judgment of 9 December 1994. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>. См. также: Powell & Rayner v. UK. Application № 9310/81. Judgment of 21 February 1990. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>; Guerra and others v. Italy. Application № 14967/89. Judgment of 19 February 1998. URL: <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

лены исчерпывающим образом и будут меняться в судебной практике в сторону расширения вместе с развитием общества, его социальными и культурными традициями, экономическими условиями и техническими возможностями. Подтверждением тому служит выработанная и применяемая Судом на протяжении многих лет концепция Конвенции 1950 г. как «живого инструмента».

ОСОБЕННОСТИ УСЫНОВЛЕНИЯ РОССИЙСКИХ ДЕТЕЙ ГРАЖДАНАМИ ИТАЛИИ И ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ В СМЕШЕННЫХ БРАКАХ МЕЖДУ ГРАЖДАНАМИ РОССИИ И ИТАЛИИ

Юлия Юрьевна Литовская

*аспирант кафедры международного публичного права
Дипломатической академии Министерства иностранных дел России*

В XXI в. браки между гражданами России и гражданами иностранных государств перестали быть исключительным, необычным событием. Российские граждане вступают в брак с гражданами различных европейских государств, в том числе и с гражданами Италии.

Оформление многочисленных документов для более длительного пребывания невесты или жениха на территории иностранного государства нередко приводит к быстрому и, часто, необдуманному решению будущих супругов заключить брак. Их не смущает тот факт, что они не знают друг друга достаточно хорошо, общаясь на расстоянии. Для того, чтобы быть рядом со своим возлюбленным или возлюбленной люди бросают в стране постоянного проживания родственников, близких, друзей, любимую работу, привычный образ жизни, складывавшийся годами. В большинстве случаев люди не знают достаточно хорошо язык страны пребывания и им нелегко найти работу по своей специализации. Тем более, чтобы устроиться на работу по профессии, требуется подтверждение российского диплома в иностранном государстве – легализация. В таких случаях, нередко человеку приходится доучиваться в стране пребывания, либо сдавать дополнительные экзамены по некоторым предметам, чтобы диплом о высшем образовании был признан в стране пребывания.

Когда проходит период первой влюбленности человек начинает постепенно осознавать, что в стране, в которую он переехал, не все так замечательно, как казалось в начале. Происходят первые разочарования, понимание того, что решение переехать в другую страну, возможно, было ошибкой.

Как правило, разводы не бывают бесконфликтными. Несмотря на то, что Италия – страна европейская, национальное законодательство фактически не позволяет супругам развестись быстро. Это обусловлено историческими корнями, сильным влиянием на государство католической церкви, запрещающей разводы.

Итальянским законодательством расторжение брака в административных органах, т.е. в органах ЗАГС, не предусматривается, в отличие от России, где это возможно в случае, если у супругов нет несовершеннолетних детей и имущественных претензий друг к другу.

В Италии, все разводы осуществляются в судебном порядке. При этом супруги обязаны воспользоваться услугами адвокатов или судебных представителей. В соответствии с итальянским законодательством до официального расторжения брака в обязательном порядке предусмотрен период минимум в 3 (три) года¹, устанавливаемый судом, когда супруги проживают официально раздельно, т.н. «*separazione*»² (далее – сепарационе) с целью примирения сторон или ожидания бракоразводного процесса.

При сепарационе заранее решаются имущественные вопросы, прежде всего, относительно раздела совместно нажитого имущества супругов (в случае отсутствия специального соглашения супругов или брачного контракта), место проживания супругов и детей, право на содержание бывшим супругом, размер алиментов на детей, кому будет предоставлена опека над детьми.

Один из основных вопросов – с кем из родителей Суд по делам несовершеннолетних решит оставить ребенка. Если разводящиеся родители не могут прийти к совместному решению Суд по делам несовершеннолетних распределяет обязанности между бывшими супругами.

В процессе активно участвуют органы социальной опеки над несовершеннолетними, которые проводят работу и с родителями, и с детьми, обсуждая всё, вплоть до выбора детского сада или школы ребенка. Органы социальной опеки вправе изъять у роди-

¹ Art.3, n.2 lett.b), legge 1 dicembre 1970, n. 898 //3 dicembre 1970 G.U.R.I. n. 306.

² Codice Civile, Libro I, Titolo VI, Capo V, Art.150-158 // Gazzetta Ufficiale, n. 79 del 4 aprile 1942. URL: <http://www.altalex.com/index.php?idnot=34810>

телей ребенка и поместить в специальный приют, а также назначить время свиданий родителей с ребенком.

В итальянской практике бракоразводных процессов вместе с недавно принятым Законом № 219 от 10 декабря 2012 г.³, уравнивающим в правах детей, рожденных в браке и вне брака, применяется статья 315-*bis* Гражданского кодекса Италии⁴, которая гласит, что во время сепарационе, т.е. официального раздельного проживания супругов, ребенок с 12 лет или младше, при условии, что он способен рационально мыслить, имеет право высказать свое мнение о том, где он хотел проводить время, с кем из родителей предпочел бы жить, как часто хотел бы видеться с другим родителем и т.д.

Таким образом, судья может прислушаться к мнению ребенка при вынесении решения по делу о разводе. Вместе с тем, чтобы не травмировать ребенка и не вызывать его в суд, судья привлекает специалистов – детских психологов, которые начинают работать с ребенком, чтобы выяснить его мнение о разводе и о том, с кем из родителей он хотел бы остаться. На основе полученной информации психолог готовит заключение с мотивированным изложением наиболее предпочтительных и необходимых ребенку условий после развода родителей.

Особое место в смешанных браках занимает вопрос гражданства, а связи с этим и процедура его приобретения. В данном случае рассмотрим классическую модель: отец ребенка является итальянским гражданином, а мать – российской гражданкой. При этом оба супруга проживают в Италии, где у них и рождается ребенок.

Ребенок, родившийся на территории Италии, при условии, что один из его родителей – гражданин этой страны, автоматически становится гражданином Италии. Часто отцы не дают согласие на приобретение ребенком российского гражданства по совершенно разным причинам.

На этом этапе возникает множество проблем, в том числе правовых, причиной которых – правовые коллизии и фактическое

³ Art.1, Legge 10 dicembre 2012, n. 219 «Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali» // Gazzetta Ufficiale 17 dicembre 2012, n. 29.

⁴ Art.315-bis Codice Civile, Libro I, Titolo IX, (articolo introdotto dall'art. 1, comma 8, legge 219 del 2012). URL: <http://www.altalex.com/index.php?idnot=34826>

наличие у ребёнка гражданства двух государств. В последнем случае итальянские суды по делам несовершеннолетних считают ребёнка гражданином Италии, поскольку между Российской Федерацией и Итальянской Республикой не имеется договора о двойном гражданстве.

Если мать фактически имеет и российское, и итальянское гражданство, то для государственных органов Италии она также будет считаться гражданкой Италии, но при этом восприниматься, как иммигрантка, что будет ущемлять ее права, как некоренной гражданки Италии. Возникает проблема поездки ребенка в Россию, если отец не дает согласия из-за боязни, что мать не привезет его обратно, и он не сможет видеть, как растет его ребенок.

Дети часто становятся орудием мести в руках супругов за не реализовавшиеся планы, цели, мечты. Отцы в этом случае стремятся подключить органы опеки над несовершеннолетними, которые без уведомления матери могут приехать в детский сад или школу и забрать ребенка.

Вопрос усыновления российских детей, оставшихся без попечения родителей, иностранными супругами занимает особое место в законодательстве Российской Федерации.

По статистическим данным Министерства образования и науки России за 2012 г. Италия занимает третье место после США и Канады по количеству детей, усыновляемых в Российской Федерации⁵.

В последнее время вопросы, связанные с усыновлением детей иностранными гражданами, стали приобретать широкий общественный резонанс, обусловленный тем, что узнать их дальнейшую судьбу с того момента, как они покинули территорию Российской Федерации, практически невозможно. Кроме того, участились случаи жестокого обращения, а в некоторых случаях и летального исхода российских детей, усыновленных иностранцами.

В целях более детального урегулирования на межгосударственном уровне вопросов защиты прав детей, передаваемых в семьи

⁵ Усыновление в России. Интернет-проект Министерства образования и науки в РФ. Департамент государственной политики в сфере защиты прав детей. Распределение усыновлений иностранными гражданами по странам. URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/2012/7>.

иностранных граждан, 6 ноября 2008 г. в г. Москве был подписан Договор между Российской Федерацией и Итальянской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей (далее – Договор), который вступил в силу 27 ноября 2009 г.⁶

В российской договорной практике Договор с Италией является первым двусторонним международным соглашением, где на межгосударственном уровне закреплены правовые гарантии защиты прав и законных интересов усыновленных детей.

В основе Договора лежат принципы и положения Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.⁷ (далее – Конвенция), которая вступила в силу в отношении нашего государства в 1990 г.

В соответствии с п. «е» ст. 21 Конвенции предусматривается возможность заключения двусторонних договоров и обеспечение устройства ребенка компетентными органами в другой стране для наилучшего обеспечения интересов ребенка при усыновлении.

Договор предусматривает иные правила усыновления детей гражданами Италии, по сравнению с теми, которые установлены в законодательстве Российской Федерации.

Отличительной особенностью Договора является то, что возможность передачи ребенка на усыновление в другое государство рассматривается только тогда, когда в государстве его гражданства невозможно найти подходящую семью, которая могла бы обеспечить его воспитание или усыновление.

В Договоре определяется процедура усыновления и устанавливается механизм контроля над условиями жизни и воспитания усыновленных детей, порядок осуществления сотрудничества и обмена информацией.

Договаривающиеся Стороны должны принимать меры для предотвращения и пресечения незаконной деятельности в отношении усыновляемых детей, в том числе, извлечения из усыновления неоправданной финансовой выгоды, похищения, подмены, торговли детьми, эксплуатации детского труда, сексуального насилия над детьми, а также иной деятельности, противоречащей целям Дого-

⁶ «Договор между Российской Федерацией и Итальянской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей» (Подписан в г. Москве 06.11.2008) // Собрание законодательства РФ 1 февраля 2010 г. № 5. Ст. 462 // Бюллетень международных договоров. 2010. № 5. С. 27–36.

⁷ Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

вора. Соответствующие положения представляются крайне важными в связи с тем, что зачастую невозможно проследить судьбу усыновленных детей, а значит и выявить факты жестокого обращения «новоиспеченных» родителей с усыновленными детьми.

Усыновленным детям в соответствии с Договором гарантируется такая же защита и те же права, которые предоставляются в принимающем государстве гражданам этого государства.

Определены полномочия компетентных органов и уполномоченных организаций, которые осуществляют сотрудничество в области усыновления детей.

Российская Федерация и Итальянская Республика, как Договаривающиеся Стороны, определили Центральные органы для осуществления контроля над защитой и обеспечением прав и интересов усыновленных детей. С Российской Стороны таким органом выступает Министерство образования и науки России, с Итальянской Стороны – Комиссия по международному усыновлению при Президиуме Совета Министров Итальянской Республики.

Компетентным органом, принимающим решение об усыновлении для Российской Стороны является – Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа по месту жительства усыновляемого ребенка, а для Итальянской стороны – суд по делам несовершеннолетних или секция по делам несовершеннолетних апелляционного суда по месту жительства усыновляемого ребенка.

Усыновленный ребенок приобретает гражданство принимающего государства с даты вступления в законную силу решения суда об усыновлении, сохраняя гражданство государства происхождения. Таким образом, это не позволяет потерять усыновленному ребенку связь со своей Родиной или, в случае неблагоприятных последствий усыновления, беспрепятственно вернуть его в страну происхождения.

Полномочиями по проведению процедуры усыновления детей и оказания кандидатам в усыновители помощи наделяются только уполномоченные организации. Такие уполномоченные организации одной Договаривающейся Стороны могут работать на территории другой Договаривающейся Стороны исключительно в

случае получения соответствующего разрешения от центральных органов обеих Договаривающихся Сторон.

Кандидаты в усыновители представляют документы, подтверждающие в соответствии с законодательством государства происхождения социальные и экономические условия жизни кандидатов в усыновители, в частности состояние здоровья, годовой доход, наличие жилья, работы, данные о социальной среде, и соответствующее заключение компетентного органа принимающего государства, свидетельствующие о возможности быть усыновителями.

Важной особенностью Договора является возможность установления в законодательстве принимающего государства обязанности кандидатов на усыновление пройти соответствующую подготовку и представить социально-психологическое заключение, что с большой вероятностью исключит усыновление психически неуравновешенными и потенциально опасными для детей людьми.

