



РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ДРУЖБЫ НАРОДОВ



МАТЕРИАЛЫ XIII МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА «БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

МАТЕРИАЛЫ XIII МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА
«БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»



Москва,
11 апреля 2015 г.

ЧАСТЬ I

ЧАСТЬ I



Москва
Российский университет дружбы народов
2015

РОССИЯ
RUSSIA · 2010

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

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

МАТЕРИАЛЫ
XIII МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА
«БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»

В двух частях

ЧАСТЬ I

Москва, 11 апреля 2015 г.

Москва
Российский университет дружбы народов
2015

УДК 341(063)
ББК 67.412
А43

Утверждено
РИС Ученого совета
Российского университета
дружбы народов

*Материалы подготовлены и изданы в рамках Проекта РГНФ
№15-03-14040 «Международный конгресс “Блищенковские чтения”»*

**А43 Актуальные проблемы современного международно-
го права** : материалы XIII Международного конгресса
«Блищенковские чтения» : в 2 ч. / отв. ред. А. Х. Абашидзе.
Москва, 11 апреля 2015 г. – Москва : РУДН, 2015.
ISBN 978-5-209-06859-4
Ч. I. – 709 с.
ISBN 978-5-209-06860-0 (ч. I)

Издание представляет собой сборник докладов и выступлений участников XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения», состоявшегося в РУДН 11 апреля 2015 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 XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения» изданы материалы в двух частях и материалы круглых столов «Гендер и традиционные ценности в современном международном праве», «Концепция семьи в свете традиционных ценностей и международного права», «Международно-правовые проблемы Африки», «Современные проблемы международного космического, воздушного и морского права».

ISBN 978-5-209-06860-0 (ч. I)
ISBN 978-5-209-06859-4

УДК 341(063)
ББК 67.91

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

ПРЕДИСЛОВИЕ

Каждый год, предваряя предисловием итоги работы ежегодного научного форума, посвященного памяти профессора Игоря Павловича Блищенко, подводятся и итоги его очередных достижений, а также обозначаются основные тенденции и процессы, которые должны быть учтены в программах ежегодных Блищенковских чтений. Однако центральным объектом дискуссий данного форума всегда выступает деятельность Организации Объединенных Наций, которая 24 октября 2015 г. отметила 70-летие своего образования.

Значение Блищенковских чтений следует измерять в контексте того факта, что в России нет другого подобного международно-правового форума: Блищенковские чтения «выросли» из московской межвузовской конференции, прошли путь всероссийской и международной научно-практической конференции и превратились в ежегодный научный Конгресс, в котором в среднем участвуют представители более 40 вузов и научных центров России и других государств. По кругу участников данный Конгресс полностью соответствует статусу РУДН как международно-ориентированному учебному и научному заведению. По кругу обсуждаемых тем Конгресс носит междисциплинарный характер, хотя все дискуссии в рамках форума ведутся через призму международно-правовых установок.

Подготовка публикации итогов Международного конгресса «Блищенковские чтения» 2015 г. в виде настоящего сборника научных статей и сообщений проходит в условиях празднования 70-летия ООН и её учредительного акта – Устава ООН, который выступает основой современного международного правопорядка. ООН встретила свое 70-летие в условиях больших тревог и надежд. Эти тревоги в концентрированном виде образно выразил Президент России В.В. Путин, выступая с трибуны Генеральной Ассамблеи и обращаясь к руководству США и их союзников по НАТО со следующими словами: «Вы хоть понимаете теперь, что

вы натворили?»¹. Имелись в виду, прежде всего, последствия политики и действий США и их союзников в регионах Северной Африки и Ближнего Востока, выражающихся в грубом вмешательстве во внутренние дела суверенных государств и образовании на конфликтных территориях террористических организаций и групп, таких как, например, так называемое «Исламское государство».

Сама ООН и её Устав успешно действуют лишь в условиях сотрудничества государств на основе системы коллективной безопасности на универсальной основе. При наличии политической воли государств, прежде всего ведущих держав мира, включая постоянных членов Совета Безопасности ООН, Организация способна выполнить свою основную функцию – быть центром для согласования действий государств-членов по достижению основных целей Устава ООН.

Дееспособность ООН следует ныне оценивать не через призму недостижения некоторых из восьми Целей развития тысячелетия (ЦРТ), рассчитанных на период с 2000 по 2015 г., а новых семнадцати Целей устойчивого развития (ЦУР), рассчитанных на период с 2016 по 2030 гг.² Достичь ЦУР будет возможно, если государства – члены ООН, прежде всего ведущие державы мира, будут прилагать самостоятельные и согласованные усилия по их выполнению.

ЦУР были приняты на саммите глав государств и правительств государств – членов ООН, проходившем в рамках юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН в конце сентября 2015 г.; повестка дня форума и его итоговый документ были обозначены девизом «Преобразование нашего мира»³.

¹ Стенограмма выступления В.В. Путина на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. 28 сентября 2015 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50385> (дата обращения: 10 октября 2015 г.).

² См.: Борисов А.Н., Конева А.Е. Правозащитные аспекты в Повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 г. // ООН – универсальный центр координации поощрению защиты прав и свобод человека: коллективная монография. Монография / под общ. ред. А.Х. Абашидзе, Р.В. Нигматуллина. Уфа: БашГУ, 2015. С. 54–68.

³ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» // Док. ООН A/RES/70/1.

Действительно, ООН «преобразовывает» наш мир путем укрепления основ миропорядка. В частности, в условиях празднования юбилея ООН незамеченной осталась ратификация США Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, которая была принята в 2005 г. по инициативе России. США стали 100-м государством – участником данной Конвенции; т.е. среди её участников – все постоянные члены Совета Безопасности ООН. Это очень важно, особенно если учесть, что более 90 % ядерного арсенала планеты приходится на США и РФ.

Возвращаясь к лозунгу ООН «Преобразование нашего мира», следует отметить, что это – многоплановая задача в условиях все более взаимосвязанного мира, возрастания числа глобальных угроз, которые невозможно преодолеть попытками установления однополярного мира и «усмирения» несогласных, применяя односторонние принудительные меры в нарушение основ международного правопорядка.

Необходимым условием «преобразования» нашего мира является неукоснительное соблюдение всеми без исключения государствами установок Устава ООН, а также четкое понимание исключительных полномочий Совета Безопасности ООН в деле устранения угроз международному миру и безопасности. Непременным условием «преобразования» является также должное внимание к новым вызовам наряду с глобальными угрозами, ибо эти новые вызовы могут быть чреваты не менее негативными последствиями для международного мира и безопасности. Для примера приведем несколько цифр, демонстрирующих нынешнее положение детей в мире.

Более 50 % населения в 17 развивающихся государствах составляют дети⁴. В результате вооруженных конфликтов, гуманитарных катастроф, экономического и финансового кризиса страдают прежде всего уязвимые группы общества, особенно дети. При таких катаклизмах дети оказываются жертвами различных форм насилия и дискриминации: они могут быть разлучены с семьями, могут стать объектом торговли, рекрутирования в воо-

⁴ Save the Children. 2015. What do Children Want in Time of Emergency and Crisis? They Want an Education. URL: <http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/what-do-children-want-times-crisis%3F> (дата обращения 10 октября 2015 г.).

руженные формирования, жертвами экономической эксплуатации, сексуального насилия и т.д.⁵ Дети составляют почти половину всех внутренне перемещенных лиц в мире и более половины беженцев (51 % из 9,5 млн беженцев в мире составляют дети до 18 лет)⁶. При этом необходимо учитывать то обстоятельство, что в долгосрочной перспективе проблемы с обеспечением благополучия детей оборачиваются ослаблением устоев и перспектив самого общества⁷. Дополнительно следует отметить, что, как подтверждает опыт, когда благополучие детей гарантировано надежно, тогда и другие усилия общества по укреплению системы обеспечения детей достигают большей эффективности⁸.

По данным ЮНЕСКО за последние десять лет в вооруженных конфликтах погибли более 2 млн. детей, 6 млн. детей получили ранения или же стали инвалидами. Сотни детей подрываются на наземных минах, оставленных после конфликтов⁹. По данным ООН 1 млрд. детей живут в конфликтных зонах, из которых 250 млн. – дети в возрасте до 5 лет, 58 млн. – дети начального школьного возраста, 20 млн. – дети среднешкольного возраста, не посещающие школу из-за конфликта¹⁰.

По данным ООН около 9 тыс. детей были вовлечены в вооруженные формирования воюющих сторон в южно-суданской войне. В результате геноцида в Руанде в 1994 г. около 500 тыс. детей потеряли семьи или же были разлучены с семьями.

⁵ Risk as Outlined in Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action. Child Protection Working Group (CPWG), 2012.

⁶ World at War: UNHCR Global Forced Displacement in 2014. Geneva: UNHCR, 2014. P. 2; Protection and Building Resilience. URL: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c1e8.html> (дата обращения 10 октября 2015 г.).

⁷ См.: Steven D. If Not Now, When? Ending Violence Against the World's Children. New York: New York University Center on International Cooperation, 2014.

⁸ См.: Betancourt T.S. The Intergenerational Effect of War. JAMA Psychiatry, 2015. URL: <http://archpsyc.jamanetwork.com/article.aspx?articleid=2088153> (дата обращения 10 октября 2015 г.).

⁹ United Nations Mine Action Service, Annual Report, 2013. URL: <http://www.mineaction.org/annual-report-2013-pdf> (дата обращения 10 октября 2015 г.).

¹⁰ UNICEF. Children and emergencies in 2014: Facts & Figures. URL: http://www.unicef.org/media/files/UNICEF_Children_and_Emergencies_2014_fact_sheet.pdf (дата обращения 10 октября 2015 г.).

Со времени второй палестинской интифады в 2000 г. более 5,5 тыс. палестинских детей были заключены в израильские тюрьмы за преступления против государственной безопасности.

По прогнозам в текущем десятилетии около 200 млн детей окажутся жертвами природных катаклизмов, а это в три раза больше, чем в 1990-е гг.¹¹ Около 175 млн детей будут иметь проблемы в виде непосещения школы, медленного развития и других проблем психосоциального характера¹².

Общая сумма международной гуманитарной помощи в 2014 г. составила 24,5 млрд дол. США¹³. В настоящий момент в гуманитарной помощи нуждается около 80 млн. человек¹⁴. Из всей международной гуманитарной помощи на нужды образования выделяется менее 2%¹⁵. Вместе с тем, 33,8 млн. детей в странах, затронутых кризисом, остались без начального образования¹⁶.

Приведенная статистика наглядно подтверждает системные недостатки мироустройства, что возможно исправить совместно «преобразовывая» прежде всего социальную сферу на глобальном уровне, делая её справедливой для всех. Этого можно достичь, если коренным образом «преобразовать» международный экономический порядок, регулирование которого остается слабым звеном в

¹¹ См.: Bartieti S. The Implications of Climate Change for Children in Low Income Countries. *Children, Youth and Environments*. 2008. P. 71–98.

¹² См.: Nicolai S., Hine S., J. Wales. Education in Emergencies and Protracted Crises Toward a Strengthened Response: Background paper for the Oslo Summit on Education for Development. 2015. URL: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1865/Oslo_Education_Emergencies_Protracted_Crises.pdf (дата обращения 10 октября 2015 г.).

¹³ The World Humanitarian Summit: Making financing work for crisis-affected people. URL: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/report/world-humanitarian-summit-making-financing-work> (дата обращения 10 октября 2015 г.).

¹⁴ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Global Humanitarian Overview 2015. URL: <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/GHO-FINAL-web.pdf> (дата обращения 10 октября 2015 г.).

¹⁵ Save the Children. 2015. More and better: Global action to improve funding, support and collaboration for education in emergencies. URL: https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/images/More_and_Better.pdf (дата обращения 10 октября 2015 г.).

¹⁶ UNESCO. Education for All Global Monitoring Report Policy Paper 21. Humanitarian Aid for Education: Why It Matters and Why More is Needed. 2015. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002335/233557E.pdf> (дата обращения 10 октября 2015 г.).

деятельности ООН, хотя в её системе имеются специализированные учреждения экономической и финансовой направленности. Перспективы укрепления мира и безопасности на глобальном уровне и благосостояния человечества во многом зависят от того, в какой степени государства – члены ООН, особенно ведущие державы мира, будут осознавать то, в каком мире мы живем и сколько существует угроз и вызовов, а также от того, насколько успешно будут вырабатываться и реализовываться соответствующие совместные политики и стратегии в рамках ООН, что зависит от политической воли всех государств – членов ООН.

Таким образом, есть над чем подумать в определении содержательной части программы Международного конгресса «Блищенковские чтения» 2016 г.

А.Х. Абашидзе
Заведующий кафедрой
международного права РУДН,
профессор МГИМО (У) МИД России,
Вице-председатель Комитета ООН
по экономическим, социальным
и культурным правам,
Председатель Комиссии международного права
Российской Ассоциации содействия ООН,
Член экспертного совета
Высшей аттестационной комиссии
при Минобрнауки России по праву,
доктор юридических наук, профессор

ИТОГИ XIII МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА «БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»

11 апреля 2015 г. состоялся XIII Международный конгресс «Блищенко-ские чтения». Заявки на участие в Конгрессе подали 466 человек, фактически приняли участие 338 (из которых 65 иностранцев) из 43 ВУЗов и научных институтов, представляющих 37 стран мира. Пленарное заседание открыл заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, вице-председатель Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, д-р юрид. наук, профессор Аслан Хусейнович Абашидзе.

С приветственной речью выступили: первый проректор РУДН – проректор по экономической деятельности, д-р эконом. наук, профессор Евгений Леонидович Щесняк; директор юридического института РУДН, д-р эконом. наук, д-р юрид. наук, профессор Олег Александрович Ястребов; член Комитета по обороне и безопасности Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, выпускница кафедры международного права РУДН 2002 г. Оксана Михайловна Белоконь; член Комитета по социальной политике Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, канд. юрид. наук, выпускница кафедры международного права РУДН 1999 г. Анна Ивановна Отке; сотрудник МИД России, выпускник кафедры международного права РУДН 2013 г. Дмитрий Васильевич Воробьев зачитал приветствие Директора департамента по гуманитарному сотрудничеству и правам человека МИД России Анатолия Дмитриевича Викторова; заместитель директора Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства образования и науки Российской Федерации Владимир Львович Кабанов; президент Российской ассоциации международного права, первый заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, д-р юрид. наук, профессор Анатолий Яковлевич Капустин; глава Регионального Представительства Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в России, д-р мед. наук, профессор Даврон Мансурович Мухамадиев.

На пленарном заседании Конгресса было представлено два доклада: представитель Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации Баиса Вак-Войя выступил с докладом «Смешанные миграционные потоки и поиск убежища: роль УВКБ ООН», а заведующий кафедрой международного права Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, профессор Алексей Станиславович Исполинов выступил на тему «Роль ученых в современном международном праве».

В рамках пленарного заседания Конгресса д-р юрид. наук, профессор Алексей Александрович Моисеев подвел итоги международного конкурса работ по международному праву «Студенческий симпозиум 2015». Было отмечено, что для участия в «Студенческом симпозиуме 2015» зарегистрировались более 200 участников из 9 государств и 24 городов. Победители конкурса работ были награждены дипломами:

1 место – Карташова Оксана Юрьевна (НИУ «Высшая школа экономики»), Салия Марианна Романовна (Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина), Салькина Алена Михайловна (РУДН), Чугунков Пётр Иванович (Дальневосточный федеральный университет);

2 место – Балакина Екатерина Александровна (РАНХГС при Президенте России), Каримова Анель (Университет управления, г. Алмата), Мельникова Александра Сергеевна (РАНХГС при Президенте России);

3 место – Даниленко Ксения Александровна (НИУ «Высшая школа экономики»), Кудинов Алексей Сергеевич (Новосибирский государственный университет).

В заключительной части пленарного заседания Конгресса профессор А.Х. Абашидзе зачитал поздравительные телеграммы, полученные в адрес Блищенковских чтений от научного руководителя юридического института РУДН, Председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, д-р юрид. наук, профессора Андрея Александровича Клишаса, Чрезвычайного и полномочного посла России в Великобритании, д-р юрид. наук, профессора Александра Владимировича Яковенко, члена Комиссии по правам человека Кот-д'Ивура, выпускника кафедры международного права РУДН

2001 г., профессора Университета Кот-д'Ивуар, канд. юрид. наук Йео Адама.

Участники Конгресса почтили память профессора Г.П. Жукова минутой молчания. Профессор А.Х. Абашидзе выразил благодарность вдове профессора Г.П. Жукова за переданную в дар кафедре международного права РУДН библиотеку профессора Г.П. Жукова, которая размещена в ауд. 367 гуманитарного корпуса РУДН и которой присвоено имя профессора Г.П. Жукова.

Пленарное заседание завершилось общим фотографированием.

Работу Конгресса освещали представители ведущих российских научных изданий. Так на Конгрессе присутствовали: заместитель главного редактора Московского журнала международного права Д.В. Иванов, главный редактор научно-аналитического журнала «Обозреватель – Observer» В.В. Штоль, главный редактор Евразийского юридического журнала И.З. Фархутдинов, главный редактор журнала «Вестник РУДН: юриспруденция» О.А. Ястребов, главный редактор журнала «Вестник ВолГУ: юриспруденция» А.О. Иншакова, главный редактор журнала «Российский юридический журнал» (Екатеринбург) И.В. Федоров.

Блищенковские чтения продолжили свою работу в рамках пятнадцати круглых столов. Особенно отрадно отметить, что ведущими круглых столов выступили как ученые РУДН, так и представители других ведущих кафедр международного права, среди которых наиболее активными были сотрудники кафедры международного права МГЮА им О.Е. Кутафина во главе с заведующим кафедрой, профессором К.А. Бекашевым.

1. «Африка и международное право» (ведущий – старший преподаватель кафедры международного права Российского университета дружбы народов, канд. юрид. наук Аду Яо Никээз);

2. «Международное право и вызовы XXI века» (ведущие – главный научный сотрудник Института государства и права РАН, Заслуженный юрист Российской Федерации, д-р юрид. наук, профессор Владимир Алексеевич Карташкин и заведующий кафедрой международного права и международных отношений Башкирского государственного университета, д-р юрид. наук, профессор Ришат Вахидович Нигматуллин);

3. «Гендер и традиционные ценности в современном международном праве» (ведущая – доцент кафедры международного

права РУДН, канд. юрид. наук, доцент Наталия Сергеевна Семенова);

4. «Право Европейского Союза и других интеграционных объединений» (ведущие – заведующий кафедрой международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета, д-р юрид. наук, профессор Абдуллин Адель Ильсиярович) и профессор кафедры международного права РУДН, д-р юрид. наук Мещерякова Ольга Михайловна);

5. «Международное морское, воздушное, космическое право» (ведущие – доцент кафедры международного права РУДН, канд. юрид. наук Александр Иванович Травников и аспирант кафедры международного права РУДН Андрей Андреевич Дементьев);

6. «Международное гуманитарное право» (ведущие – глава Регионального Представительства Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в России, д-р мед. наук, профессор Даврон Мансурович Мухамадиев, сотрудник Российского Красного Креста Владимир Вадимович Туманов, аспирант кафедры международного права РУДН Асланбек Камаудинович Бисултанов);

7. «Международно-правовая защита прав человека: универсальный уровень» (ведущие – старший преподаватель кафедры международного права РУДН, канд. юрид. наук, доцент Фридон Ревазович Ананидзе и ассистент кафедры международного права РУДН Александра Евгеньевна Конева);

8. «Международно-правовая защита прав человека: региональный уровень» (ведущие – доцент кафедры международного права РУДН, канд. юрид. наук, доцент Екатерина Сергеевна Алисиевич и доцент кафедры конституционного и международного права Российского государственного социального университета, д-р юрид. наук, доцент Андрей Михайлович Николаев);

9. «Международно-правовое регулирование миграции» (ведущие – представитель УВКБ ООН в Российской Федерации Баиса Вак-Войя и доц. кафедры международного права РУДН, канд. юрид. наук, доцент Екатерина Вячеславовна Киселева);

10. «Международное публичное право: общая часть» (профессор кафедры международного права РУДН, д-р юрид. наук, проф. Григорий Серафимович Стародубцев и доцент кафедры ме-

ждународного права РУДН и канд. юрид. наук, доцент Варвара Игоревна Блищенко);

11. «Международное публичное право: особенная часть» (ведущий – заведующий кафедрой международного права МГЮА, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, д-р юрид. наук, профессор Камиль Абдулович Бекашев);

12. «Международное спортивное право» (ведущая – доцент кафедры международного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, канд. юрид. наук Лариса Ивановна Захарова),

13. «Международное уголовное право» (ведущие – начальник кафедры прав человека и международного права Московского университета Министерства внутренних дел РФ им. В.Я. Кикотя, канд. юрид. наук, доцент Дмитрий Дмитриевич Шалягин и аспирант кафедры международного права РУДН Екатерина Александровна Малярова);

14. «Международное экологическое право» (ведущие – профессор кафедры международного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, д-р юрид. наук Наталья Александровна Соколова и заместитель заведующего кафедрой международного права РУДН, канд. юрид. наук, доцент Александр Михайлович Солнцев);

15. «Международное экономическое право» (ведущие – старший эксперт АНО «Центр экспертизы по вопросам ВТО», заведующий кафедрой торгового права и основ внешнеэкономической деятельности Дипломатической академии МИД России, д-р юрид. наук Анаит Сергеевна Сибатян, АНО «Центр экспертизы по вопросам ВТО», эксперт, докторант Геттингенского университета (Германия) Сергей Владимирович Тымма).

После окончания секционных заседаний и круглых столов в рамках пленарного заседания профессор А.Х. Абашидзе подвел итоги Конгресса. Дочь Игоря Павловича Блищенко, доцент кафедры международного права РУДН Варвара Игоревна Блищенко вручила дипломы за лучшие выступления следующим студентами и аспирантам: Арсеньев Игорь Андреевич; Волкова Анастасия Ивановна; Нгатею Акони Шани Павел; Рубанович Карина Олеговна; Александрова Елена Сергеевна; Акимов Владимир Сергеевич; Ондрейчик Михал; Архангельская Ангелина Аристарховна;

Лули Редион; Нефедова Арина Владимировна; Гегамова Алина Николаевна; Алиев Шамиль Муртузович; Галарза Куезада Педро Маурисио; Киселева Ольга Павловна; Очеретяная Ольга Васильевна; Мельшина Ксения Юрьевна; Сакаева Олеся Ильдаровна; Каса Ильда; Чо Ын Джин; Власян Сатеник Рубиковна; Рыжов Артем Николаевич; Смирнова Ксения Михайловна; Накаряков Дмитрий Андреевич; Брусилов Роман Витальевич; Баранова Ирина Сергеевна; Руденко Евгения Сергеевна; Архипова Виктория Сергеевна; Мазница Лариса Александровна; Бикмаметова Регина Расимовна и Трубицына Юлия Юрьевна.

ПРИВЕТСТВИЯ

Уважаемые коллеги и участники конгресса!

От имени Министерства образования и науки России и себя лично приветствую участников и гостей XIII-ого Международного конгресса «Блищенковские чтения»!

Минобрнауки России осуществляет активное сотрудничество с РУДН по различным направлениям, включая реализацию научно-исследовательских проектов. Уже несколько лет мы реализуем сотрудничество с возглавляемой проф. Асланом Хусейновичем Абашидзе кафедрой международного права РУДН, которая обладает большим научным потенциалом, базирующемся на традициях отечественной науки международного права. Кафедра международного права участвует в выполнении трех научно-исследовательских проектов для Минобрнауки России в сравнительно новой и вместе с тем чрезвычайно актуальной сфере деятельности нашего Министерства – защиты прав детей. Данные проекты нацелены на:

- разработку и реализацию мер, направленных на распространение международного опыта в сфере защиты прав детей в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 гг.

- научно-методическое обеспечение применения Гаагских конвенций 1980 и 1996 гг. (*Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 г., Конвенция о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей от 19 октября 1996 г.*);

- научно-методическое обеспечение применения Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (Лансароте, 25 октября 2007 г.).

Стоит напомнить, что Минобрнауки России выступает Центральным органом РФ по вышеуказанным конвенциям и соответственно является ответственным за реализацию данных международных документов по защите прав детей.

Учитывая социальную значимость названных конвенций и необходимость их эффективного применения на территории Рос-

сиейской Федерации, возникает практическая потребность разработки порядка их применения компетентными российскими органами власти, а также в организации информационной кампании, направленной на распространение среди населения Российской Федерации информации об основных положениях этих конвенций. В этой связи особую важность приобретает изучение практики применения конвенций в других государствах-участниках с целью выявления наиболее эффективных способов ее имплементации. Усилия, предпринимаемые кафедрой международного права РУДН, в рамках реализации указанных научно-исследовательских проектов вносят неоценимый вклад в этом отношении.

Уверен, что собравшиеся на конференции ученые-правоведы, представители международных организаций, практикующие юристы, преподаватели, обращаясь к различным аспектам защиты прав детей, выработают профессиональные, экспертные оценки тех возможностей, которые она открывает для дальнейшего развития и совершенствования российского законодательства и международного права. И конечно, решения и рекомендации Конгресса будут содействовать улучшению качества преподавания профильных дисциплин в ВУЗах страны.

Надеюсь, что работа Конгресса даст новый импульс для научного творчества.

Желаю всем участникам успехов, эффективной и плодотворной работы!

В.Л. Кабанов
Заместитель директора
Департамента государственной политики
в сфере защиты прав детей
Министерства образования и науки
Российской Федерации

Доброе утро, дорогие друзья!

Я редко бываю на научных мероприятиях ибо мой профиль в РУДН – экономика и хозяйство. Однако, я с удовольствием прихожу на Ваше мероприятие исходя из нескольких причин. Прежде всего, отдаю дань памяти профессору Игорю Павловичу Блищенко, которого я знал близко. В этом году ему исполнилось бы 85 лет. Он был активным членом нашего коллектива, пользовался большим авторитетом и уважением.

Мне также импонирует позиция кафедры международного права, которая чтит своих профессоров. Это проф. Блищенко, которого мы чествуем каждый год на конференции. Это проф. Геннадий Петрович Жуков, чей юбилей мы отметили в прошлом году. Жуков, к нашему большому сожалению, ушел от нас в мир иной, но кафедра создала кабинет и уникальную библиотеку по космическому праву его имени. В прошлом году кафедра праздновала юбилей проф. В.А. Карташкина, а в этом готовится к 60-летию проф. Копылова. Действительно, вот лучшее доказательство уважения труда старших, сохранение преемственности и создание научной школы. С другой стороны, кафедра постоянно готовит преемников в виде молодых кандидатов и докторов наук, обеспечивая нужный баланс традиций и инноваций.

Руководство Университета ценит кафедру международного права, которая занимает ведущую позицию в стране и за ее пределами. Она участвует в масштабных проектах международного характера. Кафедра выступает ведущим звеном Университета в части международной деятельности. Здесь многочисленные защиты кандидатских диссертаций иностранцев, и защита кандидатской диссертации на английском языке, приглашение ведущих иностранных профессоров для чтения лекций, ведение полностью своими силами магистерской программы на английском языке.

Сотрудники кафедры читают лекции в зарубежных ВУЗах, выступают на международных конференциях, являются членами международных профессиональных ассоциаций, работают в качестве экспертов ООН и других международных структур.

Кафедра ведет активную работу по обеспечению финансирования своей научной деятельности. В этом году они получили финансирование из РГНФ по двум темам, выиграли конкурс РУДН

по финансированию научно-технических мероприятий. Уже не первый год кафедра ведет научно-исследовательскую работу (НИР) для Министерства образования и науки РФ.

Я считаю очень важным, что такие конференции собираются и есть возможность послушать о проблемах, о достижениях, обменяться опытом по важным аспектам международно-правовой деятельности. Поэтому я хотел бы выразить сегодня искреннюю благодарность всем организаторам конгресса, кто взял на себя труд все это подготовить, собрать столь многочисленную и профессиональную аудиторию.

Спасибо вам, и удачи в вашей очень нужной работе.

Е.Л. Щесняк

*Первый проректор РУДН –
проректор по экономической деятельности,
доктор экономических наук, профессор*

Кафедра международного права, как и РУДН в целом, международно-ориентированное подразделение. За 55 лет своего существования кафедра накопила богатый опыт в педагогической и научно-исследовательской деятельности. Кафедра идет в ногу со временем. Она не только сохранила и преумножила лучшие традиции, но и активно внедряет инновации.

На базе кафедры действуют: Центр по международно-правовым проблемам Африки (African studies), Центр по международно-правовым проблемам Латинской Америки (Latin American studies) и Центр по космическому праву. В рамках этих научных центров проходят круглые столы и конференции, итоги которых публикуются.

Следует отметить, что при кафедре функционирует Ресурсный центр по международному праву с обширной библиотекой на русском и иностранных языках, включающий уникальную библиотеку по международному космическому праву. Ресурсный центр оборудован всем необходимым для проведения дистанционных лекций и семинаров.

Кафедра международного права обеспечивает преподавание базовых курсов по международно-правовым дисциплинам на уровне бакалавриата по направлению «юриспруденция». С 2014/2015 учебного года кафедра международного права реализует профиль программы бакалавриата «международное право».

Следует особо отметить, что с 1993 г. на кафедре реализуются магистерские программы. В настоящее время их четыре: «Международное право», «Международное право» (заочно), «Международная защита прав человека», «International Protection of Human Rights» (на английском языке). При этом бакалавриат и магистерская программа «International Protection of Human Rights» получили в 2012 г. международную аккредитацию. Решение об аккредитации было принято Международным агентством по обеспечению гарантий качества и аккредитации программ и ВУЗов – FIBAA (Австрия).

Повышенное внимание уделяется подготовке специалистов высшей квалификации. В юридическом институте РУДН действует Совет по защите кандидатских и докторских диссертаций по специальности 12.00.10 Международное право. Европейское право.

Характеризуя научную деятельность, необходимо особо подчеркнуть, что на базе кафедры проводится ежегодная научно-практическая конференция, посвященная памяти замечательного Ученого, Человека и Учителя с большой буквы профессора Игоря Павловича Блищенко. Именно Игорь Павлович – в период с 1981 по 2000 г. – как заведующий внес огромный вклад в развитие кафедры. Материалы названной ранее Конференции на постоянной основе публикуются в виде сборников научных статей. С 2015 г. проходит в формате – международный конгресс «Блищенковские чтения».

Результаты научной деятельности находят свое отражение в большом количестве публикаций сотрудников, аспирантов и студентов кафедры, в том числе в учебниках и учебных пособиях. В 2014 г. сотрудниками кафедры, а также студентами и аспирантами было опубликовано 509 работ. Кафедра международного права также занимает одно из лидирующих в своей области мест по рейтингу Российского индекса научного цитирования (РИНЦ). Кафедра активно участвует в реализации различных грантов (РГНФ, темплан Минобрнауки, темплан РУДН и др.)

О.А. Ястребов

*Директор Юридического института РУДН,
доктор юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор*

*Уважаемые участники
Международных Блищенковских чтений!*

Для меня большая честь и особое удовольствие участвовать в этом представительном конгрессе. Я был лично знаком с Игорем Павловичем Блищенковым, и рад тому, что его идеи и его личность продолжают вдохновлять новые поколения студентов и исследователей.

В своем выступлении я постараюсь кратко изложить основные подходы УВКБ ООН – ведущего международного агентства ООН, занимающегося оказанием помощи беженцам и лицам, ищущим убежище, и выступающим в защиту их прав – к миграции и перемещениям населения.

Прежде всего, необходимо установить основные причины миграции. Они достаточно очевидны:

- Неравное распределение богатства в мире
- Нищета и последующий поиск лучшей жизни
- Природные катастрофы
- Военные действия
- Преследования по политическим, религиозным и иным причинам

Миграция является глобальным явлением, ее невозможно остановить или прекратить, однако ее можно регулировать в зависимости от того, каково отношение государства к этому явлению.

Не все правительства и не все общества готовы рассматривать миграцию как благо. Трудно оспорить тот факт, что работающие мигранты вносят существенный вклад в экономическое развитие страны.

Однако основная реакция правительств на потоки миграции, как правило, выражается в ужесточении контроля границ, при этом в качестве обоснования приводятся политические и экономические проблемы, а также угрозы безопасности.

С точки зрения УВКБ ООН, в проблеме перемещения населения есть еще один важный аспект: в смешанных миграционных потоках, наряду с мигрантами, ищущими лучшей жизни, есть и люди, которые вынуждены покинуть свою страну по иным причинам, а именно, из-за опасений за свою жизнь.

Зачастую не все понимают разницу между мигрантами и беженцами, однако есть несколько вполне очевидных различий, которые позволяют понять как сходства, так и различия между этими двумя категориями участников смешанных миграционных потоков.

Сходство состоит в следующем: мигранты и беженцы используют одинаковые маршруты и средства передвижения, и замечены в одних и тех же регионах (Средиземноморский бассейн, Аденский залив, Центральная Америка, Карибский бассейн, Юго-Восточная Азия).

Различия между мигрантами и беженцами более очевидны. Мигранты пускаются в путь, чтобы улучшить свою жизнь, найдя хорошую работу, для получения образования, воссоединения семьи или по другим причинам. Они могут безопасно вернуться домой. Также они не получают доступа к помощи от УВКБ ООН и других организаций.

Беженцы пускаются в путь из-за прямой угрозы преследования или гибели, они не могут безопасно вернуться домой, и по этой причине получают доступ к официальной помощи от УВКБ ООН и других организаций и государства.

Усилия по регулированию миграции предпринимались с начала XX в., однако проблема обострилась после II Мировой войны, когда Центральная Европа была переполнена беженцами, в основном гражданами Советского Союза. Именно тогда для решения этой проблемы и было создано Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). Первоначальный мандат УВКБ ООН был установлен до 31.12.1953 г. предполагалось, что за три года удастся решить проблему беженцев окончательно. Однако прошло более 60 лет, а услуги УВКБ ООН все еще остаются востребованными.

По данным на 30 июня 2014 г.¹⁷, в ведении УВКБ ООН находятся следующие категории лиц:

- 16,7 миллионов беженцев (признаны таковыми УВКБ ООН и государством);

¹⁷ Данные на 1 января 2015 г. будут обнародованы накануне Всемирного дня беженцев (20 июня 2015 г.).

- 33 миллионов лиц, перемещенных внутри страны;
- 1,2 миллиона лиц, ищущих убежище (в стадии рассмотрения ходатайств);
- добровольные возвращения и переселения;
- всего 51,2 млн (впервые после окончания II Мировой войны);
- свыше 10 000 000 лиц без гражданства.

Основными странами приема беженцев являются: Пакистан (1 600 000), Ливан (1 100 000) Иран (982 100), Турция (824 400), Иордания (736 600), Эфиопия (587 700), Кения (537 500), Чад (454 900), Уганда (358 500) и Китай (300 000). Для сравнения: в Российской Федерации зарегистрировано 4698 человек (включая беженцев и лиц, ищущих убежище).

Основные страны исхода беженцев: Сирия (3 000 000), Афганистан (2 700 000), Сомали (1 100 000), Судан (670 000), Южный Судан (509 000), Демократическая Республика Конго (493 000), Ирак (426 000). По данным УВКБ ООН, 105 597 граждан Российской Федерации также искали убежище за границей.

Для координации усилий различных ведомств и организаций по защите беженцев в условиях смешанной миграции был принят т.н. Десятикомпонентный план действий УВКБ ООН, который детально прописывает механизмы взаимодействия партнеров, распознавания беженцев среди мигрантов, обеспечения им защиты и поиска решений для беженцев.

Основные направления этого плана таковы:

1. Сотрудничество между основными партнерами.
2. Сбор и анализ данных.
3. Системы въезда с учетом необходимости обеспечения защиты.
4. Организация приема.
5. Механизмы составления характеристик и направления.
6. Дифференцированные процессы и процедуры определения статуса.
7. Решения для беженцев.
8. Действия в отношении вторичных перемещений.

9. Механизмы возвращения беженцев и альтернативные варианты миграции.

10. Информационная стратегия.

Надеюсь, что мы сможем более подробно обсудить все поставленные вопросы во время семинара в рамках Блищенковских чтений.

Бауса Вак-Войя,
Представитель УВКБ ООН
в Российской Федерации

Уважаемые коллеги!

В этом году мир отмечает 70-летие двух ключевых событий в новейшей истории человечества – великой Победы над нацизмом и создания Организации Объединенных Наций. Они не только определили вектор дальнейшего исторического развития нашей цивилизации во второй половине XX столетия, но и оказали решающее влияние на формирование современной системы международного права.

Было бы упрощением рассматривать Победу во Второй мировой войне только как исход противостояния между определенными группами государств. В 1945 г. человечество сделало решающий выбор в пользу мира и добрососедства, создания действенной универсальной архитектуры международной безопасности, обеспечения достойной жизни, социального и экономического прогресса для всего человечества.

Победа над нацизмом дала мощный импульс развитию международной системы защиты прав человека, в основу которой был положен принцип уважения человеческого достоинства, равенства всех людей вне зависимости от пола, расы, национальной принадлежности, социального или имущественного происхождения. Эти постулаты были закреплены в Уставе ООН и Всеобщей декларации прав человека, развиты и конкретизированы в ключевых международных договорах.

Исследуя различные аспекты международного права, нельзя сбрасывать со счетов обстоятельства, при которых формировались его нормы. Для прав человека, гуманитарного права, права в сфере защиты беженцев это особенно актуально – узловые международные договоры в этих областях разрабатывались, когда была свежа память о войне и ее последствиях. И сегодня важно не забывать об уроках истории. Победа над нацизмом и ее исторические итоги должны оставаться для всех нас ориентиром и точкой отсчета в деле построения более справедливого и безопасного мира, развития и совершенствования доктрины международного права.

Сегодня много говорится о верховенстве права и демократии применительно к тем или иным странам. В то же время на уровне международных отношений эти важные категории, к сожалению, часто не выходят за рамки пространных рассуждений. Напротив,

продолжается навязывание определенных стандартов и правил игры под видом универсальных или общеприемлемых. Это подрывает основу основ справедливого миропорядка, за которую человечество заплатило миллионами жизней – суверенное равноправие всех государств. Как справедливо отметил в своем выступлении в Совете ООН по правам человека Министр иностранных дел Российской Федерации С.В.Лавров, если «единство в многообразии» может быть девизом одной страны, то почему тот же принцип должен подвергаться сомнению в международных делах? Исследования на тему верховенства права в сфере международных отношений, включая и вопросы поощрения и защиты прав человека, весьма и весьма востребованны.

В контексте дискуссий по проблематике устойчивого развития и глобальной повестки дня в области развития на период после 2015 г. вновь остро встал вопрос более глубокого исследования, а, возможно, и критического переосмысления взаимосвязи «трех столпов» деятельности ООН – поддержания международного мира и безопасности, содействия развитию и укрепления уважения к правам человека. Очевидно, что соблюдение прав человека без мирного неба над головой и достойного уровня жизни в принципе невозможно.

В современном мире регулярно возникают ситуации, когда права человека становятся предлогом для подрыва принципов международного права и Устава ООН, обоснованием вмешательства во внутренние дела, силовых сценариев разрешения противоречий и споров. Действия, предпринятые под «зонтиком» заботы о правах человека ведут к снижению уровня жизни населения или провоцируют конфликты. Получается, что права человека становятся инструментом разрушения, и из-за этого теряют смысл и ценность.