В Договоре подчеркивается, что, если пребывание ребенка в семье усыновителей больше не отвечает его интересам, центральный орган принимающего государства обязан по согласованию с центральным органом государства происхождения обеспечить помещение ребенка в другую семью с целью усыновления или его возвращения в государство происхождения.

Центральный орган государства, где проживает усыновитель, обязан осуществлять контроль над защитой и обеспечением прав и интересов усыновленного ребенка, и в случае необходимости вернуть его на родину.

Определены также и обязательства принимающего государства, в соответствии с которыми принимающее государство обязуется способствовать тому, чтобы усыновители соблюдали принятые ими в соответствии с законодательством государства происхождения обязательства по постановке усыновленного ребенка на учет в консульском учреждении государства происхождения и оказывали содействие уполномоченным организациям принимающего государства, а также консульским учреждениям государства происхождения в предоставлении информации об усыновленном ребенке.

Очень важно, чтобы усыновленный ребенок не терял связь с государством происхождения и его можно было, в случае необхо-

димости, найти, узнать в каких условиях он проживает, поставлен ли ребенок на учет в консульском учреждении государства происхождения.

Договор между Российской Федерацией и Итальянской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей действует в течение пяти лет, т.е. до 27 ноября 2014 г. В дальнейшем его действие будет автоматически продлеваться на последующие 5-летние периоды, если ни одна из Договаривающихся Сторон не менее чем за 6 месяцев до окончания 5-летнего периода не получит от другой Договаривающейся Стороны письменное уведомление о прекращении его действия.

Учитывая, что в российской договорной практике Договор является первым двусторонним международным соглашением, Договаривающиеся Стороны через свои Центральные органы договорились не только обмениваться информацией о законодательстве, регулирующем институт усыновления, но и принимать необходимые меры, а также информировать друг друга для устранения каких-либо вопросов, выходящих за рамки действующего национального законодательства государств и затруднений, возникающих в процессе усыновления (удочерения) одной из Сторон. Кроме того, любые необходимые изменения могут вноситься с письменного согласия Договаривающихся Сторон.

Важно отметить, что Договор между Россией и Италией, как первое двустороннее международное Соглашение о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей стал «модельным» и взят за основу последующих Договоров с Соединенными Штатами Америки (подписан 13.07.2011 г.), с Францией (подписан 18.11.2011 г.), которые ратифицированы Россией 28 июля 2012 г.

В отношении Договора с США, в связи с массовым убийством российских детей, усыновленных американскими супругами, в 2012 г. действие Соглашения прекращено от имени Российской Федерации в соответствии с п. 2 ст. 4 Федерального закона от 28.12.2002 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации». В настоящее время ведутся переговоры о заключении аналогичных соглашений с Великобританией, Ирландией, Германией, Голландией, Испанией и Исландией.

ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПО ДЕЛАМ О НАСИЛЬСТВЕННЫХ ИСЧЕЗНОВЕНИЯХ ЛЮДЕЙ

Андрей Михайлович Николаев

д-р юрид. наук, доцент кафедры конституционного и международного права Российского государственного социального университета

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – Европейская конвенция) гарантирует право на жизнь (ст. 2). В соответствии с данным международным договором государства-участники принимают на себя обязательство охранять право каждого лица на жизнь, воздерживаясь от незаконного лишения жизни, осуществляя эффективные расследования всех случаев лишения жизни, а также используя национальное законодательство об ответственности за посягательство на жизнь, систему правоохранительных органов и т.д.

Насильственные исчезновения неоднократно анализировались Европейским Судом по правам человека (далее – Европейский Суд) при разбирательстве жалоб по поводу нарушения права на жизнь (см., например, постановления Европейского Суда по делам «Тимурташ (Timurtas) против Турции», 13 июня 2000 г.; «Акдениз (Akdeniz) против Турции», 31 мая 2005 г.; «Ипек (Ipek) против Турции», 17 февраля 2004 г.; «Базоркина (Bazorkina) против России», 27 июля 2006 г.; «Имакаева (Imakaeva) против России», 9 ноября 2006 г.; «Варнава (Varnava) и другие против Турции», 18 сентября 2009 г.; «Эр (Er) и другие против Турции», 31 июля 2012 г.; «Бозкир (Bozkiir) и другие против Турции», 26 февраля 2013г.)¹.

С учетом практики рассмотрения дел о насильственных исчезновениях Европейский Суд выработал алгоритм оценки аргументов, представляемых заявителями и государствами-ответчиками относительно предполагаемого нарушения Европей-

¹ Сайт Европейского Суда. URL: [http:// www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (дата обращения: 9 апреля 2014 г.).

ской конвенции. В частности, принципиальное значение имеют обстоятельства исчезновения жертвы. Если человек был задержан представителями государства и находился под их контролем на момент исчезновения, то на государство возлагается обязанность представить разумное и достоверное объяснение бесследного исчезновения задержанного. В случае последующего обнаружения его трупа со следами насильственной смерти государство должно также представить свою версию обстоятельств гибели лица, находившегося под контролем государства. Европейский Суд в делах о насильственных исчезновениях рассматривает вопрос о том, может ли исчезнувший в результате незаконного задержания представителями государства считаться умершим, а также несет ли государство ответственность за эту смерть. Например, в постановлении по делу «Базоркина против России» Европейский Суд указал, во-первых, на то, что государство не отрицало факта задержания сына заявительницы в ходе спецоперации. Во-вторых, видеозапись допроса сына заявительницы на месте задержания и многочисленные свидетельские показания, содержащиеся в уголовном деле, подтверждают, что допрашивавший сына заявительницы высокопоставленный офицер федеральных сил сказал, обратившись к военнослужащим, что задержанного следует увести и расстрелять. В связи с этим у Европейского Суда не было сомнений в том, что сложилась ситуация, угрожающая жизни задержанного. В-третьих, после исчезновения сына заявительницы о его судьбе не было никаких заслуживающих доверия сведений в течение шести лет на момент вынесения постановления Европейского Суда. В-четвертых, государство не представило никакого приемлемого объяснения тому, что произошло с сыном заявительницы после его задержания (п.п. 110–111 постановления).

В постановлении «Имакаева против России» Европейский Суд в условиях разногласий сторон по делу относительно имевших место фактов отметил, что ответственность государств по Европейской конвенции, возникающая из действий и решений представителей соответствующих государств-участников Европейской конвенции, не совпадает с уголовной ответственностью индивидов, дела которых рассматриваются в национальных судах. В связи с этим в решении подчеркивается, что положения Европейской конвенции должны толковаться и применяться исходя из целей

Европейской конвенции и в свете соответствующих принципов международного права (п. 116 постановления). По нашему мнению, такой вывод был вызван отсутствием сотрудничества Российской Федерации с Европейским Судом, что выразилось в отказе государства представить материалы уголовного дела в ответ на несколько запросов Европейского Суда. В качестве причины отказа государство указало, что предварительное следствие по делу продолжается, в уголовном деле содержится ряд секретных документов, а также сослалось на ст. 161 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (п.п. 121–122 постановление). В результате Европейский Суд, опираясь на представленную заявителем целостную и убедительную картину задержания ее сына представителями государства, признал нарушение ст. 2 Европейской конвенции.

Более поздние решения Европейского Суда по делам о насильственных исчезновениях содержат упоминание о вступивших в силу постановлениях, в которых Европейский Суд установил, что исчезнувшее в результате незаконного задержания лицо может считаться умершим. Так, в постановлении по делу «Ахматов (Akhmatov) и другие против России» от 16 января 2014 г.² Европейский Суд заявляет, что с учетом многочисленных решений по поводу исчезновений людей в Чечне задержание человека в данном регионе неустановленными представителями государства без официального признания государственными структурами факта задержания может расцениваться как угрожающая жизни ситуация (п. 203 постановления).

Что касается процессуальных обязательств государства, анализируемых в делах о насильственных исчезновениях, то Европейский Суд применяет общие принципы эффективности расследования по делам об убийствах к случаям похищения людей. В частности, в постановлении по делу «Имакаева против России» отмечается, что основная цель расследования убийств заключается в эффективной реализации национального законодательства, защищающего право на жизнь, и в случае причастности представителей государства к лишению жизни необходимо обеспечить привлече-

² Сайт Европейского Суда. URL: [http:// www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (дата обращения: 9 апреля 2014 г.).

ние их к ответственности. Эффективность расследования оценивается с учетом независимости, своевременности и разумной продолжительности расследования (п.п. 146–148 постановления).

Представляет интерес рассмотрение Европейским Судом жалоб о насильственных исчезновениях с точки зрения длящихся нарушений. По общему правилу жалоба может быть признана неприемлемой, если она основана на фактах, которые имели место еще до вступления в силу Европейской конвенции в отношении соответствующего государства. Значение длящегося нарушения состоит в том, что при его наличии вышеуказанное общее правило применяется с учетом точки отсчета, продолжительности и характера длящегося нарушения. Кроме того, на заявителя фактически не распространяется и правило о шестимесячном сроке на обращение в Европейский Суд, если на момент обращения не прекратилось нарушение прав заявителя³. Рассматривая данный критерий приемлемости жалобы в деле «Варнава и другие против Турции», Европейский Суд использовал опыт Межамериканского Суда по правам человека (далее – Межамериканский Суд). В деле «Блэйк (Blake) против Гватемалы» Межамериканский Суд отметил, что сам факт исчезновения человека означает начало определенной длящейся ситуации. Насильственные исчезновения связаны с нарушениями различных прав человека, и последствия этих нарушений могут продолжаться до выяснения судьбы или местонахождения жертвы (п.п. 94, 96 постановления по делу «Варнава и другие против Турции»). Европейский Суд назвал насильственное исчезновение особым феноменом, так как оно характеризуется длящимся состоянием неопределенности и безответственности, при котором отсутствует информация об исчезнувшем, а данные об обстоятельствах исчезновения могут преднамеренно скрываться и запутываться. Такая ситуация очень часто продолжается в течение долгого времени, продлевая страдания близких родственников исчезнувшего лица. В связи с этим процессуальные обязательства государства будут сохраняться до тех пор, пока не станет известна судьба человека, пропавшего без вести, а явная неспособность государства провести эффективное расследование будет рассматри-

³ Афанасьев Д.В. Подача жалобы в Европейский Суд по правам человека. М., 2012. С. 212.

ваться как длящееся нарушение Европейской конвенции (постановление по делу «Варнава и другие против Турции», п. 148).

Трудно переоценить значение исполнения государствами постановлений Европейского Суда, в которых констатируется нарушение ст. 2 Европейской конвенции. В данном случае представляется важным говорить о проведении эффективного расследования как убийств, так и похищений людей, совершенных представителями государства. Определение мер общего и индивидуального характера по исполнению постановлений государства-участники Европейской конвенции осуществляют самостоятельно под надзором Комитета министров Совета Европы, однако в некоторых случаях Европейский Суд может непосредственно содействовать государствам. В качестве примера можно привести постановление Европейского Суда по делу «Абуева (Abuyeva) и другие против России» от 2 декабря 2010 г.⁴ В жалобе, поданной от имени 29 заявителей, говорилось о нарушениях Европейской конвенции в отношении самих заявителей и их родственников, которые были лишены жизни в результате обстрела представителями государства села Катыр-Юрт в феврале 2000 г. Европейский Суд в контексте исполнения данного постановления указал, что Комитету министров Совета Европы предстоит определить те практические меры, которые должно предпринять государство. Одновременно Европейский Суд высказался о том, что проведение нового независимого расследования по факту нарушений прав и свобод человека, гарантированных Европейской конвенцией, должно стать неизбежным (п. 243 постановления).

Многочисленные нарушения Европейской конвенции, связанные с отсутствием эффективного расследования случаев исчезновений людей в Чечне и Ингушетии, установленные Европейским Судом, повлекли за собой некоторые общие выводы в постановлении по делу «Аслаханова (Aslakhanova) и другие против России» от 18 декабря 2012 г.⁵ В этом постановлении Европейский Суд установил нарушения ст. 2 Европейской конвенции в ее материальной (исчезновение родственников заявителей) и процессу-

⁴ Сайт Европейского Суда. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 9 апреля 2014 г.).

⁵ Там же.

альной (отсутствие эффективного расследования) части. Однотипные нарушения Европейской конвенции, тиражируемые в постановлениях Европейского Суда, позволили последнему сделать вывод о наличии системной практики, не соответствующей Европейской конвенции. Такие нарушения, по мнению Европейского Суда, свидетельствуют о продолжающейся ситуации, которая не была исправлена. Для Европейского Суда представляется невероятным, что государство может не знать или вправе не знать о существовании подобной практики. Важной отличительной чертой расследования исчезновений является то, что государство стремится найти пропавшего человека или выяснить, что с ним случилось (п.п. 212, 214 постановления).