В наших силах сохранить за правами человека их объединительный и созидательный потенциал. Роль научного сообщества в этом деле трудно переоценить – именно ученые и эксперты создают доктрину международного права в области прав человека, один из важнейших его источников.

Искренне надеюсь, что работа всех участников конференции и, в особенности, близкой мне в профессиональном плане секции по правам человека, внесет достойный вклад в развитие отечественной и мировой юридической мысли. Отечественные правоведы

прошлого, особое место среди которых занимает Игорь Павлович Блищенко, своими трудами и исследованиями заложили в этой области высокие стандарты, на которые нам необходимо ориентироваться.

Желаю успехов!

А.Д. Викторov

*Директор департамента по гуманитарному
сотрудничеству и правам человека
Министерства иностранных дел
Российской Федерации*

 **ПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ
ТЕЛЕГРАММА**

Прием: 01.04.2015 г. 18 час. 19 мин. Бланк № 380/52 Принял: <i>Ан</i>	Для заметок адресата  
---	--

ТЕЛЕГРАММА

МОСКВА 426/1901 113 1/4 1818=

ПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ Г МОСКВА 198 УЛ МИКЛУХО-МАКЛЯ 6 ЗАВЕДУЮЩЕМУ
КАФЕДРОЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ЮРИДИЧЕСКОГО ИНСТИТУТА РОССИЙСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА ДРУЖБЫ НАРОДОВ АБАШИДЗЕ А Х=

УВАЖАЕМЫЙ АСЛАН ХУСЕЙНОВИЧ, УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ,
БЛАГОДАРИЮ ВАС ЗА ПРИГЛАШЕНИЕ ПРИНЯТЬ УЧАСТИЕ НА ЦЕРЕМОНИИ
ОТКРЫТИЯ ПЛЕНАРНОГО ЗАСЕДАНИЯ XIII МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА
'БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ'. ОТ ИМЕНИ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО
КОНСТИТУЦИОННОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ И ГОСУДАРСТВЕННОМУ
СТРОИТЕЛЬСТВУ РАЗРЕШИТЕ ПОПРИВЕТСТВОВАТЬ УЧАСТНИКОВ
МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА 'БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ'. УВЕРЕН ЧТО
КОНГРЕСС СТАНЕТ АВТОРИТЕТНОЙ ДИСКУССИОННОЙ ПЛОЩАДКОЙ И БУДЕТ
СПОСОБСТВОВАТЬ ОБМЕНУ МНЕНИЯМИ МЕЖДУ ОПЫТНЫМИ УЧЕНЫМИ РАЗЛИЧНЫХ
СТРАН А ЕЕ ИТОГОМ СТАНУТ ВОСТРЕБОВАННЫЕ НА ПРАКТИКЕ ОЦЕНКИ И
ПРЕДЛОЖЕНИЯ. ЖЕЛАЮ ВСЕМ УЧАСТНИКАМ ПЛОДОТВОРНОЙ РАБОТЫ ТВОРЧЕСКИХ
УСПЕХОВ НОВЫХ СВЕРШЕНИЙ В НАШЕМ ОБЩЕМ ДЕЛЕ=ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ И
ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ А А КЛИШАС-

НННН Время-18:19 Дата-01.04.2015 Вх.номер-0052



**Commission Nationale des Droits de l'Homme
de Côte d'Ivoire**

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE



Union - Discipline - Travail

HOMMAGE AU PROFESSEUR BLICHENKO IGOR PAVLOVITCH !

Professeur ASLAN ABASHIDZE, Chef de la Chaire de droit international,

Chers Professeurs, chers Maîtres,

Chers jeunes chercheurs,

Chers invités en vos rangs, grades et qualités,

A l'occasion de ce grand rendez-vous intellectuel dédié à l'éminent Professeur de droit, académicien, ancien Chef de la Chaire de Droit International de l'Université de l'Amitié des Peuples, **BLICHENKO IGOR PAVLOVITCH**, qu'il me soit permis de lui adresser, ici, ma profonde et infinie gratitude.

C'est pour moi un honneur autant qu'un privilège d'avoir travaillé sous les auspices de cette hauteur intellectuelle, cet oracle si austère et si obligeant.

Ses enseignements d'une profondeur intellectuelle incomparable m'ont permis ainsi qu'aux autres étudiants de la Chaire, de cerner les contours très hermétiques du droit international.

Il est patent, et même éclatant, que la richesse et la noblesse de son esprit ont, on ne peut mieux, éclairés tous les étudiants de cette Chaire de droit International.

Professeurs, chers Maîtres, en apportant vos riches contributions scientifiques aux débats de ces journées, vous contribuez énormément à pérenniser l'œuvre du grand Maître, le Professeur **BLICHENKO IGOR PAVLOVITCH**.

Chers étudiants, en prenant part à ces journées, vous vous offrez l'heureuse occasion de vous faire arroser d'année en année, par la connaissance des disciples du grand Maître afin de produire le fruit, le bon fruit de demain.

Plaise au ciel que les portes du paradis lui soient ouvertes.

BON SEMINARE A TOUS !

Fait à Abidjan, le 9 avril 2015

**Dr. YEO Adama, Docteur en droit, Maître Assistant à l'Université Alassane
OUATTARA de Bouaké, membre de la Commission Nationale des droits de l'Homme de Côte
d'Ivoire.**

Dr Adama YEO
Commissaire National aux Droits
de l'Homme (CNDHCI)
Tel 07 45 11 45 11



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

ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ СТРАН БАЛТИИ:
ИСТОРИЯ И МЕЧТЫ

Блищенко Варвара Игоревна

*доцент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; varan04@yandex.ru*

«Политическое лицо» нынешних независимых стран Прибалтики на международной арене, их современной внешней политики, в том числе в отношениях с Россией, во многом определяются историей их формирования как национальных государств в XX в. (квазигосударственных образований, если речь идет о периоде их пребывания в составе СССР).

Эта история весьма актуальна в нынешних условиях, когда руководства прибалтийских государств проводят на международной арене активную антироссийскую политику, в очередной раз превращая свои страны то ли в буфер между Западом и Россией, то ли в натовский плацдарм, передовой рубеж очередного наступления на нашу страну. Все это сопровождается массовым «промытием мозгов» (*brainwashing*) собственного населения и мирового общественного мнения.

Применяются все средства: выступления политиков, глав государств и правительств, парламентариев, работа местных и немецких СМИ, а самое главное – «националистическая перестройка» системы образования, изучения собственной истории этих государств в школах и ВУЗах.

Именно здесь в массовое сознание школьников и молодежи внедряются «свой», правильный, национализм, свои новые герои (вроде Смятоны и Ульманиса), представления о «российской оккупации» Прибалтики и «депортации прибалтийских народов», об

идентичности Прибалтики с Европой, «агрессии» России в отношении прибалтийских государств, то ли неизбежной, то ли уже ведущейся в самом современном, «гибридном» виде. Ложь льется ручьями и реками, сочится отовсюду.

К этой истории надо обратиться еще и потому, что в советский период она серьезно искажалась, некоторые важнейшие исторические факты умышленно замалчивались по политическим и идеологическим соображениям: было как-то неудобно говорить о массовом участии представителей прибалтийских государств в гитлеровской армии и войсках СС, о чудовищных фактах геноцида евреев, о местном национализме. Эта, советская, ложь до сих пор отравляет сознание российских людей, традиционно воспринимающих своих соседей по СССР как братьев и «братушек». Очевидно, мы до сих пор остаемся заблудившимися в лабиринтах той же лжи, которую нам «скармливают» СМИ. Только скармливают по-другому: для них мы агрессоры, а для нас они, как минимум, жертвы западной пропаганды.

Для нашего, российского читателя, который интересуется современными международными отношениями, в частности – конфликтами на территории бывшего СССР, важно вновь обратиться к историческим фактам, чтобы сделать собственные выводы относительно причин происходящего.

В этой статье предпринимается попытка охарактеризовать важнейшие особенности становления государственности в странах Балтии в период от распада Российской Империи до настоящего времени. Автор не претендует на всеобъемлющий охват всей многогранной палитры истории стран Балтии. Однако хотелось бы расставить отдельные важные акценты, особенно касающиеся их новейшей истории, а точнее – их появления на политической карте современного мира.

«Независимость» 1918–1940 гг.

Общая предыстория возникновения нынешних Эстонии, Латвии и Литвы на политической карте современного мира в качестве независимых и самостоятельных государств начинается в 1918 году, когда все эти три территории (губернии) бывшей Рос-

сийской Империи вступили в исторически крайне короткий период «суверенитета». Этот период завершился в 1940 г.¹

Все они возникли в ходе распада Российской Империи в результате двух российских революций (государственных переворотов) 1917 г. года как следствие временной экономической, военной и политической слабости советской власти, которая не сумела удержать эти территории в составе нового государственного образования, которое она создавала на территории бывшей Российской Империи. Другим геополитическим фактором, обусловившим саму возможность обретения этими странами независимости, стало поражение Германии в Первой мировой войне.

Период независимого существования стран Балтии завершился в начале Второй мировой войны в ходе передела этой части Европы между СССР и Германией в соответствии с известным пактом Риббентропа-Молотова.

Далее для всех трех стран последовал крайне короткий, исторически мгновенный, но крайне важный, период присоединения к СССР в качестве «социалистических союзных республик». Он завершился 22 июня 1941 г. нападением Германии на СССР.

Затем последовала немецкая аннексия Прибалтики, продолжавшаяся до 1944 г. Но это уже был качественно иной исторический период.

Важно отметить, что обретение независимости этими странами стало результатом благоприятного стечения внешних для них обстоятельств, но никак не действий внутренних национальных политических сил. Февральская революция 1918 г. в этих странах не была отмечена какими-либо проявлениями сепаратизма. После свержения самодержавия эстонские и латышские националисты вышли практически с теми же основными идеями, как и в годы Первой русской революции в 1905–1907 гг.: предоставление автономии, соединение эстонских и латышских территорий в

¹ Латвия: 18.11.1918 г. – провозглашение Латвийской Республики; 1920 г. – признание Советской Россией Латвийской Республики; 1921 г. – признание Антантой и вступление в Лигу Наций. Эстония: 24.02.1918 г. – провозглашение независимости Эстонии, затем – оккупация Германией и Освободительная война (против Германии и Советской России) 1918-1920 гг.; 1920 г. – мирный договор с РСФСР и официальное взаимное признание. Литва: 16.02.1918 г. – 14.06.1940 г.

единые административные единицы, введение национальных языков в делопроизводство, обучение в школах на родных языках.

Само провозглашение парламентской формы правления во всех трёх прибалтийских республиках было условием их признания и поддержки странами Антанты. Степень суверенности республик также определялась извне. Так, британская «Таймс» в конце 1919 г. сообщала своим читателям: «Мы держим в руках Прибалтийские провинции, Польшу и Финляндию... Независимость этих государств – понятие условное. Ни одно из них не может что-либо без нашего согласия»². В том же духе высказался глава английской военной миссии в Прибалтике подполковник Толлентс: «Я полагаю, что эстонское и латышское правительства обязаны своим существованием прямой поддержке британских морских сил, и что без этой поддержки территории, контролируемые ими, давно были бы в руках либо большевиков, либо Германии»³. Нисколько не стесняются квазисуверенности своей исторической государственности и современные прибалтийские историки. Как о самом собой разумеющемся факте говорит об этом, в частности, эстонский историк Мати Граф: «Позиция правительства Эстонии во многом зависела от Антанты». Прибалтика имела важное стратегическое значение для стран Антанты. Латвия, Литва, Эстония, Польша и Финляндия должны были стать «государствами-буферами» или «санитарным кордоном», отделяющим Европу от Советской России⁴. Российский историк Александр Чапенко в этой связи отмечает: «Думается, именно ослабление центра в контроле над периферией и желание стран Антанты установить «санитарный кордон» (буфер) против большевизма, одержавшего победу в ослабленном центре рухнувшей империи, и стали ключевыми факторами создания независимых Эстонии, Латвии и Литвы. Вопрос, насколько высоким было к 1918 г. национальное самосознание эстонцев, латышей и литовцев и смогли бы они достичь независимо-

² Восстановление Советской власти в Латвии и вхождение Латвийской ССР в состав СССР. Рига, 1986. С. 73.

³ Там же.

⁴ Мати Граф. Эстония и Россия, 1917–1991: Анатомия расставания. Таллин, 2007. С. 250.

сти без помощи и поддержки Антанты, весьма дискуссионен и однозначной оценки не имеет»⁵.

В течение короткого периода независимого и относительно самостоятельного существования в этих странах началось формирование государственности со всеми ее экономическими, социальными и политическими атрибутами – собственными парламентом и правительством, валютой и банковской системой, со своими центральными банками (Банк Латвии был основан в 1922 г., Банк Эстонии – в 1919 г., Банка Литвы в то время просто не было), налогоплательщиками и налогами, бюджетом и даже собственными почтовыми марками. Во всех трех странах начала складываться парламентская буржуазно-демократическая форма правления, которая в 1934–1935 гг. практически одновременно трансформировалась в автократические режимы националистического характера (Эстония – режим Пятса; Латвия – режим К. Ульманиса; в Литве автократическая диктатура А. Смятоны была установлена еще в 1926 г.).

Во всех этих странах сложилась схожая этнополитическая ситуация, которая характеризовалась доминированием титульных наций (до 1940 г. в Эстонии, Латвии и Литве представители титульного этноса составляли, соответственно, 90, 77 и 70 % населения этих стран) вплоть до конца Второй мировой войны и их «возвращения» в состав СССР.

При этом буквально накануне нападения Германии на Советский Союз была проведена массовая депортация прибалтийских немцев в Германию, масштабы и экономические и демографические последствия которой вряд ли до конца оценены в настоящее время. Однако известно, что еще до советизации Прибалтики правительства Эстонии и Латвии заключили соглашения с Германией о предоставлении балтийским немцам права на отъезд в Фатерланд (на историческую Родину). После установления Советской власти в Прибалтике это соглашение было подтверждено и распространено на Литву и территории Польши, Бессарабии и Северной Буковины, вошедшие в состав СССР после заключения

⁵ Чапенко А.А. История стран Балтии (Эстония, Латвия, Литва) в первый период независимости и годы Второй мировой войны: очерки. Мурманск: МГПУ, 2008. С. 157.

пакта Риббентропа-Молотова. В результате до начала Великой Отечественной войны в Германию убыло 406 тыс. немцев, в том числе 131,2 тыс. – из стран Балтии, из бывших польских земель – 137,2 тыс., из Бессарабии и Северной Буковины – 137,2 тыс. Это – минимум, в который, очевидно, не вошли члены смешанных семей (фольксдойче). Таким образом, события 1939-1940 гг. привели к практически полному исчезновению весьма многочисленной немецкой диаспоры Прибалтики и других западных районов СССР и способствовали «национальной консолидации» в прибалтийских государствах⁶.

Одно из общих следствий первого периода самостоятельного существования стран Балтии – глубоко укоренившийся в сознании широких масс коренного населения и местных политических элит национализм, который выступал в качестве важного элемента официальной идеологии. Основные особенности национализма прибалтийских государств – не всегда оправданное самоотождествление с Западной Европой (которая, в свою очередь, всегда относилась к эстонцам, латышам и литовцам как народам «второго сорта») и политическое, идеологическое и культурное противопоставление себя даже не этническим русским, а России вообще. «Прибалтийский национализм» зародился в XX веке и изначально имел антироссийскую направленность, а также яркую антисемитскую окраску.

Типологическая общность стратегической ситуации в годы Второй мировой войны

Во время Второй мировой войны и немецкой «оккупации» Эстония, Латвия и Литва полностью утратили свой суверенитет. Особо никто в этих странах и не возражал – ни «низы», ни, тем более, «верхи». Никакого партизанского движения, никаких «правительств в изгнании», как это было в Польше или во Франции.

Их территории вошли в состав Германского Рейха в качестве рейхскомиссариата Остланд (административно-территориальная единица Германии с центром в Риге). Эстония превратилась в генеральный округ Эстланд, Латвия – Летланд, Литва – Литлаун.

⁶ Кабузан В.М.: Немецкоязычное население в Российской империи и СССР в XVIII–XX веках (1719–1989). М.: Ист.-стат. исследования, 2003. С. 183.

Эстонцы, латыши и литовцы были объявлены «расово близкими» немцам, основными кандидатами на полное онемечивание и использование в качестве управленцев на «восточных территориях». Было разрешено принимать прибалтов на службу в германский вермахт, а затем – и в СС.

Эстонцы, латыши и литовцы массово приветствовали приход немцев как освободителей от советского режима, возможно, надеясь на восстановление независимости. Повсеместно произошли массовые вооруженные выступления военизированных подразделений националистических партий и организаций, которые захватывали целые города и стратегически важные объекты, уничтожали военнослужащих Красной Армии. Несмотря на то, что Германия практически сразу отказала народам Латвии, Эстонии и Литвы в восстановлении их государственности, латыши, эстонцы и литовцы активно поддерживали «политику немецко-фашистской партии и правительства» как на своей собственной территории, так и в отношении СССР. По существу, они превратились даже не в сателлитов (сомнительной чести быть сателлитами могли быть удостоены только самостоятельные государства), а в часть самой Германии.

С первых же дней после прихода немцев в Прибалтику здесь началось активное формирование местных полицейских сил и вспомогательных военных частей. Под командованием немецких и собственных офицеров эти формирования стали главными исполнителями геноцида евреев. В 1941–1944 гг. в Литве были физически уничтожены 95 % из проживавших в ней накануне войны 220–265 тысяч евреев, в Латвии – почти 100 % из 80 тысяч человек, в Эстонии – также почти 100 %. Эти формирования проводили карательные операции против партизан, участвовали в геноциде русских, белорусов и поляков – мирного населения за пределами Прибалтики – на оккупированных территориях Польши, Белоруссии, Украины и РСФСР, участвовали в блокаде Ленинграда.

Дальше – больше: на этнической основе были сформированы элитные подразделения войск СС⁷. А это – исключительно

⁷ 15-я и 19-я гренадерские дивизии СС (1-я и 2-я латышские дивизии СС) общей численностью около 30 тыс. человек; 20-я гренадерская дивизия СС (1-я Эстонская).

добровольцы. Таких оказалось очень много. Десятки тысяч. Все эти «национальные» военные и полицейские формирования, их личный состав – виновники многочисленных тяжких военных преступлений и преступлений против человечности⁸. Напомним, что в соответствии с действующим международным правом, такие преступления не имеют срока давности. В соответствии с решениями Нюрнбергского трибунала (ст. 6, 10 Устава) все участники формирований СС, включая здравствующих участников позорных «парадов» и «шествий» ветеранов войск СС в столицах нынешних государств Балтии, – были и остаются военными преступниками. Их принадлежность к СС дает право любым судебным органам стран-участников Нюрнбергского процесса для привлечения их к суду⁹. Актуально по отношению к нацистским преступникам и организациям до сих пор. Срока давности нет.

⁸ «Националистические организации и воинские формирования периода Второй мировой войны, сотрудничавшие с фашистской Германией: прошлое и настоящее. Вып. 2. Литва, Эстония, Белоруссия, Россия, Закавказье». Справка Департамента информации и печати МИД РФ // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2006. № 24 (312).

⁹ Нюрнбергский Международный военный трибунал постановил, что «СС использовалась для целей, которые согласно Уставу являются преступными и включают преследование и истребление евреев, зверства и убийства в концентрационных лагерях, эксцессы, совершавшиеся при управлении оккупированными территориями, проведении в жизнь программы использования рабского труда, жестокое обращение с военнопленными и их убийства». Трибунал включил в состав СС «всех лиц, которые были официально приняты в члены СС, включая членов “общих СС”, войск СС (“Ваффен-СС”), соединений СС “Мертвая голова” и членов любого рода полицейских служб, которые были членами СС». «Трибунал объявляет преступной согласно определению Устава группу, состоящую из лиц, которые были официально приняты в члены СС, были членами этой организации или оставались ее членами, зная, что эта организация используется для совершения действий, определяемых преступными в соответствии со статьей 6 Устава». Трибунал также установил, что «из статьи 10 Устава явствует, что решение о признании преступного характера обвиняемой организации является окончательным и не может подвергаться оспариванию на любом последующем процессе по делу отдельных членов организаций». И, как ясно следует из приговора, эстонский легион СС также признан преступным, т.к. Трибунал включил в СС членов “Ваффен-СС” и членов любого рода полицейских служб, подчеркнув, что «невозможно выделить какую-либо часть СС, которая не принимала бы участия в этой преступной деятельности». Отдельно Трибунал «отметил» деятельность дивизий СС, указав, что «дивизии войск СС ответственны за множество убийств и зверств на оккупированных территориях...». И далее: «Если Трибунал

Здесь важно отметить, что «немецкая оккупация» Прибалтики стала не совсем оккупацией, и даже совсем не оккупацией, а больше напоминала «аншлюс» (присоединение) этих территорий Германией, проведенный при полном одобрении их населения. А местный, прибалтийский национализм приобрел агрессивную форму массового участия представителей этих национальных государств в гитлеровской агрессии против СССР в качестве подельников немецких фашистов.

Кстати, именно поэтому стенания прибалтийских СМИ и обвинения прибалтийских политиков в адрес СССР и России в «геноциде» народов прибалтийских территорий (ставших частями Рейха на вполне равноправных условиях, ну, может быть, чуть-чуть второсортных) лишены моральных, политических и юридических оснований.

Моральных, поскольку такого «геноцида» в отношении народа (или народов) просто не было, а были массовая поддержка немецко-фашистской Германии и участие «национальных» балтийских подразделений вермахта и СС в военных преступлениях и преступлениях против человечности. Напротив, имел геноцид в отношении еврейского и русского населения Прибалтики, который осуществлялся руками прибалтийских (национальных) военных и военизированных формирований не только на территории Прибалтики, но и на территории России, Белоруссии, Польши.

Политических – поскольку вполне естественным было желание Советской власти, как и ее союзников во Второй мировой войне и всех обвинителей в Нюрнбергском процессе, подвергнуть наказанию сообщников международных преступлений немецкого нацизма, включая конкретных военных преступников.

Юридических – поскольку это не было «депортацией», но было прежде всего назначением и приведением в исполнение наказаний за участие или соучастие конкретных лиц в конкретных военных преступлениях в отношении граждан СССР в соответст-

признает ту или иную группу или организацию преступной, компетентные национальные власти каждой из Подписавшихся Сторон имеют право привлекать к суду национальных, военных или оккупационных трибуналов за принадлежность к этой группе или организации... в этих случаях преступный характер группы или организации считается доказанным...». См.: Нюрнбергский процесс: сборник документов: в 8 т. Т. 8. М.: Юридическая литература, 1997. С. 65.

вии с действовавшим тогда законодательством. При этом массовость наказаний являлась следствием массовости совершенных преступлений.

Одним из важнейших для формирования и развития ныне независимых стран Балтии последствий Второй мировой войны стал фактор прибалтийской эмиграции и формирования национальных диаспор в США, Канаде и в ряде стран Западной Европы. В отличие от нынешней массовой эмиграции из стран Балтии, связанной с экономическими причинами, послевоенная массовая эмиграция из Прибалтики была преимущественно политической: бежали в Европу и США прежде всего те, кто не без основания опасался сурового наказания не только за участие в национальных вооруженных формированиях гитлеровцев плюс члены их семей, но и представители «классово чуждых» для Советской власти граждан. К ним по советским традициям относились «национальная» интеллигенция и прочий буржуазный элемент, но без местной крупной буржуазии (говоря современным языком, «олигархата»), которой тогда в аграрной по преимуществу Прибалтике просто не было. Прибалтийская эмиграция послевоенного периода с самого начала попала в зависимость от принимающих стран и сразу превратилась в инструмент политики своих «хозяев». Формирование организационных, военных и политических составляющих прибалтийских национальных зарубежных диаспор, их деятельность (в том числе против СССР) финансировали и направляли хозяева независимо от целей самих диаспор. Сами же прибалтийские зарубежные диаспоры сохранили на генетическом уровне память о своих фашистских, националистических корнях. Люди были живы. Установки заданы.

После распада СССР и образования суверенных государств Балтии политически активные элементы зарубежных диаспор с их близким к патологии антирусским национализмом превратились в элемент политического истеблишмента этих независимых государств, вошли в состав их руководства.

Для Прибалтики (как совокупности территории и населения) советский период после 1944 г. оказался исторически коротким, но наиболее наполненным по своему содержанию.

«Советизация» Прибалтики, помимо принципиально важных общих моментов (включение территории и населения в состав

СССР, их вхождение в систему крупнейшего унитарного государства, подчинившего их экономическое, социальное, культурное и политическое развитие своим целям), включала период насильственной коллективизации, борьбы с «классово чуждыми» элементами и ускоренной индустриализации, проводившейся в общих экономических, оборонных и военных интересах союзного центра.

Во время «советизации» Прибалтика превратилась из преимущественно аграрного в индустриально-аграрный регион СССР, в котором возникли крупнейшие промышленные и транспортные предприятия, элементы стратегической промышленной и транспортной инфраструктуры СССР (современные порты, нефтепроводы, нефтеперерабатывающие предприятия, электростанции, включая атомные, радиоэлектроника, машиностроение и т.д.)¹⁰.

Одним из следствий «советизации» Прибалтики стал массовый приток в регион квалифицированной рабочей силы, инженерно-технического и управленческого персонала из других регионов СССР. Именно на плечи этих людей (с учетом финансирования проектов из союзного бюджета) легло решение задачи промышленного, экономического и социального развития прибалтийского региона.

В результате численность населения советских прибалтийских республик стала расти, и одновременно изменилась общая этнополитическая ситуация: на территории советской Прибалтики произошел существенный сдвиг в соотношении «титульного» и «нетитульного» населения.

Для Советского Союза и его руководителей этот факт имел в общем второстепенное значение (хотя и выступал одной из целей т.н. «политики партии в национальном вопросе», проявлением «интернационализации» народов СССР)¹¹.

¹⁰ Прибалтика и Средняя Азия в составе Российской Империи и СССР: мифы современных учебников постсоветских стран и реальность социально-экономических подсчетов. Доклад. М.: Центр общественных технологий, 2009. С. 68–97. URL: http://www.nlvp.ru/reports/Middle_Asia_Pribalty_History_for_www_02.pdf (дата обращения 1 апреля 2015 г.).

¹¹ Дело в том, что за советский период этно-демографическое соотношение в Прибалтике менялось. Крупные промышленные предприятия строились преимущественно за счет притока русских, украинцев и белорусов, которые оседали в прибалтийских республиках. Так, в 1937 г. эстонцы в Эстонии составляли 88,2 % населения, русские – 8,2 %. В 1989 г. эстонцев было 61,5 %, а русских – 30,3 %.

Однако он приобрел совершенно новое значение после распада СССР, когда население (народ = граждане) бывших советских прибалтийских республик, бывшие граждане великой державы СССР, в историческое одночасье превратилось, по сути, в два народа. Одни (этнические латыши, литовцы и эстонцы) – в полноправных граждан новых суверенных государств. Другие (все, кто говорил на русском языке, независимо от этнической принадлежности, или, как сейчас принято говорить, «русскоязычные») – в «неграждан», существенно ограниченных в своих основных правах человека.

Таким образом, распад СССР и формирование суверенных государств Балтии сопровождалось вопиющими массовыми нарушениями прав человека, не имеющими аналогов в новейшей истории.

И последнее, хотя и не менее важное, соображение по поводу исторической предыстории нынешних суверенных государств Балтии.

Вплоть до 1990–1991 гг. они (или их исторические территории вместе с их населением и правителями государств, которые на ней возникали и исчезали) рассматривались соседними, более сильными державами как объект экономической, территориальной и политической экспансии, а не самостоятельный субъект международных отношений.

Так было в XVI–XVIII вв. во времена Ливонской войны 1558–1583 гг., шведско-польских войн 1600–1629 гг. и в петровские времена вхождения Прибалтики в состав России.

Так было и в 1918–1920 гг., когда Советская власть вела борьбу за контроль над этими территориями одновременно против своих, российских белогвардейцев, немецких оккупантов Прибалтики и национальных вооруженных формирований «новых» государств, появившихся на политической карте мира в результате распада Российской Империи.

Так было и во времена Пакта Риббентропа-Молотова, когда коммунистический Советский Союз и фашистская Германия перекроили карту Восточной Европы (Польша, Прибалтика, Румыния,

Такая же ситуация была и в Латвии: в 1937 г. доля латышей и русских составляла 76 и 10,6 % соответственно, а в 1989 г. – 52 и 34 %.

Белоруссия, СССР, Германия) в соответствии со своими договоренностями, полностью игнорируя само существование на этих территориях других народов и государств.

Так было и во время принятия Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975 г.), когда Западная Европа, США и Канада признали нерушимость существовавших в то время границ в Европе, в том числе границ СССР вместе с Прибалтикой.

Так, видимо, происходит и в наше время, когда эти страны стали объектом военно-политической и экономической экспансии НАТО и Европейского союза, рассматривающих их в качестве стратегического плацдарма, который можно использовать против России. Попытки нынешних руководителей прибалтийских государств «вписаться» в противоречия между Россией и Западом в качестве самостоятельного «игрока» заведомо обречены на провал из-за отсутствия у них экономического и политического ресурса и военно-стратегической уязвимости (достаточно сказать, что любой европейский истребитель, будь то шведский «Фалькон», французский «Мираж» или российский «МИГ» любой модификации пролетает территорию всех этих государств с Юга на Север и наоборот за считанные минуты, а подлетное время американских и российских оперативных ракет и того меньше).

Можно ли в таких условиях решать задачи укрепления собственного суверенитета, взаимодействия с Россией (от которой эти страны по-прежнему зависят экономически как «калитка» для ее экспорта и импорта, которая, правда, постепенно закрывается по мере ускоренного развития российских портов на Балтике), продолжать политику дискриминации «русскоязычного» населения прибалтийских государств, одновременно декларируя свою приверженность «европейским ценностям»?

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ПРАВОВАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

Бохиров Фирдавс Гаффорович

*Сотрудник Посольства Республики Таджикистан
в Российской Федерации
123001, Россия, Москва, Скатертный пер., 19; fbohirov@gmail.com*

В данной статье рассматриваются вопросы, связанные с конституционным положением о месте международно-правовых актов в правовой системе Республики Таджикистан и законодательным закреплением места международно-правовых актов в данной правовой системе.

Конституционное положение о месте международно-правовых актов в правовой системе Республики Таджикистан. Определение конституционного положения о месте международно-правовых актов в правовой системе Республики Таджикистан является одним из главных вопросов взаимодействия международного права и внутригосударственного права Республики Таджикистан. Сегодня эта проблема приобрела особую актуальность, так как за годы независимости Республика Таджикистан подписала, ратифицировала и присоединилась к большому количеству международных договоров. В соответствии со ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. Республика Таджикистан обязана добросовестно выполнять взятые на себя международные обязательства.

В соответствии с ч. 3 ст. 10 Конституции Таджикистана международно-правовые акты, признанные Таджикистаном, являются составной частью правовой системы республики. В случае несоответствия законов республики признанным международно-правовым актам применяются нормы международно-правовых актов. Из данной конституционной формулировки следует, что Конституция объявляет международно-правовые акты частью правовой системы Таджикистана. Для более точного разъяснения содержания данной формулировки нам необходимо уточнить, что собой представляет правовая система и какие элементы она содержит.

В современной правовой науке нет единого подхода в отношении термина «правовая система». Ряд авторов считают понятия «правовая система» и «система права» равнозначными. При этом под системой права понимается система государственных норм, принятых и действующих в государстве¹. Другие авторы различают эти понятия. В этом аспекте понятие правовой системы рассматривается специалистами через совокупность свойств, присущих для национальных правовых систем нескольких государств. Например, М.Н. Марченко утверждает, что под *правовой системой* подразумевается вся правовая структура страны, правовая организация всего общества, складывающаяся из совокупности всех юридических средств, институтов и учреждений, функционирующих в его пределах. Это не только нормы права, но и правовая идеология, правосознание, правовая культура, правовая практика, система существующих в обществе нормативно-правовых актов и иных форм (источников) права². Такое широкое толкование понятия правовой системы поддерживается значительной частью ученых.

Несмотря на противоречия в подходах ученых по этому вопросу, большинство из них придерживаются мнения, что правовая система – это сложное, многоаспектное явление, не тождественное понятиям системы законодательства и системы права, включающее в себя различные явления правовой действительности в отдельном государстве. Для более четкого определения понятий системы права и системы законодательства, и для их различия от понятия правовой системы, целесообразно дать краткие определения этих понятий.

Так, *система права* является внутренней формой права и состоит из следующих составных элементов: отрасли, институты и нормы³. *Система законодательства* – это совокупность всех нормативно-правовых актов (законов, указов, актов правительства и др.), а также вспомогательные и производные акты правотворчест-

¹ См.: Лукашук И.И. Современное право международных договоров. Т. 1. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 656.

² См.: Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Правоведение: учебник. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. С. 43.

³ См.: Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2011. С. 561–562.

ва, в том числе акты санкционирования (утверждения), акты ведомств и министерств, акты об утверждении перечня актов, утративших силу⁴.

Однако большинство авторов придерживаются «классического» общетеоретического определения понятия правовой системы. Только некоторые из них, рассматривают данное понятие в широком смысле, а также в связке с такими новыми явлениями как «международное право – часть национальной правовой системы». Так, российский ученый А.Н. Талалаев также высказывает убежденность, что понятие «правовой системы» шире, объемнее, чем понятие собственно права как совокупности норм (позитивного права). Рассуждая о введении международного права в правовую систему страны, он считает, что этот процесс охватывает не только национальное право, но и все элементы правовой системы, включая применение права, правосудие и правовое сознание⁵. Другой автор С.Ю. Марочкин пишет, что правовая система России – «комплекс всех проявлений правовой действительности – не только внутригосударственных, но и связанных с международным правом. Эта система включает правовые нормы, действующие в стране (право РФ, а также нормы международного права и иностранного права с санкции государства), правовую деятельность (деятельность всех органов, учреждений и иных субъектов по созданию и/или реализации действующих в стране правовых норм) и правовые идеи, представления, теории, взгляды, доктрины (правосознание в широком смысле)»⁶. Мы считаем, что это наиболее полное понятие правовой системы, включающее также нормы международного права, которые становятся частью национальной правовой системы. Проанализировав мнения о правовой системе, мы даем следующее определение данному понятию. Правовая система – это совокупность всех правовых элементов и явлений, ко-

⁴ См.: Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М.: Юридическая литература, 1981. С. 215.

⁵ См.: Талалаев А.Н. Соотношение международного и внутригосударственного права в Конституции Российской Федерации // Московский журнал международного права. 1994. № 4. С. 4.

⁶ См.: Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень: Тюменский государственный университет, 1998. С. 31.

торая включает в себя правовые нормы и положения национально-го и международного права (признанные государством), отрасли права и правовые институты, правотворчество, правоприменение, правовую культуру и правовое сознание. Принимая во внимание сложность структуры правовой системы, заявление об объявлении международно-правовых актов частью правовой системы не дает полноценный ответ на вопрос о фактическом местонахождении этих правовых актов в правовой системе страны.

Авторы имеют весьма различные позиции по данному сложному вопросу. Так, часть из них, которые отождествляют понятия «правовая система» и «система права», соответственно отмечают, что нормы международного права в соответствии с п. 4 ст. 15 Конституции РФ стали частью внутригосударственного права страны⁷. Например, российский ученый Е.Т. Усенко утверждает, что «правовая система» – это научное понятие, нормативно не урегулированное и потому едва ли уместное в Конституции. Достаточно было сказать: «Является частью права Российской Федерации»⁸. А некоторые ученые включают нормы международного права во все элементы правовой системы России⁹, ряд других авторов в законодательство страны¹⁰. И наконец, еще одна группа авторов рассматривает нормы международного права в качестве составной части правовой системы России, не входящей в состав внутригосударственного права России¹¹. Это говорит о том, что как в Рос-

⁷ См.: Даниленко Г.М. Применение международного права во внутренней правовой системе России: практика Конституционного Суда // Государство и право. 1995. № 11. С. 119–120; Лукашук И.И. Нормы международного права. М.: Спарк, 1997. С. 24; Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Очерки теории международного права. М.: Норма, 2008. С. 160.

⁸ Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Очерки теории международного права. М.: Норма, 2008. С. 160.

⁹ См. напр.: Хлестова И.О. Соотношение международного и внутригосударственного права и Конституции Российской Федерации // Журнал российского права. 1997. № 12. С. 23.

¹⁰ См. напр.: Бардина М.П. Конвенция ООН о договорах международной купли продажи товаров и субсидиарное применение национального права // Государство и право. 2002. № 3. С. 55.

¹¹ См.: Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень: Тюменский государственный университет,

сии, так и в Таджикистане ученые по-разному разъясняют суть положений ч. 4 ст. 15 Конституции России и ч. 3 ст. 10 Конституции Таджикистана.

Мы придерживаемся позиции, что нормы международного права вряд ли можно рассматривать как составную часть внутреннего права или законодательства. Национальная правовая система не воспринимает совокупность всех норм международного права как особую систему, а лишь воспринимает содержание его норм. Следовательно, соответствующие нормы международного права сохраняют свой статус и не меняют свою природу, форму и в этом смысле они по отношению к нормам внутреннего права – инородное тело¹². Нормы и положения международно-правовых актов, признанных Таджикистаном, являются именно частью правовой системы Республики Таджикистан. В связи с этим, следует обратить внимание на существование и разграничение двух понятий: *право государства* (система права данного государства) и *применяемое в данном государстве право*. Право государства – это система правовых норм, создаваемых данным государством, его уполномоченными органами, а применяемое право в государстве – это система всех правовых норм и положений, которые реализуются во внутригосударственной сфере и имеют возможность применяться в рамках национальной юрисдикции отдельного государства¹³. Естественно, второй комплекс значительно шире и сложнее первого, ибо наряду с собственным правом государства он охватывает нормы и положения, содержащиеся в международно-правовых актах, признанных Таджикистаном, и предназначенные для внутреннего регулирования, а также нормы иностранного права, применение которых в предусмотренных ситуациях допускается национальными законами и международно-правовыми актами.

1998. С. 31; Раушнинг Д. Применение норм международного публичного права в рамках национальной правовой системы // Российский ежегодник международного права. 1998–1999. СПб: СКФ «Россия-Нева», 1999. С. 279.

¹² См.: Марочкин С.Ю. Нормы и источники международного права в правовой системе России: проблема освоения в теории и развития в законодательстве конституционного принципа // Государство и право. 2010. № 11. С. 26.

¹³ См.: Международное право: учебник для вузов / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. М., 2010. С. 202; Зыбайло А.И. К вопросу о соотношении международного и национального права (теоретические аспекты) // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 3. С. 9.

Именно с понятием применимое право связано место норм международного права в правовой системе Таджикистана, ибо государство допускает, точнее, санкционирует действие норм международного права во внутригосударственной сфере только в рамках *правоприменительного процесса*. Вот почему конституционное положение объявляет международно-правовые акты частью национальной правовой системы, а не национального права.

Дело в том, что, учитывая особенности формирования и применения международно-правовых норм, нельзя включить их в систему права государства по следующим причинам. Во-первых, нормы национального права создаются, меняются и отменяются самим государством, и при этом государство само определяет иерархию источников внутригосударственного права. А нормы международного права, закрепленные в источниках международного права, являются результатом деятельности нескольких субъектов международного права; одно государство без согласия остальных субъектов не вправе изменить содержание международно-правовых источников. Во-вторых, нормы национального права закреплены в источниках внутригосударственного права. Такими источниками являются Конституция, законы, указы, постановления, судебные решения, правовые обычаи и т.д. Нормы международного права закреплены в других источниках, таких как международные договоры, международные обычаи и решения международных организаций.

Сложность определения места норм международного права заключается также в том, что в процессе действия норм международного права в рамках национальной правовой системы, рождаются некие нормативные комплексы или комплексные нормы, которые действуют на межсистемной основе и имеют сложную форму. Такие нормативные комплексы называются авторами по-разному. Например, Г.В. Игнатенко такие разносистемные нормы, состыкованные в определенных ситуациях, обозначает как «правоприменительные комплексы».

С учетом вышесказанного можно констатировать, что правовое положение, закрепленное в ч. 3 ст. 10 Конституции Таджикистана, не провозглашает международно-правовые акты источником национального права Республики Таджикистан. Эти акты занимают обособленное положение в нормативной части правовой

системы Таджикистана – по соседству, рядом с источниками внутреннего права.

Законодательное закрепление места международно-правовых актов в правовой системе Республики Таджикистан. Законы и другие нормативно-правовые акты Таджикистана должны строго соответствовать конституционной формулировке (ч. 3 ст. 10 Конституции РТ). Однако в действующем законодательстве Республики в некоторых случаях нет единства в использовании данной формулировки. Правовой анализ текстов большинства законодательных актов Таджикистана показывает, что существует ряд отступлений от вышеназванного положения Конституции. При этом эти отступления от исходного конституционного текста являются весьма разными. В соответствующих текстах нормативно-правовых актов, касающихся международно-правовых актов Республики Таджикистан, используются такие термины как «часть законодательства», «источник регулирования», «часть правовых норм», «нормативно-правовой акт» и т.д.

Так, ряд законодательных актов республики фактически признает международно-правовые акты, признанные Таджикистаном, «частью законодательства». Например, ст. 3 Семейного кодекса, ст. 4 Воздушного кодекса, ст. 3 Экономического процессуального кодекса, ст. 3 Закона «О гражданстве Республики Таджикистан», ст. 3 Закона «О Конституционном суде Республики Таджикистан».

В общем виде эта формулировка выглядит следующим образом:

«Законодательство Республики Таджикистан о... (название отрасли законодательства) основывается на Конституции Республики Таджикистан и состоит из настоящего... (закона или кодекса), других нормативных правовых актов Республики Таджикистан, а также международно-правовых актов, признанных Таджикистаном».

Как видно из данного текста, слова «законодательство Республики Таджикистан о... состоит...», а также международных правовых актов» означают то, что законодатель фактически считает международно-правовые акты только *частью законодательства*, а не частью правовой системы. Эта формулировка только частично отражает содержание первого предложения ч. 3 ст. 10 Кон-

ституции. Для более правильного закрепления конституционного положения после слов «основывается на Конституции Республики Таджикистан», следовало бы добавить «и международно-правовых актах, признанных Таджикистаном», т.е. любой нормативно-правовой акт Таджикистана, согласно Конституции, должен основываться не только на Конституции, но и на международно-правовых актах, признанных Таджикистаном.

В ч. 2 ст. 2 Кодекса исполнения уголовных наказаний Республики Таджикистан установлено, что законодательство Республики Таджикистан в сфере исполнения уголовных наказаний должно *соответствовать* признанным Таджикистаном международно-правовым актам и положениям межгосударственных договоров, заключенных Таджикистаном. Однако, по смыслу конституционного положения не следует отдельно говорить о международно-правовых актах и международных договорах или только о международных договорах Республики Таджикистан. Необходимо использовать термин «международно-правовые акты», т.к. международный договор – это только разновидность международно-правового акта.

В Земельном кодексе (ст. 105) и в Жилищном кодексе (ст. 156) закреплено только второе предложение ч. 3 ст. 10 Конституции о *приоритетном применении* международно-правовых актов. А в Кодексе об административных процедурах и в Конституционном законе «О референдуме» формулировка ч. 3 ст. 10 Конституции отсутствует. В Конституционном законе «О судах Республики Таджикистан» (ст. 3) есть только положение о том, что суд призван защищать права и свободы личности, интересы государства и организаций, провозглашенные также международно-правовыми актами Республики Таджикистан. Такие важные нормативно-правовые акты не только должны содержать нормы и ссылки, посвященные международно-правовым актам Республики Таджикистан, но и иметь правовое положение, соответствующее конституционной формулировке.

В Уголовном кодексе формулировка Конституции отсутствует, но есть положение о том, что этот кодекс основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права (ст. 1 УК РТ). Таможенный кодекс (ст. 3) относит международно-правовые акты к категории *нормативно-правовых актов*, а Трудо-

вой кодекс (ст. 2) к *источникам регулирования* трудовых отношений. При этом в списке этих «источников регулирования» международно-правовые акты, признанные Таджикистаном, находятся на самом последнем месте, вместо того, чтобы стоять после Конституции Таджикистана, как это установлено в ст. 7 Закона «О нормативно-правовых актах». Уголовно-процессуальный кодекс (ст. 1) считает международно-правовые акты, признанные Республикой Таджикистан, *составной частью правовых норм*, регулирующих уголовное производство.

Относительно правильно конституционное положение о международно-правовых актах Республики Таджикистан закреплено в Гражданско-процессуальном кодексе Республики Таджикистан.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 1 Гражданско-процессуального кодекса, законодательство Республики Таджикистан о гражданском судебном процессе основывается на Конституции Республики Таджикистан и состоит из конституционного Закона Республики Таджикистан «О судах Республики Таджикистан», настоящего Кодекса, законов Республики Таджикистан и других нормативно-правовых актов Республики Таджикистан, а также международных правовых актов, признанных Таджикистаном. А часть вторая данной статьи устанавливает, что в случае несоответствия норм гражданского процессуального законодательства признанным международно-правовым актам, действуют нормы международно-правовых актов.

В силу того, что формулировка ч. 3 ст. 10 Конституции Таджикистана достаточно общая, законодателю иногда сложно конкретизировать форму и содержание данной конституционной нормы в соответствующих нормативно-правовых актах. Однако, эта сложность не оправдывает существующую путаницу в терминологии и недопустимые искажения содержания конституционной нормы, которые можно наблюдать в некоторых нормативно-правовых актах республики.

Нельзя не заметить, что путаница в использовании терминов международного характера, а также не совсем правильное или неполное воспроизведение конституционного положения о международно-правовых актах Таджикистана, может привести к неправильному толкованию содержания соответствующих статей нормативно-правовых актов, а также затруднить применение положе-

ний данных правовых актов на практике правоприменительными органами.

В связи с этим, считается необходимым, во-первых, ввести единую формулировку ч. 3 ст. 10 Конституции Таджикистана во всех нормативно-правовых актах республики, во-вторых, соблюдать иерархию правовых актов, указанную в Законе «О нормативно-правовых актах». Для этого мы предлагаем ввести следующие формулировки в соответствующих статьях законодательных актов Таджикистана:

1) «Правовую основу... (название сферы, например, гражданского процесса) составляют Конституция Республики Таджикистан, международно-правовые акты, признанные Республикой Таджикистан, настоящий... (закон или кодекс) и другие нормативно-правовые акты Республики Таджикистан.

Если международно-правовыми актами, признанными Таджикистаном, установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены в настоящем... (кодексе, законе), применяются правила международно-правового акта, признанного Таджикистаном».

2) «Правовое регулирование... (название сферы, например, гражданского процесса) осуществляется на основании Конституции Республики Таджикистан, международно-правовых актов, признанных Республикой Таджикистан, настоящим... (законом или кодексом) и других нормативно-правовых актов Республики Таджикистан.

Если международно-правовыми актами, признанными Таджикистаном, установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены в настоящем... (кодексе, законе), применяются правила международно-правового акта, признанного Таджикистаном».

ПРАВО НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА

Власян Сатеник Рубиковна

*аспирантка кафедры международного публичного
и частного права НИУ Высшая школа экономики
101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, 20; satvr@yandex.ru*

Организации Объединенных Наций (ООН) принадлежит большая роль в формировании и закреплении коллективных прав народов. Изначально право на самоопределение появилось как политический принцип и в основном носило антиколониальный характер. Ст. 1 Устава ООН закрепляет цели организации, в т.ч. развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов¹. Кроме этого, принцип самоопределения народов нашел отражение и в других документах ООН. Так, 16 декабря 1952 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята резолюция 637 (VII) «Право народов и наций на самоопределение», в которой устанавливается обязанность каждого члена ООН в соответствии с Уставом признавать соблюдение права на самоопределение в других государствах².

В дальнейшем коллективные права народов (в частности, право на самоопределение) были закреплены в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г., Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г., Африканской хартии прав человека и народов 1981 г., Декларации о праве на развитие 1986 г. и т.д.

¹ Устав ООН от 26 июня 1945 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. 1956. Вып. XII. С. 15.

² Резолюция ГА ООН. Право народов и наций на самоопределение. 16 декабря 1952 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/081/62/IMG/NR008162.pdf?OpenElement> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

Решающим шагом в укреплении прав человека и коллективных прав народов было принятие Международных пактов 1966 г. В ходе обсуждения текста сторонники включения в Пакт права на самоопределение заявляли, что его применение является основным условием обеспечения мира, безопасности и плодотворного международного сотрудничества. Противники включения в Пакт права на самоопределение подчеркивали, что в Уставе ООН речь идет о «принципе», а не о «праве» народов на самоопределение, в различных документах этот принцип толкуется по-разному. Поскольку право на самоопределение есть коллективное право, то нецелесообразно включать его в документ, излагающий права индивидуумов³. Однако, хотя право на самоопределение и является коллективным, оно затрагивает права каждого человека. Таким образом, в этом документе отмечается связь между правом народов на самоопределение и индивидуальными правами.

Концепция самоопределения в дальнейшем нашла свое отражение в рамках права на развитие. Впервые право на развитие было закреплено в Декларации о праве на развитие, принятой резолюцией 41/128 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1986 г. Право на развитие в Декларации рассматривается как неотъемлемое право человека, как коллективное право, а также подчеркивается его связь с другими коллективными правами. В соответствии с п. 2 ст. 1 Декларации право на развитие предполагает реализацию права на самоопределение, в том числе права на полный суверенитет над всеми своими природными ресурсами⁴. Следует также отметить, что положения, касающиеся самоопределения народов, содержатся в ст. 1 Декларации, а также вынесены в преамбулу, где подчеркивается особое значение права на самоопределение для реализации неотъемлемого права человека – права на развитие.

В связи с закреплением права на развитие созданы международные институциональные механизмы для реализации положений Декларации. В 1998 г. была создана Межправительственная

³ Грушкин Д.В. Право народов на самоопределение: история развития и воплощения идеи // Право народов на самоопределение: идея и воплощение. 1997. С. 7.

⁴ Декларация о праве на развитие от 4 декабря 1986 г. // «Резолюции ГА, принятые на 41 сессии. 21 октября – 24 декабря 1986». ООН. Нью-Йорк, 1987. С. 15–17.

Рабочая группа по праву на развитие, в 2004 г. – Целевая группа высокого уровня по осуществлению права на развитие⁵. Целевая группа высокого уровня по осуществлению права на развитие учреждена резолюцией 2004/7 Комиссии по правам человека и решением 2004/249 Экономического и социального совета по рекомендации и в рамках Рабочей группы по праву на развитие с целью содействия ей в выполнении мандата⁶. Целевая группа занимается разработкой критериев и оперативных подкритериев для осуществления права на развитие с целью приблизить к реальности положения концепции права на развитие и реализовать их на практике.

Реализация права народов на самоопределение является предпосылкой для реализации индивидуальных прав человека. Контроль за реализацией международно-правового принципа равноправия и самоопределения народов следует рассматривать в рамках уже существующего международного контроля в области прав человека.

Оценивая эффективность принципа равноправия и самоопределения народов следует сказать о том, что данная норма претерпела определенные изменения (ввиду содержания и правоприменения). В настоящее время делается акцент именно на внутреннее самоопределение народов, в основном путем предоставления последним широкой автономии. Отделение территории государства (сепарация) путем реализации права на самоопределение допускается только с согласия центра.

Однако правоприменительная практика является очень противоречивой. В силу этого усложняется толкование и оценка эффективности данной нормы. До сих пор ведутся споры в международно-правовой теории и практике о том, насколько уместен данный принцип в системе международного права в XXI в. Высказываются даже идеи об исключении самоопределения из Устава. Однако анализируя случаи реализации права на самоопределение, можно сделать вывод о том, что данный принцип не устарел и что

⁵ Официальный сайт Управления Верховного комиссара по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Development/Pages/WGRightToDevelopment.aspx> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

⁶ Целевая группа высокого уровня по осуществлению права на развитие. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Development/Pages/HighLevelTaskForce.aspx> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

он имеет место быть в международном праве, являясь при этом императивной нормой общего международного права.

Зачастую при практической реализации данного принципа народам приходится сталкиваться с определенными трудностями, в связи с отсутствием четкого механизма реализации как на международном, так и на внутригосударственном уровне. Применение двойных стандартов, политизация, манипулирование нормами международного права в угоду международных отношений, проблемы непризнанных государств и многое другое уложняют процесс правоприменения и выработку действительно работающего механизма реализации. Зачастую народы добиваются независимости, реализуя при этом право на самоопределение, только путем военного столкновения с центральными органами власти государства.

Однако, определенный правозащитный и контрольный механизм в области соблюдения права народов на самоопределение в рамках ООН уже существует. Основным органом в рамках ООН, специализирующемся на защите прав человека, является Совет по правам человека (СПЧ). Среди механизмов и процедур в рамках СПЧ выделяют Универсальный периодический обзор, Специальные процедуры, Консультативный комитет, а также процедуру рассмотрения индивидуальных жалоб.

Универсальный периодический обзор (УПО) является достаточно новым и уникальным механизмом сбора информации в области соблюдения и защиты прав человека во всех государствах-членах ООН. По мнению Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна универсальный периодический обзор «имеет огромный потенциал в области поощрения и защиты прав человека в самых отдаленных уголках мира»⁷. Предметом Универсального периодического обзора являются положения Устава ООН, а также другие договорные обязательства государств в области прав человека, Всеобщая декларация прав человека и добровольные обязательства государств⁸. УПО может являться превентивным механизмом

⁷ Универсальный периодический обзор // Официальный сайт Управления Верховного комиссара по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

⁸ Резолюция СПЧ 5/1 «Институциональное строительство СПЧ ООН». Док. ООН A/HRC/RES/5/1. 18 июня 2007 г. URL: <http://www.cdep.ru/mps/5/ch2/5.1.pdf> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

для предотвращения дискриминации отдельного народа или нации, а также способствовать реализации права на самоопределение в рамках государства (например, путем создания автономии).

Специальные процедуры Совета по правам человека представляют собой работу независимых экспертов в области прав человека, уполномоченных информировать и консультировать по конкретным вопросам в области прав человека или по ситуациям с правами человека в определенных странах⁹. Система Специальных процедур охватывает все права человека, в том числе и право на самоопределение. В рамках процедур выделяются как страновые мандаты, такие как Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 г., независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Судане, так и тематические – Специальный докладчик по правам коренных народов, Рабочая группа по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение, независимый эксперт по вопросам меньшинств, Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости¹⁰.

Среди договорных органов по правам человека следует выделить Комитет по правам человека, чья работа в определенной степени способствует эффективной реализации самоопределения народов. Комитет по правам человека подчеркивает особое значение права на самоопределение, поскольку его реализация является важнейшим условием для эффективной гарантии и соблюдения прав человека отдельных лиц, и призывает государства в своих

⁹ Специальные процедуры Совета по правам человека. // Официальный сайт Управления Верховного комиссара по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

¹⁰ Тематические мандаты // Официальный сайт Управления Верховного комиссара по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

докладах описывать конституционные и политические процедуры, которые на практике позволяют осуществлять это право¹¹.

В соответствии с Замечанием общего порядка № 23 Комитета по правам человека следует разграничивать право на самоопределение, предусмотренное ст. 1 Международного пакта о гражданских и политических правах, и права, предоставляемые ст. 27, которая касается прав индивидов как таковых, включена в часть III Пакта и подпадает под действие Факультативного протокола¹².

Среди правозащитных механизмов ООН особое место занимает система защиты коренных народов, обладающих также правом на самоопределение. На сегодняшний день существует Экспертный механизм по правам коренных народов, который обеспечивает тематическую поддержку Совету по правам человека, Постоянный форум по вопросам коренных народов, целью которого является обсуждение «вопросов коренных народов в рамках мандата Совета в том, что касается экономического и социального развития, культуры, окружающей среды, образования, здравоохранения и прав человека»¹³.

Кроме того, в рамках Управления Верховного комиссара по правам человека работает секция по вопросам коренных народов и меньшинств.

Вопросы самоопределения народов нашли свое отражение и в практике Международного Суда ООН. В своем Консультативном заключении от 21 июня 1971 г. по Намибии Суд указал на незаконность присутствия Южной Африки в Намибии вопреки воле народа и призвал государства-члены ООН воздерживаться от вступления в экономические или другие связи с Южной Африкой¹⁴. Генеральная Ассамблея ООН не раз осуждала акты агрессии Южной Африки против народа Намибии, ведущего национально-

¹¹ Международные договоры по правам человека. Подборка замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принятых договорными органами по правам человека. Т. I. URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

¹² Там же.

¹³ Резолюция ЭКОСОС № 2000/22 от 28 июля 2000 г. URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/2000/r2000-13.pdf> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

¹⁴ Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), Advisory Opinion. I.C.J. Reports, 1971. P. 31.

освободительную борьбу за осуществление своего права на самоопределение.

Еще один случай рассмотрения Судом ситуации самоопределения касается Западной Сахары. Суд, дав Консультативное заключение от 16 октября 1975 г. относительно поставленных перед ним вопросов, касающихся Западной Сахары, указал на то, что «действительность принципа самоопределения, состоящего в необходимости уважать свободно выраженную волю народов, не затрагивается тем фактом, что в некоторых случаях Генеральная Ассамблея не сочла должным требовать консультации с жителями той или иной территории. Эти исключения были основаны либо на соображениях, в соответствии с которыми определенное население не представляло собой «народ», обладающий правом на самоопределение, либо на убежденности в том, что консультация не являлась необходимой в силу особых обстоятельств»¹⁵.

В деле по Восточному Тимору Суд указал, на то, что право народов на самоопределение порождает обязательства *erga omnes*¹⁶.

Палестинский вопрос неоднократно обсуждался в различных органах ООН. Международный Суд в своем Консультативном заключении от 9 июля 2004 г. пришел к выводу, что строительство стены Израилем, оккупирующей державой, на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, наряду с ранее принятыми мерами серьезно ограничивает право палестинского народа на самоопределение¹⁷. Суд также отметил, что существование «палестинского народа» более вопросом не является, так как его существование было признано Израилем в обмене письмами от 9 сентября 1993 г. между г-ном Ясиром Арафатом, председателем Организации освобождения Палестины, и г-ном Ицхаком Рабином, премьер-министром Израиля. Суд счел, что право на самоопределение в качестве установленного и признанного права согласно международному праву применяется к территории и палестинскому народу. В дальнейшем позиция Суда неод-

¹⁵ Western Sahara, Advisory Opinion. I.C.J. Reports, 1975. P. 12, para. 59.

¹⁶ East Timor (Portugal v. Australia), Judgment. I.C.J. Reports, 1995. P. 102, para. 29.

¹⁷ Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion. I.C.J. Reports, 2004. P. 136.

нократно подтверждалась в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, например, в резолюции 64/150 «Право палестинского народа на самоопределение»¹⁸. В ней еще раз подтверждается право палестинского народа на самоопределение, включая право на провозглашение независимого государства Палестина.

Примером неоднозначного отношения к реализации самоопределения может служить Консультативное заключение Международного Суда ООН от 22 июля 2010 г. по Косово. Суд единогласно решил, что он обладает юрисдикцией для принятия консультативного заключения, и что декларация независимости Косово не нарушает норм международного права¹⁹. Многие государства выразили несогласие с заключением Международного Суда ООН и до сих пор не признали Косово как независимое государство.

Делая вывод, можно сказать, что на сегодняшний день принцип равноправия и самоопределения народов претерпел определенные изменения. Данный принцип следует рассматривать, в первую очередь, в рамках концепции права на развитие. Для успешной реализации права народов на самоопределение немаловажную роль играют международно-правовой контроль за соблюдением обязательств в области прав человека со стороны государств и существующие в рамках ООН механизмы защиты прав человека (в том числе и коллективных прав).

¹⁸ Резолюция 64/150 ГА ООН «Право палестинского народа на самоопределение» от 26 марта 2010 г. // Официальный сайт ООН. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/470/85/PDF/N0947085.pdf?OpenElement> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

¹⁹ Косово, Advisory Opinion. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

ИНСТИТУТ АВТОНОМИИ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Горбунов Станислав Николаевич

*заведующий кафедрой административного и финансового права
НОУ ВПО Северный институт предпринимательства
163045, Россия, Архангельск, ул. Суворова, 2*

Слово «автономия» происходит из латинского «auto» (само) и «nomos» (управление, право) и изначально применялось социологами. Оно означает право устанавливать правила и управлять собственными делами. «Право управлять, руководить и судить»¹. Как правовая концепция, автономия довольно неопределённая и неточная, и относится к такой неконкретной сфере как международное право и международные отношения. Подчас выражается сомнение в действительности такой правовой категории². «Автономия – категория эластичная и может принимать любые формы социальных и правовых отношений. Весьма трудно дать ей точное определение. Это создаёт огромные проблемы для государств, политиков и для меньшинств. Она может иметь большое количество самых разнообразных целей»³. Автономия иногда воспринимается как нечто виртуальное, её признаки встречаются в международных документах и в документах о правах человека. Однако найти квалифицированное определение концепции или права на автономию в международном праве невозможно.

Как отмечалось, «вопрос об автономии, к сожалению, совсем не разработан ни теоретиками, ни практиками»⁴. Государства, время от времени, используют автономию в качестве инструмента поддержки или подавления народов и их движений, в итоге, авто-

¹ Jellinek G. Allgemeine Staatslehre. Bad Homburg: Hermann Gentner Verlag, 1960. P. 30.

² Friedlander R.A. Autonomy and the Thirteen Colonies: Was the American Revolution Really Necessary? // Y. Dinstein (ed.). Models of Autonomy. USA, New Brunswick: Transaction Books, 1981. P. 136.

³ Suksi M. Autonomy: Applications and Implications. Kluwer Law International, 1998. P. xi.

⁴ Блищенко И.П. Автономия и международное право // Московский журнал международного права. 1998. № 1 (29). С. 3.

номия остаётся явлением новым. В международных договорах и в конституционной практике государств признаётся роль автономии как важного элемента демократического управления, который может быть эффективно использован в многонациональном обществе. Высказывалось мнение, что «...ничего нельзя изобрести лучше конструкции государства с автономными образованиями. Она позволит учесть всё этническое многообразие страны... и на этой базе учесть реальные потребности народов»⁵. Существуют и противоположные мнения. В одних случаях автономия рассматривается как защита лиц, относящихся к группам меньшинств, в других случаях она приобретает коллективный характер с учётом этнических, религиозных и языковых признаков⁶. Степень самоуправления также может сильно отличаться. Существует много примеров: Территория индейцев москито в Никарагуа (по договору 1860 г. с Великобританией); Территория Мемеля под суверенитетом Литвы в 1924 г.; Аландские острова, статус которых определён договором между Финляндией и Швецией в 1924 г.; Автономная провинция Эритрея под суверенитетом короля Эфиопии 1952 г.; Фарерские острова – Гренландия/Калаалит; острова Кука в Новой Зеландии; Курдистан в Ираке; Каталония и страна Басков в Испании; наконец, присно памятная Автономная республика Крым в составе Украины.

В любом случае следует различать природу автономий, которые могут быть территориальными, культурными, национальными и др. Мы в своей работе остановимся на международно-правовом аспекте толкования данного термина, рассматривая его через призму коллективных прав человека.

Как у всех коллективных прав, в международном праве содержание понятия автономии остаётся полемичным, несмотря на обилие национальных примеров. Мнение о том, что автономия не упоминается в международно-правовых документах основано на поверхностном их прочтении. При внимательном анализе можно увидеть правовое закрепление отдельных её элементов. Трудность

⁵ Чистяков О.И. Об «организации государственного единства» вообще, России в частности и в особенности // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2003. № 3.

⁶ Welhengama G. The Legitimacy of Minorities' Claim for Autonomy through the Right to Self-Determination // Nordic Journal of International Law. 1999. № 68. P. 424.

определения термина «автономия», при большом количестве предлагаемых его составляющих, несомненна. Но отдельные авторы видят в неопределённости свои плюсы: «В контексте прав меньшинств, автономия выглядит как направляющая, прагматичная политика, не выраженная в установлении жёстких норм и правил ... Автономия – скорее гарантия, а не право...»⁷.

В то же время «провозглашение автономии является неотъемлемым правом народа на самоопределение... Главное в том, что автономия должна основываться на свободном выражении своей воли населением определённой территории, принимая во внимание исторические, национально-этнические и другие особенности населения»⁸.

Существует мнение о нахождении концепции автономии между концепциями самоуправляющейся территории и независимого государства. Это означает возможность для населения территории управлять своей экономической, социальной и культурной жизнью, не обладая при этом независимостью⁹. Другая точка зрения: это – «частичная независимость от влияния центрального правительства для группы или региона в решении определённых вопросов, согласованная между центром и регионом»¹⁰. «Нечто среднее между суверенным государством и полным подчинением общенациональной власти». Верно замечание, что автономия всегда сохраняет связь с государством, частью которого является¹¹.

В международных документах, а также в конституционных положениях, касающихся меньшинств и коренных народов, автономия выражается в таких выражениях, как «самоуправление», «местная администрация», «автономная администрация», «местное управление» и т.д. Поскольку автономия до сих пор не офор-

⁷ Thornberry P. Images of Autonomy and Individual and Collective Rights in International Human Rights on the Rights of Minorities. Kluwer Law International, 1998. P. 123.

⁸ Блищенко И.П. Автономия и международное право // Московский журнал международного права. 1998. № 1 (29). С. 5.

⁹ Sohn L.B. The Concept of Autonomy in International Law and the Practice of the UN // International Law Review. № 15 (2). 1980. P. 182.

¹⁰ Heintze H.-J. On the Legal Understanding of Autonomy. Kluwer Law International, 1998. P. 31–40.

¹¹ Crawford J. The Creation of States in International Law. Oxford: Clarendon Press, 1979. P. 111–112.

милась в качестве принципа международного права, приходится для понимания концепции и её применимости к группам меньшинств опираться на анализ, проводимый юристами и специалистами в области международного права.

По утверждению ряда учёных, понятие автономии включает смысл концепции самоопределения, однако неясно, существует ли, согласно международному праву, право на неё. На этот счёт существуют различные мнения. По мнению Д. Сандерса, концепция автономии представлена как в конституционном, так и в международном праве¹². М. Сукси считает: «автономия, безусловно, существует на конституционном уровне и применима для реализации права на внутреннее самоопределение». Признание в международном праве некоторых коллективных прав автоматически не влечёт за собой существования права на автономию. «Несомненно, на уровне общего международного права права на автономию не существует. Значит, оно не является особым правом. В то же время различные международно-правовые документы указывают на возможность образования автономии как формы внутреннего суверенитета»¹³.

«Бесполезно искать в международном праве юридическое определение автономии. Хотя самоопределение многими расценивается как одно из международно-признанных прав человека или, как минимум, нормативный принцип, существование автономии отдельными исследователями игнорируется, а иногда и отрицается. С точки зрения международного права, автономия оказывается искусственной концепцией с возможными сомнительными последствиями. Тем не менее, концепция автономии широко используется политиками, историками и политологами, хотя в течение всего XX века она являлась всего лишь политическим инструментом»¹⁴.

¹² Sanders D. Is Autonomy a Principle of International Law? // *Nordic Journal of International Law*. 1986. № 55. P. 17.

¹³ Suksi M. On the Entrenchment of Autonomy. The Hague: Kluwer Law International, 1998 P. 152.

¹⁴ Friedlander R.A. Autonomy and the Thirteen Colonies: was the American Revolution Really Necessary? // Y. Dinstein (ed.). *Models of Autonomy*. USA, New Brunswick: Transaction Books, 1981. P. 137.

Спецдокладчик ООН А. Эйде высказал сомнения по поводу существования в международном праве права автономии. Он, однако, признал возможность появления такого права и не отрицал значения местных соглашений об автономии, заключаемых в необходимых случаях и не нарушающих существующие границы. Государства должны находить такие решения, чтобы обеспечивать потребности различных этнических и языковых групп¹⁵.

Остаётся очевидным опасение создать какие-либо международно-правовые нормы, гарантирующие меньшинствам право на образование автономий. Показательны в этом смысле положения Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 г. Наиболее важно содержание ст. 2 (3), где сказано о праве меньшинств на участие: «Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право активно участвовать в принятии на национальном и, где это необходимо, региональном уровне решений, касающихся того меньшинства, к которому они принадлежат, или тех регионов, в которых они проживают, в порядке, не противоречащем национальному законодательству».

Право на участие, защищаемое этой статьёй, не является правом на автономию. Более того, речь идёт об индивидуальном праве. Но в ст. 4 (2) содержатся рекомендации, могущие быть использованными для образования автономии: «Государства принимают меры для создания благоприятных условий, позволяющих лицам, принадлежащим к меньшинствам, выражать свои особенности и развивать свои культуру, язык, религию, традиции и обычаи, за исключением тех случаев, когда конкретная деятельность осуществляется в нарушение национального законодательства и противоречит международным нормам»¹⁶.

Речь идёт не более чем о культурной автономии индивидов, из статей не вытекает права на территориальную автономию. Тем не менее, обе статьи поощряют многообразие и плюрализм в структуре демократического правления.

¹⁵ Possible Ways and Means of Facilitating the Peaceful Solution of Problems of Minorities // UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/34. Paras. 88, 124.

¹⁶ Международные акты о правах человека. Сборник документов. Москва, 1998. С. 112.

Возникающее право на автономию сможет решить трудности, которые не могут быть решены ни в рамках индивидуальных прав человека, ни в рамках концепции самоопределения. Если понимать самоопределение как представительное правление, то в различных ситуациях это может включать в себя соответствующие степени автономии. Как отмечалось, представительное правление требует наличия возможностей политического участия и, в определённых случаях, автономные структуры могут оказаться наилучшей основой как для участия в широких политических процессах и в принятии решений актуальных для групп, так и для реализации политики и оказания услуг (социальных, политических и проч.). В сфере оказания услуг автономия может помочь убедиться в том, что оказываемые услуги наиболее соответствуют потребностям заинтересованной группы¹⁷.

Идея самоопределения давно не воспринимается как составляющая процесса деколонизации. Сыграв свою историческую роль, она приобрела особое значение для защиты прав человека в постколониальных странах¹⁸. Акцент сегодня делается на демократическом правлении, обеспечивая такие ценности, как право на участие и право народов на избрание правительства в ходе периодически проводимых выборов. Преимущество отдаётся правам, закреплённым в ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. В ней говорится: «Каждый гражданин должен иметь, без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой ст. 2, и без необоснованных ограничений, право и возможность: а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей; б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей; в) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной

¹⁷ Foster C.E. Articulating Self-Determination in the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples // *European Journal of International Law*. 2001. Vol. 12. No. 1. P. 153.

¹⁸ Tomushat C. Self-Determination in a Post-Colonial World // *Modern Law of Self-Determination*. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1993. P. 1.

службе»¹⁹. Это подтверждается Принципом VIII Хельсинкского Заключительного акта 1975 г.: «Исходя из принципа равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой, все народы всегда имеют право в условиях полной свободы определять, когда и как они желают, свой внутренний и внешний политический статус без вмешательства извне и осуществлять по своему усмотрению своё политическое, экономическое, социальное и культурное развитие»²⁰.

Такая формулировка закрепляет права народов в независимых странах на использование своих прав без вмешательства извне. В п. 35 Документа Конференции по человеческому измерению в Копенгагене (ОБСЕ) 1990 г. сказано: «Государства-участники будут уважать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на эффективное участие в общественных делах, включая участие в делах, относящихся к защите и поощрению самобытности таких меньшинств. Государства... отмечают усилия, предпринятые с целью защиты и создания условий для поощрения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности определённых национальных меньшинств путём создания... надлежащих местных или автономных органов власти, в соответствии со специфическими историческими и территориальными условиями проживания таких меньшинств»²¹.

Демократизация государственных структур считается обязательной в любой системе, основанной на «участии», или в системе демократического правления. Уважение плюрализма, разнообразия, множественности культур и «права участия населения в управлении страной» являются ценностями процесса развития²². Именно проблемы внутреннего самоопределения образуют ядро, вокруг которого формируются эти новые правовые ценности. Демократическая власть не только показатель законности существования независимого государства, но и гарантия соблюдения прав человека в соответствии с международным правом, без различия по признакам расы, этнической принадлежности, религии или

¹⁹ Международные акты о правах человека: сборник документов. М., 1998. С. 60.

²⁰ Там же. С. 642.

²¹ Там же. С. 662.

²² UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1992/37. Para. 165. P. 33.

языка. Определяющим фактором является демократическое управление, обеспечивающее окружающую среду, в которой индивиды и группы людей сами определяют направленность своей политической, экономической и социальной активности. Главным в принципе самоопределения, становится внутреннее самоопределение, что и определяет новую роль этого понятия. Хотя не существует единого мнения о содержании данного принципа, его можно вывести из работ многих учёных и из комментариев Совета ООН по правам человека.

Автономия получает всё большее признание в качестве компонента внутреннего самоопределения. Многие государства готовы создавать различные модели автономий в ответ на угрозу этнических конфликтов и политические требования меньшинств. На 48-й сессии ГА ООН представитель Эквадора заявил: «Принцип самоопределения не может противоречить неотъемлемому принципу уважения территориальной целостности государств. ...Концепция демократического управления требует усиления, так как должна послужить развитию государствами методов эффективного использования потенциала своих обществ... законные ожидания различных общин могут реализоваться при вовлечённости местных властей в процесс принятия решений»²³. Таким образом, необходимо реорганизовать централизованные политические властные структуры в региональные или децентрализованные системы, приемлемые как для центра, так и для регионов.

Концепция автономии возникла как альтернатива самоопределению. В действительности, автономия является одной из моделей, эффективно обеспечивающих реализацию прав, возникающих в результате внутреннего самоопределения²⁴. Возникает мысль, что эти две концепции – автономия и внутреннее самоопределение – можно рассматривать как две стороны медали. В обеих говорится о демократическом управлении, а акцент делается на праве на участие в политических процессах через подлинные, справедливые выборы и на участие в экономической и социальной деятельности.

²³ UN Doc. A/C.3/48/SR.21. 26 November 1993. Para. 16. P. 5.

²⁴ Cassese A. *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. P. 332.

Автономия – одна из наиболее важных составляющих права на самоопределение в либеральных демократиях²⁵.

Автономия групп рассматривается как ограниченное самоопределение. Тогда, автономия через требование самоопределения – это *modus operandi* реализации законных коллективных прав в федеративном государстве. Если государство нарушает фундаментальные права групп, те могут использовать право на самоопределение для внесения конституционных изменений, обеспечивающих защиту путём образования автономии в составе федерации. Если государство упорствует в отказе меньшинствам в справедливости, угнетаемые группы могли бы потребовать сепарации на основании права на самоопределение²⁶. «Реализация права на самоопределение включает в себя широкий спектр политического выбора: получение независимости, федерация и различные формы автономии или оптация»²⁷.

Высказывалось мнение, что автономия «на одну ступень выше концепции прав меньшинств, и на одну ступень ниже полного самоопределения». По мнению Спецдокладчика ООН А. Эйде, автономия соответствует «высоким или даже высшим ожиданиям меньшинств», это «наивысший возможный уровень обеспечения прав», на который могут рассчитывать меньшинства, оставаясь в пределах государства, в рамках национального законодательства²⁸.

Однако, автономия относится не только к меньшинствам, в некоторых случаях она создаётся в силу существующих региональных различий.

Взгляд на автономию постоянно и медленно изменяется. Начинает преобладать мнение, что соглашения о создании автономии должны предполагать передачу ряда властных полномочий из центра в регионы, как это происходило в Боснии и Герцеговине, Шри Ланке и в Косово. В соответствии с Дейтонским мирным соглаше-

²⁵ Rosas A. Internal Self-Determination // C. Tomushat (ed.), *Modern Law of Self-Determination*. Dordrecht: Martinus Nijhof, 1993. P. 225–252.

²⁶ Kimminich O. A Federal Right of Self-Determination // C. Tomushat (ed.), *Modern Law of Self-Determination*. Dordrecht: Martinus Nijhof, 1993. P. 100.

²⁷ Brownlie I. *Treaties and Indigenous Peoples*. Oxford: Clarendon Press, 1992. P. 48.

²⁸ Possible Ways and Means of Facilitating the Peaceful and Constructive Solution of Problems Involving Minorities // UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1990/46. Para. 23. P. 6.

нием территориально-административное деление Боснии и Герцеговины, т.е. передача власти, произошло с учётом этнического и религиозного состава населения. В ст. 2 Конституции Боснии и Герцеговины говорится, что страна состоит из двух «частей»: Федерации Боснии и Герцеговины и Республики Српска²⁹.

Обсуждение соотношения самоопределения и автономии происходило на 48-й и 49-й сессиях ГА ООН. Отдельные государства согласились с необходимостью включения концепции автономии в систему международного права. Австрия и Украина признали автономию «важной концепцией» и одним из принципов международного права соответственно. Настаивая на признании важной роли автономии, представитель Лихтенштейна, утверждал, что принцип автономии полностью соответствует признанным принципам территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела государств³⁰. Делегация Лихтенштейна подчёркивала, что «высказанная инициатива предлагает пути и методы разумного выражения существующих ожиданий в виде предоставления свободного выбора в широком диапазоне, от создания местной администрации с ограниченными полномочиями, до внутреннего самоуправления»³¹. Позднее было заявлено, что автономия через требование самоопределения – это один из путей, которым группы могут заявить о своей самобытности, поэтому это соответствует существующим принципам международного права.

По сообщению делегата от Эквадора, в его стране уже создана схема распределения власти и передачи её местному населению, что соответствует обсуждаемому принципу. Эстонский делегат приветствовал предложение Лихтенштейна об автономии и заявил, что доктрина самоопределения должна развиваться и в дальнейшем вне колониального контекста, но в форме автономии. По его мнению, такие действия предотвратят возникновение этнических конфликтов. С этим согласились делегации Уругвая, Венгрии и Армении. Последняя отметила важность действий государства по созданию автономии для реализации права на самоопреде-

²⁹ UN and the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. Yearbook, 1996. P. 321.

³⁰ UN Doc. A/C.3/48/SR.22. 30 November 1993. Para. 31. P. 8.

³¹ UN Doc. A/C.3/49/SR. 25 October 1994. Paras. 12–13. P. 5.

ление. Это «поможет связать право на самоопределение с принципом территориальной целостности».

В 1996 г. ОБСЕ признала, что «высшая степень самоуправления» обеспечивается самоопределением. Это отражает развитие европейского правового подхода со значительным потенциалом реализации права на самоопределение через автономию³².

В качестве примера международно-правового признания института автономии можно привести Декларацию ООН о правах коренных народов 2007 г., в ст. 3 которой впервые было закреплено право этих народов на автономию «при осуществлении их права на самоопределение».