Европейский Суд предложил две группы мер по исполнению постановлений по делам о насильственных исчезновениях. В-первых, необходимо создание единого следственного органа и единой базы данных по всем случаям исчезновений в регионе. Кроме того, важно установить местонахождение захоронений исчезнувших и провести сбор и идентификацию останков. Европейский Суд также предлагает задействовать финансовые компенсации семьям пострадавших. Вторая группа мер непосредственно связана с эффективностью расследования. К этой группе относятся необходимость тесного межведомственного сотрудничества, введение правил доступа к конфиденциальной информации, обеспечение прав потерпевших в уголовном процессе (пп. 225–227, 230 постановления). Особое внимание Европейский Суд обращает на вопрос о применении сроков давности к расследованию похищений. При этом делается вывод о том, что прекращение текущих расследований похищений людей исключительно на основании истечения срока давности противоречит обязательствам государства по ст. 2 Европейской конвенции (п. 237 постановления).

В целом, очевидно, что исполнение постановлений Европейского Суда по делам о насильственных исчезновениях потребует комплексных усилий Совета Европы, государства-ответчика, а также негосударственных структур, в том числе представляющих интересы заявителей. По нашему мнению, программа действий государства должна быть четко ограниченной по времени и содержать пути реализации положений Европейской конвенции с учетом практики Европейского Суда в области права на жизнь.

ВКЛАД ПРАВОЗАЩИТНЫХ ОРГАНОВ СИСТЕМЫ ООН В БОРЬБУ С ДИСКРИМИНАЦИЕЙ НА ОСНОВАНИИ СЕКСУАЛЬНОЙ ОРИЕНТАЦИИ

Дмитрий Александрович Трескин

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В XXI в. международное сообщество уделяет особое внимание вопросам, связанным с защитой сексуальных меньшинств. Подобная тенденция неслучайна. На протяжении многих лет в большинстве стран мира сексуальные меньшинства становились жертвами нарушений прав человека, прежде всего, дискриминации в сфере занятости; медицинского и социального обеспечения; оплаты труда; доступа к административным услугам; образования; получения бытовых услуг и других. Примерно, в 76 странах дискриминационные законы криминализируют интимные однополые отношения, предусматривая за них арест, судебное преследование и тюремное заключение. По крайней мере, в пяти странах за это введена смертная казнь¹. Подтверждением сложившейся ситуации служит богатая практика договорных органов по правам человека системы ООН, прежде всего, Комитета ООН по правам человека, а также Европейского суда по правам человека и органов Межамериканской системы защиты прав человека.

Современное международное право закрепляет равенство всех индивидов в правах и свободах, а также запрет дискриминации. Однако несмотря на усилия, предпринимаемые международным сообществом, практика дискриминации представителей сексуальных меньшинств по-прежнему процветает. Существование этой проблемы прямо или косвенно признаётся в Докладе Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (A/HRC/14/20) от 25.10.2010 г.; Резолюции 17/19 Совета ООН

¹ Борьба с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности // Сайт Управления Верховного комиссара по правам человека ООН. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Discrimination/Pages/LGBT.aspx> (дата обращения: 3 апреля 2014 г.).

по правам человека «Права человека, сексуальная ориентация и гендерная идентичность» от 14.07.2011 г.; Итоговым документе Совета ООН по правам человека по вопросам сексуальной ориентации и гендерной идентичности от 07.03.2012 г. и других.

В декабре 2010 г. в Нью-Йорке Генеральный секретарь выступил со знаменательной речью о равенстве ЛГБТ, призвав к всеобщей декриминализации гомосексуализма и принятию других мер для борьбы с насилием и дискриминацией в отношении ЛГБТ. «Будучи сознательными мужчинами и женщинами мы отвергаем дискриминацию в целом и дискриминацию по признаку сексуальной ориентации и половой идентичности в частности... Когда существует противоречие между традиционными взглядами и всеобщими правами человека, последние должны одерживать победу», – заявил он².

Противодействию дискриминации по признаку сексуальной ориентации уделяется беспрецедентное внимание на межправительственном уровне. 17 июля 2011 г. Совет ООН по правам человека принял резолюцию 17/19 (A/HRC/RES/17/19), первую резолюцию ООН, касающуюся сексуальной ориентации и гендерной идентичности. В преамбуле упомянутого акта выражается «серьезная обеспокоенность по поводу актов насилия и дискриминации во всех регионах мира, совершаемых в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности»³. Резолюцией предусмотрено проведение Верховным комиссаром ООН по правам человека исследования с тем, чтобы документально подтвердить наличие дискриминационных законов и практики и актов насилия в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности во всех регионах мира и определить возможные пути использования международного права прав человека с целью покончить с насилием и связанными с ним наруше-

² Борьба с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности // Сайт Управления Верховного комиссара по правам человека ООН. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Discrimination/Pages/LGBT.aspx> (дата обращения: 3 апреля 2014 г.).

³ Резолюция Совета по правам человека ООН. Права человека, сексуальная ориентация и гендерная идентичность. 14 июля 2011 г. A/HRC/RES/17/19. URL: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/RES/17/19&Lang=R> (дата обращения: 3 апреля 2014 г.).

ниями прав человека по причине сексуальной ориентации и гендерной идентичности (п. 1), а также создание дискуссионного форума на базе полученных данных и наладить конструктивный, осмысленный и транспарентный диалог по вопросу о дискриминационных законах и практике и актах насилия в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности (п. 2) с обсуждением последующих мер по выполнению рекомендаций, содержащихся в исследовании (п. 3)⁴.

Принятие этой резолюции проложило путь к первому официальному докладу ООН по соответствующему вопросу, который был подготовлен 17 ноября 2011 г. Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (A/HRC/19/41). Констатируя межрегиональный характер дискриминации на основании сексуальной ориентации, в докладе определяются виды насилия в отношении ЛГБТ: убийства, изнасилования и физические нападения, пытки, произвольное задержание, отказ в правах на собрание, выражение мнения и информацию, а также дискриминацию в сфере трудоустройства, медицинского обслуживания, образования и прочие. Также подчёркивается, что органы ООН (УВКПЧ, ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, УВКБ, МОТ, ВОЗ, ЮНФПА и ЮНЭЙДС) интегрировали вопросы сексуальной ориентации и гендерной идентичности в свою работу. Доклад содержит семь разделов, включая анализ применимых международных норм и обязательств, описания форм насилия, дискриминационных законов и дискриминационных практик и завершается предложениями по возможным мерам реагирования⁵.

В последних подтверждалось, что во многих государствах приняты программы подготовки сотрудников правоохранительных органов, целью которых является их ознакомление с мотивирован-

⁴ Резолюция Совета по правам человека ООН. Права человека, сексуальная ориентация и гендерная идентичность. 14 июля 2011 г. A/HRC/RES/17/19. URL: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/RES/17/19&Lang=R> (дата обращения: 3 апреля 2014 г.).

⁵ Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека. Дискриминационные законы и практика и акты насилия в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности. 17 ноября 2011 г. A/HRC/19/41. URL: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/19/41&Lang=R> (дата обращения: 3 апреля 2014 г.).

ными предвзятостью видами насилия в отношении лиц из числа ЛГБТ, содействие в выявлении и регистрации информации о таких преступлениях и реагировании на такую информацию. В некоторых странах (Испания, Гондурас) назначены специальные прокуроры, которые занимаются расследованием и поддержкой обвинения по таким делам в судах. В Южной Африке после проведения консультаций с общиной ЛГБТ создана национальная целевая группа по проблеме преступности на почве ненависти к гомосексуалистам и транссексуалам. Бразилия, Германия, Нидерланды, Уругвай и Эквадор, воспользовались Джокьякартскими принципами, которые помогают им в определении политики реагирования на случаи насилия и дискриминации.

В докладе приводятся примеры, связанные с реализацией кампаний по информированию общественности, которые в ряде случаев проводятся при поддержке государства и направлены на борьбу с общественными предрассудками. Правительство Бразилии поддержало кампанию, проводимую в сфере государственного образования под лозунгом «Бразилия без гомофобии». Аналогичные инициативы, которые нередко возглавляют представители гражданского общества, выдвинуты во всех регионах. Важную роль в рамках таких кампаний сыграли видные деятели, которые стали проводниками соответствующих идей. Инициативы, направленные на противодействие гомофобии и трансфобии в образовательных учреждениях – программы по подготовке учителей, создание в школах «безопасных пространств» для молодежи из числа ЛГБТ и проведение кампаний по повышению информированности: в Австралии финансируемая государством организация Коалиция за безопасные школы (проводит курсы подготовки учителей и предоставляет им учебные пособия), в Китае – Гонконгская ассоциация клубов мальчиков и девочек проводит консультации в школах и молодежных центрах, в Ирландии в школах проводилась демонстрация в режиме онлайн видеofilmа, направленного на борьбу с гомофобией, который просмотрели около полумиллиона человек, в США более чем в 4000 средних школ созданы объединения и клубы для лиц гомосексуальной и традиционной ориентации⁶.

⁶ Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека. Дискриминационные законы и практика и акты насилия в отношении лиц по причине их сексуальной

В тексте доклада подчеркивается важная роль национальных правозащитных учреждений. В 2011 г. Кенийская комиссия по правам человека подготовила доклад «Оказавшиеся вне закона среди нас: исследование, посвященное борьбе общины ЛГБТИ за равенство и недискриминацию в Кении». Азиатско-Тихоокеанский форум Национальных правозащитных учреждений оказал содействие диалогу между входящими в его состав учреждениями, в проведение которого внесли позитивный вклад национальные учреждения Австралии, Индонезии, Иордании, Малайзии, Монголии, Непала, Новой Зеландии, Республики Корея, Таиланда и Филиппин.

В Австралии, Индии, Непале, Пакистане, Португалии, Соединенном Королевстве и Уругвае для транссексуалов и интерсексуалов упрощен порядок юридического признания смены пола или указания пола помимо мужского или женского, а Комиссия по правам человека Новой Зеландии завершила двухгодичные консультации, целью которых являлось выявление проблем транссексуалов в области прав человека.

Заключения доклада послужили основой экспертной дискуссии, проходившей в Совете ООН по правам человека в марте 2012 г. и ставшей первым в своем роде обсуждением в рамках данной структуры ООН на эту тему.

Защита ЛГБТ-лиц от насилия и дискриминации не означает создание нового комплекса прав ЛГБТ или новых международных стандартов в области прав человека. Основные правовые обязанности государств в отношении защиты прав ЛГБТ-лиц включают в себя: защиту лиц от гомофобного и трансфобного насилия; предотвращение пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения; отмену законов, криминализирующих гомосексуализм; запрет дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, гарантию свободы выражения мнений, ассоциации и мирных собраний для всех ЛГБ-лиц.

ориентации и гендерной идентичности. 17 ноября 2011 г. A/HRC/19/41. URL: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/19/41&Lang=R> (дата обращения: 3 апреля 2014 г.).

К ВОПРОСУ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ СТАТУСА БЕЖЕНЦЕВ ЛИЦАМ, ВЫНУЖДЕННЫМ ПОКИНУТЬ ТЕРРИТОРИЮ ПРОЖИВАНИЯ В СВЯЗИ С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА

Анастасия Андреевна Хахина

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В международном договорном праве, как на универсальном, так и на региональном уровнях, отсутствуют нормы, определяющие международно-правовой статус лиц, вынужденных покинуть территорию своего проживания из-за экологии. В доктрине международного права нет единообразного понятия, обозначающего людей, вынужденных переселяться в связи с изменением климата. Используются различные термины: экологические мигранты, экологические беженцы, вынужденные экологические мигранты, климатические беженцы. Наиболее распространенное обозначение – *environmentally displaced persons* (EDPs)¹. В связи с этой проблемой существует несколько основных подходов. Ряд авторов полагают, что люди, вынужденные переселяться в связи с изменением климата, подпадают под определение «беженцев» Конвенции о статусе беженцев 1951 г.², другие предлагают скорректировать это определение, чтобы оно охватывало и эту категорию лиц³, тре-

¹ Gorlick B. *Environmentally-Displaced Persons: a UNHCR Perspective* (2007) Presentation given at “Environmental Refugees: the Forgotten Migrants” Discussion Event, UN Headquarter, New York, 16 May 2007; Dr Camillo Boano, Professor Roger Zetter, Dr Tim Morris, *Environmentally displaced people: Understanding the linkages between environmental change, livelihoods and forced migration*, Oxford: University of Oxford, Refugee Studies Centre Development, 2008. P. 11.