Некоторые политологи рассматривают автономию как «всеобщую демократию». Эта теория считается развитием концепции внутреннего самоуправления. Она означает систему, действующую в демократическом окружении и поддерживающую «совместный плюрализм, при котором различные группы могут поддерживать и развивать свою идентичность и свои качества»³³. Государства должны принять необходимые меры для обеспечения таким группам возможности реального обладания правами человека и основными свободами в рамках демократического общества.

Один из авторов теории «всеобщей демократии» А. Лиджфарт обозначил автономию как один из важнейших элементов всеобщей демократии, не в последнюю очередь из-за того, что она создаёт возможности для обеспечения интересов меньшинств. Теория представляет собой ступень в развитии права на самоопределение. Это демократия с обязательным распределением власти с использованием демократических методов поддержания баланса властных полномочий между сосуществующими группами. Это может потребовать создания «большой коалиции», основанной на распределении исполнительной власти и определённой степени самоопределения для каждой из групп, независимо от того живут ли они вместе или раздельно³⁴. Всеобщая демократия даёт этниче-

³² Statement of the OSCE Chairman-in-Office in OSCE Decisions 1996. Lisbon Document, Annex I, 1996. P. 23.

³³ UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1996/2. 30 November 1995. Para. 38. P. 10.

³⁴ Lijphart A. Self-Determination Versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems // Kymlichka (ed.). Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights. Oxford: Clarendon Press, 1995. P. 275–287.

ским и другим группам возможность наиболее эффективно управлять своим развитием в области культуры. Другими словами, автономия при всеобщей демократии соответствует «территориальному федерализму». Отмечено, что всеобщая демократия может являться альтернативой «мажоритарному типу демократии» и она «больше подходит для эффективного управления в плюралистических обществах, разделённых по этническим, языковым, религиозным или культурным признакам, там, где эти группы ясно различимы»³⁵.

Тем не менее, автономия и самоопределение – разные понятия. Если первое означает только право на самоуправление, то второе наделяет народы в данном государстве правом определять, без вмешательства извне, форму государственного или политического устройства и пути своего развития.

Есть и другие отличия. Для права на самоопределение основой является право на независимость и полный суверенитет, а для автономии характерна лишь частичная независимость в виде самоуправления. Даже если учесть, что некая независимость заложена в соглашении об образовании автономии, полный суверенитет здесь исключается. Это не должно восприниматься как полное различие автономии и самоопределения, т.к. автономия обладает некоторыми основными признаками внутреннего самоопределения.

При том, что в международном праве нет прямого указания на существование права на автономию (за исключением вышеназванной Декларации ООН о правах коренных народов 2007 г.), внутригосударственные соглашения о создании автономий могут в какой-то степени означать признание права на самоопределение. Как правило, вопросы образования и существования автономий относятся к конституционному праву. «До тех пор, пока государство не приняло на себя определённые обязательства в отношении соглашений об автономии, вопрос об образовании автономий остаётся сугубо внутренним делом этого государства»³⁶.

³⁵ Eide A. Approaches to Minority Protection // A. Phillips and A. Rosas (eds.). The UN Minority Rights Declaration, Abo-Academi University Institute for Human Rights and Minority Rights Group International, Turku/London, 1993. P. 89.

³⁶ Hannikainen L. Self-Determination and Autonomy in International Law // M. Suksi (ed.). Autonomy: Applications and Implications. Kluwer law International, 1998. P. 87.

На современном этапе развития человечества возникает необходимость адекватного реагирования на процессы перестройки как межгосударственных, так и межнациональных отношений. В этом контексте внимание должно быть обращено на появление и быстрое распространение понятия «транснациональное меньшинство», что, в свою очередь, требует обсуждения и выработки самой концепции «транснациональной автономии», т.е. некоего «квази-самоопределения» этнических групп, проживающих одновременно на территории различных государств (саами, цыгане, курды и др.). Хотя, если вести речь об автономных территориях проживания таких групп, возможно, следует вести речь о «трансграничной автономии». Такая концепция должна получить правовое оформление как на международном, так и на национальном уровнях. Аналогично можно вести речь и об одном народе в различных автономных субъектах одного государства. В РФ это, например, ненцы (Ненецкий АО, Ямало-Ненецкий АО, до недавнего времени Долгано-Ненецкий АО).

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРМОЯДЕРНОЙ ЭНЕРГИИ В МИРНЫХ ЦЕЛЯХ

Кислицына Наталия Феликсовна

*кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Рос-
сийского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; kis-nataliya@yandex.ru*

Современное международное публичное право характеризуется рядом особенностей: прежде всего, незыблемостью в признании за государствами абсолютного права на создание норм международного права и права применения различных средств и способов в урегулировании возникающих проблем, в качестве первичных субъектов права; также возрастающей как количественной, так и качественной роли международных организаций в урегулировании большого числа вопросов. На наш взгляд, стоит более подробно остановиться на особенностях деятельности международных организаций в международном праве. Если говорить непосредственно о классификации международных организаций, то стоит отметить также значительное количество критериев и, соответственно, видов организаций. Так, например, по характеру членства международные организации классифицируются как межправительственные и неправительственные; по характеру полномочий – межгосударственные и наднациональные; по кругу участников – универсальные и региональные; в зависимости от компетенции – организации общей компетенции и организации специальной компетенции. Урегулирование вопросов, касающихся отдельных отраслей международного публичного права, является на сегодняшний день основной проблемой. В связи с этим возникает большое количество разнопрофильных организаций. В подтверждении данного факта, следует отметить, например, в отношении международных неправительственных организаций, что по состоянию на 1972 г. насчитывалось 3733 МНПО, а уже в 1999 г. – 48528 МНПО¹. Одним из актуальных направлений в международном публичном праве является энергетическая сфера сотрудниче-

¹ Yearbook of International Organizations, Ed. 36, Vol. 1B, 1999/2000. – P. 2357

ства. Возникает вопрос, почему использование энергии в XXI в. имеет международно-правовую значимость?

На первый взгляд, ответ на поставленный вопрос достаточно прост. На сегодняшний день из-за увеличения населения, а также потребляемой энергии, источники, в результате использования которых получают энергию, иссякают. Но насколько ситуация сложна мы можем узнать, если проанализируем существующие статистические данные. На наш взгляд, наиболее подробно о проблеме использования ископаемых типов горючего, а также о вариантах ее решения подробно изложено в статье профессора А.В. Красильникова². В ней он приводит не только статистические данные, но и указывает на возможные способы решения данной проблемы. Прежде всего, по мнению профессора А.В. Красильникова, на сегодняшний день тратится очень большое количество энергии всеми проживающими на планете: «В настоящее время потребление энергии в мире составляет около 15,7 тераватт (ТВт). Разделив эту величину на население планеты, мы получим примерно 2400 ватт на человека, что можно легко оценить и представить себе. Потребляемая каждым жителем Земли (включая детей) энергия соответствует круглосуточной работе 24-х 100-ваттных электрических ламп»³. Также указывается, что в результате проведенного исследования Международным агентством по энергетике, всеобщее потребление энергии к 2030 г. увеличится на 50 %, а запасы нефти, газа, угля закончатся приблизительно через 50 лет. Безусловно, обо всем, что указано выше, международное сообщество знает давно, соответственно, проводятся исследования по вопросу об использовании альтернативных источников энергии. И все же, в результате проведенных экспериментов ученые, сведущие в естественных науках, приходят к выводу, что наличие данной энергии не в состоянии обеспечить существующее население: «по самым оптимистичным оценкам, максимальное количество энергии (в указанном тепловом эквиваленте), создаваемое перечисленными источниками, составляет всего 3 ТВт (ветер), 1 ТВт (гидростанции), 1 ТВт (биологические источники) и 100 ГВт (гео-

² Красильников А.В. Ответ на «энергетический вызов». URL: http://www.gazeta.ru/science/2011/09/05_a_3756341.shtml?2 (дата обращения 24 апреля 2015 г.).

³ Там же.

термальные и морские установки). Суммарное количество дополнительной энергии (даже в этом, самом оптимальном прогнозе) составляет лишь около 6 ТВт⁴. Таким образом, возникает вопрос: существует ли на сегодняшний день какой-либо иной вид энергии, способный удовлетворить потребности человечества? Оказывается – есть. Профессор А.В. Красильников в своей работе указывает, что среди таких видов энергии «реально можно рассматривать только Солнце и реакции термоядерного синтеза»⁵.

Теперь мы переходим к одному из основных аспектов, заявленных в названии статьи – термоядерная энергия или, если использовать научное название, реакция термоядерного синтеза.

Человечество успешно использует ядерную энергетику начиная с 60-х гг. XX в. Во многих странах вклад ядерной энергетики (реакторы деления) в общую генерацию энергии составляет уже более половины. Например, во Франции ядерная энергетика обеспечивает более 70 % электрической энергии⁶. Основные аспекты развития ядерной энергетики можно найти в специализированной литературе или интернет ресурсах (см., например, сайт МАГАТЭ)⁷. Принципиальным моментом, который на определенном этапе затормозит применение реакторов деления, является ограниченность запасов топлива. При текущем потреблении уранового топлива его запасов хватит на 120–150 лет⁸.

Альтернативной ветвью ядерной энергетики является создание управляемых термоядерных реакторов. В основе работы термоядерного реактора лежит ядерная реакция синтеза. Принцип работы управляемых термоядерных реакторов отличается от традиционных ядерных реакторов деления тем, что в последних используется реакция распада, в ходе **которой** из тяжёлых ядер получаются более лёгкие ядра. В основных ядерных реакциях, которые

⁴ Красильников А.В. Ответ на «энергетический вызов». URL: http://www.gazeta.ru/science/2011/09/05_a_3756341.shtml?2 (дата обращения 24 апреля 2015 г.).

⁵ Там же.

⁶ URL: <http://jeunes.edf.com/article/le-nucleaire-en-france,72> (дата обращения 24 апреля 2015 г.).

⁷ Официальный сайт Международного агентства по атомной энергии. URL: <https://www.iaea.org> (дата обращения 24 апреля 2015 г.).

⁸ Uranium 2014: Resources, Production and Demand». A Joint Report by the OECD Nuclear Energy Agency and the International Atomic Energy Agency. OECD. P. 130.

планируется использовать в целях осуществления управляемого термоядерного синтеза (УТС), будут применяться изотопы водорода – дейтерий (^2H) и тритий (^3H). Запасы дейтерия практически не ограничены; его концентрация в воде составляет 0,01–0,02 %. Tritий может воспроизводиться в самом термоядерном реакторе за счет нейтронов с литием-6, запасы которого также могут считаться неограниченными. Поэтому создание реакторов на основе УТС представляется высокоперспективным направлением развития ядерной энергетики.

Работы над УТС начались еще в 50-х гг. XX в., но задача овладения управляемой реакцией оказалась значительно сложнее, чем создание термоядерной бомбы. В настоящее время считается, что наиболее оптимальной, изученной и близкой к реализации конфигурацией реактора является токамак (сокр. от рус. Тороидальная Камера с МАгнитными Катушками). В токамаке смесь дейтерия и трития должна разогреваться до высоких температур (выше, чем в солнечном ядре), образуя плазму – смесь из положительно заряженных ионов и отрицательно заряженных электронов. Разогретая плазма изолируется от контакта со стенками за счет специально создаваемого магнитного поля тороидальной формы.

Если говорить о том, каким образом регулируется вопрос использования термоядерной энергии на международном уровне, то, на наш взгляд, следует обратить внимание, прежде всего, на деятельность международных межправительственных организаций. Итак, согласно международному публичному праву одним из видов классификации международных организаций является деление их на универсальные и региональные. На наш взгляд, к организации универсального характера, членами которой являются государства с различных континентов и которая непосредственно занимается вопросом термоядерной энергии, следует отнести ИТЭР. В свою очередь на региональном уровне более сложная ситуация, и все же в рамках Европейского Союза следует обратить внимание на Совместное предприятие ЕС для ИТЭР и развития термоядерной энергии (*The European Joint Undertaking for ITER and the Development of Fusion Energy (Fusion for Energy)*).

Строительство реактора-токамака, позволяющего получить высокий выход энергии, оказалось очень дорогостоящим, наукоемким, технически и технологически сложным и дорогим проек-

том. Поэтому на уровне правительств нескольких стран (Европейский Союз, Россия, США, Южная Корея, Индия, Китай, Япония) было подписано соглашение⁹ о совместной разработке и постройке термоядерного реактора ИТЭР¹⁰, который бы доказал возможность осуществления и поддержания УТС. Строительство ИТЭР началось в 2007 г. на юге Франции рядом с научно-исследовательским центром Кадараш. В настоящее время, в 2015 г., идет создание фундаментов и зданий реактора, на площадку ИТЭРа поступают первые компоненты. Общая стоимость проекта оставляет 15–20 млрд. долларов.

Для более правильного понимания сути деятельности организации ИТЭР, необходимо, на наш взгляд, обратить внимание на ее цели и функции. Согласно положениям Соглашения об ИТЭР, «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»¹¹. Что касается функций, то в основном они затрагивают технические вопросы, связанные с эксплуатацией термоядерного реактора, хотя следует обратить внимание 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;

⁹ 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 24 апреля 2015 г.).

¹⁰ Официальный сайт международной организации ИТЭР. URL: <http://www.iter.org> (дата обращения 24 апреля 2015 г.).

¹¹ Ст. 2 Соглашения 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 24 апреля 2015 г.).

содействие пониманию и признанию общественностью термоядерной энергии»¹².

Теперь более подробно остановимся на Совместном предприятии ЕС для ИТЭР и развития термоядерной энергии (*Fusion for Energy*). Согласно решению Совета Европейского Союза от 27 марта 2007 г., *Fusion for Energy* может рассматриваться в качестве международного органа и в качестве международной организации¹³. В свою очередь учредительным документом данной организации устанавливаются следующие цели:

- Является ответственным за обеспечения европейского вклада в строительство и функционирование ИТЭРа;
- Поддержка проводимых исследований в области термоядерной энергии в соответствии с *Broader Approach Agreement*, подписанного с Японией, действие которого продлится в течении 10 лет;
- В конечном счете, *Fusion for Energy* будет способствовать строительству и демонстрации термоядерных реакторов.

Данная организация создана сроком на 35 лет, штаб-квартира располагается в Барселоне, Испания. Ее членами являются: Европейское сообщество по атомной энергии, представленное Еврокомиссией; государства-члены Евратома; третьи страны, заключившие соглашения о сотрудничестве с Евратомом по вопросу о термоядерной энергии. Такой страной является Швейцария. *Fusion for Energy* обладает статусом юридического лица. На территории каждого из государств-членов данная организация и ее служащие имеют расширенную правоспособность, наличие которой указывает на право заключать договоры, получать лицензии, приобретать или отчуждать движимое и недвижимое имущество, брать кредиты и участвовать в судебных разбирательствах.

Таким образом, при исследовании данного вопроса следует акцентировать внимание на следующих аспектах:

¹² Ст. 3 Соглашения 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 24 апреля 2015 г.).

¹³ Art. 1 (4) Council Decision No. 2007/198/Euratom of 27 March 2007. URL: http://fusionforenergy.europa.eu/downloads/aboutf4e/1_09020070330en00580072.pdf (дата обращения 24 апреля 2015 г.).

- На сегодняшний день термоядерная энергия становится одним из ведущих альтернативных источников энергии;
- Человечество в связи с увеличением количества населения, а также сильного загрязнения окружающей среды своей деятельностью вынуждено осуществлять поиски иных видов энергии, что, в свою очередь, приводит к созданию специальных реакторов, способных создавать необходимую энергию;
- Выше названные тенденции указывают на необходимость регламентации, прежде всего, на международном уровне вопросов, связанных с данным видом энергии;
- В связи с тем, что роль международных организаций в регулировании различного рода вопросов возрастает, стоит подчеркнуть важность деятельности организации ИТЭР и *Fusion for Energy*;
- На наш взгляд, необходимо продолжать развитие данного вида энергии как на универсальном уровне, то есть, прежде всего, в рамках ИТЭРа, и на региональном уровне, например, в рамках ЕС, а точнее с помощью такой организации как *Fusion for Energy*.

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ

Коновалова Юлия Александровна

*студентка Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; kjua-1997@mail.ru*

Развитие международных отношений повлекло за собой появление такого понятия, как «публичная дипломатия». Публичная дипломатия – неотъемлемая часть современной жизни. Она помогает взаимодействовать государству с иностранными обществами.

Публичная дипломатия – фактически внешнеполитическая концепция США, используемая с середины 70-х гг. XX в. и направленная на работу с населением стран пребывания посольства.

Публичная дипломатия (с агл. *Public diplomacy*) – совокупность действий (мер), которые направлены на развитие международных отношений с целью информирования и изучения иностранного государства, а также с целью пропаганды своей культуры на территории определенной страны.

Часто термин «публичная дипломатия» путают с терминами «народная дипломатия», «частная дипломатия», «общественная дипломатия» и «открытая дипломатия». Различие лишь в том, что «народная дипломатия», «частная дипломатия» и «общественная дипломатия» создается и производится частными лицами (негосударственными). Также «открытая дипломатия» включает в себя отказ от закрытости и тайн в международных отношениях, а «публичная дипломатия» – отказ от тайной дипломатии, но с возможностью сохранения при этом государственных секретов.

Публичная дипломатия – это не просто реклама государства. Это продуманный, тщательно проработанный высококвалифицированными специалистами путь распространения информации на территории иного государства. Ведь даже самая хорошо проработанная реклама может провалиться с «огромным треском». Чтобы осуществлять свои действия, направленные на другую страну, требуется иметь программу их реализации. Дополнительно, публичную дипломатию отличает от рекламы создание интерактивного

диалога с зарубежной аудиторией, используя его, государство получает сторонников и союзников.

Объектом публичной дипломатии является культура, внешняя и внутренняя политика страны и ценности населения. Совмещая все эти факторы, важно не забывать о приемлемости данных объектов для иностранных государств. Если не будет учитываться приемлемость, то все действия, направленные на создания контакта с другим государством, будут тщетны.

Главной целью публичной дипломатии является защита своих национальных интересов и обеспечение их безопасности. Помимо этого:

- обеспечение одобрительного общественного мнения со стороны зарубежного населения, достигающегося формированием положительных взглядов на внутреннюю и внешнюю политику государства, путем целенаправленного влияния на зарубежную аудиторию;

- улучшение имиджа страны;

- возникновение активного международного обмена;

- построение диалога между гражданами и иностранными партнерами.

История развития публичной дипломатии

Термин «публичная дипломатия» впервые был использован в 1856 г. Лондонская газета «Таймс» описывала внешнюю политику президента США Ф. Пирса. В этой статье журналисты сразу выделили главные аспекты публичной дипломатии: создание диалога между страной и зарубежным населением и политика, отвечающая чаяниям своего народа.

Конец XIX в. публичную дипломатию отождествляют с национальной дипломатией. Это происходило в период становления нации как главного источника власти. В тот период говорилось об открытости дипломатической деятельности.

В начале и до 70-х гг. XX в. «народную дипломатию» сменяет открытая дипломатия. Здесь яркими представителями «открытой дипломатии» являются: Вудро Вильсон (Президент США с 4 марта 1913 г. по 4 марта 1921 г.) и Владимир Ильич Ленин. Что касается В.И. Ленина, он призывал народ в 1917 г. прийти к открытости. В первом декрете «О мире» от ноября 1917 г. было про-

возглашено о запрете тайной дипломатии. Стали опубликовываться секретные материалы. Правда, через некоторое время стало вновь возрождаться политика закрытых переговоров. Вудро Вильсон в 1918 г. призвал вести открытые мирные переговоры. В 1917 г. В. Вильсон создает Комиссию по общественной информации, которая должна была организовывать поездки по стране. В этих поездках они позитивно представляли роль США в Первой мировой войне.

В периоды Второй мировой войны и «холодной войны» публичная дипломатия вновь приобрела окраски национальной дипломатии.

Современную концепцию публичной дипломатии провозгласил Эдмунд Гуллион в 1965 г. (декан Школы права и дипломатии им. А.Б. Флэтчера Университета Тафтса). Под публичной дипломатией Гуллион понимал «...средства, при помощи которых правительства, частные группы и отдельные лица меняют установки и мнения других народов и правительства таким образом, чтобы оказать влияние на их внешнеполитические решения...»¹.

Он выделил три линии, по которым осуществляется публичная дипломатия:

- правительство (одного государства) и общество (другого государства);
- общество (одного государства) и общество (другого государства);
- правительство (другого государства) и общество (одного государства).

Э. Гуллион считал, что целью публичной дипломатии является изменение установок как общества, так и правительства другой страны с целью влияния на внешнеполитические решения в благоприятную сторону².

С этого момента публичная дипломатия стала ассоциироваться с чем-то позитивным. Постепенно в государствах стали появляться ведомства, отвечающие за публичную дипломатию. Например, с 1999 г. в США появилась такая должность, как замести-

¹ См.: Лукин А.В. Публичная дипломатия: государственная пропаганда или гражданская инициатива // Дипломатический ежегодник – 20/2.

² Там же. С. 64.

тель государственного секретаря по публичной дипломатии и работе с общественностью. Стали появляться НПО, занимающиеся данной проблемой (Альянс Франсез, Институт Гёте во Франции).

Средства публичной дипломатии

Главным государственным средством в публичной дипломатии является Министерство Иностранных Дел (МИД) и его сотрудники. Представители страны (т.е. послы) стали активно принимать участие в пропаганде культуры своего государства зарубежной аудитории. Они стали часто выступать с комментариями по телевидению, давать интервью зарубежным газетам. Дипломаты стали чаще использовать своё искусство дискутирования и убеждения.

На данный момент стало характерно использовать сеть Интернет и мобильные устройства. Раньше использовались радио и телевидение, создавались специальные группы для информирования зарубежной элиты. Политическая культура распространялась посредством кинематографии и выставок, проведением «Года Государства» в других странах. Теперь для распространения информации используется глобальная сеть Интернет. Записи телепередач и радиозаписей стали выкладывать в Интернет. Даже стали осуществлять рассылки информации, используя при этом мобильные телефоны. Кроме этого, представители различных стран (главы государств, премьер-министры, министры, послы, дипломаты) стали заводить себе страницы в таких социальных сетях, как «ВКонтакте», «Facebook», «Instagram», «Twitter» и др.

Например, бывший Президент РФ Дмитрий Медведев был зарегистрирован в социальной сети ВКонтакте в ноябре 2011 г., а в социальной сети *Facebook* – в октябре 2011 г.

Происходит появление терминов «твиломасы» и «твиломаты»³.

Твиломасы – использование «Твиттера» и других социальных сетей в целях распространения информации о деятельности государства внешнеполитическими ведомствами⁴.

³ См.: Зонова Т.В. Публичная дипломатия и её акторы (7 августа 2012 г.). URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=681#top (дата обращения 20 марта 2015 г.).

⁴ Там же.

Твипломаты – представители государства, использующие «Твиттер» и другие социальные сети⁵.

Благодаря выходу в социальную сеть, главы государств, премьер-министры, послы, дипломаты могут пропагандировать культуру и ценности своей страны. Влиять на мнение зарубежной аудитории им стало легче, ведь почти каждый имеет возможность пользоваться социальными сетями.

Неправительственные организации производят немалую роль в становлении диалога между зарубежной аудиторией и государством. НПО охватывают не только официальные, но и оппозиционные настроения. К примеру, в Российской Федерации появились:

- Российский совет по международным делам;
- фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова;
- фонд «Русский мир».

Данные организации тесно сотрудничают с ООН, а именно имеют консультативный статус при ЭКОСОС ООН (Экономический и Социальный Совет ООН)⁶. Что дает нам это сотрудничество? Благодаря этому сотрудничеству мы можем мобилизовать мировое общественное мнение.

Чаще всего НПО становятся объектом пристального наблюдения из-за участившихся террористических актов. Например, в США с 1938 г. действует закон о регистрации иностранных агентов.

Помимо НПО, исходящих от одного государства, существуют глобальные неправительственные организации. Они созданы для решения каких-то определенных задач и включают в себя большинство иностранных государств (FIFA; ICANN – корпорация по управлению доменными именами и IP-адресами; Международный Олимпийский Комитет).

Дополнительно ко всему, средствами публичной дипломатии являются образовательные учреждения. Вовлекая студентов в программы обмена, государство получает «двигателей» своей

⁵ См.: Зонова Т.В. Публичная дипломатия и её акторы (7 августа 2012 г.). URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=681#top (дата обращения 20 марта 2015 г.).

⁶ Там же.

культуры и своих интересов, посредством общения студента с иностранным населением.

Публичная дипломатия в России

В Российской Федерации публичная дипломатия развивается крайне медленно, но при этом в необходимости её никто не сомневается. В последние годы прикладываются максимум усилий на развитии данного направления. В 2008 г. Дмитрий Медведев в своем интервью говорил, что в механизмах общественной дипломатии Россия проигрывает США и количественно, и качественно. Хотелось бы обратить внимание на то, что Президент РФ (на тот период) употребил в своей речи понятие «общественная дипломатия», а не публичная. Связано это с тем, что в Концепции внешней политики России от 2000 г. употребляется термин «общественная дипломатия» (такая ошибка могла произойти из-за дословного перевода с английского языка «*public diplomacy*»). Но в Концепции от 2008 г. вводится термин «публичная дипломатия». Появляется путаница. Что еще интересней, в новой Концепции внешней политики от 2013 г., созданной на основе статьи Владимира Владимировича Путина, появляется еще одно понятие «мягкая сила» (с англ. «*soft power*»). Эти термины различаются в своем значении, и они не тождественны друг другу.

В нашей стране стали создаваться НПО, занимающиеся становлением публичной дипломатии. 21 июня 2007 г. создается Фонд «Русский мир». В период с 2010 по 2011 гг. создаются еще две неправительственные организации: Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова и Российский совет по международным делам. Но мало кто думает о создании единого центра, координирующего их деятельность. Да, МИД РФ занимается контролем неправительственных организации, организует встречи, на которых они обсуждают проблемы развития публичной дипломатии, но он не может полностью уследить за действиями данных организаций. Куда было бы проще иметь один центр, который помогал бы данным организациям.

Как говорилось ранее, чтобы государство могло спокойно взаимодействовать с зарубежной аудиторией, культура данной страны и ценности должны быть приемлемы и привлекательны иностранным гражданам. Россия постоянно проводит культурные

обмены с другими государствами. Наша культура очень высоко ценится в иностранных государствах. Помимо этого, привлекательная страна должна иметь собственную модель развития и иметь высокий уровень благосостояния. Однако, собственную модель развития Россия пока не до конца сформировала, а высокого уровня благосостояния пока не достигла. Значит, культура нашей страны очень привлекательна. К сожалению, зарубежное население не может оценивать деяния нашей страны, знакомясь только с культурой.

В декабре 2005 г. начал работать первый российский информационный телеканал *Russia Today*. Данный телеканал ведет свое вещание круглосуточно на английском языке. На арабском языке 4 мая 2007 г. был запущен российский новостной телеканал. Из этого можно сделать вывод, что Россия стала активно использовать телекоммуникацию в целях приобретения зарубежной аудитории.

Интересно, что также существует издание *Trendlines Russia* («Российские тренды»). Смысл в том, что издание поддерживает имидж России за рубежом. Методы их просты: оно размещает приложения в ведущих зарубежных журналах (газетах) о позитивных изменениях, которые происходят в России, таким способом, вызывая у читателя положительные эмоции по отношению к нашей стране.

Заключение

Публичная дипломатия относительно новая сфера. Именно благодаря *public diplomacy*, государства могут привлекать на свою сторону общественность. Появление в данной сфере неправительственных организаций говорит о том, что в этом заинтересовано не только государство, но и само общество, что немаловажно для нашего государства. Анализируя это, можно сделать вывод, что народ переживает за своё государство, население пытается помочь своей стране на международной арене.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Манукян Гор Араратович

*аспирант юридического института Владимирского государственного
университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых
600005, Россия, Владимир, ул. Студенческая, 8*

На сегодняшний день субъекты Российской Федерации все активнее осуществляют международные и внешнеэкономические связи с зарубежными партнерами, в рамках полномочий, представленных им ст. 72 Конституции РФ¹. В условиях системы всемирной экономической взаимозависимости и открытия границ субъекты становятся ключевым звеном инноваций и экономических преобразований². Это подтверждается тем, что международная деятельность субъектов РФ стала важной составляющей деятельности России на международной арене. Президент РФ В.В. Путин в своем выступлении на совещании послов РФ в МИД 12 июля 2002 г. подчеркнул: «Внешнеполитический актив страны формируют далеко не одни лишь федеральные ведомства. Он складывается, в том числе, из усилий отечественных компаний и бизнес-сообществ, из деятельности регионов, активно развивающих сегодня приграничное и межрегиональное сотрудничество»³.

При этом, как показывает практика, наибольших успехов на международной арене федеративное государство может добиться только совместными усилиями федерального центра и субъектов федерации, выступая как единое целое. Соответственно, одним из средств политики Российской Федерации в области международной деятельности должно являться оказание субъектам федерации содействия в развитии международного сотрудничества при обеспечении единой внешнеполитической линии, суверенитета и тер-

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237.

² Насыров И.Р. Международная деятельность субъектов: причины, цели и формы // Казанский федералист. 2002. № 3.

³ «Искать партнеров везде» // Дипломат. 2002. № 09 (101).

риториальной целостности РФ, а также использование международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации для обеспечения внешнеполитических и внешнеэкономических интересов Российской Федерации на международной арене⁴.

Для обеспечения и проведения единой внешнеполитической линии, а также для координации международной деятельности РФ создан механизм правового регулирования международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ. Он состоит из комплекса правовых средств. Это, во-первых, конституционное регулирование; во-вторых, федеральное законодательство, указы Президента РФ и акты Правительства РФ; в-третьих, конституции, уставы, а также законы и иные акты субъектов РФ; в-четвертых, система международно-правовых актов, относящихся к этой сфере⁵.

Не смотря на наличие механизма правового регулирования международной деятельности субъектов РФ, вопрос о международной правосубъектности субъектов РФ остается открытым. При этом ни международное право, ни законодательство РФ на данный момент не наделяет субъекты РФ международной правосубъектностью.

Стоит отметить, что ни доктрина международного права, ни внутригосударственное право не определяет международную правосубъектность и правоспособность субъектов РФ, связи с чем, по данным вопросам мнения ученых разделяются.

Одна группа ученых заявляет о возникновении признаков международной правосубъектности у субъектов федераций⁶. Так, в соответствии с позицией профессора В.Л. Толстых: «Существуют ряд образований, которые, не являясь государствами, тем не ме-

⁴ Ларичев А.А. Международная деятельность субъектов Российской Федерации: концептуальная основа и проблемы правового регулирования // Бизнес в законе. 2008. № 2. С. 35.

⁵ Богатырев В.В. Место и роль международной деятельности субъектов Федерации в современном мире // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 246.

⁶ Надирадзе Н.А. Федеративное устройство государств: Международная правосубъектность субъектов федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 176 с.; Лукьянченко Э.Н. Взаимодействие международного и внутригосударственного права и проблемы регулирования международных связей субъектов Российской Федерации (1991–1999 гг.): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 165 с.

нее, являются субъектами международного права, а именно международные организации, государствовподобные образования и субъекты федерации»⁷.

Что же касается объема такой правосубъектности, то, как отмечает профессор В.В. Пустогаров, «объем внешней компетенции членов конкретной федерации определяется её конституцией»⁸. Стоит отметить, что Российская Федерация как суверенное государство вправе самостоятельно решать вопросы, касающиеся разграничения предметов ведения между центром и субъектами.

Другая группа ученых заявляет об отсутствии международной правосубъектности субъектов РФ.

Противоположное мнение высказано профессором П.Н. Бирюковым. Проведенное им исследование показало, что заявления субъектов РФ о своей международной правосубъектности еще не означают наличия у них этого юридического качества в действительности⁹. Он наделяет субъект правоотношений тремя основными характеристиками: во-первых, легитимность образования; во-вторых, обладание правами и обязанностями, вытекающими из международно-правовых норм; в-третьих, международная договорная правоспособность. Однако, вопросы заключения, исполнения и прекращения договоров государствами регулируются в международном праве прежде всего Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г.¹⁰, нормами иных документов. Вместе с тем, ни Венская конвенция 1969 г., ни другие международные соглашения не предусматривают возможности самостоятельного заключения субъектами федеративных государств международных договоров, как, впрочем, и не содержат такого запрета. В связи с чем в настоящее время российские регионы, по мнению П.Н. Бирюкова, не обладают всеми элементами международной

⁷ Ларичев А.А. Международная деятельность субъектов Российской Федерации: концептуальная основа и проблемы правового регулирования // Бизнес в законе. 2008. № 2. С. 35.

⁸ Там же.

⁹ Бирюков П.Н. О международной договорной правоспособности субъектов Российской Федерации // Правоведение. 1998. № 2. С. 35–38.

¹⁰ Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

правосубъектности, хотя тенденция оформления их в субъекты международного права налицо¹¹.

Этой же позиции придерживается профессор В.В. Богатырев, утверждающий, что наличие международной правосубъектности субъектов РФ противоречит самой сути государства¹². Отсутствие правового регулирования как в международных правовых актах, так и в нормативно-правовых актах внутреннего законодательства является препятствием для признания международной правосубъектности за субъектами РФ.

При этом, если рассматривать вопрос о правоспособности субъекта международного права, то по мнению профессора К.А. Бекашева «субъекты международного права должны обладать следующими признаками: а) известная внешняя обособленность; б) персонификация (выступление в международных отношениях в виде единого лица); в) способность вырабатывать, выражать и осуществлять автономную волю; г) участвовать в принятии норм международного права. Все субъекты международного права – это такие лица, которые приобрели свойства субъекта в силу норм международного права. Иначе говоря, юридические нормы образуют обязательную основу деятельности акторов как субъектов международного права. Таким образом на сегодняшний день субъекты РФ не обладают международной правосубъектностью»¹³.

Важно заметить, что современный мир меняется под процессами глобализации и регионализации, в связи с чем меняются и участники международных правоотношений. По-нашему мнению, субъекты РФ не обладают международной правосубъектностью, однако объем полномочий, представленных субъектам РФ для осуществления международной деятельности, постоянно увеличивается. Соответственно, вопрос о наличии у субъектов РФ между-

¹¹ Бирюков П.Н. О международной договорной правоспособности субъектов Российской Федерации // Правоведение. 1998. № 2. С. 35–38.

¹² Богатырев В.В. Место и роль международной деятельности субъектов Федераций в современном мире // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 246.

¹³ Международное публичное право: учебник / Л.П. Ануфриева, Д.К. Бекашев, К.А. Бекашев, М.Е. Волосов и др.; отв. ред. К.А. Бекашев. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. С. 146.

народной правосубъектности и правоспособности будет актуален как сейчас, так и в будущем.

Как было отмечено выше, нормативное регулирование международной деятельности субъектов РФ осуществляется не только на федеральном уровне, но и на региональном. В качестве примера обратимся к Владимирской области (далее – ВО). Региональное законодательство по вопросам международных и внешнеэкономических связей ВО достаточно обширно и включает в себя:

– Закон Владимирской области № 62-ОЗ «Устав (Основной Закон) Владимирской области»¹⁴;

– Закон Владимирской области № 90-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Владимирской области»¹⁵;

– Постановление губернатора ВО № 468 «Об утверждении Положений о представительствах и представителях Владимирской области на территориях иностранных государств»¹⁶;

– Постановление губернатора области № 989 «Об утверждении Положения о порядке предоставления субсидий из областного бюджета на создание инфраструктуры по одобренным инвестиционным проектам»¹⁷;

¹⁴ Закон Владимирской области от 14 августа 2001 г. № 62 – ОЗ «Устав Владимирской области» // Владимирские ведомости от 23 августа 2001 г. № 152-153.

¹⁵ Закон Владимирской области от 2 сентября 2002 № 90-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Владимирской области» // Владимирские ведомости от 11 сентября 2002 г. № 175-176.

¹⁶ Постановление губернатора Владимирской области от 29 сентября 2003 г. № 468 «Об утверждении Положений о представительствах и представителях Владимирской области на территориях иностранных государств» // Владимирские ведомости от 10 октября 2003 г. № 219.

¹⁷ Постановление губернатора Владимирской области от 24 ноября 2009 г. № 989 «Об утверждении Положения о порядке предоставления субсидий из областного бюджета на создание инфраструктуры по одобренным инвестиционным проектам» // Владимирские ведомости от 2 декабря 2009 г. № 289.

– Постановление губернатора ВО № 775 «О Концепции развития внешнеэкономической деятельности Владимирской области на 2011–2015 годы»¹⁸ и др.

Наличие обширной правовой базы, регламентирующей сферу международных и внешнеэкономических связей области в рамках полномочий, представленных Конституцией РФ, позволило Владимирской области вот уже на протяжении десяти лет демонстрировать стабильную положительную динамику всех ключевых показателей, и темпы роста лидируют среди прочих составляющих экономической активности¹⁹. Рассмотрим эти показатели по подробнее.

Во-первых, внешнеторговый оборот (по состоянию на 2013 г.) региона составляет более 2 млрд. долларов. Около 400 предприятий и организаций ведут торговлю с партнерами из более 90 стран мира²⁰. При этом Владимирская область практически не экспортирует сырье. Более 60 % экспортных поставок за рубеж приходится на машиностроение. Наибольшие экспортные возможности у предприятий, которые производят обработанную древесину, стекло и изделия из него, стройматериалы транспортные средства и оборудование, машины и оборудование. На долю предприятий с иностранным капиталом приходится более 30% областного объема экспорта. Следует отметить, что основная часть импорта приходится на долю машиностроительной продукции, продукции нефтехимического комплекса, а также продовольственных товаров и сырья. Более 70% сырья импорта, необходимого для реализации инвестиционных проектов на территории области,

¹⁸ Постановление губернатора Владимирской области от 1 августа 2011 г. № 775 «О Концепции развития внешнеэкономической деятельности Владимирской области на 2011–2015 годы» // Владимирские ведомости от 13 августа 2011 г. № 190.

¹⁹ Так по итогам 2012 г. область заняла 5 место среди субъектов центрального федерального округа по объему привлеченных иностранных инвестиций.

²⁰ Сайт Департамента инвестиций и внешнеэкономической деятельности администрации Владимирской области URL: <http://dvs.avo.ru/> (дата обращения 30 апреля 2015 г.).

ввозится коммерческими предприятиями с иностранными инвестициями²¹.

Вторым важным показателем, определяющим темпы роста экономики региона, является развитие инвестиционной деятельности. Динамика поступления инвестиций в основной капитал за последние 5 лет выглядит следующим образом: на 2009 г. – 51,5 млрд руб., 2010 г. – 50,1 млрд руб., 2011 г. – 59,8 млрд руб., 2012 г. – 60,1 млрд руб., 2013 г. – 65,3 млрд руб. Всего за последние 5 лет в экономику региона вложено почти 3 млрд дол. В 2013 году наиболее значительные объемы иностранного капитала (почти 80 %) поступили в экономику области из Швейцарии (36,9 %), Украины (14,9 %), Турции (13,4 %), Соединённого Королевства (5,1 %), Польши (4,7 %) и Нидерландов (4,6 %)²².