² Jacobson L. *Environmental Refugees: A Yardstick of Habitability*, in 86 *WORLDWATCH PAPER* 5, 5–6 (1988); Cooper J.B., *Student Article, Environmental Refugees: Meeting the Requirements of the Refugee Definition*, 6 *N.Y.U. ENVTL. L.J.*, 1998. P. 480, 519–23, 528; Hong J. *Refugees of the 21st Century: Environmental Injustice*, 10 *CORNELL J.L. & PUB. POL’Y* 323, 330 (2001) (discussing the UNHCR Handbook).

³ Harvard B. *Comment, Seeking Protection: Recognition of Environmentally Displaced Persons Under International Human Rights Law*, 18 *VILL. ENVTL. L.J.*, 2007. P. 65, 78–79; Keane D. *The Environmental Causes and Consequences of Migration: A Search for the Meaning of “Environmental Refugees,”* 16 *GEO. INT’L ENVTL. L. REV.*,

ты настаивают на необходимости присвоения им нового статуса («*complimentary protection*», «*subsidiary protection*»)⁴.

В современном международном праве режим, применяемый к беженцам, определяется в соответствии с Конвенцией ООН о статусе беженцев 1951 г. и Протоколом к ней от 31 января 1967 г.

Беженец – это лицо, которое «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений»⁵.

Существует точка зрения, что лица, оказавшиеся перемещенными под влиянием изменения климата, соответствуют этому определению⁶. Если государства не способны контролировать выбросы в окружающую среду загрязняющих веществ, и ничего не делают, чтобы уменьшить этот вред, то население данного государства вправе утверждать, что это государство является источником преследования⁷. Следовательно, можно предположить, что лица, оказавшиеся перемещенным из-за изменения климата, удовлетво-

2004. P. 209, 211; Stojanov R. “nvironmental Migration-How it Can be Estimated and Predicted <http://www.vos.cz/imdr/documents/EMHow_can_be_predicted.pdf> последнее посещение 15 апреля 2014 года.

⁴ Masters B. Environmentally Induced Migration: Beyond a Culture of Reaction, 14 GEO. IMMIGR. L.J. 855, 865, 2000; Moberg K.K. Extending Refugee Definitions to Cover Environmentally Displaced Persons Displaces Necessary Protection The University of Iowa College of Law, 2009.

⁵ Конвенция о статусе беженцев 1951 г. United Nations, Treaty Series. Vol. 189. С. 137.

⁶ Cooper J. B. Student Article, Environmental Refugees: Meeting the Requirements of the Refugee Definition, 6 N.Y.U. ENVTL. L.J., 1998. P. 480, 519–23, 528 (“Environmental refugees do meet the requirements of the 1951 definition and they are deserving of the help and protections traditional refugees receive”).

⁷ Moberg K.K. Extending Refugee Definitions to Cover Environmentally Displaced Persons Displaces Necessary Protection, The University of Iowa College of Law, 2009. P. 1121.

ряют критерию «обоснованные опасения стать жертвой преследований».

Согласно Руководству по процедурам и критериям по определению статуса беженцев УВКБ ООН жертвы стихийных бедствий в качестве кандидатов для получения статуса беженцев исключаются. «Однако прочие мотивы, взятые в целом, могут также иметь отношение к процессу определения статуса беженца»⁸. Таким образом, при определенных условиях лица, вынужденные переселяться в связи с изменением климата, могут быть признаны беженцами.

Категория «беженец» в международном праве претерпела определённые изменения с момента принятия Конвенции 1951 г. Несмотря на то, что в Конвенции 1951 г. сформулированы конкретные критерии для определения того, является ли человек беженцем, это не означает, что иные лица не защищены международным правом. Кроме того, согласно вышеуказанному Руководству, признание статуса беженца не делает лицо беженцем. Лицо становится беженцем не в силу его признания таковым, а признается таковым, поскольку является беженцем.

Несмотря на то, что Конвенция 1951 г. прямо не закрепляет статуса беженцев для лиц, вынужденных переселяться в связи с изменением климата, после обращения к дополнительным средствам толкования, «мягкому» праву и доктрине международного права, можно предположить, что данная категория лиц является беженцами.

Обратимся к подготовительным материалам к Конвенции 1951 г., которые согласно ст. 32 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. являются дополнительным средством при толковании положений международного договора.

Рекомендация E Заключительного акта Конференции полномочных представителей, которая прилагается к Конвенции 1951 г., выражает надежду, что Конвенция о статусе беженцев 1951 г. послужит примером, выходящим за договорные рамки, и что все государства будут руководствоваться этим документом и,

⁸ Moberg K.K. Extending Refugee Definitions to Cover Environmentally Displaced Persons Displaces Necessary Protection, The University of Iowa College of Law, 2009. P. 1121.

насколько это возможно, создадут для лиц, находящихся на их территории в качестве беженцев и не подпадающих под определения Конвенции, режим, предусмотренный в данной Конвенции»⁹. Это положение было предложено делегацией Великобритании, которая впоследствии пояснила, что Рекомендация E призывает к тому, чтобы распространить на лиц, по факту являющихся беженцами, правовое регулирование Конвенции 1951 г., но в целом находящихся за рамками статьи 1А»¹⁰.

Рекомендация E к Конвенции 1951 г. является составной частью Заключительного акта международной конференции. Заключительный акт закрепляет лишь политические намерения государств, а не правовые нормы, отражает согласие государств по конкретным вопросам или предлагает вопросы для дальнейшего обсуждения и не создает международно-правовых обязательств для государств. Однако этот документ является вспомогательным средством толкования договора¹¹.

По мнению Дж. МакАдам, значение Рекомендации E очень велико, так как этот документ поощряет распространение конвенционной защиты на лиц, которые лишь частично подпадают под понятие «беженец» Конвенции 1951 г., а также признает, что источник угрозы, заставляющей лиц перемещаться, не влияет на их статус¹².

В практике государств есть примеры предоставления статуса беженцев при неполном соответствии лица критериям Конвенции 1951 г.

Первым случаем расширительного толкования Конвенции 1951 г. стала проблема беженцев после Венгерского восстания 1956 г. Венгерские беженцы не соответствовали временным тре-

⁹ Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons 'Texts of the Draft Convention and the Draft Protocol to be Considered by the Conference' UN Doc A/CONF.2/1 (12 March 1951). P. 5.

¹⁰ Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons 'Summary Record of the 35th Meeting', Geneva 25 July 1951, UN Doc A/CONF.2/SR.35 (3 December 1951). P. 44.

¹¹ Brownlie I. Principles of Public International Law, 5th edn OUP Oxford, 1998. P. 610.

¹² McAdam J. The Refugee Convention as a rights blueprint for persons in need of international protection. New Issues in Refugee Research. Research Paper No. 125. Faculty of Law University of Sydney Australia. July 2006.

бованиям конвенционного определения беженцев, однако Верховный комиссар ООН по правам беженцев посчитал, что, так как возникновение венгерских беженцев было связано с недавними событиями и политическими изменениями, происходившими с конца Второй мировой войны, они должны рассматриваться как подпадающие под конвенционное определение¹³. Австрия вслед за этим заявлением предоставила убежище 180 000 венгерским беженцам, официально наделив их статусом беженцев. Великобритания также предоставила им те же права, что и «конвенционным беженцам». Аналогичным образом поступили Норвегия и Германия.

Обращаясь к «мягкому» праву, отметим, что в Резолюции ГА ООН международное сообщество выразило намерение приравнять статус населения, оказавшегося перемещенным под влиянием изменения климата, к статусу беженцев.

Согласно резолюции ГА ООН, закрепившей результаты шестнадцатой сессии Совета ООН по правам человека, участники Социального форума 2010 г. рекомендовали следующее: «следует уделять внимание положению населения, оказавшегося перемещенным под влиянием изменения климата... пробелы в режиме правовой защиты перемещенного через границы населения следует устранять, в том числе на основе применения принципов международного права беженцев»¹⁴. Вместе с тем, представляется важным отметить, что резолюции ГА ООН носят рекомендательный характер и не порождают обязательств для государств.

В доктрине международного права также существует мнение о том, что необходимо внести изменения в Конвенцию 1951 г.¹⁵ Например, профессор Б. Харвад отмечает: «Признавая существование экологических причин для перемещения беженцев и оше-

¹³ UNHCR 'The Problem of Hungarian Refugees in Austria' UN Doc A/AC.79/49, 17 January 1957, Annex IV.

¹⁴ Доклад Социального форума (Женева, 4–6 октября 2010 г.). Совет по правам человека. Шестнадцатая сессия. A/HRC/16/62.

¹⁵ Keane D. The Environmental Causes and Consequences of Migration: A Search for the Meaning of "Environmental Refugees," 16 GEO. INT'L ENVTL. L. REV., 2004. P. 209, 211; Stojanov R. "Environmental Migration-How it Can be Estimated and Predicted". URL: http://www.vos.cz/imdr/documents/EMHow_can_be_predicted.pdf (последнее посещение 15 апреля 2014 г.).

ломляющее предсказание о 50 миллионах «экологических беженцев» к 2010 г., пора пересмотреть понимание Конвенции о статусе беженцев и включить эту растущую группу перемещенных лиц в нее»¹⁶.

Прослеживая историческое развитие института международной защиты, Дж. МакАдам утверждает, что Конвенция 1951 г. должна применяться ко всем лицам, находящимся под защитой, принципа недопустимости принудительного возвращения (*non-refoulemen principle*), то есть обязательства государства не возвращать человека туда, где он может быть подвергнут преследованию или риску причинения другого соответствующего вреда¹⁷. Конвенция 1951 г. является *lex specialis* для всех людей нуждающихся в международной защите, на которых распространяется принцип недопустимости принудительного возвращения¹⁸.

Дж. МакАдам также говорит о том, что государства не расположены расширять определение понятия «беженец» Конвенции 1951 г.¹⁹, отмечая, что для западных государств характерно предоставление защиты лицам, не подпадающим под определение Конвенции 1951 г., на основании концепции «дополнительной защиты» («*complementary protection*»). Эта защита основывается на договорах по правам человека, таких, как ст. 7 Международного пакта о гражданских и политических правах (запрет на применение пыток) 1966 г. и ст. 3 Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. (запрет на принудительное возвращение). Данное понятие не встречается ни в одном международном договоре, однако, в своем Заключении Исполнительный комитет УВКБ ООН отметил, что УВКБ ООН определяет «дополнительную защиту» как правовые механизмы защиты, установленные для

¹⁶ Harvard B. Comment, Seeking Protection: Recognition of Environmentally Displaced Persons Under International Human Rights Law, 18 VILL. ENVTL. L.J., 2007. P. 65, 78–79.

¹⁷ McAdam J. Complementary Protection in International Refugee Law, Oxford Monographs in International Law, 2007. P. 2.

¹⁸ Там же.

¹⁹ The Refugee Convention as a rights blueprint for persons in need of international protection. New issues in refugee research. Research Paper No. 125 Policy Development and Evaluation Service United Nations High Commissioner for Refugees July 2006. P. 5.

лиц, нуждающихся в международной защите, но не подпадающих под определение понятия «беженец» Конвенции о статусе беженцев 1951 г., а также приветствовало практику Австралии по предоставлению дополнительной защиты (*complementary protection*) лицам, которые не могут рассматриваться в качестве беженцев, но которые, тем не менее, нуждаются в международной защите, на основании международных документов по правам человека²⁰.

По мнению УВКБ ООН, все большее распространение получает использование вспомогательных форм защиты на основании национальных правовых актов в качестве средства ограничения предоставления убежища, что не освобождает государства от их обязательств по международному праву²¹; полное, всеобъемлющее и динамичное толкование Конвенции 1951 г. в свете ее целей и задач, минимизирует потребность в существовании «дополнительной защиты».

По мнению профессора Дж. Хэтауейя, Верховный Комиссар ООН по делам беженцев занимает по данному вопросу весьма противоречивую позицию: «с одной стороны, он выступает за предоставление права беженцам на достойную защиту, а с другой – фактически поддерживает национальные и международные инициативы, которые подрывают этот принцип»²².

В Европейском Союзе вместо термина '*complementary protection*' используется термин '*subsidiary protection*'²³, «лица, нуждающиеся в защите» в Канаде²⁴, в США «статус временной защиты» (*Temporary Protected Status* ("TPS")), предусмотренный специально для жертв экологических катастроф.