Проведенный анализ правовой базы области и статистики показывает, что динамичность развития во внешнеэкономической деятельности области обеспечивается за счет таких факторов как:

- единая и согласованная политика региональных и муниципальных властей, направленная на привлечение инвестиций;
- стабильность правового режима инвестиций;
- сложившаяся система государственной поддержки и сопровождения инвестиций;
- открытость и прозрачность государственной власти.

Таким образом, являясь уставным образованием, область не обладает государственными признаками и не определяет себя как суверенное образование, следовательно, область не обладает элементами международной правосубъектности. При этом подтверждается приверженность установлению и осуществлению международных связей и межрегиональных связей с субъектами Российской Федерации, установление которых не противоречит Конституции Российской Федерации, нормам международного права,

²¹ Сайт Департамента инвестиций и внешнеэкономической деятельности администрации Владимирской области URL: <http://dvs.avo.ru/> (дата обращения 30 апреля 2015 г.).

²² Сайт Инвестиционного портала Владимирской области. Аналитическая записка о результатах привлечения инвестиций в экономику Владимирской области за 2013 год. URL: <http://investvladimir.ru/pages/30> (дата обращения 30 апреля 2015 г.).

признанным Российской Федерацией, федеральному и областному законодательству²³.

Однако, в связи с активной международной деятельностью субъектов РФ возникает вопрос, можем ли мы говорить о том, что объем полномочий у субъектов РФ в сфере международных и внешнеэкономических связей будет только увеличиваться?

²³ Закон Владимирской области от 14 августа 2001 № 62-ОЗ «Устав Владимирской области» // Владимирские ведомости от 23 августа 2001 г. № 152-153.

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Нефёдов Борис Иванович

*доктор юридических наук, доцент, проректор по научной работе
НОУ ВПО «Сибирский институт бизнеса и информационных технологий»
644116, Россия, Омск, ул. 24-я Северная, 196/1; boris-nefedov@mail.ru*

К наиболее дискутируемым в последние десятилетия в отечественной, да и зарубежной литературе фундаментальным проблемам теории международного права можно смело отнести такие вопросы, как:

- соотношение международного и внутригосударственного права;
- теория «трансформации» международно-правовых норм в нормы национального права;
- правовая природа международного частного права (МЧП) и других подобных образований;
- виды источников МЧП и других подобных образований;
- существование международной правосубъектности индивидов;
- понятие самоисполнимых и несамоисполнимых норм международных договоров;
- возникновение третьих по типу правовых систем;
- содержание понятия внутренних дел государства;
- структура международного права и права как такового и др.

Почему же споры вокруг указанных проблем ведутся столь длительный период времени (по некоторым – более столетия), а их решения так и нет? Почему каждая из противоборствующих сторон не воспринимает, «не слышит» аргументов другой стороны, хотя они им хорошо известны?

Позволю себе в порядке научной дискуссии высказать, казалось бы, крамольную мысль о том, что возникновение всех указанных фундаментальных проблем в теории международного права связано с одним и тем же удивительным правовым феноменом,

который непостижимым образом прошел мимо науки международного права, причем не только отечественной, – формированием в конце XVIII – начале XIX в. нового типа правоотношений. Не нового их вида, которых в зависимости от основания классификации может быть сколько угодно, а именно нового (третьего!) типа. Что же это за правоотношения?

В силу неоднозначности подходов к их правовой природе, в науке даже не сложилось их единого наименования. У одних авторов это – международные немежгосударственные отношения. У других – транснациональные отношения. У третьих – внутригосударственные отношения, осложненные иностранным элементом и т.д. Мы присоединимся к той группе авторов, что используют в соответствующих случаях термин «трансграничные отношения», и именно под этим названием будем говорить о них в дальнейшем.

Исходя из существования двух типов правовых систем – международного права и внутригосударственного права – считалось (и считается), что и типов правоотношений может быть только два – внутригосударственные правоотношения и международные правоотношения. Взаимосвязь типа правовой системы и типа правоотношений долгое время считалась бесспорной¹. Так ли это?

Начнем с того, что всю историю возникновения различных типов правоотношений можно условно разделить на определенные исторические этапы. Переход от одного такого этапа к другому, так же как и развитие цивилизации, происходит толчками и тесно связан с эволюцией общественных отношений и резким изменением уровня потребности общества в их урегулировании. При этом в недрах предшествующего этапа всегда зарождались характеристики этапа последующего, которые, достигнув «критической массы», создавали прорыв в виде признания возникновения новых типов общественных отношений, и, как следствие, изменение подходов к возможностям, видам и формам как правового регулирования вообще, так и этих отношений в частности. В результате каждый такой этап сопровождался формированием либо новой по типу пра-

¹ Это даже приводило многих к внешне верному, но не соответствующему действительности выводу о том, что характер правоотношения определяется именно источником регулирующей нормы.

новой системы, либо, как оказалось, новых типов элементов права как такового – межсистемных правовых образований.

Так, с возникновением государств возникли новые, по сравнению с предыдущим периодом развития человечества, общественные отношения – внутригосударственные отношения. Для их регулирования было создано внутригосударственное право. В результате мир получил первый тип правоотношений – внутригосударственные правоотношения. С формированием к концу средних веков множества самостоятельных суверенных государств возникла настоятельная потребность в правовом регулировании качественно новых общественных отношений, существующих между ними. Для этого государствами была создана новая по типу правовая система – международное право. В результате получил признание еще один тип правоотношений, которые сегодня мы называем международными (межгосударственными) правоотношениями.

Только на этом эта история не заканчивается. Развитие существующих представлений о типах правоотношений следует делить не на два, как это делается до сих пор, а на три исторических этапа. Дело в том, что на рубеже XVIII–XIX вв. «критической массы» достигают трансграничные отношения, под которыми обычно понимаются общественные отношения с участием субъектов национального права, но отягощенные так называемым иностранным элементом. Эти отношения не являются ни внутригосударственными отношениями в их чистом виде, ни межгосударственными отношениями. Они занимают как бы промежуточное положение между ними.

Общим для международных и трансграничных отношений является наличие у них иностранного элемента, хотя его проявление применительно к этим типам общественных отношений различно. Специфика трансграничных отношений, по сравнению с международными межгосударственными отношениями, проявляется в их субъектном составе. Участниками международных (межгосударственных) отношений могут быть только субъекты международного права, чьи признаки общеизвестны. У трансграничных отношений хотя бы одной стороной, но всегда является физическое или юридическое лицо. Второй же стороной могут быть как физические и юридические лица, так и государства (в лице своих

органов и должностных лиц), различные международные органы и организации, которые в свою очередь могут выступать и в качестве юридических лиц (частноправовые отношения), и как публичные субъекты (например, в отношениях административно-правового характера). Различны и методы их правового регулирования.

Общим для внутригосударственных и трансграничных отношений является как раз их субъектный состав и, частично, методы их правового регулирования. Специфика же трансграничных отношений проявляется в том, что эти отношения всегда отягощены иностранным элементом, который отсутствует у внутригосударственных отношений. В результате эти отношения выходят за пределы регулирования одного национального правопорядка и на их урегулирование одновременно претендуют нормы нескольких правовых систем, в число которых сегодня, как правило, входят не только нормы права нескольких государств, но и нормы международных договоров.

Именно этот иностранный элемент придает трансграничным отношениям, по сравнению с внутригосударственными отношениями, новое сущностное качество, которое, в свою очередь настоятельно потребовало иных, ранее не известных подходов к их правовому регулированию.

Особенностью трансграничных правоотношений как третьего типа правоотношений является то, что их правовое урегулирование не сопровождалось созданием третьей по типу правовой системы. Она не сложилось, как это было, например, с международным правом. Но природа не терпит пустоты. Вместо этого был создан новый по типу механизм их правового регулирования, в рамках которого стали принимать участие как коллизионные, так и материальные нормы всех допущенных каждым конкретным государством к их регулированию правовых систем – и национального права соответствующего государства, и права иностранных государств, и нормы международных договоров. В результате этих процессов вместо новой по типу и единой правовой системы для регулирования трансграничных отношений были созданы (первоначально явочным порядком) самостоятельные и достаточно устойчивые новые по типу структурные элементы права как такового – межсистемные образования. Первоначально такие образова-

ния были представлены их единственным образцом – международным частным правом. Затем продолжились формироваться на основе крупных (отраслевых и надотраслевых) структурных элементов системы национального права каждого отдельного государства. Поэтому межсистемных образований постепенно становится достаточно много, причем каждое из них оказывалось направленным на урегулирование только определенного вида трансграничных отношений.

В России к таким образованиям можно отнести, например, МЧП, в рамках которого уже сейчас различают международное гражданское право, международное семейное право, международное трудовое право. Как о межсистемном образовании допустимо говорить и о международном административном праве, в рамках которого существуют международное таможенное право, международное налоговое право, международное финансовое право и т.д. Но в каждом государстве совокупность таких образований индивидуальна.

Трансграничные отношения, урегулированные в рамках межсистемных образований, стали новым, третьим типом правоотношений, но мир до конца этого не осознал даже до настоящего времени. Нет, сами трансграничные правоотношения хорошо известны и их исследованию посвящены многочисленные труды как отечественных, так и зарубежных ученых, но тот факт, что новой по типу правовой системы для их урегулирования не было создано, сбил многих исследователей с толку. Они не смогли понять произошедшего, и пытались втиснуть эти новые по типу правоотношения в старые рамки, стали рассматривать их либо как внутригосударственные, либо как международные правоотношения, что никак не соответствовало их правовой природе.

Возьмем на себя смелость заявить, что именно это обстоятельство и лежит в основе бесконечных и безрезультатных споров по всем вышеназванным проблемам. Ограничения в размерах публикации не позволяют нам остановиться на каждой из них, но мы попытаемся на отдельных примерах дать хотя бы общий абрис нашего подхода к их решению.

В качестве первого такого примера остановимся на теории «трансформации» международно-правовых норм в нормы национального права.

Одной из причин неутраченной дискуссии между сторонниками и противниками этой теории, спорящими по поводу возможности (или невозможности) прямого регулирования нормами международных договоров общественных отношений с участием физических и юридических лиц, является то, что все они не учитывают разницы между внутригосударственными и трансграничными отношениями, считают все регулируемые нормами международных договоров такие правоотношения внутригосударственными. При этом свою позицию и те, и другие аргументируют примерами не внутригосударственных (в их чистом виде), а именно трансграничных правоотношений. И это не удивительно, ведь так называемые «самоисполнимые нормы» международных договоров, и принятые в связи с их появлением новые формулировки отечественного законодательства, направлены на регулирование вовсе не внутригосударственных, а именно трансграничных отношений.

Эта возникшая из неверного подхода подмена понятий трансграничных отношений внутригосударственными отношениями и наоборот стала причиной непонимания спорящими друг друга. Нормы международных договоров действительно не регулируют внутригосударственные отношения. Правовая же природа трансграничных правоотношений совсем иная. Они тем и отличаются от внутригосударственных «собратьев», что имеют сложный механизм правового регулирования, участие в котором принимают нормы различных правовых систем, в том числе и нормы международных договоров, в том случае, конечно, если данное государство это санкционировало. Смещение этих двух типов правоотношений и обрекло участников дискуссии на бесконечные схоластические споры, в рамках которых каждая из сторон говорит одно, а неосознанно подразумевает под этим совсем иное.

К сожалению, аргументация противников теории «трансформации» сводилась (и сводится) исключительно к цитированию законодательных и договорных формулировок. Вот ведь, мол, написано же. Это не могло убедить сторонников теории «трансформации» по той простой причине, что нормы международных договоров, повторимся, действительно не регулируют внутригосударственные отношения, на чем противники теории «трансформации», ссылаясь на указанные формулировки, настаивали. Но таких

формулировок становилось в нашем законодательстве все больше и больше. Они стали, наконец, конституционными формулировками. В результате сторонники теории «трансформации» не сложились, но перешли к последнему в науке рубежу обороны, фактически заявляя, что «этого не может быть, потому что не может быть никогда».

Проблема фактически исчезает, если осознать, что речь идет о регулировании «самоисполнимыми» нормами международных договоров не внутригосударственных, а отношений совершенно другого типа – трансграничных общественных отношений, имеющих специфические особенности своего правового регулирования.

Возьмем в качестве другого примера теорию международной правосубъектности индивидов.

Ее сторонники исходят из того, что коль скоро «самоисполнимые» нормы международных договоров могут непосредственно наделять физических и юридических лиц правами и обязанностями, то такие лица обладают международной правосубъектностью. Им обоснованно возражают, что субъекты международного права должны обладать определенными качествами, например, быть способными к созданию международно-правовых норм и т.д., которых нет у индивидов. Это не убеждает. Вместо этого на свет появляются все новые теории о существовании «ограниченной» международной правосубъектности, «бенефициарные» теории и т.п.

И снова мы вынуждены констатировать, что в основе позиции как сторонников существования международной правосубъектности индивидов, так и их противников лежит все та же убежденность в том, что существует только два вида правоотношений: внутригосударственные правоотношения, которые регулируются национальным правом, и международные, что регулируются международным правом. Так, по мнению сторонников указанной концепции, в том случае, когда регулирующей такие отношения нормой является «самоисполнимая» норма международного договора, следует говорить о международном правоотношении, а, следовательно, и о существовании международной правосубъектности у его сторон. Противники этой теории могли бы заявить о том, что поскольку сторонами регулируемого отношения являются внутригосударственные субъекты, то и речь идет о внутригосударственных отношениях. Но тогда им пришлось бы отрицать очевидное –

непосредственное регулирование части таких отношений нормами международного права. Не видя выхода, они, в конце концов, тоже отступили к неубедительному доводу о том, что «этого просто не может быть».

На наш взгляд, выход из этого теоретического тупика все-таки есть, и он всё тот же. Здесь получает свое подтверждение мысль о том, что если теория верна, то она должна не только как ключ входить в замочную скважину проблемы, но и поворачиваться в ней, разрешая «по дороге» тесно связанные с главной проблемой иные теоретические (или практические) вопросы.

Для разрешения проблемы существования международной правосубъектности индивидов достаточно признать, что существует еще один тип правоотношений – трансграничные правоотношения, которые-то и регулируются, в том числе, «самоисполнимыми» нормами международных договоров. При этом участники таких правоотношений остаются субъектами трансграничных отношений независимо от того, урегулировано ли данное отношение нормой закона или договора. Одни и те же трансграничные отношения даже могут быть поочередно урегулированы то нормой национального закона, то нормой международного договора и наоборот, но они так и остаются трансграничными правоотношениями².

Факт участия норм иной правовой системы (или иной отрасли права) в регулировании общественных отношений не трансформирует их, не превращает эти отношения и их субъектов в правоотношения и субъектов иной правовой системы (иной отрасли права). Трансграничные правоотношения, хотя и обладают иностранным элементом, в силу чего выходят за пределы юрисдикции одного государства, не могут рассматриваться в качестве международных межгосударственных отношений, даже если они будут урегулированы нормами международных договоров.

Отсюда следует вывод: в соответствующих случаях в отношении субъектов трансграничных отношений следует говорить о существовании у них не международной, а трансграничной правосубъектности. И проблема исчезает.

² Возьмите для примера соглашения об устранении двойного налогообложения.

Или возьмем дискуссию о правовой природе международного частного права и других подобных образований. Ее суть опять же сводится все к тому же – являются ли трансграничные правоотношения международными или внутригосударственными правоотношениями. Вот что пишет по этому поводу В.Г. Храбсков: «Как бы ни было оригинально международное частное право, оно регулирует либо международные отношения, либо внутригосударственные отношения»³. Эти слова можно смело объявить девизом всех запутавшихся в проблеме.

Так, одна группа авторов исходят из того, что трансграничные отношения, являющиеся предметом правового регулирования МЧП, в силу наличия у них иностранного элемента не могут быть внутригосударственными отношениями и потому относятся исключительно к международным отношениям, тем более что в их непосредственном регулировании принимают участие и нормы международных договоров. Отсюда ими делается вывод о том, что МЧП является не чем иным, как частью (отраслью) международного права. Другие ученые наоборот, относят трансграничные отношения исключительно к внутригосударственным отношениям, хотя и отягощенным иностранным элементом. Поэтому большинство из них даже считает, что эти отношения регулируются только национальным правом. Отсюда они делают вывод о том, что МЧП является исключительно частью (или отраслью) национального права.

Самое удивительное, что эти две взаимоисключающие друг друга концепции, справедливы, но справедливы только в части. Все дело в том, что МЧП не регулирует ни международные, ни внутригосударственные общественные отношения. Их предмет – трансграничные отношения, в регулировании которых, как уже отмечалось, принимают участие и нормы внутригосударственного и нормы международного права. Добавим, что по своей правовой природе МЧП является межсистемным образованием, но не единственным, а только одним из них.

Существует еще одна группа авторов, которые, на наш взгляд, наиболее близко подошли к пониманию сущности МЧП.

³ Храбсков В.Г. Международное частное право в правовой системе // Государство и право. 2006. № 2. С. 45.

Их объединяет то, что все они (несмотря на существующие расхождения в деталях), рассматривают международное частное право в качестве единого (полисистемного) комплекса норм международного и национального правопорядков и относят его частично к международному праву, а частично – к праву внутригосударственному. В целом подход выглядит верным. Однако существует один, скажем так, недостаток, который не позволил этой концепции стать общепризнанной среди основных отечественных специалистов в области МЧП. Дело в том, что в силу тех или иных предпочтений, различные сторонники понимания МЧП как полисистемного комплекса продолжают исходить из того, что отношения, регулируемые международным частным правом, являются либо внутригосударственными, либо международными правоотношениями. Поэтому они делают свои близкие к действительности выводы исходя исключительно из эмпирических доводов, при которых все теоретическое обоснование сводится к обращению к здравому смыслу, констатации существующих фактов и ссылок на законодательные формулировки, имеющих место в сфере комплексного правового регулирования этих отношений. Это не приносит своего результата, поскольку большинство наиболее крупных в России специалистов в области МЧП являются сторонниками теории трансформации, о позиции и доводах которых мы уже говорили.

Ошибочным является и мнение сторонников концепции «полисистемного комплекса» о том, что структурно существует международное право и национальное право, а между ними – единственный полисистемный комплекс международного частного права, регулирующего все отношения, что осложнены иностранным элементом. Эту позицию нельзя признать верной. МЧП – это только один из видов «полисистемных комплексов», точнее – межсистемных образований.

Все сказанное не позволило сторонникам этой концепции раскрыть гносеологию возникновения МЧП и других межсистемных образований, показать их место как производных, но самостоятельных элементов права, обосновать объективность их возникновения и т.д.

Подход же к этой проблеме с точки зрения признания нового типа общественных отношений – трансграничных – и особенно-

стей их правового регулирования, на наш взгляд, разрешает проблему правовой природы МЧП и других подобных образований.

В заключение отметим, что все иные указанные выше фундаментальные проблемы теории международного права корреспондируют с теми, на которых мы уже остановились, поскольку имеют те же самые корни. Они также получают свое разрешение, если подходить к ним с точки зрения существования трансграничных правоотношений как правоотношений нового типа.

ФИЛОСОФСКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Поздняков Виктор Петрович

*канд. юрид. наук, доцент кафедры международного права
Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации
117638, Россия, Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1*

Философия международного права – понятие, в котором каждый из двух составляющих его элементов («философия» и «международное право») может оказаться особо выделенным. Чередуя акценты на одном из них, мы тем самым будем преобразовывать содержащиеся в нем смыслы. Но поскольку «философия международного права» представляет собой определенную целостность, постольку речь должна идти не о терминологических «предпочтениях», а именно о философском осмыслении действительности развития исторических форм международного права.

Ведь можно знать факты формирования международного права в ту или иную эпоху, усвоить соответствующие категории и вместе с тем оказаться лишенным возможности представления о международном праве как важнейшей органической части мировой культуры от древности до наших дней.

Идея философии международного права и включает в себе утверждение необходимости рассмотрения международно-правовой проблематики на философском уровне. Или, иначе, необходимости выяснять инвариантность содержания философской мысли относительно международного права и международных отношений.

Сказанное находит подтверждение в мысли Декарта, что «... заблуждения, в которые впадают люди, ... никогда не проистекают из плохо построенного вывода, но всегда имеют своей причиной то, что люди исходят именно из плохо понятых фактов или из поспешных и необоснованных суждений»¹.

Здесь же прочитывается тезис о непреложном значении для любой науки, и международное право, разумеется, не исключение, методологической оснащенности своей теоретической базы и ис-

¹ Декарт Р. Избранные произведения. М., 1950. С. 83–84.

следовательской практики. Возможности этого содержит философия.

Имя Декарта, одного из основоположников философии и науки Нового времени, уже в силу этого неразрывно связано с рождением науки международного права и именем непосредственно ее создателя Гуго Гроция. Судьбы двух выдающихся мыслителей теснейшим образом переплетены не только идейно, но и жизненными обстоятельствами.

Характерно, что основные труды – «Рассуждения о методе...», «Метафизические размышления», «Начало философии» – были написаны Декартом в голландский период его жизни, а главный труд Гуго Гроция «О праве войны и мира» увидел свет в Париже, куда он, приговорённый к пожизненному заключению в Голландии, бежал и где был послом Швеции.

Современники Тридцатилетней войны (а Декарт в начале её служил в армии), чьё мировоззрение формировалось под влиянием первой буржуазной, нидерландской, революции, своим творчеством отразили историческую необходимость выражения средствами философии и науки политико-правовых, экономических, культурных потребностей утверждавшего себя капиталистического общественного строя.

Проблема связывания идей и общественно-политической практики полагалась и Декартом, и Гроцием центральной проблемой философии. Обосновывая универсальную практическую значимость такой методологии, родоначальники новой философии и юриспруденции устанавливали реальную связь философии и международного права, тем самым утверждая осознанное историко-философское его осмысление как предмета и философии, и права.

Новая методология науки, развиваемая Г. Гроцием разработкой поставленных уже выдающимися творцами Возрождения – Никколо Макиавелли, Томасом Мором, Жаном Боденом, А. Гентилисом (последнего Гроций считал своим предшественником в собственно международно-правовых вопросах) – проблем философии права, оформилась у него в концепциях естественного права и общественного договора. Они стали не только теоретическим обоснованием науки международного права, но оказали значительное влияние на всё дальнейшее развитие правоведения и юриспруденции.

Органическое сочетание умозрительного и опытного методов исследования позволило Г. Гроцию найти доказательные ответы на вопросы о происхождении и сущности государства и права. Первое, утверждает он, есть результат сознательной деятельности людей, фиксированный договором, второе коренится в природе человека как разумного существа, его общественных отношениях.

Международное право в тех или иных формах всегда осознавало и свою историю, а, стало быть, его развитие происходило во взаимосвязи с развитием философии.

Следует отметить, что к XVI–XVII вв. народы и государства выступают как целостные политические образования с особыми, индивидуальными интересами, требующими для себя политического признания в складывающейся системе международных отношений. Для этого необходимо было обосновать право государства и определить его источники.

У Гроция, воплощавшего в себе философа, юриста, государственного деятеля, дипломата, философия международного права выступает предельным обобщением всех пластов действительности в их культурном развёртывании. «Право существует не ради одной только пользы; нет столь могущественного государства, которое порою не испытывало бы нужды в содействии извне со стороны других государств... Оттого-то, в самом деле, верно, что нельзя рассчитывать ровно ни на что, если только отклониться от права»².

Г. Гроций находится среди тех мыслителей, которые «... стали рассматривать государство человеческими глазами и выводить его естественные законы из разума и опыта, а не из теологии»³. Резюмируя значение этого, К. Маркс писал: «Философия сделала в политике то же, что физика, математика, медицина и всякая другая наука сделали в своей области. ... Почти одновременно с великим открытием Коперника... был открыт также и закон тяготения государств: центр тяжести государства был найден в нём самом»⁴.

² Антология мировой правовой мысли. В пяти томах. Т. III. М.: Мысль. 1999. С. 24.

³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. I. М., 1955. С. 111.

⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. I. М., 1955. С. 111.

И в той мере, в какой Г. Гроцию удалось обнаружить социальные, политические, экономические воздействия, определявшие правовые формы международных отношений, ему удалось представить реальное историческое бытие внутренней логики международного права.

Закljučая «О праве войны и мира», Гроций писал: «И здесь я считаю возможным окончить свой труд, не потому, что высказано всё, о чём можно было сказать, но потому, что сказано достаточно для закладки фундамента. И если кто-нибудь вздумает возвести на нём более красивое здание, то не только не найдёт во мне завистника, но заслужит и мою признательность»⁵. Краеугольным камнем заложенного «фундамента» стало превращение международного права в самостоятельное понятие, а философский уровень постижения его смыслов определил интенции всего дальнейшего развития.

Они сосредоточились, прежде всего, в философии И. Канта. Подобно тому, как 18-е столетие представило нидерландскую, английскую и французскую буржуазные революции связанными историческим процессом утверждения капитализма, так система Канта идейно отразила прогрессивные тенденции и противоречия нового общественного строя.

Вместе с Кантом философия осуществляла прорыв к новому правовому мышлению. Международное право становится у него понятийным выражением идеи «всемирности» как предельного обобщения диалектического единства неотчуждаемых прав человеческой индивидуальности и нравственного развития человеческого сообщества.

Концентрируя внимание на историческом движении антагонизмов исследованием проблемы войны и мира, контуры решения которой намечались в английском и французском Просвещении, И. Кант обосновывает необходимость союза государств. В нем универсальным регулятором взаимоотношений является международное право, как необходимое условие «вечного мира». В этой формуле кантовский «категорический императив» заявляет себя международно-правовым масштабом взаимодействия государств.

⁵ Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т. III. М.: Мысль, 1999. С. 34.

Философ писал: «Достоинство человечества состоит именно в этой способности устанавливать всеобщие законы, хотя и с условием, что в то же время оно само будет подчиняться именно этому законодательству»⁶.

Преодолевая односторонности доктрины естественного права, И. Кант, в согласии с мыслью Ф. Бэкона об истине как «дочери времени, а не авторитета»⁷, ставит проблему философского содержания исторической эволюции международного права. Условием этого является для него теоретическая полемика с предшественниками с учетом, так сказать, «исторической дистанции».

«Последний философ» Просвещения одновременно явился и родоначальником немецкой идеалистической философии, ставшей, в свою очередь, одним из теоретических источников методологии исторического материализма К. Маркса.

Это обязывает нас обратиться как к работам философа, в которых непосредственно изложены его концептуальные взгляды на международное право, так и к тем, которые содержат их методологические удостоверения.

В этом отношении характерны третья и четвертая главы «Трансцендентального учения о методе» («Архитектоника чистого разума» и «История чистого разума» соответственно) в «Критике чистого разума».

Кантовская концепция международного права находит свое обоснование в «Метафизике нравственности». Подобно тому как философ стремился к созданию завершенной целостной системы философии как таковой, так в вопросах международного права он стремится к созданию завершенной системы истин, требующих воплощения дальнейшим развитием мирового сообщества.

В этой системе понятие международного права является у И. Канта выводимым как из чисто философских понятий, так и эмпирических оснований созданной Г. Гроцием науки международного права. Из этого утверждения совместимости философии и опыта международных отношений И. Кант делает обобщающий вывод о том, что реализация стержневых политико-правовых понятий – гражданской свободы и правового государства – и прин-

⁶ Кант И. Соч.: в 6 т. Т. 4. Ч. I. М., 1965. С. 283.

⁷ См.: Бэкон Ф. Соч.: в 2 т. Т. 2. М., 1978. С. 46.

ципов международного права представляет единый мировой процесс и является условием установления «всеобщего и постоянного мира».

«Вечный мир» – это цель, по И. Канту, международного права. Он писал: «И если бы даже полное осуществление этой цели оставалось бы всегда лишь благим пожеланием, все же мы, без сомнения, не обманываемся, принимая максимум неустанно действовать в этом направлении, ибо эта максима – наш долг; и если же мы считали бы моральный закон в нас обманом, то это вызвало бы отвратительное желание отречься от всякого разума и по своим основоположениям зачислить себя наряду с остальным животным миром в один и тот же механизм природы»⁸.

В этом смысле И. Кант интересен для нас как мыслитель, обнаруживающий свои противоречия в диалоге своего настоящего времени с прошлым и будущим.

В этот же период, в контексте становления внешней политики России, формируется философская традиция русской международно-правовой мысли. От «учёной дружины» Петра I (А.Д. Кантемир, И.Т. Посошков, В.Н. Татищев) и просветителей (С.Е. Десницкий, Я.П. Козельский, В.С. Малиновский, А.Н. Радищев) до Ф.Ф. Мартенса и В.И. Ленина международно-правовые идеи полагаются ею органической частью философии. Её изначально отличает рассмотрение проблем внешней политики в неразрывной связи с внутренней, последовательное обоснование и отстаивание мира как основополагающего принципа международного права.

Это следует особо подчеркнуть, поскольку слишком высокая, превышающая «среднезападноевропейскую норму» концентрация негативных внутренних и внешнеполитических условий развития всегда играла значительную роль в исторических судьбах России.

Следует сказать, что в XVIII–XIX вв. формирование мирового капиталистического рынка и национальных государств всё резче обнаруживало противоречия «реализма» международных отношений и «идеализма» международного права.

⁸ Кант И. Основы метафизики нравственности. Критика практического разума. Метафизика нравов. СПб.: Наука. 1995. С. 390.

Фиксируя их обострение, К. Маркс писал: «Из всех догматов ханжеской политики нашего времени ни один не натворил столько бед, как догмат, гласящий: «Если хочешь мира, готовься к войне» Эта великая истина, отличающаяся главным образом тем, что в ней содержится великая ложь, является боевым кличем, который призвал к оружию всю Европу и породил такой фанатизм..., что каждое новое заключение мира рассматривается как новое объявление войны и становится объектом соответствующих спекуляций»⁹.

К началу XX столетия противоречия капиталистической общественно-экономической формации приобрели империалистические формы межгосударственных отношений. При таком положении дел вряд ли можно удивляться, что жизненная необходимость предпринятых юристами-международниками усилий облечь идею предотвращения войны в соответствующую международную законодательную систему была подтверждена вероломством и варварством двух мировых войн.

К этому нужно добавить, что созданная после Первой мировой войны Лига Наций своей цели не достигла. После Второй мировой войны выяснилось: без Советского Союза принципы и нормы международного права, закреплённые в Уставе Организации Объединённых Наций, не находят должного согласования и утверждения в системе международных отношений. Это негативным образом подтвердилось четвертьвековым отсутствием СССР в мировой политике.

Сегодня Россия, правопреемница Советского Союза, всё увереннее в неё возвращается. Её крепнувший голос позволяет надеяться на то, что мировое сообщество не сползёт в цивилизационную дикость, кровавым выражением которой стали шествующие по планете международные вооружённые конфликты.

У этой проблемы есть ещё одна важная сторона. В своё время В.И. Ленин, определяя смысл идей демократии и равенства, писал: «И плох был бы тот марксист, который, критикуя фальшь социалистического прикрытия буржуазных лозунгов, не сумел бы

⁹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 13. С. 464.

оценить исторически-прогрессивного значения их как самых решительных буржуазных лозунгов...»¹⁰.

К сожалению, в последние два десятилетия многие исследователи отвергли методологические возможности марксистской философии, так и не открыв их для себя. Отрицательным следствием этого явилось упрощение теоретической мысли, примитивизация философии международного права. Избавление от догматизма и апологетики не предполагает их замену политико-идеологическими схемами преходящего характера.

Сегодня разве что секретом Полишинеля является блуждание общественной мысли в методологическом тумане, образованном густыми испарениями антисоветизма и русофобии на рубеже XX–XXI вв. Будучи непреложными обоснованиями современного либерализма, они развивают фальсифицирующее воздействие на научные исследование современных международных отношений, важнейшей частью которых является международное право.

Не следует забывать, что современное международное право сформировалось к середине XX в., в немалой степени под воздействием внешней политики Советского Союза. Ее концептуальной основой были международно-правовые принципы, содержащиеся в написанном В.И. Лениным Декрете о мире, первом, принятом II съездом Советов 8 ноября (26 октября по ст. ст.) 1917 г., декрете Советской власти. Центральным международно-правовым принципом в этом историческом документе был заявлен принцип международного мира¹¹.

Корневое единство с русской дореволюционной международно-правовой мыслью сообщило советской философии международного права определенные типологические особенности. А, значит, она должна рассматриваться в неразрывной и взаимной связи русской национально-культурной традиции с мировой. Следовательно, требует выбора методологического арсенала, применительно к сложным историческим комплексам.

Осмысленное применение марксистской методологии может привести к открытиям в международно-правовой науке, а это подразумевает разработку методологии избавления от недобросовест-

¹⁰ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 16. С. 213–214.

¹¹ См.: Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 136–138.

ных искажений. «Либеральные хлопушки» маскируют смешение понятий различного логического уровня, что характерно для пропаганды, но никак не науки.

Здесь уместно принять к сведению мысль Бергсона о том, что критика абстракций правового мышления требует «внутренней энергии ума, которая постепенно отвоёвывает самоё себя, устраняя отжившие идеи, с тем, чтобы оставить место идеям, находящимся в процессе становления»¹². И коль скоро так, то сказанное дает направление поиска ответов на сложные правовые вопросы, заданные практикой международных отношений рубежа XX–XXI столетий.

¹² Цит. по: Гадамер Х.-Г. Истина и метод. М., 1988. С. 68.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РАМКАХ ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ В РОССИИ

Сорокина Дарья Александровна

аспирант кафедры мировой политики факультета международных отношений Санкт-Петербургского Государственного Университета 191124, Россия, Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 1/3, 8 п.; a.sorokina@mail.ru

С развитием межгосударственных отношений в XXI в. публичная дипломатия, наряду с традиционной дипломатией, приобретает особое значение, как инструмент, который на сегодняшний день используют множество государств с целью продвижения благоприятного имиджа и реализации своих интересов.

Изначально хотелось бы обратиться к терминологии используемых понятий. Автор придерживается определения российских исследователей А.И. Кубышкина и Н.А. Цветковой, которое представляется наиболее полным и многогранным: «Публичная дипломатия (*public diplomacy*) – это способ коммуникативного влияния государства на зарубежное общественное мнение с целью реализации определенных политических, дипломатических, военных и экономических задач. Государство и правительство в основном обеспечивают финансовую поддержку публичной дипломатии»¹.

Акторами публичной дипломатии выступают как правительственные структуры, так и широкий спектр неправительственных организаций.

Неправительственную организацию (НПО), на основе ее признаков, можно определить как некоммерческое объединение, оформленное юридически или существующее на неформальной основе, созданное отдельными лицами (физическими или юридическими) или группой лиц для достижения совместно определенной цели².

¹ Кубышкин А.И., Цветкова Н.А. Публичная дипломатия США: учеб. пособие для вузов. М.: Аспект-Пресс, 2013. С. 34.

² Андреева О.С. Неправительственные организации (определение понятия, сущность) // Власть. Общенациональный научно-политический журнал. М., 2009. № 10. С. 54–56.

Появление и рост числа негосударственных субъектов на международной арене в XXI в. вносят серьезные изменения в существовавший ранее миропорядок. На сегодняшний день становится очевидным не только усиление влияния неправительственных организаций, но и их вовлеченность как во внутреннюю, так и во внешнюю политику страны. Ярким примером возрастающего влияния НПО является череда цветных революций, проведенных при непосредственной поддержке и с участием неправительственных организаций. В монографии Дж. Шарпа «От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения»³ 1993 г. описаны подробные шаги НПО для мобилизации общественности и дана пошаговая стратегия по использованию ненасильственных методов для осуществления политического переворота изнутри. Неправительственные организации, принимающие участие в подобной деятельности, как правило, финансируются из-за рубежа. Примерами неправительственных организаций, напрямую принимавшими участие в организации цветных революций, могут служить «Отпор» в Югославии и «Пора» на Украине.

О том, что за спиной американских НПО стоит государство, достаточно откровенно сказал в 2003 г. г-н Э. Натсиос – глава американского Агентства по международному развитию (USIAD), некогда бывшего подразделением разведки США: «Люди, получающие помощь по каналам НПО, не знают, что за большинством гуманитарных проектов стоит американское правительство»⁴.

По сведениям журнала «Шпигель», в 1999 г. Национальный фонд демократии США выделил три миллиона долларов на создание в Югославии молодежного движения «Отпор»; за счет этих средств в начале 2000 г. в Будапеште под руководством бывшего полковника военной разведки США Роберта Хелви был проведен

³ Шарп Дж. «От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения». Институт им. Альберта Эйнштейна. URL: http://www.aeinstein.org/wp-content/uploads/2013/10/FDTD_Russian.pdf (дата обращения 20 апреля 2015 г.).

⁴ Андреева О.С. Неправительственные организации и политические изменения в мировом сообществе // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. URL: <http://izvestia.asu.ru/2010/4-3/pols/TheNewsOfASU-2010-4-3-pols-01.pdf> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

семинар для активистов «Отпора»⁵. Другая организация, «Фридом Хаус», приобрела для «югославских революционеров» пять тысяч экземпляров книги профессора бостонского института Шарпа, ставшей «карманным справочником» движения «Отпор»⁶.

На практике финансирование из иностранных источников может быть тщательно завуалировано. Лидером среди стран, успешно развивающих публичную дипломатию, является США. Так, на примере США мы видим целую разветвленную сеть агентов, позволяющих проводить программы в рамках публичной дипломатии. Определяет внешнюю политику Государственный Департамент США, далее основные финансовые средства направляются или в Национальный фонд демократии, или в Агентство по международному развитию, которые в дальнейшем финансируют НПО по всему миру⁷.

Для того, чтобы идентифицировать в глазах российского общества неправительственные организации, действующие при поддержке иностранных инвестиций, в Российской Федерации остро встал вопрос о регулировании деятельности таких организаций и их положении в российском обществе.

21 ноября 2012 г. вступил в силу Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»⁸.

Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, в настоящем Федеральном законе понимает-

⁵ См.: ООО «Революция» // ИноСМИ. «Шпигель». Германия. 07.12.2005 г. URL: <http://www.inosmi.ru/translation/224154.html> (дата обращения 20 апреля 2015 г.).

⁶ Андреева О.С. Неправительственные организации и политические изменения в мировом сообществе // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. URL: <http://izvestia.asu.ru/2010/4-3/pols/TheNewsOfASU-2010-4-3-pols-01.pdf> (дата обращения 25 апреля 2015 г.).

⁷ См.: Анализ деятельности неправительственных организаций (НПО) // URL: <http://malchish.org/lib/politics/NGO.htm> (дата обращения 15 апреля 2015 г.).

⁸ Федеральный закон от 20 июля 2012 года № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // Российская газета от 23 июля 2012 г. Федеральный выпуск № 5839.

ся российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее – иностранные источники)⁹.

Важным моментом является обязательное участие организации, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.

Понятие участия в политической деятельности в законе дается весьма неоднозначно. Так, некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях¹⁰.

Новым федеральным законом вносятся изменения, в том числе, в Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹¹, согласно которым Министерство Юстиции России наделяется рядом полномочий в сферах нормативно-правового регулирования и правоприменения в отношении некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

⁹ Федеральный закон от 20 июля 2012 года № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // Российская газета от 23 июля 2012 г. Федеральный выпуск № 5839.

¹⁰ Там же.

¹¹ Федеральный закон Российской Федерации от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ г. Москва // Интернет-портал Российской газеты, 24 января 1996 г.

Одним из таких полномочий является установление порядка ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента¹². Реализуя указанное полномочие, Минюст России издал приказ «О Порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»¹³.

Согласно закону, иностранные агенты должны регистрироваться как таковые в Министерстве юстиции и указывать свой статус во всех публикациях в СМИ и в Интернете.

Для иностранных агентов вводится определенный круг обязанностей и ограничений:

- обязанность регистрироваться в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, в Министерстве Юстиции Российской Федерации и быть включенными в реестр иностранных агентов на сайте Минюста РФ;

- сопровождать издаваемые ими, а также распространяемые (в том числе через СМИ или Интернет) материалы указанием на то, что эти материалы изданы или распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента;

- ежегодно представлять в уполномоченный орган финансовую отчетность с аудиторским заключением, раз в полгода – отчет о своей деятельности и о персональном составе руководящих органов, ежеквартально – документы о целях расходования денежных средств и использовании иного имущества;

- один раз в полгода размещать сведения о своей деятельности в Интернете¹⁴.

За уклонение от исполнения указанных обязанностей, обязательных для некоммерческих организаций, выполняющих функ-

¹² Сайт Министерства Юстиции Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/ru/vedenie-reestra-nekommercheskih-organizacij-vypolnyayushchih-funkcii-inostrannogo-agenta-1> (дата обращения 20 апреля 2015 г.).

¹³ Приказ Минюста России от 30.11.2012 г. № 223 «О порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». URL: <http://minjust.ru/node/2659?theme=minjust> (дата обращения 20 апреля 2015 г.).

¹⁴ См.: Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // Российская газета от 23 июля 2012 г. Федеральный выпуск № 5839.

ции иностранного агента, может последовать уголовная ответственность; наиболее строгая санкция за это представляет собой лишение свободы на срок до двух лет.

В рамках критики данного закона чаще всего подчеркивается его избирательность и вариативность формулировок в законе. Кроме того, процедуры выхода из реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не предусмотрено.

В связи с этим Московская Хельсинкская Группа в своем проекте «Мониторинг правоприменительной практики законодательства последних лет в области защиты гражданских прав» неоднократно критикует применение закона о деятельности некоммерческих организаций и указывает непосредственно на неоднозначность правоприменительной практики данного закона. Прежде всего, НКО вменялось «нарушение порядка деятельности некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента», что, ввиду неопределенности и двусмысленности правовой нормы, могло трактоваться в различном смысле. Исходя из нескольких рассмотренных случаев (по делам Ассоциации «ГОЛОС», РОО «ГОЛОС», Антидискриминационного центра «Мемориал», Центра «ГРАНИ» и других), в печатных материалах Московской Хельсинкской группы делается вывод о том, что «анализ правоприменительной практики показывает, что закон об «НКО – иностранных агентах» избирателен, политически мотивирован, нацелен на ограничение гражданского контроля за деятельностью государственных органов путем устранения НКО и существенное ограничение конституционных прав»¹⁵.

Таким образом, несмотря на необходимость регулирования деятельности неправительственных организаций в сфере публичной дипломатии в России, следует обратить внимание на несовершенство законодательства в данной области. В связи с возрастающим значением публичной дипломатии, совершенствование и последующее развитие российского законодательства в вопросах,

¹⁵ Мониторинг правоприменительной практики законодательства последних лет в области защиты гражданских прав. М.: Моск. Хельсинк. группа, 2013. С. 39. URL: http://mhg-main.org/sites/default/files/files/monitoring_zakonoprimereniya.pdf (дата обращения 29 апреля 2015 г.).

тесно связанных с публичной дипломатией, отвечает национальным интересам Российской Федерации и требует пристального внимания со стороны государства и поддержки со стороны гражданского общества.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ БЕРЛИНСКОЙ БИТВЫ

Стародубцев Григорий Серафимович

*доктор юридических наук, профессор кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; dexter77@list.ru*

Обстоятельства, обусловившие выбор означенной темы, предельно просты. 70 лет тому назад в центре Германии происходило величайшее сражение, именуемое нами как Берлинская битва. Данный термин не является устоявшимся в отечественной историографии. Более распространено употребление терминов «Битва за Берлин» или «Берлинская операция». Хронологические рамки битвы охватывают период с 16 апреля 1945 г. по 2 мая 1945 г.

Наступательная операция по взятию Берлина и разгрому защищавшей его группировки осуществлялась войсками 1-го Белорусского (маршал Георгий Константинович Жуков), 2-го Белорусского (маршал Константин Константинович Рокоссовский) и 1-го Украинского (маршал Иван Степанович Конев) фронтов. Им противостояла крупная немецкая группировка в составе группы армий «Висла» (генералы Г. Хейнрици, затем К. Типпельскирх) и «Центр» (фельдмаршал Ф. Шёрнер).

Наступление на столицу Германии началось 16 апреля 1945 г. Преодолев за несколько дней более сотни километров, войска 1-го Белорусского фронта и 1-го Украинского фронта прорвались к германской столице и к 25 апреля завершили её окружение. Советские войска превосходили немецкие армии по численности личного состава в 2,5 раза, по количеству орудий и миномётов в 4 раза, танкам и САУ более чем в 4 раза, по самолётам более чем в 2 раза. В 13.50 20 апреля 1945 г. дальнобойная артиллерия 79 стрелкового корпуса 3-й ударной армии открыла огонь по Берлину. С этим событием связывается начало штурма самого города.

Берлинская битва распадается на два этапа. На первом (с 16 апреля по 25 апреля 1945 г.) были окружены в лесах юго-восточнее Берлина силы немецких 9-й и 4-й танковых армий, а за-

тем завершено окружение и всей берлинской группировки противника. На втором этапе Берлинской битвы¹ 25 апреля 1945 г. по 2 мая 1945 г. бои происходили непосредственно в черте города. Берлин защищала 300-тысячная группировка под командованием генерала Х. Вейдлинга. В сражении за Берлин приняло участие до 464 тыс. советских солдат и офицеров.

Потери Красной Армии составили 352 тыс. человек. 1-я и 2-я армии Войска Польского потеряли около 9 тысяч солдат и офицеров². Советские войска также потеряли 2156 танков и самоходно-артиллерийских установок, 1220 орудий и минометов, 527 самолетов. Суточные потери личного состава и техники (свыше 15 тыс. чел., 87 танков и САУ, 40 самолетов) в битве за Берлин превзошли все остальные операции Красной Армии, где урон был нанесён в ходе боя. По интенсивности потерь эта операция сравнима лишь с Курской битвой.

Военно-стратегические итоги Берлинской битвы общеизвестны. Она по своим результатам является одной из самых крупных стратегических наступательных операций Великой Отечественной войны. В ходе Берлинской битвы советские войска разгромили 70 пехотных, 23 танковых и моторизованных дивизий противника, захватили до 11 тысяч орудий и минометов, свыше 1,5 тысяч танков и штурмовых орудий, 4500 самолетов. В ходе Берлинской битвы в плен попало около 480 тыс. немецких солдат и офицеров.

Берлинская битва нанесла последний сокрушительный удар по вооруженным силам Третьего рейха. Победа в ней советских войск стала решающим фактором в завершении военного разгрома Германии. С потерей Берлина Германия лишилась способности к организованному сопротивлению. Спустя шесть дней после падения Берлина, в ночь с 8 на 9 мая, германское руководство подписало акт о безоговорочной капитуляции Германии.

Военная историография сражения за Берлин впечатляет. Но ни в одном из трудов Берлинская битва не описана с точки зрения происходивших международно-правовых явлений. Неясна между-

¹ Великая Отечественная война. URL: <http://www.otvoyna.ru/bel3.htm> (дата обращения 20 ноября 2014 г.).

² Гриф секретности снят. Потери Вооруженных Сил СССР в войнах, боевых действиях и военных конфликтах. М., 1993. С. 220.

народно-правовая картина военного сражения. Не отмечены и не подвергнуты анализу международно-правовые события, имевшие место на фоне этого величайшего столкновения Второй мировой войны. Излишне добавлять, что специальных международно-правовых исследований по данной проблематике в отечественной литературе просто нет.

Отечественная наука международного права касательно Великой Отечественной войны располагает лишь одной монографией³, а также серией статей, посвящённых кануну⁴, началу⁵ и итогам⁶ этой войны⁷. Появление в последние годы публикаций, освещающих международно-правовую сторону величайших битв Великой Отечественной войны⁸, в целом не изменяет скудность состояния российских исследований по данной проблематике.

³ Кожевников Ф.И. Великая Отечественная война Советского Союза и некоторые вопросы международного права. М, 1954.

⁴ См.: Мюллерсон Р.А. Советско-германские договоренности 1939 г. в аспекте международного права // Сов. государство и право. 1989. № 9. С. 105–109; Тала-лаев А.Н. Пакт о ненападении и международное право // Право и политика. 2001. № 1. С. 123–128; Стародубцев Г.С. «Пакт Молотова-Риббентропа» и международное право // Материалы международной научно-практической конференции «Ценности и интересы современного общества» в рамках VIII Васильевских чтений. М.: Изд-во РГТЭУ, 2009. С. 332–339.

⁵ Малеев Ю.Н. Начало Великой Отечественной войны – уроки для современного международного права и политиков // Международное право. 2005. № 2 (22). С. 30–56.

⁶ Малеев Ю.Н. Кого и как судили в Нюрнберге (история с продолжением) // Международное право. 2006. № 3 (27). С. 191–220; Мезяев А.Б. Роль и вклад Африки в победу во Второй мировой войне // Российский ежегодник международного права – 2005. Санкт-Петербург, 2006. С. 323–326.

⁷ Стародубцев Г.С. Противодействие фальсификации отечественной международно-правовой истории // Современное международное право: теория и практика = Contemporary international law: theory and practice. М.: Оригинал-макет, 2015. С. 353–361.

⁸ 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. Выпуск 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 V Меж-

Наиважнейшим международно-правовым событием, имевшим место в данном отрезке времени, следует признать Конференцию Объединенных Наций в Сан-Франциско, созванную для обсуждения Устава этой Организации.

Она открылась в разгар боев за Берлин 25 апреля 1945 г. Советскую делегацию на конференции возглавлял народный комиссар иностранных дел СССР В.М. Молотов, а после его отъезда А.А. Громыко. В работе конференции приняли участие представители 50 государств. Польши не было на конференции. Однако условились рассматривать Польшу в качестве государства-учредителя Организации Объединенных Наций.

В соответствии с Крымским соглашением 1945 г. были приглашены все страны, подписавшие 1 января 1942 г. Декларацию Объединенных Наций, а также государства, присоединившиеся к этой декларации впоследствии и объявившие войну фашистскому блоку⁹. Единогласно было решено о включении Украинской и Белорусской Советских Социалистических Республик в качестве государств-основателей в Организацию Объединенных Наций.

На конференцию не были приглашены страны, оставшиеся в войне нейтральными (Ирландия, Исландия, Португалия, Швеция и другие), оккупированные Германией или Японией (Австрия, Таиланд), также государства, правительства которых не были признаны США и Англией (Албания, Монгольская Народная Республика). В конференции не участвовали бывшие союзники и сателлиты Германии и Японии.

Председательствование осуществлялось попеременно главами делегаций: от СССР – В.М. Молотовым, а после его отъезда – А.А. Громыко, от США – Э. Стеттиниусом, от Великобритании – А. Иденом и от Китая – Сун Цзы-венем. Официальными языками

дународной научно-практической конференции «Кутафинские чтения»: сборник докладов / отв. ред. Н.А. Соколова. М.: Изд. центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2014. С. 219–225; Стародубцев Г.С. Блокада Ленинграда и международное право // Актуальные проблемы современного международного права: материалы XII ежегодной международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И.П. Блищенко: в 2 ч. Москва, 12–13 апреля 2014 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2015. Ч. I. С. 82–92.

⁹ URL: <http://protown.ru/information/hide/5420.html> (дата обращения 4 июня 2015 г.).

конференции были признаны английский, французский, русский, китайский и испанский. Русский язык был утвержден в качестве международного, что соответствовало роли СССР в мире.

На повестке дня конференции стоял единственный вопрос – разработка Устава Организации Объединенных Наций. Был представлен проект Устава, разработанный в Думбартон-Оксе и дополненный ялтинской формулой о принципе единогласия пяти постоянных членов Совета Безопасности. К проекту было внесено около 1200 поправок, которые после систематизации составили целый том, насчитывавший свыше 400 страниц текста.

Самая острая дискуссия развернулась по вопросу о Совете Безопасности. Советская делегация выступила как последовательный защитник Ялтинской формулы – принципа единогласия великих держав при голосовании в Совете Безопасности. Предложение о порядке голосования в Совете Безопасности было принято большинством голосов. Этот принцип единогласия действует и ныне, в том числе при решении, какие вопросы считать процедурными.

После двухмесячной работы конференция завершилась 26 июня 1945 г. единогласным принятием и подписанием Устава Организации Объединенных Наций. В условиях только что окончившейся войны в Европе, в которой СССР сыграл решающую роль, правительства Соединенных Штатов Америки и Великобритании сочли необходимым пойти на принятие демократических принципов послевоенного сотрудничества.

Блистательные победы советской дипломатии были бы невозможны без впечатляющих результатов Берлинской битвы. Большую роль при принятии решений в Сан-Франциско сыграло общее усиление демократических сил в мире и рост международного авторитета Советского Союза. На переломе от войны к миру основатели ООН провозгласили свое намерение «избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды уже в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе».

Малоизученным остаётся вопрос применимости законов и обычаев ведения войны касательно Берлинской битвы. Международное право содержит довольно внушительный массив договоров, регламентирующих поведение государств во время воору-

жённных конфликтов¹⁰. Часть из них была принята до Второй мировой войны. Они и регулировали поведение сторон во время Берлинской битвы.

Неисследованным представляется вопрос о положении гражданского населения Берлина. Вне всякого сомнения, гибель гражданского населения Берлина во время его штурма было значительным. При этом советские войска делали всё возможное для его уменьшения. При штурме столицы нацистской Германии широко использовалась авиация и артиллерия. По данным маршала Г.К. Жукова, с 21 апреля по 2 мая 1945 г. по Берлину было сделано почти 1,8 млн. артиллерийских выстрелов. А всего на город было обрушено более 36 тыс. тонн металла. По столичному центру огонь вели и крепостные орудия, снаряды которых весили по полтонны¹¹.

Статья 25 Гаагской конвенции «О законах и обычаях сухопутной войны» от 18 октября 1907 г. гласит: «Воспрещается атаковать или бомбардировать каким бы то ни было способом незащищенные города, селения, жилища или строения». Очевидно, что действия советских войск в Берлине никоим образом не нарушали конвенцию, поскольку Берлин был превращён в военную крепость.

Общие потери двух фронтов в боях непосредственно в Берлине велики. Оправданы ли они? Безусловно. Падение Берлина означали деморализацию германской армии. Несомненно, что без активного использования разнообразной техники потери советских войск в уличных боях оказались бы намного выше¹².

Это всё несравнимо с поведением германской армии на оккупированной советской территории. Потери гражданского населения Советского Союза на временно оккупированных территориях составили 13 684 692 человек. Большие потери несло гражданское население, оказавшееся в прифронтовых районах. В Ленин-

¹⁰ Перечень главнейших из них см.: Князькина А.К. Запрещённые средства и методы ведения войны или законы и обычаи в войны // Актуальные проблемы российского права. 2007. № 1. С. 525–528.

¹¹ URL: <http://www.hrono.ru/sobyty/1900sob/1945berlin.php> (дата обращения 2 июня 2015 г.).

¹² URL: <http://krasvremya.ru/shturm-berlina-unikalnoe-srazhenie-v-mirovoj-istorii-vojn/> (дата обращения 4 июня 2015 г.).

граде в период блокады города погибли от голода не менее 800 тыс. жителей, а от артобстрелов врага – 17 тыс. человек. Десятками тысяч исчисляются потери населения от вражеских бомбардировок Минска, Севастополя, Керчи, Смоленска, Тулы, Харькова, Сталинграда, Мурманска и др.¹³

Статья 43 этой же конвенции гласит: «С фактическим переходом власти... к занявшему территорию неприятелю последний обязан принять все зависящие от него меры к тому, чтобы, насколько возможно, восстановить и обеспечить общественный порядок и общественную жизнь, уважая существующие в стране законы, буде к тому не встретится неодолимого препятствия». В соответствии с конвенцией оккупирующая держава должна принять все меры для восстановления и обеспечения общественного порядка и безопасности населения, снабжать его продовольствием и санитарными материалами, обеспечивать сохранность культурных ценностей.

Данные положение неукоснительно соблюдались. Советскими оккупационными властями были установлены твёрдые и очень высокие нормы питания для гражданского населения. И, по признанию самих немцев, эти нормы были выше, чем при Гитлере в первый год войны¹⁴.

Гуманное обращение советских властей способствовало возвращению беженцев в Берлин. «В мае 45-го года в Берлин вернулось 800 тысяч беженцев... советское командование... взяло их на учёт и снабдило продовольственными талонами. И обеспечивало питанием»¹⁵. К концу мая население Берлина выросло почти на треть и составило 3 миллиона 100 тысяч человек.

Предметом острых идеологических дискуссий является поведение советских войск на территории Германии. Действительно, имели место факты некорректного поведения военнослужащих. Преимущественно это связано с фактами изнасилований. Однако статистика подобных преступлений не идёт ни в какое сравнение,

¹³ URL: <http://www.pravoslavie.ru/smi/print38237.htm> (дата обращения 4 июня 2015 г.).

¹⁴ URL: <http://specistoriya.ru/index.php/documents/stenogrammy-voprosy-istorikam/177-voprosy-istorikam-stenogramma-chetvjortoj-serii> (дата обращения 8 июня 2015 г.).

¹⁵ Там же.

с приведёнными на Западе фантастическими цифрами (2 млн изнасилованных немцев). Согласно докладу военного прокурора Первого Белорусского фронта, за период с 22 апреля по 5 мая в Берлине было зафиксировано 72 случая изнасилования¹⁶. Австралийский военный корреспондент свидетельствовал: «В Красной армии господствует суровая дисциплина. Грабежей, изнасилований и издевательств здесь не больше, чем в любой другой зоне оккупации»¹⁷.

В годы Великой Отечественной войны, подчёркивал Г.К. Жуков, «наша армия проявляла великий гуманизм благородства. Единичные случаи бесчинств в отношении мирных жителей страны поверженного противника жестко пресекались, и достаточно скоро гражданское население Германии убедилось, что советского солдата можно не опасаться»¹⁸.

Разумеется, означенные мысли не раскрывают всё существо международно-правовых событий апреля-мая 1945 г. Настоящая статья лишь намечает вектор будущих изысканий. Тема нуждается в пристальном внимании. Она ждёт пера пытливого исследователя.

¹⁶ URL: <http://specistoriya.ru/index.php/documents/stenogrammy-voprosy-istorikam/177-voprosy-istorikam-stenogramma-chetvjortoj-serii> (дата обращения 8 июня 2015 г.).

¹⁷ White Osmar. *Conquerors' Road: An Eyewitness Account of Germany 1945*. Cambridge University Press, 2003 [1996]. XVII, 221 p. // URL: <http://specistoriya.ru/index.php/documents/stenogrammy-voprosy-istorikam/177-voprosy-istorikam-stenogramma-chetvjortoj-serii> (дата обращения 08 июня 2015 г.).

¹⁸ URL: <http://www.center-bereg.ru/e643.html> (дата обращения 8 июня 2015 г.).

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА В ПОСТКОНФЛИКТНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Степанченко Артур Алексеевич

*адъюнкт кафедры прав человека и международного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, Россия, Москва, ул. Академика Волгина, 12; arturmid@mail.ru*

Конец XX – начало XXI в. характеризуются возникновением множества новых очагов нестабильности с одновременным сохранением старых неразрешенных конфликтных потенциалов. Так, например, прошедший год был отмечен накоплением элементов нестабильности и нарастанием кризисных явлений в международных отношениях, которые проходят через переходный период, связанный с формированием нового полицентричного мироустройства. Отчетливо проявилось противоречие между необходимостью выстраивания подлинно коллективных, партнерских действий на мировой арене в интересах выработки солидарных ответов на общие для всех глобальные вызовы и угрозы, и стремлением ряда государств к доминированию, их попытками продавливать свои интересы, не принимая в расчет интересы других участников международного сотрудничества. Вместе с тем в качестве постоянного члена Совета Безопасности ООН Российская Федерация продолжает содействовать международным усилиям по урегулированию кризисных ситуаций в Африке, в том числе в работе встреч высокого уровня по Сомали, Южному Судану, Центральноафриканской Республике и Мали¹.

В своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент России В.В. Путин отмечал: «Мировое развитие становится всё более противоречивым и более динамичным. В этих условиях возрастает историческая ответственность России. И не только как одного из ключевых гарантов глобальной и регио-

¹ См.: Министерство иностранных дел Российской Федерации. Основные внешнеполитические события 2014 года. URL: <http://www.mid.ru> (дата обращения 25.02.2015 г.).

нальной стабильности, а как государства, которое последовательно отстаивает свои ценностные подходы. В том числе в международных отношениях». В этой связи необходимо отметить, что в настоящее время в мире имеется множество очагов нестабильности, связанных как с продолжающимися вооруженными конфликтами, так и в местах, где конфликты уже прекращены и требуется активное международное сотрудничество в целях установления правопорядка в соответствующих государствах. Установление прочного мира в странах, истерзанных войной, является одной из самых трудных задач в области поддержания глобального мира и безопасности.

В рамках Организации Объединенных Наций с 1948 г. стали проводиться операции ООН по поддержанию мира. Цифры и факты говорят о следующем: с 1948 года всего в мире было проведено 69 операций по поддержанию мира, а в настоящее время проводятся 16 операций по поддержанию мира: Миссия ООН по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС); Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА); Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Мали (МИНУСМА); Миссия ООН по стабилизации в Гаити (МООНСГ); Миссия ООН по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК); Смешанная операция Африканского союза – ООН в Дарфуре (ЮНАМИД); Силы ООН по наблюдению за разъединением (СООННР); Вооруженные силы ООН по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК); Временные силы ООН в Ливане (ВСООНЛ); Временные силы ООН по обеспечению безопасности в Абьее (ЮНИСФА); Миссия Организации Объединенных Наций в Республике Южный Судан (МООНЮС); Операция ООН в Кот-д'Ивуаре (ООНКИ); Миссия ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК); Миссия ООН в Либерии (МООНЛ); Группа военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане (ГВНООНИП); Орган ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия (ОНВУП).

Общая численность персонала, служащего в 16 операциях по поддержанию мира, составляет 123 560 человек. Численность военного и полицейского персонала – 104 668 (по состоянию на 28 февраля 2015 г.), из них: военнослужащие – 90 336; полиция –

12 528; военные наблюдатели – 1801. Гражданский персонал – 17 092 (по состоянию на 30 ноября 2014 г.), из них: международный персонал – 5289; местный персонал – 11 803. Добровольцы ООН – 1800 (по состоянию на 31 декабря 2014 г.). Количество стран, предоставивших военный и полицейский персонал – 120. Общее число погибших в текущих операциях – 1564. Общее число погибших во всех операциях по поддержанию мира с 1948 г. – 3336².

«Операции ООН по поддержанию мира представляют собой действия военных контингентов государств-членов ООН, направленные на восстановление или поддержание мира в зоне конфликта и содействие мирному разрешению споров при согласии государства или государств, на территории которых происходит конфликт³. Также миротворчество определяют как «военно-политическую и экономическую деятельность гражданского и военного персонала, контингентов вооруженных сил, осуществляемую в соответствии с мандатом международной или региональной организации и направленную на предотвращение, разрешение или постконфликтное урегулирование международных или внутригосударственных споров, прекращение конфликтов путем вооруженного насилия (непосредственного или опосредованного) в целях безопасности, стабильности и устранения угрозы миру»⁴. При этом термины «миротворческие операции» и «операции по поддержанию мира» в Уставе ООН не употребляются, однако в настоящее время повсеместно используются и в международных нормативных актах, и в трудах ученых-международников.

В целях миростроительства на постконфликтных территориях Российская Федерация сотрудничает как непосредственно с государствами, пострадавшими в результате конфликтов, так и с третьими странами и различными международными организациями регионального и универсального характера. Например, как отражено в концепции внешней политики Российской Федерации,

² См.: Официальный сайт ООН. Цифры и факты. URL: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> (дата обращения 10 марта 2015 г.).

³ Международное право: учебник для бакалавров / под ред. А.Н. Вылегжанина. 2-е изд. М., 2012. С. 656.

⁴ Рейдер С.Р. Операции по поддержанию мира – военные аспекты многонационального подхода // Военная мысль. 1994. № 2. С. 74.

продолжающийся кризис в Афганистане и предстоящий вывод из этой страны международных военных контингентов несут серьезную угрозу безопасности России и других государств-участников Содружества Независимых Государств. В этой связи Российская Федерация во взаимодействии с Афганистаном, другими заинтересованными государствами, Организацией Объединенных Наций, Содружеством Независимых Государств, Организацией Договора о коллективной безопасности, Шанхайской организацией сотрудничества и иными многосторонними институтами, в том числе в рамках проектов по линии Россия – НАТО, будет прилагать последовательные усилия в целях достижения прочного и справедливого политического урегулирования проблем этой страны при уважении прав и интересов всех населяющих ее этнических групп, постконфликтного восстановления Афганистана в качестве суверенного, миролюбивого, нейтрального государства с устойчивой экономикой⁵. Необходимость активного участия Российской Федерации в миротворческих операциях и в международных механизмах постконфликтного урегулирования исходит из ее статуса великой державы и из полномочий постоянного члена Совета Безопасности ООН.

В 90-х годах XX в. РФ интенсифицировала свое участие в миротворческих операциях. Так с начала 1992 г. сфера деятельности наших военных наблюдателей распространилась на Югославию, Камбоджу и Мозамбик, а с января 1994 г. – на Руанду. В октябре 1994 г. была направлена группа военных наблюдателей в Грузию, в феврале 1995 г. – в Анголу, в марте 1997 г. – в Гватемалу, в мае 1998 г. – в Сьерра-Леоне, в июле 1999 г. – в Восточный Тимор, в ноябре 1999 г. – в Демократическую Республику Конго. Таким образом в 90-х годах Россия занимала активную позицию по участию в миротворческих операциях ООН. По состоянию на 28 февраля 2015 г. от Российской Федерации в миссиях ООН принимают участие 72 представителя военного и полицейского персонала. По этому показателю Россия находится на 77-м месте в списке поставщиков контингентов военнослужащих и полиции в со-

⁵ Концепция внешней политики Российской Федерации. утв. Президентом РФ 12.02.2013 г. // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения 5 марта 2015 г.).

став ООН. При этом первые десять мест по количеству предоставляемых контингентов военнослужащих и полиции в состав ООН занимают в порядке убывания: Бангладеш, Пакистан, Индия, Эфиопия, Руанда, Непал, Сенегал, Гана, Нигерия и Египет. США занимает 66 место с общим количеством представителей 119⁶.

В 2013 г. Генеральный Секретарь напрямую обратился к российскому президенту с просьбой посмотреть, есть ли дополнительные возможности предоставления военного и полицейского персонала в операции ООН, а также специальных средств или даже подразделений, которые могли бы использоваться в миссиях ООН. При этом наиболее востребованными подразделениями являются: вертолетные звенья тактической направленности и военно-транспортные вертолеты и военно-транспортная авиация, штабные офицеры, сапёрные роты, подразделения типа ОМОН, которые занимаются уличными беспорядками. Все эти инструменты важны при проведении большинства операций⁷.

В целом, миротворческая дипломатия России опирается на уникальные военные, технические возможности страны проводить весь комплекс мероприятий в рамках классических ОПМ, а широкая география ее миротворчества и опыт участия в миротворчестве в рамках СНГ служат дополнительными плюсами. Россия сохранила статус одного из главных миротворцев, равно как и ряд предпосылок к активизации своего участия в миротворческом процессе практически в каждом кризисном регионе мира⁸.

Обширность задач современного миротворчества требует конструктивного взаимодействия ООН с региональными организациями. В этой связи необходимо отметить подписание в 2010 г. Совместной декларации о сотрудничестве между секретариатами

⁶ См.: Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations. Month of Report: 28 February 2015. URL: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2015/feb15_2.pdf (дата обращения 3 марта 2015 г.).

⁷ См.: Титов Д. Каково будущее миротворчества ООН и участия в нём России? URL: <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/139840/> (дата обращения 5 марта 2015 г.).

⁸ См.: Аляев А., Черный В., Цыкало В. Россия и международная безопасность третьего тысячелетия. URL: http://www.observer.materik.ru/observer/N5_2004/5_04.HTM (дата обращения 6 марта 2015 г.).

Организации Объединенных Наций и Организации Договора о коллективной безопасности.

В случае проведения операции по поддержанию мира под эгидой ООН статус военнослужащих закрепляется в международных договорах, заключаемых ООН с государствами, предоставляющими персонал для этой операции, а также с государством, в котором проводится операция, о статусе сил для ее проведения, и Мандате, выдаваемом Советом Безопасности ООН на проведение операции. Международные договоры заключаются на основе Типового соглашения о статусе сил для проведения операции по поддержанию мира и Типового соглашения между ООН и государствами-членами, предоставляющими персонал и оборудование для операций ООН по поддержанию мира⁹. При этом члены операции по поддержанию мира в различной мере пользуются привилегиями и иммунитетами, предусмотренными Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций¹⁰. Правовое положение российских военнослужащих на территориях других государств закрепляется также в двусторонних международных договорах между Россией и государствами-участниками СНГ. В 2002 г. в Нью-Йорке был подписан Меморандум о взаимопонимании между РФ и ООН о вкладе в систему резервных соглашений Организации Объединенных Наций. Меморандум определяет силы и средства, предоставляемые Российской Федерацией Организации Объединенных Наций для проведения миротворческих операций. Данные соглашения имеют своей целью повышение оперативности развертывания операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

В соответствии с Федеральным законом «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» в состав военного и гражданского персонала могут включаться отдельные военнору-

⁹ См.: Иванов В.А. Служба в миротворческих силах: миф и реальность // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹⁰ Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. Принята резолюцией 22А Генеральной Ассамблеи от 13 февраля 1946 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/privileg.shtml (дата обращения 11 марта 2015 г.).

жащие и воинские формирования Вооруженных Сил Российской Федерации с соответствующими вооружением и военной техникой, средствами поддержки и обеспечения, а также гражданские лица или отдельные представители (группы представителей) федеральных органов исполнительной власти¹¹. Среди нормативных актов МВД России, следует отметить Приказ МВД России «Об организации участия сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России в миротворческих миссиях», который регламентирует соответствующие процедуры в Министерстве внутренних дел¹².

Возможность использования миротворческих контингентов за рубежом регламентирована также Военной доктриной Российской Федерации, Федеральным законом «Об обороне»¹³. Так в Военной доктрине РФ в качестве основных приоритетов военно-политического сотрудничества в частности указываются: с государствами-участниками СНГ – обеспечение региональной и международной безопасности, осуществление миротворческой деятельности; с ООН, другими международными, в том числе региональными, организациями – вовлечение представителей Вооруженных Сил, других войск и органов в руководство миротворческими операциями, в процесс планирования и выполнения мероприятий по подготовке операций по поддержанию мира, расширение участия в операциях по поддержанию мира¹⁴.

Важным вкладом в процесс модернизации миротворческой деятельности на постсоветском пространстве может стать формирование системы, позволяющей осуществлять более тесное взаимодействие ООН и Российской Федерации, обмен положительным

¹¹ Федеральный закон «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ. URL: www.consultant.ru (дата обращения 1 марта 2015 г.).

¹² Приказ МВД России от 30 августа 2000 г. № 914 «Об организации участия сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России в миротворческих миссиях». URL: www.consultant.ru (дата обращения 1 марта 2015 г.).

¹³ Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне». URL: www.consultant.ru (дата обращения 2 марта 2015 г.).

¹⁴ Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976). URL: www.consultant.ru (дата обращения 2 марта 2015 г.).

миротворческим опытом и его эффективное использование, что может быть достигнуто в том числе активным использованием в данных вопросах ресурсов таких региональных международных организаций, как ОДКБ и СНГ. Важным аспектом, также является изучение и проработка возможностей совместного миротворчества России/ОДКБ с Евросоюзом/НАТО при стабилизации благоприятной политической конъюнктуры¹⁵.

Таким образом, ООН, как универсальная международная организация наделена центральной ролью в вопросах осуществления миротворческой деятельности и постконфликтного миростроительства. Общей нормативной основой такой деятельности служит Устав ООН, закрепляющий в частности в качестве важнейшей цели ООН поддержание международного мира и безопасности. При этом наблюдается настойчивая потребность в дальнейшем интенсивном международном сотрудничестве государств для осуществления миротворческой деятельности и постконфликтного миростроительства. Сотрудничество должно быть направлено на поиск новых путей и методов разрешения конфликтных ситуаций международного и внутригосударственного характера, преодоления политических противоречий и глобальных амбиций отдельных государств, и основываться на нормах международного права, а также соответствующем балансе сил и интересов.

Эффективность миротворческой деятельности Российской Федерации подтверждена фактическими результатами на постсоветском пространстве. Вместе с тем, необходимо более активное участие России в миротворческих операциях, связанное с увеличением предоставляемого миротворческого контингента и соответствующий технической поддержки. Помимо этого, необходима выработка единых подходов к миротворчеству на региональном измерении в целях укрепления общеевропейской безопасности и создание равной и неделимой безопасности для всех. Обеспечение стабильности в близлежащих регионах имеет важность для России и в целях защиты прав и интересов этнических русских в зонах конфликтов, недопущения распространения терроризма и экстре-

¹⁵ См.: Новик А. Миротворчество – приоритет политики России. URL: <http://www.peacekeeper.ru/ru/?module=news&action=view&id=15881> (дата обращения 10 марта 2015 г.).

мизма, а также общей дестабилизации обстановки по периметру границ. Стратегической задачей для Российской Федерации является поддержание и укрепление центральной роли ООН в миротворческой деятельности направленной на обеспечение международного мира и безопасности, в целях недопущения противоправных односторонних действий отдельных военных блоков и групп государств, связанных с вмешательством в различные конфликты международного и внутригосударственного характера.

Активизация сотрудничества между Российской Федерацией и Европейским союзом по вопросам миротворчества и постконфликтного миростроительства внесет существенный вклад в дело обеспечения мира и укрепления международной безопасности.

К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ВЕРХОВЕНСТВА В КОНТЕКСТЕ «ИСЧЕЗАЮЩИХ» ГОСУДАРСТВ

Хахина Анастасия Андреевна

*аспирантка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; stasya_hax@mail.ru*

«Исчезающие» или «тонущие» (“*sinking*” *states*) государства стали индикатором пагубного влияния изменения климата на все человечество. Межправительственная группа экспертов по изменению климата¹ (*The Intergovernmental Panel on Climate Change* (“*IPCC*”)) отмечает, что низменные острова находятся под неизбежным риском погружения под воду и полного исчезновения в ближайшие 50 лет². Такие островные государства, как Тувалу, Кирибати, Маршалловы острова, Мальдивские острова, Вануату, Соломоновы острова в ближайшее время могут полностью уйти под воду из-за повышения уровня Мирового океана. Их исчезновение может стать беспрецедентным случаем в международном праве утраты суверенной государственности в связи с потерей территории.

В этой связи особенно актуальным становится вопрос о юридической природе территориального верховенства государств в международном праве. Является ли территория неотъемлемым предопределяющим юридическим признаком государственности? Теряет ли государство свой юридический статус автоматически при потере территории? На каком правовом основании государство должно обладать территорией, чтобы соответствовать признаку наличия определенной территории?

¹ Межправительственная группа экспертов по изменению климата - организация, основанная в 1988 году Всемирной метеорологической организацией (ВМО) и Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП) для оценки риска глобального изменения климата, вызванного техногенными факторами.

² Statelessness in “Sinking Island States” as an Impact of Climate Change. URL: <http://alsaindonesia.org/site/statelessness-in-sinking-island-states-as-an-impact-of-climate-change> (дата обращения 1 апреля 2015 г.).

Понятие территории является предметом изучения как государственного, так и международного права. И на протяжении истории подходы к понятию государственной территории и юридической природе территориального верховенства менялись.

Профессор Л.А. Шалланд в начале XX в. в своем фундаментальном труде «Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование» утверждал, что общепризнанно, в состав понятия «государства входят в качестве необходимых элементов власть и население, но обладает ли этим качеством территория – представляется спорным»³.

Действительно, в античном мире государство было там, где его граждане, которые не имели определенного домицилия, и античный общественный союз – чисто личный – не чувствовал своей связи с той или иной территорией⁴. Другими словами, территориальному элементу государственности не предавалось никакого значения.

В средневековой ситуации изменилась, и государственная власть стала всегда основываться на земельном владении. Поземельная собственность ложилась в основу государственности. При таком положении вещей, очевидно, что территория являлась ключевым элементом в понятии государственности.

С появлением доктрины абсолютизма государство стало отождествляться с личностью монарха. Отсюда известный афоризм Людовика XIV «Государство – это я».

Античные представления о государственности, согласно которым государство полностью отождествляется с его населением, вновь возродились и в XIX в. в виде школы «народного суверенитета»⁵: государство, построенное на договорных началах, заключается в наличии известных отношений между людьми, и территория как элемент отступает на второй план. Так, Гуго Гроций определяет государство как совершенный союз свободных людей для охра-

³ Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1903. С. 5.

⁴ Там же. С. 6.

⁵ Там же. С. 9.

нения права и для общей пользы⁶. Профессор Пуфендорф также отмечал, что государство представляет собой единую личность, созданную на основании соглашения и общей воли всех⁷.

Ученый Э. Курциус придерживался той точки зрения, что «порвание связи с данной территорией не видоизменяет самого государства, которое как таковое, способно передвигаться и переселяться вместе с его обитателями»⁸.

Тем не менее, остается вопрос: насколько территория является существенным признаком, который необходим для юридической конструкции государства?

Если считать территорию существенным элементом государственности, то ее увеличение или уменьшение должно влечь за собой изменение правового статуса государства, если же считать территорию внешним условием существования государства, то утрата даже значительной части территории не отражается на правосубъектности государства. Профессор Л.А. Шалланд объясняет, что если исходить из органической теории государства, представляющую государство как реальную физическую сущность, то территория является неотъемлемым признаком государственности, а если исходить из абстрактной теории государства, представляющей его как отвлеченное понятие, то существо государства составляет специфический характер связи между его участниками, и территория является несущественным элементом государства, а рамкой, в которой осуществляется власть.

В начале XX века в период становления пространственной теории государственной территории, ученые следующим образом критиковали авторов прошлого периода. Некоторые ученые-международники, увлекаясь аналогией между государством и личностью, перенесли многие цивилистические (гражданско-

⁶ *Civitas est coetus perfectus liberorum hominum, juris fruendi et communis utilitatis causa sociatus* (Ibid. Lib. I. Cap. I. § XIV, 1).

⁷ *De officio hominis et civis juxta legem naturalem*» (Лунд, 1673; франц. пер. 1707) Цит. по Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1903. С. 9.

⁸ Curtius. Ueber Staatsgebiet und Staatsangehörigkeit. Contributor: Archiv für öffentliches Recht; 9. Цит. по Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1903. С. 10.

правовые) понятия на государство, в том числе и понятие о владении⁹. Перенос цивилильно-правовой конструкции в область межгосударственных отношений привел к уподоблению территории вещи. «Цивилистические понятия *dominium*¹⁰ и *communio*¹¹ публицисты перенесли на государство, и всемерно старались применить их к международным отношениям»¹². Международные отношения существенно отличаются от гражданско-правовых, поэтому теория владения в применении к международным отношениям должна быть существенно видоизменена.