Дж. МакАдам объясняет появление «дополнительной защиты» нежеланием государств выполнять свои международные обя-

²⁰ ExCom Conclusion No 103 (LVI) 'The Provision of International Protection including through Complementary Forms of Protection' (2005).

²¹ Исполнительный Комитет УВКБ ООН. Краткий отчет о 540-м собрании » (Женева 7 октября 1999 год) Документ ООН A/AC.96/SR.540, 12 октября 1999 г.

²² *Reconceiving international refugee law* / Ed. by Hathaway J.C. – The Hague (Boston), L.: Martinus Nijhoff publ., 1997. P. 109.

²³ McAdam J. The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime, 17 *International Journal of Refugee Law*, 2005. P. 461.

²⁴ Immigration and Refugee Protection Act S.C. 2001, s. 27, ("IRPA"). URL: http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-2.5/full_text.html (дата обращения: 15 апреля 2014 г.).

зательства *bona fide* в сочетании с отсутствием механизмов принуждения к исполнению этих обязательств²⁵, и призывает соблюдать примат принятых государствами международных обязательств, в частности, по Конвенции 1951 г.; не размывать нормы этого международного договора посредством закрепления на национальном уровне новых форм защиты, тем более предусматривающих меньший объем гарантий, чем предусмотренный Конвенцией 1951 г.²⁶

По мнению К.К. Моберг, расширение объема понятия «беженец» по Конвенции 1951 г. будет являться дискреционным для стран, ратифицировавших Конвенцию о статусе беженцев и Протокол к ней, так как, присоединяясь к данным договорам, государство выражало согласие на принятие обязательства именно в тех формулировках, в которых они были прописаны в Конвенции 1951 г.

К.К. Моберг предлагает, чтобы государства выдавали иммиграционные визы экологическим мигрантам пропорционально проценту выбросов парниковых газов, которые они производят.

УВКБ ООН отмечает, что хотя некоторые государства настаивают на введении отдельной процедуры для лиц, которым предоставляется «дополнительная защита», наиболее целесообразно и эффективно будет существование единой процедуры определения того, нуждается ли человек в международной защите, состоящей из двух этапов: на первом этапе – подача ходатайства о предоставлении убежища и проведение экспертизы о соответствии лица определению «беженец» по Конвенции 1951 г.; на втором этапе, если он потребуется, – решение вопроса о предоставлении «дополнительной защиты»²⁷.

УВКБ ООН считает, что Конвенция 1951 г. создают необходимую правовую основу и нет никакой необходимости разработки дополнительных механизмов доказывания обоснованности опасе-

²⁵ The Refugee Convention as a rights blueprint for persons in need of international protection. New issues in refugee research. Research Paper No. 125 Policy Development and Evaluation Service United Nations High Commissioner for Refugees July 2006. P. 15.

²⁶ Там же. P. 14.

²⁷ Par.17 Draft Complementary Protection Visa Model: Australia UNHCR Comments, January 2009.

ния стать жертвой преследования в случае «дополнительной защиты». Правовой статус, предоставляемый лицам, официально не признаваемым в качестве беженцев, но все же нуждающимся в международной защите, должен предусматривать защиту основных гражданских, политических, социальных и экономических прав таких лиц наравне с лицами, получившими статус беженцев в соответствии с Конвенцией 1951 г.²⁸

Б. Горлик в своем докладе предложил три варианта решения данной проблемы: 1. Внести поправки в определение понятия «беженец» по Конвенции 1951 г.; 2. Разработать Протокол к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата 1992 г. (РКИК ООН); 3. Создать совершенно новый механизм²⁹.

По нашему мнению, каждый из этих вариантов имеет свои недостатки: в первом случае – неготовность государств к увеличению объема их международных обязательств в данной области и, наоборот, появление тенденции к более узкому толкованию Конвенции 1951 г.; во втором случае – неготовность государств рассматривать проблемы в области прав человека в рамках РКИК ООН, а также конкретно в данном вопросе государства больше озабочены миграцией, а не уменьшением воздействия на окружающую среду; в третьем случае – отсутствие какого-либо международного органа, уполномоченного принимать решения по данному вопросу, и этот процесс займет довольно много времени. Если этим вопросом не будет заниматься УВКБ ООН, то необходимо сформировать специальную Комиссию ООН, которая будет отчитываться непосредственно перед Советом Безопасности ООН. Государства же, которые фактически осуществляют большее количество выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, должны признать свой «экологический долг» и ответственность за население развивающихся стран, пострадавших от последствий загрязнения.

²⁸ Par. 47 Draft Complementary Protection Visa Model: Australia UNHCR Comments, January 2009.

²⁹ Gorlick B. Environmentally-Displaced Persons: a UNHCR Perspective Presentation given at “Environmental Refugees: the Forgotten Migrants” Discussion Event, UN Headquarter, New York, 16 May 2007.

ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПО ДЕЛАМ О ЛИШЕНИИ ИМУЩЕСТВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Анна Алексеевна Хрусталева

*студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В ч. 1 ст. 1 Дополнительного протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – ЕКПЧ) гарантируется право на уважение собственности: «Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права».

Объем права на уважение собственности сформулирован в Протоколе № 1 к ЕКПЧ, а также практике ЕКПЧ. Нормы ст. 1 Протокола № 1 к ЕКПЧ можно разделить на три части:

- Общая гарантия уважения прав собственности;
- Лишение имущества только в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права;
- Осуществление контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов.

Европейский Суд по правам человека (далее – Суд) широко трактует понятие «имущество», исходя из его автономного значения, то есть не всегда совпадающего с тем, которое принято в национальных правовых системах. При этом важно отметить, что правовые позиции ЕСПЧ оказывают влияние на внутреннее законодательство государств.

Определение наличия права собственности у лица является первоначальным основанием приемлемости жалобы, поэтому анализ содержания и объема понятия «имущество» в данном контексте имеет важное теоретическое и практическое значение.

Для квалификации объекта правоотношения в качестве «имущества» в смысле ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ,

необходимо, чтобы соответствующий объект отвечал определенным требованиям:

1. *Признак «экономической ценности».*

2. *Признак реальности (наличия) имущества.* Данный признак определяет наличие у лица возможности заявить о своем праве как в отношении материального, так и нематериального блага (постановление по делу «Anheuser-Busch Inc. v. Portugal»).

3. *Признак законности.*

«Имуществом» является не только движимое и недвижимое имущество (материальные блага), но и нематериальные блага и интересы, такие как авторские и патентные права, судебные решения, право заниматься определенной деятельностью, выраженное, например, в виде лицензии, иные экономические интересы, отвечающие вышеперечисленным требованиям.

Перечень объектов, подпадающих под понятие «имущество» по смыслу Дополнительного протокола к ЕКПЧ, не является исчерпывающим, и расширяется с развитием экономических отношений, а так же развитием практики ЕСПЧ.

Для определения наличия нарушения права на уважение собственности, вводится категория «правомерного вмешательства в право собственности». При рассмотрении дел о лишении права собственности, Суд в первую очередь решает вопрос о применимости ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ на основании анализа категории «имущество» и существовании права собственности.

Статья 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ не содержит исчерпывающего перечня форм вмешательства государства в право пользования имуществом. В каждом деле Суд определяет наличие вмешательства и его форму индивидуально. Вмешательство может выражаться в лишении имущества или установлении ограничений по пользованию имуществом.

Лишение имущества включают в себя экспроприацию, национализацию, конфискацию и другие комплексные категории.

Критерием для установления вида вмешательства является срок такого вмешательства. Ограничение пользования имуществом подразумевает установление четко дифференцированного срока его исполнения, в случае, если оно становится бессрочным,

то государственные меры признаются лишением права собственности.

Границы вмешательства определены во втором и третьем параграфах ст.1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ. Согласно тексту статьи, такое вмешательство должно осуществляться в соответствии с законом, общими принципами международного права для обеспечения интересов общества.

Лишение собственности требует возмещения ущерба. Возмещение возможно в двух формах: компенсации и восстановления.

Вопрос компенсации остается дискуссионным, так как Конвенцией четко не предусмотрены критерии выплаты компенсаций за лишение имущества. Устанавливается только обязанность соблюдения баланса и соразмерности при осуществлении возмещения. Компенсация является условием при лишении собственности. Именно поэтому вмешательство в право собственности не нарушает ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ, если собственник получает компенсацию.

Суд установил, что принцип пропорциональности подразумевает право на разумную (пропорциональную) компенсацию. Изъятие собственности без выплаты суммы, разумно связанной с ее стоимостью, как правило, не может считаться оправданным по смыслу Дополнительного протокола к ЕКПЧ.

Однако это не гарантирует права на полную компенсацию при любых обстоятельствах. Так, в деле «Lithgow and others v. United Kingdom», Суд сослался на исключительные обстоятельства, при которых компенсация не может быть выплачена. Тем самым Суд указал, что компенсация может не выплачиваться при определенных обстоятельствах, но в данном деле эта концепция не была применена.

В международном праве также используется подход, согласно которому иностранное лицо не имеет права на компенсацию за лишение его имущества государством, в случае, если оно действовало в рамках «обычно осуществляемой регулятивной деятельности (regulatory measures)»¹.

¹ Мишин К.В. Международно-правовая оценка введения правительством налога на доходы со сберегательных счетов иностранных инвесторов (на примере Кип-

К.В. Мишин говорит о том, что граница между лишением имущества, подлежащим компенсации и лишением имущества, произведенным в рамках регулятивной деятельности государства, на данный момент размыта и очень сложно определяема. Он указывает на критерии «общественного блага» и «легитимности» как основания разграничения этих двух понятий².

Любой из актов лишения имущества (национализация, реквизиция, конфискация и другие) правомерен или нет в зависимости от способа его осуществления и оснований проведения.

Национализация, конфискация и реквизиция являются актами государства, вследствие которого частная собственность становится государственной.

Важно отметить, что национализация, в отличие от реквизиции и конфискации, не носит карательного характера. Национализация не носит личного, персонифицированного характера, так как целью государства является изменение статуса имущества, а не воздействие на его собственника. В данном случае цели лишения имущества различны. Вследствие неперсонифицированности, национализация может касаться как иностранных, так и национальных лиц, вне зависимости от того, являются ли они лицами физическими или юридическими. Круг субъектов реквизиции и конфискации устанавливается национальным законодательством государств (в зависимости от норм административного или уголовного права).

Среди ученых существует мнение о том, что понятие «лишение имущества» по смыслу ст.1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ можно перевести как «экспроприация»³. Однако другие эксперты используют термин «лишение имущества»⁴, проводя различие между понятиями «лишение имущества» и «экспроприа-

ра) // Актуальные проблемы современного международного права: материалы XI ежегодной международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И. П. Блищенко: в 2 ч. / отв. ред. А. Х. Абашидзе. Москва, 12–13 апреля 2013 г. – М.: РУДН, 2014. С. 375.

² Там же. С. 377.

³ Ежова Т.Г. Право собственности и экспроприация в практике Европейского суда по правам человека // Вестник Балтийского Федерального Университета им. И. Канта. 2010. № 3. С. 168.

⁴ Подробнее см.: Мингазова И.В. Право собственности в международном праве. «Волтерс Клувер», 2007. С. 27.

ция» по критерию участия государства в качестве правопреемника права собственности на отчуждаемое имущество. Понятие лишения собственности включает в себя перевод частной собственности в публичный сектор экономики, либо во владение третьему лицу. Таким образом, итогом лишения собственности является прекращение всех прав собственника на имущество.

Это является критерием, отличающим лишение собственности от ограничения или введения мер по контролю над собственностью. Контроль над правом собственности ограничивает правомочия собственника, не лишая его их.

Важно отметить, что существуют некоторые формы прекращения прав собственности на имущество, которые не могут рассматриваться как лишение. В качестве примера можно привести арест имущества. В таком случае, прекращение прав собственности является следствием введения мер по контролю над использованием имущества. Это обуславливается, в первую очередь, тем, что арест является временной мерой, устанавливаемой на определенный срок.

Соотношение понятий «экспроприация» и «национализация» также является дискуссионным. Ряд экспертов считают, что национализация является частью экспроприации, то есть эти понятия соотносятся как общее к частному. Другая точка зрения заключается в том, что национализация и экспроприация представляют собой меры двух разных ветвей власти – законодательной и административной⁵.

Выделяется две формы лишения собственности: формальное и практическое лишение собственности. Таким образом, собственник имущества теряет в том числе и свой юридический статус собственника. В данном случае лишение собственности является прямым и установленным актом государственной власти.