Если профессор В.А. Незабитовский в начале XX в. пришел к выводу, что *dominium* – лишний элемент концепции территориального верховенства государства¹³, то профессор И.И. Лукашук позже утверждал, что «территориальное верховенство государства включает высшую власть (*imperium*) и суверенное владение (*dominium*), которое отлично от гражданского права собственности (также *dominium*)»¹⁴.

У профессора В.А. Незабитовского государственная территория – это «пространство земной поверхности, занимаемое государством и состоящее в его исключительном владении»¹⁵.

Начиная с начала XIX в. вплоть до настоящего времени большинство юристов-международников склонны считать, что государство состоит из трех элементов (население, территория, власть). Причем некоторые были уверены, что «отсутствие одного из них лишает данный союз существенного признака и превращает его в единение другого порядка, чем государство»¹⁶.

⁹ Незабитовский В.А. «Учение публицистов о межгосударственном владении». Киев, 1862. С. 11.

¹⁰ Власть над вещью принадлежит отдельному лицу, частное владение.

¹¹ Власть над вещью принадлежит всему человечеству, общее владение.

¹² Незабитовский В.А. «Учение публицистов о межгосударственном владении». Киев, 1862. С. 15.

¹³ Там же. С. 55.

¹⁴ Лукашук И.И. Международное право: особенная часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 405.

¹⁵ Там же. С. 17.

¹⁶ Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1903. С. 10.

Профессор Л.Оппенгейм отмечал, что «государственная территория – это определенная часть поверхности земного шара, находящаяся под суверенитетом государства»¹⁷.

Профессор Ф. Джессоп также полагал, что государство – это не «бестелесный дух», «необходимым для государства является наличие некоторой части поверхности земли, населенной людьми, над которой государство осуществляет свою власть»¹⁸.

Профессор В. Лоу утверждал, что «суть государства коренится в контроле над территорией»¹⁹.

По мнению профессора Г.И. Курдюкова, «территория является основой государства, его фактическим и юридическим существованием, трудно представить себе государство вне территории»²⁰.

Профессор Дж. Кроуфорд отмечает: «Очевидно, что государства – это территориальные образования»²¹; «правовой статус государства зависит от его способности эффективного управления некоторой частью территории»²².

Профессор Дж. МакАдам соглашается с ним: «концепция государства уходит своими корнями в идею контроля над территорией, а не территорию как таковую»²³.

Отечественный профессор Д.К. Бежашев выводит необходимость наличия территории у государства из принципа территориальной целостности государств, закрепленного в Заключительном

¹⁷ Оппенгейм Л. Международное право. Том 1, полутом 2. Перевод с 6-го английского издания А.Н. Ивенского, И.Я. Левина и И.А. Моро, под ред. И с предисловием С.Б. Крылова. М.: Издательство иностранной литературы, 1949. С. 25.

¹⁸ UNSCOR 383rd meeting, 2 December 1948, US Ambassador Jessup. P. 11.

¹⁹ Lowe V., *International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2007. P. 138.

²⁰ Курдюков Г.И. Государство в системе международно-правового регулирования. Казань, 1979. С. 111.

²¹ Crawford J., *The Creation of States in International Law*, 2nd edn, Oxford University Press, Oxford, 2006. P. 40.

²² Там же. С. 46.

²³ McAdam J. 'Disappearing States', *Statelessness and the Boundaries of International Law*, University of New South, 2010. P. 7.

акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.²⁴

Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) также утверждает, что общепризнано, что неотъемлемым признаком государственности является территория²⁵.

По тому же пути идет и судебная практика²⁶.

В контексте «исчезающих» государств остается также вопрос: после физического ухода территории «тонущих» государств под воду, каков будет правовой статус водной поверхности над данной территорией? Сохранит ли население исчезающего государства суверенитет над данным пространством? Сможет ли соседнее приграничное государство включить данное пространство в свои территориальные воды, прилежащую зону или исключительную экономическую зону в зависимости от расстояния между данными государствами? Само пользование морем предполагает непременно твердую точку на суше. Оно не может считаться элементом самостоятельным: ибо рассматриваемое отдельно от суши, оно не имеет никакого интереса для человечества. Вещи, которые сами по себе не имеют цели и получают значение только в связи с другими вещами, называются в юриспруденции принадлежностями. Поэтому и море в юридическом смысле должно рассматриваться как принадлежность суши. Следовательно, лишившись государственной территории, народ уже ушедших под воду государств не приобретет суверенитета над водным пространством над затонувшей территорией.

Существует также и определенное количество судебных решений о том, что суверенитет не может быть установлен над затопленной территорией²⁷.

²⁴ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Подписан в г. Хельсинки 01.08.1975). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=15395> (дата обращения 15 апреля 2014 г.).

²⁵ U.N.H.C.R., *Climate Change and Statelessness: An Overview*. P. 5

²⁶ *The Island of Palmas Case (Netherlands v. USA)*, [1928] 2 R.I.A.A. 829 at 838 [Island of Palmas]; *Deutsche Continental Gas-Gesellschaft v. Polish State*, 5 A.D. 11, 14 (AUG. 1, 1929); *Monastery of Saint-Naoum Case (Albanian Frontier)*, Advisory opinion of 9 September 1924, PCIJ (Series B) No 9; *Jaworzina Case, Advisory Opinion of 6 December 1923*, PCIJ (Series B) No 8.

²⁷ *Continental Shelf Cases*, supra note 3, para. 96; *Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)* [2009] I.C.J.Rep.61, para. 77; *Case Concerning Maritime*

Профессор Л.А. Шалланд, рассуждая о территориальном верховенстве и будто предугадав возникновение такого феномена как «исчезающие» государства в будущем, говорил: «Если бы выходцы из какого-либо государства, порвав связи с родиной, попробовали занять часть открытого моря и устроить здесь плавучее государство, то как бы ни была совершенна организация союза, как бы близко ни подходила эта организация к политическому строю прочих народов – нашим выходцам никогда не составить истинного государства, никогда не добиться признания прав и положения участника в международном общении, этому всегда будет препятствовать отсутствие территории, ибо, пока господствует принцип свободы открытого моря, морские волны такому требованию удовлетворять не в состоянии»²⁸.

Кроме того, если отсутствуют соседние с «тонущим» прибрежные государства на расстоянии в пределах, устанавливаемых Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года, устанавливающей режимы водных пространств, то данное водное пространство станет открытым морем и никакое государство не сможет объявить над ним свой суверенитет или свои исключительные права.

В доктрине международного права есть и иные мнения.

Т.Д. Грант пишет: «Территория не является необходимым критерием, по крайней мере, после того как государство было создано... очевидно, если государство уже признано международным сообществом, оно не теряет своей государственности, утратив свою территорию или эффективный контроль над территорией»²⁹.

По мнению Дж. МакАдам, неверно считать, что государство автоматически теряет свой юридический статус в случае потери территории; «отсутствие населения, а не территории, может стать первым сигналом того, что государство больше не соответствует

Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain) [2001] I.C.J.Rep.40, para. 206 [Qatar v. Bahrain]; Case Concerning Sovereignty over Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore) [2008] I.C.J.Rep.12, para. 296. Aegean Sea Continental Shelf Case (Greece v. Turkey) [1978] I.C.J.Rep.3, para. 86; Qatar v. Bahrain, para. 185.

²⁸ Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1903. С. 24.

²⁹ Grant T.D., Defining Statehood: The Montevideo Convention and its Discontents // 37 Columbia Journal of Transnational Law 403, 1999. P. 435.

признакам государственности»³⁰. Согласно Консультативному заключению по делу Западной Сахары «народ определяет судьбу территории, а не территория судьбу народа»³¹.

Несмотря на то, что в международном праве нет нормы, устанавливающей, что, если государство теряет свою территорию, оно перестает существовать, поэтому нельзя считать наличие территории предопределяющим признаком государственности и полагать, что, перестав соответствовать этому критерию, государство теряет свой правовой статус в качестве такового. В практике государств еще не было ни одного случая неволевого прекращения государственности в связи с потерей территории. Однако тенденция такова, что большинство ученых-международников, а также официальные представители государств и международные организации склонны считать, что государство в данном случае прекратит свое существование, а его граждане станут лицами без гражданства. Так, Верховный комиссар ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) заявил: «Несмотря на отсутствие универсального определения государства на международном уровне, существует договоренность в существующей доктрине о том, что у государства должна быть территория с постоянным населением, подконтрольным эффективному правительству. Эти критерии не являются абсолютными и, кроме того, применяются менее строго в случае уже существующих государств. Прецедент потери всей территории или переселения всего населения отсутствует в международном праве, но предполагается, что государственность не прекращается, если такая утрата или переселение носит временный характер. Однако там, где такая ситуация носит постоянный характер, государственность может быть поставлена под сомнение. Потеря всей территории упоминалась в качестве возможного основания для утраты государственности. В контексте «тонущих» государств УВКБ ООН утверждает, что даже если международное сообщество будет продолжать признавать существование государства, несмотря на полное отсутствие у него признаков государственности,

³⁰ McAdam J. 'Disappearing States', *Statelessness and The Boundaries of International Law* in J. McAdam (ed), *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*. Oxford: Hart Publishing, 2010. P. 3.

³¹ *Western Sahara Case, Separate Opinion of Judge Dillard of 16 October 1975, ICJ Reports*. P. 12, 122.

его население может рассматриваться как де-факто лица без гражданства»³².

В контексте «исчезающих» государств может ли проблема отсутствия территории быть решена посредством аренды территории у другого государства? Министр морского флота Индонезии заявил, что Индонезия рассматривает вопрос о сдаче в аренду некоторых из ее 17 500 островов Мальдивам³³.

Несмотря на то, что некоторые из случаев аренды фактически представляют собой уступку территории, со строго юридической точки зрения эта территория остается собственностью государства, сдающего ее в аренду. Несмотря на это, ряд договоров аренды вполне может предусматривать передачу территориально-суверенитета арендующему государству, исходя из концепции делимости суверенитета)³⁴, кроме того, государство-собственник может уступить другому государству на вечные времена право владения, пользования и управления территорией без существования каких-либо суверенных прав над этой территорией государством-собственником. Например, Панамская республика в 1903 г. передала США полосу земли шириной в 10 миль для постройки Панамского канала³⁵.

Учитывая, что «исчезающие» государства в данный момент заключают подобные договоры аренды и активно ищут союзников и помощи международного сообщества в вопросе предоставления им территории, критичного момента, когда их население останется без территории, может не возникнуть, так как к данному моменту это население уже будет проживать на другой территории. Государство, следовательно, не потеряет своей правосубъектности, так как не возникнет временного отрезка, в который бы государство не

³² Submission Climate Change and Statelessness: an overview submitted by the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) supported by the International Organization for Migration (IOM) and the Norwegian Refugee Council (NRC) to the 6th session of the Ad Hoc Working Group on Long-Term Cooperative Action (AWG-LCA 6) under the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) 1 to 12 June 2009, Bonn, Germany.

³³ Thirty-Ninth Pacific Islands Forum., Alofi, Niue, 19-20 August, The Niue Declaration on Climate Change, Annex B.; Steve Holland, 'Indonesia's Rent-an-Island Answer to Climate Change', ABC News, 3 June 2009.

³⁴ Там же. С. 30.

³⁵ Там же. С. 31.

могло бы осуществлять свое территориальное верховенство в отношении какой-либо территории. Однако нужно учитывать, что международные договоры об аренде территории подразумевают право денонсации на стороне государства-арендодателя. Значит, положение государства-арендатора, не абсолютное и по объему прав, не может иметь и бесконечный характер по времени, с юридической точки зрения. Во всяком случае, международное право не защитит арендатора в случае денонсации договора арендодателем.

ПРИМЕНЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД В РОССИЙСКИХ СУДАХ

Чипига Илья Вячеславович

*соискатель кафедры конституционного (международного) права
Военного университета Министерства Обороны РФ
123001, Россия, Москва, ул. Большая Садовая, 14; ILYA-Archangel@yandex.ru*

Российская Федерация вступила в Совет Европы в 1996 г. и ратифицировала 5 мая 1998 г. Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, тем самым взяла на себя обязательство выполнять решения Европейского Суда по правам человека. На это также обращается внимание и в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации о применении решений Европейского Суда по правам человека, это был его первый Пленум касательно решений ЕСПЧ¹. На вопрос о применении Европейской Конвенции о защите прав человека, а также на учет правовых позиций Европейского Суда по правам человека указывается и в других Постановлениях Пленума Верховного Суда РФ. Для того, чтобы в полной мере понять Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, понять весь перечень прав и свобод, закрепленных в ней, необходимо не только изучить Конвенцию, но и толковать её через решения Европейского Суда по правам человека, ведь только он наделен прерогативой осуществлять такую деятельность. В соответствии с п. 1 ст. 32 ЕКПЧ в ведении Европейского Суда по правам человека находятся все вопросы по толкованию и применению положений Конвенции и Протоколов к ней.

Но в данной ситуации сталкиваются две системы права: англо-саксонская (которую и представляет ЕСПЧ с его судебными прецедентами) и романо-германская системы права в Российской Федерации (где юридически не закреплен судебный прецедент).

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 5 2003 года «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 12. С. 6.

Соответственно, решения Европейского Суда по правам человека более просто воспринимаются государствами, где присутствует англо-саксонская система права.

Проблема судебного права или судебного правотворчества актуальна в Российской Федерации, учеными-правоведами уже довольно давно ведется дискуссия по данной проблематике, она актуальна и в настоящее время. Более того, развитие современного права зависит от него, но не только от правоприменения, но и в смысле правотворчества.

Официально, в настоящее время в Российской Федерации у судов нет правотворческой деятельности, официально нет судебного прецедента, а есть судебная практика. Но если реально взглянуть на этот вопрос, то правотворчество в судах существует и через высшие суды Российской Федерации реализуется на деле.

Конституция Российской Федерации в соответствии со статьей 126 не придает обязательного характера разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации касательно судебной практики, но это юридически. Фактически же существует традиция судебного правоприменения, которая через разъяснение вопросов судебной практики придает общеобязательный характер таким разъяснениям. Преобладающее большинство судей стремятся, чтобы их решения соответствовали судебной практике и разъяснениям Верховного Суда РФ, так как именно он анализирует и обобщает судебную практику, а также дает судам разъяснения по вопросам судебной практики. Верховный Суд РФ обеспечивает единообразное применение законодательства в Российской Федерации². Так же суды первой инстанции стремятся, чтобы их решения ещё и соответствовали судебной практике судов второй инстанции.

Судебный прецедент в решениях Конституционного Суда РФ прослеживается ещё в большей степени, чем в решениях Верховного Суда РФ. Решения Конституционного Суда РФ распространяются не на конкретный случай, а на все аналогичные случаи. Также они имеют официальный характер и являются обязательными на всей территории Российской Федерации. Конституционный Суд РФ обладает правотворческой функцией, а потому

² П. 3 ст. 5 ФКЗ «О Верховном Суде РФ».

его решения носят прецедентный характер и являются источниками права.

Проводя в стране любые реформы, руководители страны порой не успевают закрепить эти изменения в нормативном регулировании, т.е. нормативное регулирование находится порой в противоречивом состоянии, не успевая за проводимыми реформами. И в данном случае решения Конституционного Суда РФ обладают властью Конституции России, ибо могут отменить любой нормативный акт в Российской Федерации, если Суд посчитает, что этот акт противоречит Конституции Российской Федерации. Можно даже сказать, что Конституция России – это то, что говорит о ней Конституционный Суд Российской Федерации. Более того, создание Конституционным Судом РФ своих прецедентных решений при осуществлении конституционно судопроизводства – это механизм правовой модернизации российского права.

Через судебную практику Конституционного Суда Российской Федерации осуществляется и функция стабильности в обществе, и функция развития права, можно сказать: стабильное развитие права. Это можно отметить на фоне его правовых позиций касательно вопросов социальной защиты граждан России. И что интересно, решения Конституционного Суда РФ не только обладают свойствами прецедента и преюдиции для всех без исключения судов, но и являются его правотворчеством, притом обладают большой юридической силой, способной отменить законы страны.

Помимо этого, деятельность Конституционного Суда РФ направлена на то, чтобы поддерживался принцип доверия граждан к законодательству государства, чтобы любые проводимые в стране реформы не ущемляли права и свободы человека и гражданина, чтобы поддерживался баланс конкурирующих прав и интересов.

Получается, что в высших судах Российской Федерации присутствует фактически судебный прецедент. И, на наш взгляд, там он присутствует именно в той мере, насколько это необходимо. Другое дело, что в судах в недостаточной степени применяют судебную практику, правовые позиции Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ. Рассмотрев практику высших судов Российской Федерации, мы видим в ней аналогию и согласие с судьями Европейского Суда по правам человека. А перенятый мудрый опыт – это правильно. Другое дело, что даже мудрецов

необходимо контролировать, что и сделал Конституционный Суд РФ, например, не согласившись с Европейским Судом по правам человека в деле «Маркин против России».

Любой суд на территории Российской Федерации действует в российской континентальной системе права, не подменяя закон. При осуществлении своей деятельности суд придерживается ст. 120 Конституции РФ, судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Также, в соответствии со ст. 194–198 Гражданского процессуального кодекса РФ, судьи выносят свои решения, сами определяя, какой закон нужно применить, рассматривая любые решения вышестоящих судов в факультативном порядке, ведь вышестоящие суды разъясняют, подсказывают, оставляя судьям самим принимать решения. И, безусловно, если судья увидит пробел в законодательстве, то он может обратиться и к решениям высших судов Российской Федерации, и к решениям Европейского Суда по правам человека, опять же на своё усмотрение.

В членстве России в Совете Европы мы видим ценность европейских коллег-судей для российской правовой системы; как минимум, это – опыт. И, чтобы не упустить этот опыт, да ещё и придать юридический статус судебным прецедентам ЕСПЧ, самым простым, на наш взгляд, решением будет составление сборника решений Европейского Суда по правам человека, например, как вариант, в совокупности Конституционным Судом РФ и Верховным Судом РФ. После осуществления данной процедуры, при прохождении которой будут анализироваться решения Европейского Суда по правам человека на наличие соответствия Конституции Российской Федерации либо других причин, актуальные правовые позиции Европейского Суда по правам человека будут составлять сборник, который впоследствии может стать федеральным законом, либо, как вариант, этот сборник может пройти процедуру ратификации, чтобы решения ЕСПЧ обладали статусом международного договора Российской Федерации. Заодно решится статус решений Европейского Суда по правам человека, так как касательно этого вопроса также ведется множество дискуссий.

Но этот вопрос будет решаться кругом лиц, обладающих правом законодательной инициативы, Федеральным Собранием Российской Федерации, Президентом Российской Федерации. Бу-

дем надеяться, что ими будет выбран лучший вариант для укрепления и развития российской правовой системы. Благо сейчас Россия укрепила свои позиции на мировой арене, с нами считаются всё больше и больше. А чем сильнее мы становимся в экономическом, военном, социальном плане, тем более пророссийскую политику мы можем осуществлять.

ОСТРОВ ДОКДО – НЕОТЪЕМЛЕМАЯ ЧАСТЬ КОРЕЙСКОЙ ТЕРРИТОРИИ

Чо Ын Джин

*студентка международно-правового института Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
125993, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9; choej@mail.ru*

Одной из наиболее долго существующих проблем между Республикой Кореей и Японией является спор по поводу острова Докдо и морского пространства вокруг него.

Географически, исторически и дипломатически остров Докдо был и является неотъемлемой частью корейской территории.

На сегодняшний день, когда отмечается 50-летие установления дипломатических отношений между Республикой Кореей и Японией, Япония устраивает провокации против Южной Кореи относительно принадлежности острова Докдо и предоставляет искаженную историческую информацию об острове.

Приведем несколько заявлений японских высокопоставленных лиц:

Хумики Сикураучи (заместитель партии «Все вместе»): «Так как Республика Корея вторглась на нашу территорию силой, то мы должны занять позицию самообороны».

Рю Сионя (председатель Либерально-демократической партии): «Для предотвращения любых дальнейших провокаций со стороны Республики Кореи мы должны противостоять ей».

Однако, некоторые японцы, рискуя своей жизнью, выступают против японского правительства и предъявляют к нему претензии о бесконечных провокациях и ложной информации об острове Докдо. Ниже приведены примеры таких высказываний:

Харуюки Ёсимура (муниципальный городской совет города Яо, префектуры Осака): «Я всегда считал, что остров Докдо является японской территорией, так как я гражданин Японии. Для того, чтобы говорить перед японцами, что остров Докдо не является законной территорией Японии, требуется очень много мужества».

Хироки Иноуэ (псевдоним; житель города Сендай): «Остров Докдо не является территорией Японии. Это корейский остров».

Недавно, отмечая 70-летие Дня национальной победы (в Корее), на канале KBS1 показали специально выпущенную программу признания некоторых японцев, которые считают, что «остров Докдо является корейской территорией».

В этой программе Юджи Хосака, профессор гуманитарного факультета университета Седжонг, получил письмо от одного гражданина Японии. Письмо было отправлено от 80-летнего мужчины, жителя города Сендай, Хироки Иноуэ (псевдоним). Он представил себя человеком, который любит Японию, более, чем кто-либо другой.

В письме было указано, что остров Докдо является корейской территорией исторически; остров Докдо не является исконной территорией Японии. В 1785 году на японской карте Хаяси Сихэй «Самгуктонграмдосол» (географическое сочинение «Три страны») признано и записано, что остров Докдо является корейской территорией. Хироки Иноуэ считает, что потерять доверие соседних государств гораздо хуже, чем признать остров Докдо не своим. Заявления о том, что остров является японским, является лишь попыткой искажения фактов.

Хироки Иноуэ считает, что, прежде всего, суть проблемы заключается в изложении и изучении японской истории. Он указывает на то, что японские преподаватели обучают детей таким историческим событиям, в которых они победили, например, русско-японская война. При этом они намеренно не включают в программу историю, где Япония проиграла в войне или об их неправомерных действиях и поступках в отношении других стран.

Впервые Хироки Иноуэ узнал об острове через книги («Рассказ о корейской истории» (Ким Ян Ги), «Война японской границы» (Ёсихико Ямада), «Современные Чосон и Япония» (Чо Кенг Дал)). Как взрослый человек, он видит необходимость знакомить японских молодых людей с истинной и правдивой историей. «Признать постыдный поступок Японии – для меня это тоже является позором. Я старался не высказаться об этом. Но теперь, когда мне исполнилось 80 лет и из-за неизлечимых болезней у меня остается два или три года, я не могу умереть спокойно, пока я вижу неправильные поступки Японии», – говорит Хироки Иноуэ.

Он выбрал путь признания постыдного поступка Японии. Последствия оказались жестокими. Хироки Иноуэ: «Угрожают

моей семье, бросают камни в окно нашего дома. Такое поведение окружающих людей является показателем отсутствия совести и культуры японских граждан. Будет лучше, если из-за признания правды меня убьют».

Увеличивается количество людей, считающих, что остров Докдо не является территорией Японии. Существуют множество исторических документов, где признается, что Докдо является корейским островом. Одним из них является географическое сочинение «Три страны», завершённое в 1785 г. и написанное самым лучшим географом XVIII в. Хаяси Сихэй. Его карта была признана официальной картой Японии в 1850 г.

В 1785 г. Хаяси Сихэй нарисовал на карте Уллынгдо, рядом с ним остров Докдо. На карте было отмечено, что они принадлежат территории Чосон¹.

В 1977 г. на карте, которая была обнародована перед обществом вместе с его памятником, некоторые моменты были пропущены, в отличие от оригинальной карты. С какой целью японское правительство искажало карту, которая в течение 85 лет (1788–1878 гг.) была признана официальной картой Японии и получила высокую оценку от императора? В настоящее время оригинал карты Хаяси Сихэй находится в закрытом доступе.

Профессор Хосака: «В 1970-е годы, пока Япония не имела никакого интереса в отношении острова Докдо, могли выпускать такие карты как сборник японских старинных карт 1970 года».

По каким критериям в старину определяли государственные границы? Как определили границу между Республикой Кореей и Японией?

В библиотеке префектуры Симанэ есть самый старинный японский документ «Бнджусичонгхапги» («О городской администрации Бнджу (старое название острова Оки)), который был написан местным чиновником Сайто Хосе в 1667 году. В этом документе четко определяется государственная граница между Южной Кореей и Японией и упоминается об острове Докдо. Там написано, что как на острове Уллынгдо видно Чосон, таким же образом и на острове Оки видна префектура Симанэ». Иными словами, с территории Корейского полуострова остров Докдо видно лучше, чем с

¹ Чосон - название Кореи с 1392 до 1897 год.

территории префектуры Симанэ. Получается, что крайней северо-западной границей Японии является остров Оки, а значит острова Докдо и Уллынгдо, выходящие за эту границу, являются корейской территорией, а не японской. Согласно этому документу префекта Симанэ, который утверждает суверенитет над островом Докдо, в прошлом было признано, что остров является частью корейской территории (профессор университета Нагоя Икеучи Сатоси написал в своей статье 2012 г., что в документе ««Бнджусичонгхапги»» остров Докдо описывается как остров, не входящий в территории Японии). Этот документ еще раз доказывает, что объявление Японией в 1905 г. о законном включении острова Докдо в состав своей территории так как она была «ничейной землей», было ложью.

Исследователь-историк Урусизаки Хидэюки был заинтересован островом Докдо, и в результате своего исследования он обнаружил важную информацию, являющуюся доказательством принадлежности острова Корею, и обнародовал ее на весь мир. В ней указано, что остров Докдо является неотъемлемой частью корейской территории. В качестве доказательства он нашел фотопленку. В фотопленке была карта Исотакэшима (Уллынгдо, Докдо). Данная карта дополняет постановление «Тэзонгванзирёнгмун» во времена династии Мейджи, в котором сказано: «Что касается острова Такэшима (Уллынгдо) и другого острова (Докдо), то они не имеют к Японии никакого отношения». В настоящее время данное постановление хранится в японской национальной библиотеке. Внутри постановления была прикреплена карта «Исотакэшима», которая лежала отдельно в конверте. После того, как карту обнародовали перед всем миром, правительство скрыло карту и ограничило доступ к ней. Эта карта противоречит их аргументам. Важно отметить, что в 1904 г. во время русско-японской войны, Япония незаконно включила корейский остров Докдо в состав своей территории как форпост для наблюдения за российским флотом, устанавливала средства коммуникации.

Исследователь-историк Хидэюки: «Япония утверждает, что остров Докдо был включен в состав территории Японии в 1905 г. Но на самом деле, год назад, в 1904 г. согласно японо-корейскому договору Корея находилась под оккупацией Японии, и именно во время оккупации Япония незаконно включила остров в состав сво-

ей территории. Возможно ли сказать, что остров Докдо является неотъемлемой территорией Японии?»

Он обнародовал на весь мир бортовой журнал японского корабля «Нитака» для признания недействительности суверенитета Японии над островом Докдо. Журнал был издан 25 сентября 1904 г., т.е. до русско-японской войны. В этом документе японцами впервые было использовано наименование «Докдо». Также важно здесь отметить, что на западе острова Уллынгдо и Докдо называют островами Лианкур. В бортовом журнале написано, что люди, лично посетившие остров, проинформировали, что корейцы называли его островом Докдо. Содержание этого журнала очень важно, так как он указывает на лживость постановления префектуры Симанэ 1905 года о включении острова в состав своей территории из-за объявления её «ничейной землей». Важность этого документа заключается в том, что он противоречит аргументам японцев, считающим остров Докдо своим и утверждающим, что до 1905 г. никогда они не называли данный остров наименованием «Докдо». Во время заключения Сан-Францисского мирного договора 1951 г. Япония дала ложную информацию США о том, что до 1905 г. данный остров был известен под названием «Такешима» и они не называли его «Докдо». США приняли только утверждение Японии. После обнаружения документа, всем стало известно, что Япония искажала историю о ее суверенитете над островом Докдо.

Повсюду обнаруживаются документы, подтверждающие, что остров Докдо является корейской территорией и указывающие на искажение фактов Японией, но она не берет на себя ответственность за искажение истории.

Исследователь-историк Хидэюки: «Японское правительство, зная о том, что остров Докдо не принадлежит Японии, будет продолжать дальше на этом настаивать. Это означает, что они обманывают даже своих собственных граждан».

13 декабря 2013 г. вступил в силу японский закон «Об охране конфиденциальности» для скрытия информации, ущемляющей выгоды и интересы Японии, который был подвержен критике многих ученых. После вступления в силу Закона появилось объединение граждан, которое заявляет, что «в будущем японское правительство будет рассматривать высказывания против Японии как провокацию и вмешательство в государственный суверенитет, и

этот закон дает возможность наказания таких граждан». По мнению профессора Хосака, цель этого закона заключается в сокрытии или уничтожении тех государственных документов, которые правительство не хочет показывать всему миру или которые противоречат их заявлениям.

Профессор Ёсизауа Хумитоси (профессор международного информационного университета Никата) смог раскрыть конфиденциальную информацию, которая была составлена в 56-м году, выиграв в судебном разбирательстве против японского правительства. Этот документ был отмечен знаком «секрет». В данном документе содержатся данные об острове Докдо и о передаче множества писем между государствами по поводу острова.

Некоторые части этого документа были закрашены черным цветом. В тексте, который был окрашен в черный цвет, написано, что «в настоящее время сильно уменьшилось количество морских львов на острове Докдо. Это свидетельствует об отсутствии экономических выгод на этом острове».

Профессор Хосака: «Слова Японии о бесценности острова можно толковать как потерю интереса Японии к острову Докдо и уступку».

В Японии есть еще много документов, где упоминается об острове Докдо, закрашенных в черный цвет, но не обнародованных на весь мир. Для своего удобства Япония либо скрывает эти документы, либо искажает правду.

Профессор Хосака: «Перед заключением между двумя государствами основного договора 1965 года, Ким Джонг Фил, директор Центрального разведывательного управления, встретился с государственным секретарем США Дэвидом Дином Раском и премьер-министром Икеда для обсуждения острова Докдо. Япония скрыла запись содержания этой встречи. Причиной скрытия являлось то, что государственный секретарь США Раск предложил Японии не подавать повторный иск в международный суд и оставить эту проблему. Япония согласилась. Государственный секретарь США Раск был доволен, услышав это. Япония посчитала, что данное содержание противоречит высказыванию Японии о суверенитете над островом, они пытались скрыть это и окрасить в черный цвет».

Ложь, которую хотят скрыть, в конце концов, выйдет на свет. Так же, как небо невозможно закрыть ладонью, историческая правда не скрывается, и ее невозможно изменить. Когда-нибудь тайна раскроется. Не бывает тайн навсегда.

Сегодня, когда отмечается 50-летие дипломатических отношений между двумя государствами, они находятся в наихудшем состоянии. Между тем, внутри Японии раздаются голоса, где ученые критикуют японское правительство в том, что они используют острую территориальную проблему для расширения своих полномочий в Японии.

Посол в Иране, бывший МИД международного информационного комиссара Японии, Магозаки Укеру, человек, который утверждает в своих статьях, теледебатах, социальных сетях, что для поддержания мирных отношений между двумя государствами Япония должна отказаться от жажды захвата острова Докдо и других спорных территорий.

Посол Магозаки Укеру: «Территориальные споры Японии зависят от их обещаний и заключения договоров между Японией и другими странами. Одним из них является Сан-Францисский Мирный Договор 1951 г., а другим – Потсдамская декларация 1945 г. В соответствии с этими документами в состав Японии входят четыре острова: Хоккайдо, Хонсю, Сикоку, Кюсю. А по поводу суверенитета над другими островами Япония пообещала выполнять то, что решат союзники. Следовательно, утверждение Японии, что острова Докдо, Сенкаку, Курильские и другие острова являются исконной территорией Японии, является неправильным. Согласно документам, объявившим о капитуляции Японии (Сан-Францисского Мирного Договора 1951 г., Потсдамской декларации 1945 г. и Инструкции Главнокомандующего Союзными Оккупационными Войсками № 677 от 1946 г.) территория, то есть остров Докдо, которую Япония должна вернуть Корею, является неотъемлемой частью Кореи. Благодаря этому документу, весь мир признал остров Докдо корейским.

В 2006 г. была принята поправка к закону «об образовании», где приказано переиздать учебники в пользу Японии в целях укрепления патриотического воспитания детей. В результате, с 2016 года в учебнике для начальной школы будет написано, что Корея незаконно включила остров Докдо в состав своей террито-

рии. Япония будет искажать историю не только в учебниках, но и в других справочниках, связанных с островом Докдо.

Профессор Норио, гражданин Японии, утверждает, что остров Докдо принадлежит Корее, написал книгу «Решение проблем острова Такешима = Докдо». Немногие преподаватели используют его книгу в качестве дополнительного источника к учебнику. Он выступил перед публикой, сообщая, что остров Докдо является частью корейской территории. В связи с этим теперь он находится под угрозой. В октябре 2014 г. проведена выставка исторических материалов, доказывающих, что остров Докдо является исконной территорией Республики Корея. Среди выставленных материалов были японские карты, созданные в XIX в., а также карты, созданные англичанами, французами и другими европейскими странами, ссылающимися на японские карты. Все эти карты показывали, что остров Докдо является корейским островом. Одним из доказательств истины является карта 1894 г. немецкого путешественника Гессе-Вартег, который во время путешествия вокруг мира посетил в Японию, а затем Чосон. Карта 1894 г. является хорошим аргументом для Кореи, так как там помечен остров Докдо как Лианкур. При переводе на английский это означает камень, что является синонимом смысла Докдо. В этой карте также указано, что остров Докдо является частью корейской территории. На данной карте японским морем отмечена только южная часть моря, а Восточно-Китайская часть подписана именно Корейским морем, но не японским. Помимо суверенитета над островом Докдо, Япония также искажает историю о Восточном (Корейском) море. Они продолжают так утверждать, а мир продолжает верить в это, не слушая голоса корейских жителей. Большинство материалов, которые представлены на выставке Японией, были изданы по приказу Японии. Ссылка на японские документы еще раз доказывает ложность информации Японии о том, что остров Докдо является японской территорией. Ни в каких документах не доказывается присвоение острова Докдо Японией.

Профессор Норио: «Карта очень важна для истории, потому что на карте отмечено все без искажения. Кроме того, оригинал карты очень важен. Если этот оригинал находится в Японии, то он является более ценным. Так как если вы представляете карту со стороны Кореи, то Япония скажет, что карта была искажена в

пользу Кореи, и никто не поверят в оригинальность карты. Поэтому очень важно, чтобы карта, защищающая позицию Кореи, находилась в Японии. Даже японцы перед такими картами не смогут не признать остров Докдо корейским. Находясь в Японии, карта может доказать, что нет никаких искажений, а есть только правда».

Примерно 20 лет назад немногие японцы знали об острове (судя по рекламным материалам, выпущенным администрацией префектуры Симанэ «Изучение острова Докдо как японской территории»). Но в результате информирования японским правительством рекламные материалы, выпущенные от МИД Японии «10 моментов для понятия проблем острова Докдо»), многие японцы считают, что остров незаконно был присвоен Кореей.

Профессор женского университета Шойн Гурода Ёсио: «В особенности МИД Японии скрыло информацию о незаконном присвоении Японией острова Докдо во время русско-японской войны. Даже в материалах для начальной, средней школы они скрыли эту информацию. Мы обязаны поставить людей в известность о правильной истории».

Покойный почетный профессор университета префектуры Симанэ, Найто Сейчу: «Япония объявляла, что остров Докдо является «ничейной землей». Если это так, то невозможно утверждать об исконном происхождении острова как японской территории».

Некоторые японцы активно утверждают, что остров Докдо является неотъемлемой частью корейской территории.

Почетный профессор университета Токио, Уада Харуки: «Я считаю, что признание Японией того, что для Республики Корея очень важен остров Докдо, и что он принадлежит именно Корее в настоящее время, и что Корея осуществляет эффективное управление над островом, является решением этой проблемы».

Покойный профессор Газимура Хидэки: «С международно-правовой точки зрения, кроме периода японской оккупации Кореи, Республика Корея никогда не оставляла остров Докдо без промотра».

Профессор Хосака: «Для Республики Корея защитить остров Докдо является символом независимости от Японии, так как остров Докдо был первой жертвой японской оккупации Кореи. Пока Япония полностью не признает, что остров Докдо является исконной корейской территорией, то в их сознании, возможно, остается

мысль, что Корея до сих пор остается одной из их колоний. Другими словами, символом независимости Республики Кореи от Японии является остров Докдо».

Профессор Норио: «Двигаясь вперед, настало время проводить международные симпозиумы, чтобы рассказать истину об острове Докдо».

Люди Японии во всеуслышание заявляют: «Мы узнали правду о том, что остров Докдо является неотъемлемой частью корейской территории, и мы, как истинный народ Японии, не можем обманывать себя и других».

Они борются за остров Докдо против японского правительства. Они стоят на стороне истины. Исказить историю, утверждать о неправомерной принадлежности острова является обманом своих собственных граждан, а также является отрицанием истории своих предков. Теперь, если Япония хочет дальнейших отношений между ней и Республикой Кореей, то эта страна должна проявить мужество и совесть, не игнорировать историческую правду и признать остров Докдо корейской территорией.

КОНСТИТУЦИЯ РФ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Чугунков Пётр Иванович

студент Юридической школы Дальневосточного Федерального Университета
690922, Россия, Владивосток, о. Русский, пл Аякс, 10, кампус ДВФУ;
Snakeater.94@mail.ru

Внутригосударственное и международное право – это автономные правовые системы, которые взаимодействуют, когда субъекты международного права принимают на себя соответствующие обязательства. Источники (формы) международного права и источники (формы) внутригосударственного права входят в автономные системы и имеют характерные признаки¹.

В международном праве принято выделять в качестве источников (форм) права: международные договоры (конвенции); общепризнанные принципы и нормы международного права; признанные цивилизованными государствами международные обычаи; а также вспомогательные средства для определения правовых норм, такие как судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций².

Система источников международного права не имеет иерархического и соподчиненного построения, что является обязательным признаком системы источников внутригосударственного (национального) права. Источники международного права – это итог совместной правотворческой деятельности и (или) договоренностей (выраженных в активной форме либо по умолчанию) субъектов международного права³. Вместе с тем существуют общеобязательные нормы – *jus cogens*, которым не должны противоречить источники как международного, так и внутригосударственного права.

¹ Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 29.

² Ст. 38 Статута Международного Суда (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII.- М., 1956. С. 47–63.

³ Осминин Б.И. Международные договоры и иерархия источников внутригосударственного права // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 102–113.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 17⁴ устанавливает, что согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина. В ч. 1 ст. 55 Конституции РФ указано, что «перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина»⁵.

Следовательно, общепризнанные принципы и нормы международного права, гарантирующие права и свободы человека, обладают высшим приоритетом и не требуют внедрения в национальную правовую систему.

Внутригосударственные источники права образуют системное единство. Основной вид внутригосударственных источников права – это совокупность нормативных актов, которые составляют иерархическую вертикаль⁶. На вершине вертикали во многих странах мира, в том числе и в РФ, находится Конституция. И далее, по нисходящей, – федеральные конституционные законы, федеральные законы, подзаконные акты. Их юридическая сила соответствует расположению в указанном ряду в порядке убывания.

В соответствии с этим, нормативные акты, а также иные виды источников права (правовые обычаи, судебные прецеденты) не могут противоречить конституции государства.