Второй случай лишения собственности – это фактическое лишение, или «косвенная экспроприация», которая выражается в фактическом вмешательстве государства в право собственности. При этом, формально вмешательство не осуществляется. Основным признаком такого вмешательства является то, что собствен-

⁵ Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право. М.: Международные отношения, 2002. С. 432.

ник не может осуществлять свои правомочия по пользованию, владению и распоряжению, что является прямым следствием фактического вмешательства со стороны государства.

Фактическое лишение имущества не всегда связано с его отчуждением – оно связано с ограничением правомочий собственника.

Фактическое (косвенное) лишение имущества может выражаться во введении не предусмотренного законом налогообложения, отказе в доступе к собственности, лишении прибыли, необоснованном запрещении производства или иных действий, связанных с получением коммерческой выгоды, осуществлении деятельности, приводящей к полной или частичной невозможности осуществлять собственником свои правомочия (например, строительство на земельном участке, принадлежащем частному лицу на праве собственности).

Это, в первую очередь, связано с широкой трактовкой ЕСПЧ понятия «имущества». В качестве примера можно привести дело *«Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium»*, в решении по которому Суд постановил, что вмешательство в право требования возмещения ущерба государством является лишением имущества по смыслу второй части ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ⁶.

ЕСПЧ был рассмотрен ряд дел, связанных с лишением имущества юридических лиц с участием Российской Федерации:

1. *Дело ООО РТК “Merkuriy” v. Russia*⁷

Предметом жалобы было предполагаемое нарушение норм о выплате компенсации вследствие лишения заявителя имущества. Лишение имущества являлось прямым, оно было произведено в форме экспроприации и последующего сноса недвижимого имущества заявителя. Правомерность экспроприации не являлась предметом спора, в связи с тем, что национальными судами компании-заявителю была присуждена справедливая компенсация. Предметом спора была невыплата государством суммы, причи-

⁶ Подробнее см.: Постановление Европейского Суда по правам человека по жалобе PRESSOS COMPANIA NAVIERA S. A. AND OTHERS V. BELGIUM. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58056>

⁷ Подробнее см. Постановление Европейского Суда по правам человека по жалобе ООО РТК MERKURIY V. RUSSIA. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-81120>

тающейся компании в соответствии с решением суда. Постановление по данному делу важно потому, что в нем устанавливается необходимость доказать прямую причинно-следственную связь между действиями государства и последствиями для определения размера компенсации, а также были определены критерии для присуждения компенсации морального вреда юридическим лицам.

2. *ОАО Neftyanaya kompaniya YUKOS v. Russia*⁸

В конце 2002 г. компания подверглась серии проверок со стороны налоговых органов, была вовлечена в судебные разбирательства, в результате которых признана виновной в повторном уклонении от уплаты налогов, в частности, в использовании незаконной схемы уклонения от налогов с созданием фиктивных компаний. В апреле 2004 г. по делу было начато производство. В результате исполнительного производства по делу были удержаны российские активы компании, внутренние банковские счета частично заморожены.

Компания-заявитель жаловалась на множество нарушений, сопряжённых со ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ, как в части контроля над собственностью, так и в части лишения собственности. Заявитель указывал на стремление государства экспроприировать активы компании, а затем ее ликвидировать⁹.

Данное дело интересно тем, что отражает позицию Суда по разграничению положений второй и третьей части ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ. Несмотря на то, что заявитель жаловался как на незаконность и непропорциональность мер по контролю над собственностью, так и на неправомерное лишение имущества собственника (в рамках скрытой экспроприации), Суд рассматривал жалобу в контексте ч. 3 ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ.

Суд установил, что исполнительное производство – захват активов компании-заявителя и принудительная продажа основного производства компании были вмешательством в право собствен-

⁸ Подробнее см.: Information note *OAO NEFTYANAYA KOMPANIYA YUKOS V. RUSSIA*. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-91378>

⁹ Подробнее см.: Постановление Европейского Суда по правам человека по жалобе ОАО Нефтяная компания «ЮКОС» (ОАО «Neftyanaya Kompaniya «YUKOS») против Российской Федерации, § 556, Постановление (Страсбург, 20 сентября 2011 г.). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=259971>

ности. Однако данные действия исполнительного органа не выходят за рамки ч. 3 ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ, которая позволяет государствам контролировать использование собственности в соответствии с общими интересами и на законных основаниях.

Суд обосновывает свою позицию тем, что «общая и конечная цель заключалась в принуждении компании-заявителя к исполнению ее налоговых обязанностей»¹⁰.

Жалоба на предполагаемую скрытую экспроприацию была рассмотрена в совокупности со ст. 18 ЕКПЧ¹¹.

Компания-заявитель утверждала, что меры, предпринятые государством, применялись с целью ликвидации компании и экспроприации ее активов. Однако Судом не было установлено нарушение ст. 1 Дополнительного протокола к ЕКПЧ в связи с отсутствием прямых доказательств позиции компании-заявителя. Таким образом, в данном деле не было установлено, что действия государственных органов явились лишением имущества юридического лица.

¹⁰ См.: Постановление Европейского Суда по правам человека по жалобе ОАО Нефтяная компания «ЮКОС» (ОАО «Neftyanaya Kompaniya «YUKOS») против Российской Федерации. § 646.

¹¹ Ст. 18 ЕКПЧ гласит: «Ограничения, допускаемые в настоящей Конвенции в отношении указанных прав и свобод, не должны применяться для иных целей, нежели те, для которых они были предусмотрены».

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ В РАМКАХ МЕЖАМЕРИКАНСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Валерия Константиновна Червоникова

*студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

В XXI в. проблематика, связанная со свободой слова и выражения мнений, приобретает особое значение, обусловленное политическими и правовыми изменениями в обществе. Яркой иллюстрацией практической значимости вопроса, на наш взгляд, может служить политический кризис в Украине, который в значительной степени был спровоцирован именно нежеланием власти прислушаться к желаниям и потребностям собственных граждан.

Вопрос об эффективной реализации права на свободу выражения мнений актуален для России. Российские власти не раз подвергались критике за ущемление прав своих граждан в области свободы слова и выражения мнения. В качестве примера можно привести резонансное «Болотное дело», а также судебный процесс над арт-группой *Pussy Riot*.

Отдавая должное важности защиты неотъемлемого права человека на выражение собственных мыслей, международное сообщество признаёт неоспоримость того, что построение правового государства, основанного на верховенстве права, а также формирование и стабильность демократического общества во многом зависит от достойного обеспечения права на свободу выражения мнений. Подобная позиция не раз высказывалась многими авторитетными судебными и квазисудебными органами и институтами универсального и регионального уровня, в том числе Европейским судом по правам человека (далее – ЕСПЧ).

Так, в п. 49 постановления по делу «*Handyside v United Kingdom*» ЕСПЧ заявил, что свобода выражения мнения: «...является одной из важнейших основ [демократического] общества, одним из базовых условий для его прогресса и развития каждого человека».

Практика ЕСПЧ, в том числе по делам о защите свободы слова и свободе выражения мнения пользуется заслуженным признанием не только на Европейском континенте, но и за его пределами, являясь определённым стандартом, в том числе при формировании национальной законодательной базы, посвященной данному вопросу. Вместе с тем, Совет Европы не единственная межправительственная организация, занимающаяся проблематикой свободы слова и свободы выражения мнения. Достижения иных международных региональных организаций также весьма существенны и потому заслуживают внимания.

Согласно ст. 3 Устава одним из принципов Организации Американских Государств (далее – ОАГ) является признание основных прав человеческой личности независимо от расовой принадлежности, веры или пола¹. На Американском континенте создана Межамериканская система защиты прав человека (МСЗПЧ). Ключевым отличием МСЗПЧ от Европейской системы защиты прав человека является, то, что правовым основанием её деятельности являются одновременно два документа – Американская конвенция о правах человека 1969 г. (далее – АКПЧ) и Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 года. Важно отметить, что Американская декларация была принята почти на полгода раньше, чем Всеобщая Декларация прав человека 1948 г. Таким образом, именно Американская декларация – первый международный документ, в котором были провозглашены основные политические, гражданские, экономические, социальные и культурные права.

Вступление в силу АКПЧ в 1978 г. стало важной вехой в 30-летнем процессе формирования в рамках ОАГ собственной региональной системы защиты прав человека, ознаменовав переход от преимущественно нормотворческой фазы в деятельности этой организации к фазе непосредственной практической реализации гарантий прав человека, содержащихся как в Уставе ОАГ, так и в АКПЧ и Американской декларации.

Согласно ст. 13 АКПЧ каждому гарантируется право на свободу мнения и его выражения. Формулировка данной нормы схо-

¹ Сайт Законы России. URL: http://lawrussia.ru/texts/legal_524/doc524a657x473.htm (дата обращения: 12 марта 2014).

жа с положениями различных международно-правовых актов органов ООН по данному вопросу, однако в некоторых аспектах шире. Следует также отметить, что ст. 13 АКПЧ отличается по объёму и содержанию от ст. 10 ЕКПЧ (свобода выражения мнения). ЕКПЧ закрепляет общее право свободно выражать свое мнение и устанавливает его пределы, в то время как АКПЧ содержит ряд конкретных положений. В частности, установлен запрет на предварительную цензуру.

Таким образом, в АКПЧ взяты за основу некоторые положения ЕКПЧ, которые были доработаны и адаптированы к потребностям региона.

Наравне с базовыми гарантиями, изложенными в ст. 13 АКПЧ, важное значение имеют также отдельные резолюции Генеральной Ассамблеи ОАГ².

Так, например, в резолюции ГА ОАГ от 10 июня 2003 г. № *AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03)* «Доступ к общественной информации: усиление демократии» содержится ряд принципов и рекомендаций для государств-членов ОАГ по вопросам предоставления доступа к информации физическим и юридическим лицам³.

Интересным документом, по нашему мнению, является принятая в 2000 г. Межамериканская декларация принципов свободы выражения мнений (далее – Декларация 2000 г.). В настоящее время данный документ позиционируется экспертами как наиболее полный акт, содержащий рамочные стандарты реализации права на свободу выражения мнения. Декларация 2000 г. закрепляет 13 принципов, являющихся базовыми в области обеспечения свободы выражения мнения в правовом поле ОАГ. В Декларации, в первую очередь, констатируется, что свобода слова во всех ее проявлениях является неотъемлемым правом человека. Каждый имеет право искать, получать и распространять информацию и мнения свободно.

Во-вторых, подчёркивается, что каждый имеет доступ к информации, находящейся в распоряжении государства. Согласно Декларации 2000 г. журналистская деятельность должна быть сво-

² Генеральная Ассамблея является высшим органом ОАГ, который согласно ст. 53 Устава ОАГ определяет общую политику и план действий ОАГ.

³ Сайт Организации Американских Государств. URL: http://www.oas.org/juridico/english/ga03/agres_1932.htm

бодна от государственного контроля и регулироваться лишь нормами морали и этики, принятыми в обществе. В Декларации 2000 г. особо выделяется обязанность государства предотвращать и расследовать любые случаи убийств, похищений, запугиваний или угроз лицу, информирующему общество, а также причинение материального ущерба средствам массовой информации. Помимо этого, установлена обязанность государства отказаться от продвижения своих интересов в вопросе предоставления льгот, установлении пошлин, с целью оказания давления на лиц, информирующих общество, а также средства массовой информации в связи с высказываемым ими мнением.

Особое место в обеспечении права на свободу выражения в МСЗПЧ занимают действующие на основании АКПЧ органы: Межамериканская Комиссия по правам человека (далее – МКПЧ) и Межамериканский суд по правам человека (далее – МСПЧ). В основе их деятельности лежит статья 33 АКПЧ, определяющая статус этих органов, как органов, обладающих компетенцией заслушивать вопросы, касающиеся выполнения обязательств государств согласно АКПЧ.

Практика МКПЧ по делам о нарушении свободы выражения мнений достаточно разнообразна.

Так, в 1994 г. МКПЧ рассмотрела дело об отмене закона об оскорблении в Аргентине. Жалоба была подана Горацио Вербицки, политическим журналистом, обвиненным на основании закона об оскорблении. В период подачи жалобы подобный закон существовал в 13 Американских государствах. МКПЧ признала, что Закон об оскорблении нарушает АКПЧ и рекомендовала его отменить. Позиция МКПЧ сводилась к следующему: «Каждый человек, даже президент, имеет законное право защищать свою репутацию, но для этого не нужно специального закона. Все те, кто верят в важное значение свободы прессы для успеха демократии, должны поднять всемирную кампанию по отмене законов об оскорблении там, где они существуют, и не позволить политическим лидерам поддаться на искушение создать новые. Подобные законы – это просто признак слабости. Правительства, которые прибегают к

ним, страшатся своей прессы и общественности и хотят подавить истинно свободную прессу»⁴.

В отношении ранее затронутого вопроса об убийствах журналистов, связанных с их профессиональной деятельностью, МКПЧ регулярно проводит мониторинг через Специального докладчика по свободе выражения. МКПЧ признает, что это наиболее «серьезное нарушение права на свободу мысли и выражения мнения», следовательно, заслуживает пристального внимания. МКПЧ выпускает пресс-релиз каждый раз, когда этому получает информацию об убийстве журналиста. В последние годы участились убийства журналистов в Мексике и Гондурасе. Например, только в 2010 г. МКПЧ и Спецдокладчик МКПЧ выразили сожаление по поводу убийства десяти журналистов в Мексике и пяти в Гондурасе⁵.

Важную роль в защите права на свободу выражения мнения на Американской континенте играет МСПЧ. Практика МСПЧ по данной категории дел уступает по масштабу опыту МКПЧ. За весь период своего существования МСПЧ подготовил пять консультативных заключений по данному вопросу. Последнее было связано с просьбой, поступившей от Межамериканской ассоциации прессы к Правительству Коста-Рики по поводу соответствия ст. 13 АКПЧ закона, который обязывал журналистов вступать в эту Ассоциацию⁶. МСПЧ выделил «двойной аспект» свободы выражения мнения, указав, что данная свобода по крайней мере, означает, что, во-первых, «никто не будет произвольно ограничивать или препятствовать» выражению мнения и, во-вторых, всем будет гарантировано право «получать любую информацию и иметь доступ к мнениям, высказанным другими». МСПЧ предупредил, что общество, которое не обладает информацией, на самом деле не является свободным: свобода выражения мнений является «первичным и основным элементом общественного порядка в демократическом

⁴ Сайт испанского центра свободы выражения и права на доступ к информации «Acces-info». URL: <http://www.acces-info.org.md/index.php?cid=136&lid=347>

⁵ Сайт Организации Американских Государств. URL: <http://www.cidh.oas.org/comu.eng.htm>.

⁶ Стоит особо отметить уникальность этого дела. Согласно АКПЧ НПО не могут самостоятельно обращаться к МСПЧ с запросом о подготовке консультативного заключения. В данном случае, государство, наделенное соответствующим правом, удовлетворило просьбу НПО и обратилось с запросом к ЕСПЧ, хотя полагало, что членство журналистов в Ассоциации должно быть обязательным.

обществе» и «краеугольным камнем – основой существования демократического общества». Таким образом, МСПЧ пришел к выводу, что вступление в Ассоциацию как обязательное условие профессиональной деятельности журналиста несовместимо с положениями ст. 13 АКПЧ и лишает каждого человека возможности в «полной мере использовать средства массовой информации как средство выражения мнения и передачи информации»⁷.

В связи с Декларацией 2000 г. стоит обратить внимание на деятельность Специального докладчика ОАГ по вопросам свободы выражения мнения.

Цель работы Спецдокладчика МКПЧ – содействие реализации права на свободу выражения мнений. Мандат Спецдокладчика МКПЧ включает сбор информации, подготовку годовых и тематических отчетов, а также визиты в американские государства. В качестве примера деятельности Спецдокладчика МКПЧ можно рассмотреть Совместную Декларацию, посвященную преступлениям против свободы выражения мнений⁸.

Для Американского континента характерны нарушения прав человека, связанные с преступлениями против журналистов (убийства и угрозы), цензурой и законодательством «*desacato*»⁹. Согласно Совместной декларации государства должны осуждать и предотвращать любые преступления против свободы выражения мнения в странах, где существует повышенная угроза их совершения, а также в особых случаях, когда органы власти знают или должны были знать о существовании явной и неизбежной угрозы совершения таких преступлений, а не только в случаях, когда потенциальные

⁷ Advisory Opinion OC-5/85 of November 13, 1985 compulsory membership in an association prescribed by law for the practice of journalism (arts. 13 and 29 American convention on human rights) requested by the government of Costa Rica URL: http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_ing.pdf

⁸ Совместные декларации разрабатываются в рамках специальных деклараций МКПЧ. С 2000 г. формируется практика принятия специальных документов, иллюстрирующих результаты деятельности 4 докладчиков. Совместные декларации призваны напомнить, что свобода выражения мнения является одним из основополагающих прав человека, подчеркнуть необходимость обеспечения независимости и плюрализма СМИ для свободного и демократического общества, а также рекомендовать конкретные меры по укреплению свободы выражения мнения на пространстве ОАГ.

⁹ Законодательство «*desacato*» – законы, защищающие официальных должностных лиц от общественной критики.

жертвы обращаются к государству за защитой. Подобная обязанность государств предполагает наличие особых правовых инструментов (особая квалификация преступлений против свободы выражения), а также неюридических способов защиты (распространение информации, проведение обучающих мероприятий).

В отчете за 2007 г. Спецдокладчик МКПЧ выражает обеспокоенность по поводу концентрации права собственности на СМИ и радиосообществ в руках государственной власти. Данная проблема очень распространена в государствах Латинской Америки. Спецдокладчик МКПЧ настаивает на том, что этот вопрос должен стать предметом регулирования национального антимонопольного законодательства. В действительности, когда СМИ контролируются лишь государством или несколькими корпорациями, плюрализм мнений исчезает. Некоторые страны, такие как Венесуэла, закрывают радиостанции или не выдают повторно лицензию на вещание, ссылаясь на редакционную политику¹⁰.

Кроме этого, Спецдокладчик МКПЧ затронул вопрос о справедливом, недискриминационном финансировании СМИ со стороны государства.

В заключение, хотелось бы отметить, что в рамках ОАГ существует диверсифицированная система договоров и деклараций, в том числе очень прогрессивного характера, которые содержат положения намного полнее раскрывающее суть права на свободу выражения, чем, например документы Совета Европы. Практика органов МСЗПЧ по делам о свободе выражения, опыт Спецдокладчика МКПЧ, на наш взгляд, могут быть использованы и за пределами Американского континента. Существующие специализированные органы и институты ОАГ способны оказать Американским государствам значительную помощь при формировании устойчивой практики соблюдения и защиты свободы выражения мнения. Вместе с тем, решения всех этих органов за исключением МСПЧ, носят лишь рекомендательный характер, что существенно ослабляет реальное воздействие органов МСЗПЧ на ситуацию со свободой выражения мнения в регионе.

¹⁰ См.: Special Rapporteurship for Freedom of Expression, Annual Report of the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression 2007 (Washington DC: OAS, 2008) at 27–29.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА ПИТЬЕВУЮ ВОДУ В АФРИКЕ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Анастасия Николаевна Чуманова

*студентка юридического института
Российского университета дружбы народов*

Африканские государства, являясь в настоящее время независимыми суверенными странами и полноправными субъектами международного права, по-прежнему страдают от последствий господства колониализма – высокого уровня нищеты, вспышек многочисленных болезней, распространяющихся через воду, пищу, животных, голода и высокой смертности среди населения по причине недостаточного развития национальных систем здравоохранения.

Декларация тысячелетия, принятая Генеральной Ассамблеей ООН (ГА ООН) 8 сентября 2000 г., в качестве одной из целей провозгласила укрепление демократии в Африке и оказание помощи африканским народам в их борьбе за прочный мир, искоренение нищеты и устойчивое развитие. Предпосылкой устойчивого развития африканских государств является среди прочего обеспечение доступа к чистой воде.

Право на воду можно назвать одним из фундаментальных прав человека, которое, по нашему мнению, не нуждается в закреплении, как и право на воздух. Однако ситуация, которая сложилась в Африке, а также глобальные экологические проблемы обуславливают необходимость закрепления этого права в международно-правовые документы. Одновременно следует предпринять меры по созданию эффективного механизма по реализации данного права.

Следует отметить, что право на воду вытекает из отдельных положений международных договоров и документов по правам человека. В первую очередь, из Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (далее – ВДПЧ) и Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (далее – МПЭСКП). Ст. 25 ВДПЧ гласит: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, меди-

цинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи...». Ст. 1 п. 2 МПЭСКП провозглашает право народов для достижения своих целей свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ не может быть лишен принадлежащих ему средств существования. Ст. 12 МПЭСКП закрепляет право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Следует также принять во внимание комментарий № 15 к ст.ст. 11 и 12 МПЭСКП, в котором закреплено, что право на воду является неперенным условием достойной жизни и основой для обеспечения всех остальных прав человека.

Среди обязательных договоров рассматриваемое право нашло прямое отражение только в Конвенции о правах ребенка 1989 г., согласно п. 2 ст. 24, которой все государства-участники с целью обеспечения высокого уровня здравоохранения осуществляют необходимые действия для «...предоставления достаточно питательного продовольствия и чистой питьевой воды, принимая во внимание опасность и риск загрязнения окружающей среды».

Следует отметить конкретные причины, по которым вода в настоящее время является экономическим и социальным ресурсом, доступ к которому должен регулироваться нормами как внутригосударственного, так и международного права.

Во-первых, проблема нехватки питьевых ресурсов в Африке вызывает особую обеспокоенность международного сообщества. По официальным данным 25 % населения региона страдает от серьезной хронической нехватки воды, 13 % из них вынуждены ежедневно решать проблему дефицита воды, являющегося следствием засухи, продолжающейся от поколения к поколению и 17 % не предоставлен доступ к возобновляемым источникам воды¹, при том, что все население континента составляет около 1 млрд чело-

¹ Сайт Организации Объединенных Наций «Международное десятилетие действий «Вода для жизни», 2005–2015 годы URL: <http://www.un.org/ru/waterforlifedecade/sanitation.shtml> (дата обращения: 22 апреля 2014 г.).

век². С сожалением следует отметить, что нехватка чистой воды повышает уровень антисанитарии и, как следствие, смертность детей.

Во-вторых, недостаток водных ресурсов является основой для возникновения конфликтов. Активная деятельность иностранных компаний, инвестиционных фондов и их борьба за обладание земельными и водными ресурсами на территории Африки привели к тому, что вода стала недоступной для местного населения. Люди лишены возможности использовать воду для земледелия, вследствие чего теряют средства к существованию. Африканский континент переживает полномасштабный захват иностранцами земельных и водных ресурсов, продовольственный суверенитет стран находится под угрозой³. Такое положение вещей порождает волну недовольства среди населения, что может иметь чрезвычайно негативные последствия для всего региона. Например, подобные столкновения с применением насилия уже происходили в Эфиопии и Кении.

В-третьих, нерациональное использование водных ресурсов хозяйствующими субъектами в лице агропромышленных компаний и развертывание сельскохозяйственных проектов на территориях, наиболее благоприятных для данной деятельности, в частности, в бассейнах рек, создают угрозу истощения водных ресурсов раньше, чем эти проекты будут полностью реализованы. Требования экологической безопасности, как правило, не принимаются во внимание: не учитываются особенности территории и специфика существования самого континента и его населения. Согласно данным Продовольственной и Сельскохозяйственной организации ООН (ФАО ООН) к 2019 году спрос на воду должен превысить существующие объёмы. Запаса пресной воды в Ниле не хватит для орошения земель, если в ближайшее время ситуацию не удастся взять под контроль.

Не только организации, но и сами люди влияют на экосистему, разрушают ее, бездумно используя огромные территории

² Сайт с данными о статистике в странах URL: <http://ru.worldstat.info/Africa> (дата обращения: 15 ноября 2013 г.).

³ Черепанова Д. Пресная вода – новый источник обострения борьбы за ресурсы в Африке // Крестьянские ведомости. 16 января 2013. URL: <http://www.agronews.ru/news/detail/124152/> (дата обращения: 15 ноября 2013 г.).

для сельскохозяйственных нужд, исходя исключительно из коммерческих интересов. Это оказывает губительное воздействие на природу, ее ресурсы, на общеклиматический фон. Следствием этого являются снижение влагооборота в атмосфере над регионом и развитие тенденции роста засухи. Тем более, сельское хозяйство является самым большим потребителем воды, поскольку используется для орошения земель.

«Водный голод» Африки усугубляется еще и тем, что в регионе наблюдается быстрый прирост населения. Развивающиеся государства Африки еще не перешли к тому этапу, когда демографический баланс поддерживается сокращением рождаемости с одной стороны и увеличением продолжительности жизни и уменьшением смертности с другой, что несомненно облегчило бы нагрузку на природу⁴. При этом жаркий климат Африки способствует тому, что люди все больше нуждаются в питьевых источниках, а земля – в орошении. Параллельно идет процесс высыхания водоемов, и отмечается высокий уровень загрязнения рек и озер.

Вышеназванные проблемы требуют немедленного реагирования со стороны не только Африканских государств, но и мирового сообщества в целом.

Первым шагом на пути к изменению сложившейся ситуации в лучшую сторону стала резолюция ГА ООН «Право человека на воду и санитарии», одобренная в 2010 г. В резолюции провозглашается право на «безопасную и чистую питьевую воду и санитарии как право человека, имеющее большое значение для полноценной жизни и полного осуществления всех прав человека». В тексте резолюции ООН призывает все развитые государства помочь развивающимся государствам сделать чистую воду доступной для всех.

В свою очередь, Совет ООН по правам человека (далее – Совет) в резолюции, принятой 8 апреля 2011 г. заявил, что «...право на безопасную питьевую воду и санитарии вытекает из права на достаточный жизненный уровень и неразрывно связано с правом на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, а также с правом на жизнь и человеческое дос-

⁴ Данилов-Данильян В.И., Лосев К.С. Потребление воды: экологический, экономический, социальный и политический аспекты. М.: Наука, 2006. С. 142–148.

тоинство». Это заявление особенно важно ввиду того, что именно Совет играет в рамках ООН ключевую роль в деле продвижения и защиты прав и свобод человека в глобальном масштабе. Важно отметить, что в резолюции Совет заявил о необходимости сосредоточиться на реализации права на воду, прежде всего, на национальном уровне, то есть призвать решать проблему сначала на уровне отдельных государств, а потом уже в рамках межгосударственного сотрудничества.

Одним из первых документов, закрепляющих основы сотрудничества в рассматриваемой области, стали Дублинские принципы, одобренные в 1992 г. на Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде. Считается, что в рамках этих принципов была выработана концепция интегрированного управления водными ресурсами. Принципы Дублина в дальнейшем нашли свое отражение на Всемирном саммите по устойчивому развитию, который прошёл в Рио-де-Жанейро. Представляется целесообразным перечислить эти принципы в контексте рассмотрения права на воду.

Принцип 1 «Ecological» устанавливает, что пресная вода является ограниченным и уязвимым ресурсом, имеющим существенное значение для жизни, развития и окружающей среды.

Принцип 2 «Institutional» гласит, что развитие и управление водными ресурсами должно быть основано на принципах совместного участия, вовлекая пользователей, лиц, планирующих и принимающих решения на разных уровнях.

Принцип 3 «Gender» определяет, что женщины играют ключевую роль в обеспечении, управлении и хранении воды.

Принцип 4 «Instrumental» обосновывает экономическую ценность воды во всех формах ее использования и ее признание экономическим благом⁵.

Первые два принципа не вызывают дискуссий и отражают реальную ситуацию, сложившуюся в области использования воды. Однако практика применения принципов 3 и 4 в Африке стала причиной провозглашения воды товаром, сокращению доступа к

⁵ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды // Водное хозяйство и интегрированное управление водными ресурсами в странах ВЕКЦА: проблемы и решения: сб. научн. трудов. Ташкент: НИЦ МКВК, 2012. С. 117–122.

чистой воде для населения. За водные ресурсы обязывали платить, доступ к питьевым скважинам перекрыли. За счет этого девочки и женщины из бедных семей либо были вынуждены пользоваться источниками с загрязненной водой, либо доставлять ее издалека. Такие выводы были получены в ходе реализации проекта «Права человека и гендерные аспекты управления водными ресурсами в Африке: участники, нормы и институты», которым руководит профессор в области защиты прав женщин из Университета Осло Энн Хеллум⁶.

По нашему мнению, не следует толковать содержание и объём права на воду, исходя исключительно из экономического аспекта. Кроме того, необходимо более разумно подходить к учету гендерных факторов в связи с правом на воду и делать упор именно на «...поощрении полноценного и равноправного участия женщин в связанных с водой усилиях в области развития»⁷, а не перекладывать всю ответственность за обеспечение водой всей семьи на женскую часть населения Африки. Ведь именно «женщины страдают больше мужчин в результате неадекватности водных и санитарных ресурсов»⁸.

Специальный докладчик Катарина де Альбукерке на XVIII сессии Совета в своем докладе 29 июня 2011 г. отметила, что государства Африки закрепили право на воду во внутригосударственном праве, что является предпосылкой для осуществления мер практического характера. Право на воду и/или санитарную воду включено в Конституции ЮАР, Кении, Конго и Нигера. К примеру, согласно ст. 48 Конституции Демократической Республики Конго: «Гарантируются права на пристойное жилище, на доступ к питьевой воде и электрической энергии. Закон определяет порядок осуществления данных прав».

⁶ Derman, Bill & Hellum, Anne (2008). Observations on the Intersections of Human Rights and Local Practice: A Livelihood Perspective on Water. Law, Social Justice & Global Development.

⁷ Сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/ru/waterforlifedecade/faqs.shtml> (дата обращения: 15 ноября 2013 г.).

⁸ Derman, Bill & Hellum, Anne (2008). Observations on the Intersections of Human Rights and Local Practice: A Livelihood Perspective on Water. Law, Social Justice & Global Development.

⁸ Сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/ru/waterforlifedecade/faqs.shtml> (дата обращения: 15 ноября 2013 г.).

Докладчик перечислила меры, которые принимаются государствами Африки в целях реализации права на воду. Так, благодаря Закону Южной Африки об услугах в области водоснабжения 1997 г. была разработана Стратегия обеспечения бесплатного водоснабжения. В соответствии с этой Стратегией каждому домохозяйству должно быть бесплатно поставлено 6000 литров воды в месяц. В Кении в 2002 г. также был принят Закон об услугах водоснабжения, ориентированный, в первую очередь, на малообеспеченные слои населения. Цены на воду и ее качество строго контролируются.

При реализации соответствующих мер важное значение имеют контрольные механизмы. Так, в Мозамбике Совет по регулированию водоснабжения устанавливает стандарты по предоставлению услуг и экономической доступности, чтобы лица, живущие в условиях нищеты, получили доступ к чистой питьевой воде.

Среди специализированных учреждений ООН стоит отметить особую роль Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), которая также занимается вопросом реализации права на воду, уделяя особое внимание выполнению государствами обязательств в данной области, готовит статистические отчеты и предоставляет их главным органам ООН.

В 1990 г. стартовала Совместная программа ВОЗ и ЮНИСЕФ по мониторингу за водоснабжением и санитарией (СПМ). В рамках Программы специализированные учреждения ООН оказывают помощь развивающимся государствам в выстраивании и планировании системы управления водными ресурсами.

В Докладе по СПМ «Прогресс в области обеспечения питьевой воды и санитарии», опубликованном в 2012 г., приведены факты, отражающие процесс достижения целей, провозглашенных в Декларации Тысячелетия. В частности, говорится о том, что по всему миру 89 % людей использовали улучшенные по качеству источники воды, но остаются еще 11 %, которые лишены данной возможности. С 1990 по 2010 г. произошли улучшения в количественном показателе: еще двум миллиардам человек стали доступны улучшенные источники воды. Относительно Африки в докладе сказано, что в глобальном масштабе 40 % населения, которое не имеет возможности воспользоваться источниками питьевой воды, приходится на территорию к югу от Сахары. Однако положитель-

ная тенденция наблюдается в таких странах как Малави, Буркина-Фасо, Гана, Намибия и Гамбия. Они уже выполнили свои задачи по снабжению населения водой. Либерия находится в стадии выполнения. Вместе с тем в докладе выражено сожаление, что Цели Развития тысячелетия (ЦРТ) не смогут быть выполнены к 2015 г. в полном объеме. По предварительным данным, 605 млн человек все еще не смогут получить доступ к чистой питьевой воде⁹.

Право на воду необходимо рассматривать и в контексте защиты окружающей среды. Программа стратегии развития Африки «Новое партнерство для развития Африки» (НЕПАД), утвержденная в 2001 году в рамках деятельности Африканского Союза, определила восемь приоритетных направлений, в числе которых борьба с опустыниванием, охрана водно-болотных угодий, экологическое руководство и финансирование. Данные направления напрямую связаны с защитой права на воду. На международном уровне значимость мероприятий в области водных ресурсов была закреплена ГА ООН, которая объявила 22 марта Всемирным днем воды. Этот день отмечается с 1993 г. В 2003 г. период с 2005 по 2015 г. был объявлен Международным десятилетием действий «Вода для жизни».

Таким образом, закрепление права на воду и своевременное принятие мер по его реализации имеет важнейшее значение. Отрицание существования этой проблемы приводит к нарастанию социальной напряженности, угрозе вооруженных конфликтов между государствами в борьбе за водные ресурсы, в экологической сфере – к «гидрологическому самоубийству» Африки. «Мир может стать свидетелем нового типа конфликта – войны за воду. И этот конфликт неизбежно примет самый ожесточенный и кровавый характер, т. к. стоит вопрос о выживании десятков миллионов людей»¹⁰.

При закреплении права на воду нужно учитывать три характеризующих его аспекта: природный, социальный и общечелове-

⁹ Сайт Всемирной Организации Здравоохранения URL: http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/ru/ (дата обращения: 1 апреля 2014 г.).

¹⁰ Самсонов А. Стояние на Ниле. В Африке начинается борьба за водные ресурсы // Военное обозрение. 19 июня 2013 г. URL: <http://topwar.ru/29705-stoyanie-na-nile-v-afrike-nachinaetsya-borba-za-vodnye-resursy.html> (дата обращения: 15 ноября 2013 г.).

ческий (общественное достояние). Вода – это благо, дарованное природой, поэтому необходимо отойти от исключительно экономического аспекта. В первую очередь, доступ к воде должен быть обеспечен местному населению, особенно тем, кто живет за чертой бедности. Необходимо ограничить агрессивные действия хозяйствующих субъектов и их вмешательство в природную среду Африки, а также продуманно вести пользование сельскохозяйственными угодьями, которые в настоящий момент требуют регулярного орошения, что опять же ведет к истощению ресурсов.

Государства уже сделали первые шаги для обеспечения права на воду. Необходимо, чтобы все государства были вовлечены в этот процесс. Только при таком условии будет возможна координация их усилий по сохранению водных ресурсов и гармоничное развитие всего континента. Региональные и субрегиональные организации Африки должны способствовать развитию политики государств в данном направлении. Необходима поддержка и надзор за осуществлением конкретных мер по улучшению ситуации. В этой связи целесообразны активные действия Экономической Комиссии для Африки (ЭКА). ЭКА могла бы координировать усилия государств с учетом особенностей, как всего континента, так и отдельных государств. При выстраивании системы управления водными ресурсами необходимо иметь в виду специфику климата, природы, финансовых показателей, разницу между богатыми и бедными слоями населения государств. Руководствуясь указанными факторами, следует оказывать помощь развивающимся странам Африки в деле обеспечения населения питьевыми ресурсами.

Решение проблем, типичных для Африки, напрямую зависят от того, каким образом будут действовать государства в данной сфере, поэтому провозглашение и обеспечение права на воду имеет большое практическое значение для данного континента и всего мира в целом. Это призыв к сотрудничеству и улучшению условий жизни населения с целью уменьшить заболеваемость, смертность от болезней и социальную атмосферу в целом. Сохранить водный ресурс и использовать его рационально, так как это ограниченный природный ресурс и источник жизни миллиардного населения континента – приоритетная задача на сегодняшний день.

Такой глобальный ресурс как вода требует пристального внимания и тщательного изучения, так как его недостаток отража-

ется на многих сферах жизнедеятельности человека, государства и международного сообщества. Здоровье взрослого населения, детей, состояние разнообразных экосистем, промышленность, сельское хозяйство, экономические показатели государств, их финансовая самостоятельность во многом будут зависеть от того, какую политику будут осуществлять субъекты международного права: победит коммерческое или бережное отношение к природным ресурсам. Первый вариант развития событий рано или поздно приведет планету к катастрофе, а второй дает надежду на исправление ситуации и дальнейшее существование не только человека, но и представителей флоры и фауны, являющихся важным элементом экосистем. Следует отметить, что ведение продуманной политики в сфере водных богатств отвечает целям устойчивого развития, которое требует учета не только экономических интересов, но и необходимости защищать и сохранять природу.

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОГО
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

В двух частях

ЧАСТЬ I

Издание подготовлено в авторской редакции

Технический редактор *Н.А. Ясько*
Дизайн обложки *М.В. Рогова*

Подписано в печать 25.03.2015 г. Формат 60×84/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.
Усл. печ. л. 33,02. Тираж 100 экз. Заказ 312.

Российский университет дружбы народов
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

Типография РУДН
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3, тел. 952-04-41

Для заметок

Для заметок