Приоритет Конституции, как основного закона Российской Федерации, зафиксирован в ч. 1 ст. 15 Конституции РФ. Положения Конституции входят в единую систему норм российского права, что соответствует тенденции учреждения верховенства закона.

Однако, в настоящее время возникла ситуация, когда юридическая сила международного договора может иметь больший приоритет, чем Конституция РФ. Рассмотрим данное противоречие и способы его разрешения более подробно.

В 1998 г. Российская Федерация ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская Конвенция), следовательно, в соответствии

⁴ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. М., 2014.

⁵ Там же.

⁶ Алексеев С.С. Теория государства и права. М., 2004. С. 149.

с ч. 1 ст. 46 данной конвенции и абз. 6 ст. 1 Федерального закона от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»⁷, Российская Федерация приняла на себя обязанность исполнять решения Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ).

Ст. 1 Европейской Конвенции не делает различий в отношении вида рассматриваемых норм или мер и не исключает от проверки на предмет соответствия Конвенции какие-либо виды «юрисдикции» государства, в том числе и Конституции. Согласно ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров⁸ государства не могут ссылаться на внутригосударственное право с намерением уклониться от лежащих на них обязательств по международному праву или действующему договору.

Следовательно, Российская Федерация, после ратификации без каких либо оговорок Европейской конвенции и Венской конвенции о праве международных договоров, в соответствии с принятыми на себя обязательствами, обязана исполнять решения ЕСПЧ.

Кроме того, из ст. 46 (п. 3) Конституции РФ следует, что в соответствии с международным договором в России может быть признана обязательная сила решения международного суда в качестве источника права. Это означает, что в России признается юрисдикция и, следовательно, юридическая сила решений международных судов по жалобам человека (гражданина) против 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».

В случае возникновения расхождений положений Главы 1,2 и 9 Конституции РФ с требованиями международных договоров в части выполнения решений ЕСПЧ, данный конфликт может быть разрешен либо после внесения изменений в Конституцию, что

⁷ Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Российская газета. 1998. № 67.

⁸ Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23.05.1969) // Международное публичное право: сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996. С. 67–87.

влечет за собой пересмотр основного закона РФ в соответствии с главой 9, либо подразумевает уклонение от исполнения решений ЕСПЧ со стороны Российской Федерации.

Подобный конфликт возник между Конституцией РФ, где в ч. 3 ст. 32 прямо закреплено абсолютное ограничение избирательных прав заключенных, и решением ЕСПЧ по поводу соблюдения принципа всеобщего избирательного права в направлении его подлинной всеобщности и сокращения возможных изъятий и исключений из него.

В постановлении от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против Российской Федерации»⁹ решением ЕСПЧ зафиксировано нарушение избирательных прав в отношении гражданина Анчугова и Гладкова, кроме того была установлена несоразмерность полного запрета заключенным голосовать. ЕСПЧ рекомендовал изменить положения внутригосударственного законодательства.

В рекомендациях ЕСПЧ сказано, что абсолютное ограничение избирательных прав необходимо применять только в отношении преступлений против государства или судебной системы, а также преступлений, наказываемых лишением свободы на срок от трех лет и более.

ЕСПЧ, исходя из принципа пропорциональности, пришел к выводу, что Российская Федерация не смогла доказать в суде легитимность ограничения избирательных прав заключенных с целью достижения баланса публичных интересов добросовестных и законопослушных граждан в качестве представителей общественности с частными интересами определенных категорий лиц, исключенных законом из избирательного процесса.

Следует отметить, что до 2004 г. ЕСПЧ так же, как и Европейская комиссия по правам человека до 1998 г., решая все вопросы о приемлемости жалоб на нарушения Конвенции и протоколов к ней, всегда объявляли неприемлемыми жалобы лиц, осужденных к тюремному заключению, на абсолютное ограничение их актив-

⁹ Постановление от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против Российской Федерации» (жалобы № 11157/04 и 15162/05) База данных Хьюдок (HUDOC). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/web/services/content/docx/001-122260> (дата обращения 20.12.2014).

ного избирательного права или практической возможности голосовать на выборах¹⁰.

Однако с 2004 г., рассматривая дело «Хирст против Соединенного Королевства» (№ 2)¹¹, ЕСПЧ отступил от всей предыдущей прецедентной практики и счел всеобщее и автоматическое абсолютное ограничение избирательных прав заключенных несоизмеримым и нарушающим ст. 3 Протокола № 1. После этого Европейский суд стал объявлять приемлемыми жалобы на абсолютное ограничение избирательных прав заключенных.

Данный вывод создал проблемы законодательного характера не только для государств, устанавливающих полный запрет на право голоса заключенных, но и для государств, вводящих ограничения избирательного права, поскольку возникли сложности при оценке соответствия их законодательства правовой позиции Европейского суда, интерпретирующего положения Европейской Конвенции.

То есть ЕСПЧ изменил позицию толкования положений Конвенции на прямо противоположную на протяжении небольшого отрезка времени. Кроме того, по мнению председателя Конституционного суда РФ Зорькина В.Д., «ЕСПЧ часто дает такое разъяснение норм Европейской конвенции, которое ее разработчики просто не могли предполагать, т.е. осуществляет эволюционное толкование, часто вызывающее споры и противоречия. И все же, решения ЕСПЧ выполняют позитивную роль в обеспечении прав граждан»¹².

Важный аспект восприятия решений Европейского суда национальными правовыми системами связан с деятельностью национальных судов государств-участников Совета Европы. Вос-

¹⁰ Должиков А.В. «Гордость и предубеждение»: соразмерность полного конституционного запрета заключенным голосовать в России. Постановление Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года // Международное правосудие. 2013. № 4. С. 11–31.

¹¹ European Court of Human Rights (GC). *Hirst v. United Kingdom*. No. 2. Case No. 74025/01. Judgment of 6 October 2005. // База данных Хьюдок (HUDOC). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70442> (дата обращения 20.12.2014).

¹² Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия: новые вызовы и перспективы // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 5. С. 1–11.

приятие зависит от степени интеграции норм Конвенции в национальную правовую систему конкретного государства, а также правоприменительной деятельности.

В Конституции РФ и в российском законодательстве нигде прямо не обозначено место и роль решений ЕСПЧ, не прописана форма их обязательности и степень обязательности, если они вынесены не в отношении России, нет прямого указания на их юридическую силу в части соотношения с нормами Конституции РФ и Федеральных конституционных законов. В российском законодательстве нигде прямо не признается судебный прецедент как источник права, нигде не говорится о прецеденте толкования, не определена система актов толкования, их роль, и субъекты толкования законов.

Конституционный Суд РФ указывает на необходимость соблюдения взглядов ЕСПЧ органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации. В п. 2.1 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. № 2-П указано, что прецедентное право Европейского суда по правам человека параллельно с нормами и ратифицированными Протоколами Конвенции является составной частью российской правовой системы. В этой связи названные источники должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права.

Верховный Суд Российской Федерации, также указывает на обращение к практике ЕСПЧ. Согласно п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»¹³ – «правоприменительная деятельность российских судов должна осуществляться в соответствии с практикой Страсбургского суда во избежание нарушения Конвенции. Необходимо Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Феде-

¹³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

рации обеспечивать информирование судей о практике Европейского суда по правам человека, в особенности по поводу решений, касающихся Российской Федерации, путем направления аутентичных текстов и их переводов на русский язык. При организации учебного процесса подготовки, переподготовки и повышения квалификации судей и работников аппаратов судов обращать особое внимание на изучение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, регулярно анализировать источники международного и европейского права, издавать необходимые практические пособия, комментарии, монографии и другую учебную, методическую и научную литературу».

В Постановлении Пленума ВС РФ от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней»¹⁴ сказано, что «с целью эффективной защиты прав и свобод человека судами учитываются правовые позиции Европейского суда, изложенные в ставших окончательными постановлениях, которые приняты в отношении других государств-участников Конвенции. При этом правовая позиция учитывается судом, если обстоятельства рассматриваемого им дела являются аналогичными обстоятельствам, ставшим предметом анализа и выводов Европейского суда». То есть, судам необходимо изучать всю практику ЕСПЧ независимо от того является ли стороной Российская Федерация.

Таким образом, государства, вступая в Совет Европы, должны привести свое законодательство и правоприменительную практику в соответствие с прецедентным правом и интерпретационными актами ЕСПЧ по правам человека. Решения ЕСПЧ оказывают воздействие на национальные системы права. Независимо от особенностей вхождения норм Конвенции и решений ЕСПЧ в национальную правовую систему последние подлежат исполнению, если они вынесены в отношении данного государства. Это требование

¹⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013, август. № 8.

предполагает исполнение резолютивной части и прецедентной нормы, содержащейся в мотивировочной части решения ЕСПЧ¹⁵.

Однако, многие исследователи конституционного и международного права считают, что решения ЕСПЧ должны входить в правовую систему, с учетом особенностей систем национального и международного права, и обеспечить оптимальное взаимодействие международного права в национальном механизме правового регулирования. Например, председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин указывает на то, что «недопустимо некритически копировать и воспроизводить такие нормы, которые предназначены для регулирования правовых отношений в обществах с другой культурой, традицией, массовым менталитетом, необходимо провести осторожную, продуманную, обязательно системную ревизию международного права, в котором немало юридически размытых формулировок – «серых» правовых зон, впускающих в глобальный мир турбулентность, риски и хаос, которые фактически освещаются постмодернистской философией и практикой»¹⁶.

Поэтому в законодательстве РФ необходимо четко обозначить юридическую силу решений ЕСПЧ в части соотношения с конституционными нормами (нормами Конституции и нормами конституционных законов), их юридическое значение, прописать форму и степень их обязательности.

В настоящее время Конституция Российской Федерации является правовой моделью организации и функционирования гражданского общества и правового государства. Россия признала приоритет общечеловеческих ценностей информационного, открытого общества. Глава 2 Конституции Российской Федерации, посвященная правам и свободам человека и гражданина, во многом сформулирована путем трансформации положений первого раздела Европейской конвенции.

Для РФ актуальной является задача приведения национального законодательства и отечественной правоприменительной практики в соответствие с европейскими стандартами понимания права. Поэтому бесспорно необходимо исполнять решения Евро-

¹⁵ Лазарев В.В. Место и роль суда в правовой системе // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 17–30.

¹⁶ Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М., 2013. С. 343.

пейского суда по правам человека, так как именно данные решения выступают в качестве ориентиров для российского законодателя при правотворческой деятельности. Однако, в процессе исполнения этих задач необходимо учитывать особенностей российского менталитета, национальных, культурных, политических и правовых традиций, соблюдать национальные интересы и суверенитет России.

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

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА
КОНСУЛЬСКИХ ИММУНИТЕТОВ

Амиров Динар Рустемович

*аспирант Института международного права и экономики
имени А.С. Грибоедова*

Консульские отношения занимают важное место в системе межгосударственного взаимодействия. Деятельность консульских учреждений по выполнению консульских функций осуществляется по двум основополагающим направлениям: во-первых, это содействие развитию широких связей между государствами в самых различных областях, а во-вторых, охрана и представление интересов граждан и организаций своей страны в государстве пребывания. Для обеспечения эффективного выполнения консульских функций консульским учреждениям и их работникам предоставляются привилегии и иммунитеты.

Основным источником консульского права, регламентирующим, в том числе, вопросы консульских привилегий и иммунитетов, является Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года (далее – Венская конвенция 1963г., Конвенция), закрепившая необходимый минимум привилегий и иммунитетов консульств и их работников – своего рода стандарт, которого должны придерживаться государства при заключении двусторонних соглашений. Отступление от данного стандарта возможно только в случае предоставления на основе принципа взаимности более широкого объема привилегий и иммунитетов консульским учреждениям и консульским работникам договаривающихся государств. Категорически запрещено включать в двусторонние консульские конвенции нормы, ухудшающие положение консульских учрежде-

ний и их работников в части иммунитетов и привилегий, по сравнению с Венской конвенцией 1963 г.

С момента заключения Конвенции прошло больше полувека и на сегодняшний день существуют определенные вопросы, связанные с консульскими иммунитетами.

Так, например, отсутствует ясность в отношении содержания термина «консульский архив». Он, согласно ст. 33 Венской конвенции 1963 г., наряду с консульскими документами, неприкосновенен в любое время, вне зависимости от его местонахождения¹. В ст. 1 Конвенции под консульскими архивами понимаются бумаги, документы, корреспонденция, книги, фильмы, ленты звукозаписи и реестры консульского учреждения вместе с шифрами и кодами, картотеками и любыми предметами обстановки, предназначенными для обеспечения их сохранности или хранения². Содержание категории «документы» в конвенции не раскрывается.

Развитие информационных технологий естественным образом накладывает свой отпечаток и на консульские отношения. В обновленном Консульском Уставе Российской Федерации дефиниция «консульских архивов», в большей своей части повторяющая определение, закрепленное в Венской конвенции 1963 г., была дополнена фразой «электронные носители информации»³.

Очевидно, что в период заключения конвенции, под документами подразумевались материальные носители информации, содержащие печатные или рукописные тексты. Сегодня же практически каждый документ имеет электронную форму. В связи с этим возникает вопрос: следует ли толковать норму Венской конвенции 1963 г. расширительно, подразумевая под документом как материальный носитель информации, так и электронный? По нашему мнению такое толкование будет справедливым, и электронные документы консульского учреждения, соответственно, также пользуются неприкосновенностью.

Существующая проблема неприкосновенности документов является актуальной в свете участвовавших кибератак, сопровож-

¹ Венская конвенция о консульских сношениях (заключена в г. Вене 24.04.1963) // «Сборник международных договоров СССР». Вып. XLV. М., 1991. С. 124–147.

² См.: Венская конвенция о консульских сношениях.

³ См.: Федеральный закон от 05.07.2010 № 154-ФЗ «Консульский устав Российской Федерации» // СЗ РФ. 12.07.2010. № 28. Ст. 3554.

даемых кражей конфиденциальной информации. Не смотря на то, что компьютеры консульств, содержащие важные данные не должны иметь выхода в Интернет, возможность «утечки» или повреждения информации все равно существует. Так, в 2010 г. путем использования «компьютерного червя» Stuxnet была совершена кибератака на объекты иранской ядерной промышленности, что привело к приостановке деятельности центрифуг, на которых происходило обогащение урана. При этом компьютерные системы данных объектов были автономны и не имели доступа во всемирную паутину. Происхождение вируса так и не было установлено⁴.

Мы считаем, что электронные документы консульского учреждения могут быть открыты, изучены, скопированы, изменены или удалены только соответствующими компетентными работниками консульства. Нарушение их неприкосновенности является противоправным деянием, идущим в разрез с нормами Венской конвенции 1963 г.

Другой дискуссионный вопрос затрагивает положения об иммунитете членов семей работников консульских учреждений. Проблема заключается в том, что ни в Венской конвенции 1963 г., ни в двусторонних соглашениях не дано определения «члена семьи», что в свою очередь порождает определенные трудности в определении круга лиц, пользующихся тем или иным иммунитетом. Так, согласно двусторонней консульской конвенции Российской Федерации с Швецией, члены семьи консульского должностного лица, если они не являются гражданами страны пребывания и проживают вместе с ним, пользуются личной неприкосновенностью как и консульское должностное лицо⁵. Позиция протокольного департамента МИД Швеции заключается в том, что отнесение лица к члену семьи осуществляется в каждом случае индивидуально. Тем не менее, согласно выработанному общему подходу, членом семьи признается супруг или супруга, включая однополо-

⁴ На Иран совершена очередная кибератака вирусом Stuxnet. URL: http://www.bbc.co.uk/russian/international/2012/12/121225_iran_stuxnet_attack (дата обращения 3 мая 2015 г.).

⁵ Консульская конвенция между Союзом Советских Социалистических Республик и Швецией (Москва, 30 ноября 1967 г.). URL: http://www.kdmid.ru/docs.aspx?lst=country_wiki&it=/Convention_USSR_Sweden_30.11.1967.aspx. (дата обращения 3 мая 2015 г.).

го, дети, проживающие вместе с родителями и не достигшие 19 лет. В отдельных случаях членом семьи признается родитель консульского должностного лица, находящегося в зависимом положении от последнего⁶.

Протокольный Департамент МИД Нидерландов придерживается схожей позиции, относя к членам семьи супруга или супругу, или однополого партнера, а также детей. При этом ребенок является членом семьи, если:

1) ему не исполнилось 18 лет и родители предоставили подтверждение, что он не состоит в браке и находится в финансовой зависимости от них;

2) ему от 18 до 23 лет, он не учится на дневной форме обучения в университете, не состоит в браке и находится в финансовой зависимости от них, что подтверждается соответствующими документами, заверенными в консульском учреждении представляемого государства;

3) ему от 23 до 27 лет и он учится на дневной форме обучения в университете.

В исключительных случаях, определяемых голландской стороной, членами семьи могут признаваться и другие родственники. Каждый случай рассматривается в индивидуальном порядке.

В отношении однополого партнера у нас возникает справедливый вопрос: будет ли он или она пользоваться, на основе принципа взаимности, личной неприкосновенностью на территории Российской Федерации? С одной стороны, Россия, выполняя свои международные обязательства, обязана предоставить такой иммунитет члену семьи консульского должностного лица. С другой стороны, российское законодательство не признает однополые браки, и правовой статус указанного лица не определен. Мы полагаем, что в таких случаях МИД Российской Федерации будет принимать решение по каждому случаю индивидуально. Тем не менее, считаем, что в целях предотвращения возникновения возможных разногласий по этому поводу, необходимо в будущем при за-

⁶ Monica Lozancic. Diplomatic and consular immunities from national jurisdiction in criminal cases – Practice from the Swedish, Dutch and Danish Ministries of Foreign affairs – Master thesis. University of Lund, 2009. P. 71–72.

ключении двусторонних консульских соглашений раскрывать содержания понятия «член семьи».

Если резюмировать все вышеизложенное, можно констатировать:

1) Венская конвенция 1963 г. закрепила необходимый минимум привилегий и иммунитетов консульских учреждений и их работников – своего рода стандарт, которого должны придерживаться государства при заключении двусторонних соглашений. Отступление от данного стандарта возможно только в случае предоставления на основе принципа взаимности более широкого объема иммунитетов и привилегий, а принятие норм, ухудшающих положение консульских учреждений и их работников в двусторонних консульских соглашениях, категорически запрещено.

2) Нормы Венской конвенции 1963 г., касающиеся консульских документов, необходимо толковать расширительно, понимая под последними не только материальные носители информации, содержащие печатные или рукописные тексты, но и электронные документы. Несоблюдение положений об их неприкосновенности следует считать грубым нарушением Конвенции. Аналогичный подход должен применяться и в отношении норм двусторонних консульских соглашений.

3) На сегодняшний день ни в Венской конвенции 1963 г., ни в двусторонних консульских соглашениях не закреплено определение «члена семьи», и это порождает определенные трудности при определении содержания данного понятия. Полагаем, что в целях предотвращения возникновения возможных разногласий по этому поводу, необходимо в будущем при заключении двусторонних конвенций включать в их текст дефиницию категории «член семьи».

СТАДИИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Байгараева Алия Донатовна

*студентка Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; aliya_ast@inbox.ru*

Стремительное развитие и формирование внешнеполитической деятельности государств в настоящее время содействует становлению сложной системы международных взаимоотношений. На современном этапе научно-технический процесс способствует возникновению новейших форм международного взаимоотношения.

Новое тысячелетие ставит перед человечеством новые задачи. На сегодняшний день мир признал необходимость силы, которая всех объединит и сплотит. Эта сила – государство, а механизм объединения – это право. Сегодня государства тесно взаимодействуют с международными организациями, с разными странами и сообществами.

Роль международных договоров, как способ регулирования международных взаимоотношений очень велик. Международные договора и соглашения важны не только в регулировании внешней деятельности государства, но и также в регулировании вопросов прав и обязанностей человека.

На современном этапе перед глобальным сообществом стоит главная и решающая задача, которая является достижением цивилизации – это развитие международных отношений. Любые международные отношения регулируются на основе международного договора.

По инициативе Организации Объединенных Наций в 1968–1969 гг. была созвана конференция, на которой Комиссия международного права представила проекты статей о праве международных договоров. Позже, 23 мая 1969 г. они были приняты и названы как «Венская конвенция о праве международных договоров». Еще одним важным источником права международных договоров является Венская конвенция о праве международных договоров между

государствами и международными организациями и между международными организациями от 21 марта 1986 г.

Многие ученые и праведы дают свои определения этой отрасли международного права, но в целом все они схожи по смыслу. Так, например, профессор К.А. Бекяшев в своем учебнике «Международное право» дает следующее определение: «Право международных договоров – это отрасль международного права, представляющая совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения государств и других субъектов международного права по поводу заключения, действия и прекращения международных договоров»¹.

В свою очередь профессор И.И. Лукашук в учебнике «Международное право. Особенная часть» пишет: «Право международных договоров – отрасль международного права, принципы и нормы которой определяют порядок заключения, действия и прекращения международных договоров»².

По сути можно утверждать, что право международных договоров является основной отраслью международного права, ведь как выше было сказано, эта отрасль регламентирует отношения субъектов международного права, практически во всех видах сотрудничества. Без этой сферы нельзя представить развитие международного права. Если в праве международных договоров возникают какие-нибудь изменения, то это сразу отражается на остальных отраслях международного права. Смело можно утверждать, что на данный момент в мире было заключено свыше 500 тысяч многосторонних и двусторонних соглашений.

Одно из основных прав государства – это право заключать международные договора. Тем самым государство применяет один из видов осуществления своего суверенитета. Это сложный процесс, и он включает в себя несколько стадий. Как писал профессор Г.И. Тункин, его юридический смысл состоит в том, чтобы согласовать «волю государств, результатом чего является соглашение, воплощающееся в нормах договора»³.

¹ Бекяшев К.А. Международное публичное право: учеб. М.: Изд-во Проспект, 2005.

² Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов. М., 2005.

³ Тункин Г.Я. Теория международного права. М., 1970. С. 40

Профессор А.Н. Талалаев писал, что заключение представляет из себя длительный процесс, ввиду разношерстности объектов договоров, их характера и количества участников⁴.

Венская конвенция о праве договоров 1969 г. утверждает, что процесс заключения включает три этапа: принятие текста, установление аутентичности текста, согласие на обязательность договора⁵.

Первый этап – принятие текста договора. Общепринятым способом подготовки текста международного договора считается проведение переговоров между сторонами, а точнее государствами. Не последнее место тут занимает договорная инициатива государства, однако так как это является односторонним актом, она не может считаться отдельным и независимым этапом.

Современное международное право определило принципы, которых нужно придерживаться в процессе переговоров, для того чтобы они дали основательные плоды. Сюда можно отнести следующие: принцип равноправия, принцип не дискриминации, принцип невмешательства во внутренние дела страны. Однако проблема возникает тогда, когда эти принципы не соблюдаются, например, посредством ущемления суверенитета одного из государств.

Этап принятия текста договора считается неотъемлемой стадией заключения договора. Однако Венская конвенция не включает в себя определение данного термина. По утверждениям известного ученого И. Синклера данный термин понимается как формальный акт, за счет которого «устанавливается форма и содержание предложенного договора»⁶.

На этом этапе трудность принятия текста договора заключается в том, что при большом количестве участников крайне сложно сойтись на едином мнении и получить согласие всех государств.

Принятие текста международного договора характеризуется особой процедурой голосования, тем самым выражается согласие с

⁴ Талалаев А.Н. Право международных договоров: общие вопросы. М., 1980. С. 61

⁵ Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года

⁶ Талалаев А.Н. Право международных договоров: общие вопросы. М., 1980. С. 67

текстом договора уполномоченных представителей государств. Посредством переговоров, или же заранее договорившись, например, во время международной конференции, на которой разрабатывается текст соглашения, стороны определяют форму принятия договора.

Последние десятилетие на многих конференциях, где участвовало практически все глобальное сообщество, принцип принятия текстов договоров в две трети голосов использовался повсеместно. Это имело место на Женевской конференции 1958 г. по морскому праву, Венских конференциях 1961, 1963, 1969 и 1978 гг. по дипломатическому и консульскому праву и праву договоров. Но это не означает, что решения большинства обязательны для других несогласных государств. При разработке принципа консенсуса учитывалось именно это обстоятельство, поэтому в последнее время нововведенный принцип, который означает общее согласие всех участников без формального голосования, применяется на многих конференциях. Он был использован на III Конференции по морскому праву и на таких международных форумах, как Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе и др., в том числе и в некоторых международных организациях.

Вторая стадия – установление аутентичности текста договора. После стадии согласования и принятия текста договора, нужно зафиксировать этот текст как последний и окончательный вариант. Это является особой подстадией в процессе заключения международного договора, так как любое государство, перед тем как обязать себя договором должно проверить и удостовериться в верности его содержания.

Эта процедура прописывается либо в самом тексте договора, либо обговаривается посредством соглашения между договаривающимися сторонами. Раньше этот промежуточный этап не выделяли в отдельную процедуру. Причиной служило то, что эта процедура проводилась одновременно на этапе подписания согласованного договора. Однако со временем стали появляться новые формы заключения договора, например в рамках международных организаций, стало очевидным, что установление аутентичности несет более важное значение, чем предполагалось раньше. Вместе с этим стали возникать новые формы и способы этой процедуры, не касающиеся подписания договора.

Несмотря на то, что во многих странах принята вышеупомянутая Венская конвенция 1969 г. и в ней дано общее правило толкования договоров, она, тем не менее, не предоставляет определения таким понятиям как «толкование», «способы толкования», «средства толкования», и это можно считать большим упущением правового регулирования. Именно толкование является значимой и неотъемлемой составляющей процесса применения нормы к конкретному гражданско-правовому отношению. В этой связи, для упрощения работы судов, которые занимаются разъяснением норм, следует определить и ввести понятия «толкование», «способы толкования», «средства толкования», и что немаловажно закрепить их в Венской конвенции о праве международных договоров.

Более того, нередко случается так, что суды в процессе толкования сталкиваются с проблемами, касательно определения значения терминов конвенций, некоторых цивилистических категорий и т.д. Поэтому необходимо разработать памятку с рекомендациями о процессе осуществления толкования.

Вышеуказанные трудности в сфере толкования международных договоров до сих пор не нашли решения. По словам к.ю.н. Э.Л. Садыковой в своей диссертационной работе о проблеме толкования международных договоров «проблемы, связанные с вопросами толкования международных договоров, часто приводят к фактическому неисполнению или несоблюдению юридической нормы. Эффективность нормы связана с ее результативностью. Учет правил толкования позволяет в значительной степени снизить вероятность возникновения затруднений с уяснением смысла того или иного положения, или термина договора, тем самым влияя на процесс его правореализации»⁷.

Третья стадия – выражение согласия на обязательность международного договора. Существуют несколько способов и вариантов выражения согласия: подписание, обмен документами, ратификация, утверждение либо по-другому принятие договора и последнее – присоединение к договору. Каждый из них имеет различия по уровню и процедуре осуществления.

⁷ Садыкова Э.Л. Проблема целевого толкования международных договоров: автореф. дис. кан. юр. наук. Казань, 1994. 20 с.

Таким образом, международный договор является основным способом правового регулирования международных отношений. Поэтому международное сообщество должно уделять больше внимания этой отрасли для устранения всех теоретических и практических трудностей в ее рамках. Можно сделать вывод, что эта отрасль международного права все еще нуждается в корректировках, в том числе и в вопросах стадии заключения международных договоров. Ведь с одной стороны то, что необходимо для одного государства, может быть неприемлемым и иметь плохие последствия для другого.

КОРЕННОЕ ИЗМЕНЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ КАК ОСНОВАНИЕ ДЛЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДОГОВОРА

Банис Павел Андреевич

*студент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, b Pavel24@gmail.com*

Коренное изменение обстоятельств как основание для прекращения международного договора закреплено в ст. 62 Венской конвенции по праву международных договоров 1969 г. (далее – ВК 1969). Кодификация этого основания была обусловлена тем, что:

- 1) оно находит свое отражение в практике государств, как на региональном, так и на универсальном уровнях;
- 2) оно нашло свое отражение в трудах многих ученых
- 3) также, в отличие от субъектов частноправовых отношений, государства не «умирают», как это происходит с физическими лицами, и не могут быть ликвидированы, как это случается с лицами юридическими;
- 4) соглашения, заключаемые между государствами, предназначены для выполнения длительных целей и, как правило, заключаются на века и им необходима возможность уйти от несоразмерно обременительных обязательств¹.

Поэтому не кодифицировать такое основание было бы нереалистично².

Для того, чтобы с целью прекращения международного договора сторона могла сослаться на коренное изменение обстоятельств, необходимо, чтобы такое изменение удовлетворяло одновременно пяти условиям:

- 1) обстоятельства, подвергшиеся изменению, должны служить существенной основой для принятия сторонами на себя обязательств (ст. 62 п. 1 «а»). Это условие по праву можно назвать

¹ См.: Second Report on the Law of Treaties, by Mr. G. G. Fitzmaurice, Special Rapporteur. P 57, para 144. URL: http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_107.pdf (дата обращения 29.03.2015).

² Там же.

одним из наиболее важных. При заключении международного договора государства исходят из определенных потребностей и обстоятельств, что окружают их в конкретный момент. Необходимо доказать, что в случае, если «возникшая в дальнейшем ситуация существовала бы в момент переговоров о заключении договора, то стороны не пришли бы к соглашению»³.

Международный Суд ООН (Суд) рассматривал дела, в которых стороны ссылались на указанное основание при прекращении международных договоров, которые были заключены еще до вступления в силу ВК 1969 г., что обусловило факт того, что она не подлежала применению Судом в обязательном порядке. В деле Габчиково-Надьмарош, Венгрия ссылалась на изменение политической ситуации в своей стране, утверждала, что условие – социалистическая интеграция, для которой договор изначально служил «орудием»⁴, исчезло. В данном деле Суд признал, что, хотя политическая ситуация и была значима для заключения рассматриваемого договора, она не настолько связана с объектом и целью последнего, чтобы быть его основой⁵. В Деле о рыболовстве Суд указал, что при некоторых обстоятельствах изменения в праве также могут служить основой для ссылки на коренное изменение обстоятельств с целью прекращения действия международного договора. Однако и в этом случае Суд не счел возможным прекращение договора на этом основании.

2) Изменение должно коренным образом поменять сферу действия все еще предстоящих к выполнению по договору обязательств (ст. 62 п. 1 «b»). Можно утверждать, что по замыслу ст. 62 ВК 1969 это условие является главенствующим, поскольку является тем самым объективным элементом, который Специальные докладчики Комиссии международного права ООН (далее – КМП ООН) пытались изначально ввести в статью при ее подготовке и обсуждении. Некоторые ученые также считают, что это условие носит объективный характер и может, при его удовлетворении,

³ де Аречага Э.Х. Современное международное право. М.: Международные отношения, 1983. С. 118.

⁴ Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project, Hungary/Slovakia, Judgments, I.C.J. Reports 1997. P. 57. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf> (дата обращения 29.03.2015 г.).

⁵ Ibid. P. 61, para 104.

послужить веским фактором для определения правомерности ссылки на изменившиеся коренным образом обстоятельства⁶. Рассматривая аргументы Венгрии, Суд не счел, что изменения, на которые ссылалось государство, коренным образом изменили сферу действия ее обязательств, предстоящих к выполнению по договору⁷. В Деле о юрисдикции рыболовных зон 1973 Суд, отклонив ссылку Исландии на изменившиеся обстоятельства, пояснил свое решение тем, что это условие также не было соблюдено. По мнению Суда, «изменение должно увеличить бремя обязательств, которые должны быть выполнены настолько, чтобы сделать их выполнение чем-то в корне отличным от того, в какой форме они были приняты изначально»⁸. Также можно сделать вывод о том, что условие является некоей «трансформацией» английской доктрины «тщетности», которую Специальные докладчики КМП ООН пытались применить в статье о коренном изменении обстоятельств. Изменение сферы действия обязательств является тем элементом, который отделяет норму, закрепленную в ст. 62 ВК 1969 г., норму конвенционную и «во многом искусственную»⁹, от обычной нормы «*rebus sic stantibus*», для ссылки на которую удовлетворения такого условия не требовалось.

3) Изменение обстоятельств, существовавших во время заключения договора, должно быть коренным. В решении по Делу о юрисдикции рыболовных зон 1973 г. Суд определил значение коренного изменения как, по его мнению, традиционное – ставящего

⁶ Талалаев А.Н. Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий. М., 1997. С. 121.

⁷ См. Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project, Hungary/Slovakia, Judgments, I.C.J. Reports 1997. P. 62, para 104. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf> (дата обращения 30.03.2015 г.).

⁸ Fisheries jurisdiction case. Federal Republic of Germany v. Iceland. Judgment of 25 July 1974. ICJ Reports of judgments, advisory opinions and orders 1974. P. 65, para 43. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/56/6001.pdf> (дата обращения 30.03.2015).

⁹ Королев М.А. К вопросу о соотношении обычной и конвенционной норм относительно влияния изменившихся обстоятельств на силу международного договора // Московский журнал международного права. 1995. № 3. С. 21.

под угрозу развитие государства и его жизненные интересы¹⁰. В результате Суд не счел заявленное Исландией истощение рыбных запасов и развитие новой техники рыболовства в качестве обстоятельства, которое изменилось коренным образом, что было бы достаточным для прекращения действия международного договора. Говоря о традиционности такого подхода, следует отметить, что такие же соображения высказывал относительно клаузулы «*rebus sic stantibus*» Л. Оппенгейм, утверждая, что государства заключают договоры, полагая, что последние не несут опасности для их существования и естественного развития. Именно поэтому «в каждом договоре подразумевается наличие условия¹¹», в соответствии с которым сторона вправе требовать освобождения себя от обязательств по договору в случае непредвиденного коренного изменения обстоятельств. Однако следует иметь в виду, что в то время относительно нормы о коренном изменении обстоятельств действовала максима, сформулированная проф. А. Джентили, «*conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus*». В соответствии с ней в каждом соглашении предполагалось наличие оговорки о коренном изменении обстоятельств. Тем не менее, Суд, одним из судей которого в тот момент был Д. Фицморис, также обративший в своем докладе внимание на эту максиму¹², в вышеуказанном Деле, все же придерживался подхода, сформулированного проф. Л. Оппенгеймом, определяя характер коренного изменения. В решении Суда не содержится разъяснений и конкретизации в той части, в какой именно степени статья является кодификацией обычая. Возникает вопрос о соотношении нормы, примененной Судом, и нормы, нашедшей закрепление в ст. 62 ВК 1969 г., из которой была намеренно исключена идея о подразумеваемой оговорке¹³.

¹⁰ Fisheries jurisdiction case. Federal Republic of Germany v. Iceland. Judgment of 25 July 1974. ICJ Reports of judgments, advisory opinions and orders. 1974. P. 64, 38. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/56/6001.pdf> (дата обращения 30.03.2015 г.)

¹¹ Оппенгейм Л. Международное право. М., 1949. Т. 1. Полутом 2. С. 458.

¹² Second report on the Law of Treaties, by Mr. G. G. Fitzmaurice, Special Rapporteur. P. 56, para 141. URL: http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_107.pdf (дата обращения 27.03.2015).

¹³ Second report on the law of treaties, by Sir Humphrey Waldock, Special Rapporteur. P. 83, para 8. URL: http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_156.pdf (дата обращения 26.03.2015).

4) Изменение обстоятельств должно быть непредвиденным. В том случае, если стороны предвидели возможность изменения обстоятельств, или, более того, предусмотрели механизм, который будет в такой ситуации задействован, они теряют право ссылаться на рассматриваемое основание, ни в качестве обычно-правовой, ни в качестве конвенционной нормы, для прекращения международного договора. В этом случае они будут должны воспользоваться положениями международного договора, предусмотренными для разрешения сложившейся ситуации. Однако формулировка положений, предусматривающих изменение или служащих механизмом для действия в подобных ситуациях, должна быть очень четкой и конкретной. В противном случае, если в международном договоре присутствуют лишь общие положения касательно возможных изменений, ссылка на коренное изменение обстоятельств по-прежнему будет возможна. Таким образом, при проверке этого условия в Деле Габчиково-Надьмарош, Суд не счел изменения окружающей среды и изменения в праве окружающей среды полностью непредвиденными, а также сослался на положения международного договора, которые были предназначены для разрешения подобных ситуаций¹⁴. В связи с опасениями, высказываемыми в связи с этим основанием, вероятно, действительно, имеет смысл заранее закреплять в международных договорах возможные механизмы, к которым необходимо будет обращаться в случае изменения обстоятельств, лежащих в основе заключения договора. Подобные положения можно найти, в частности, в соглашениях о разоружении, ограничении и ликвидации оружия: «Каждое государство-участник в порядке осуществления своего национального суверенитета имеет право выйти из настоящей Конвенции, если оно решит, что чрезвычайные события, касающиеся предмета настоящей Конвенции, поставили под угрозу высшие интересы его страны¹⁵». Наличие положений о возможности выхода из договора обусловлено, среди прочего, возникновением непредвиденных об-

¹⁴ Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project, Hungary/Slovakia, Judgments, I.C.J. Reports 1997. P. 62, para 104. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf> (дата обращения 30.03.2015 г.).

¹⁵ Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении, ст. XVI. URL: <http://www.un.org/disarmament/WMD/Chemical/pdf/cwctext-russian.pdf> (дата обращения 07.05.2015).

стоятельств, которые могут коренным образом изменить ситуацию.

5) Сфера именно тех обязательств, что все еще подлежат выполнению по договору, должна измениться. Действие доктрины неизменности обстоятельств направлено исключительно в будущее¹⁶, ее применение к уже выполненным обязательствам невозможно. Это положение тесно связано с частью статьи, которая не позволяет применение доктрины к договорам о границах – она не нацелена на «возврат» уже исполненных обязательств¹⁷».

Таким образом, на основе положений статьи 62 ВК 1969 г. такое основание прекращения международного договора как коренное изменение обстоятельств может быть использовано сторонами только при соблюдении вышерассмотренных условий, что осложняет для них данную процедуру и способствует реализации одного из основных принципов международного права – *«pacta sunt servanda»*.

¹⁶ де Аречага Э.Х. Современное международное право. – М.: «Международные отношения», 1983. С. 120.

¹⁷ Талалаев А.Н. Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий. – М., 1997. С. 174.

К ВОПРОСУ ОБ УНИВЕРСАЛЬНОЙ ЮРИСДИКЦИИ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Вартанян Эдуард Гаррикович

*аспирант кафедры международного права Юридического института
Российский университет дружбы народов
advard33@mail.ru*

В условиях современного этапа глобализации стремительно меняющаяся международная политическая ситуация объективно требует новых юридических инструментов, позволяющих постоянно держать ее в сфере контроля. Одним из таких инструментов международного права стала универсальная юрисдикция, которая в качестве особого вида общей юрисдикции государств и международного права имеет существенное значение как для теории, так и для практики международных отношений. Универсальная юрисдикция представляет собой один из видов юрисдикции, признанных в общем международном праве. Следовательно, юрисдикция и ее разновидность – универсальная юрисдикция – соотносятся как часть и целое, как родовое и видовое понятия.

Принцип универсальной юрисдикции означает возможность ответственности по международному уголовному праву (далее – МУП) вне зависимости от того, где и кем было совершено преступление.

Развитие международного уголовного права как самостоятельной отрасли привело к закономерному результату. Речь идет о своеобразной кодификации специфических (отраслевых) принципов МУП, нашедшей свое надлежащее выражение в Римском Статуте Международного уголовного суда (ч. 3 «Общие принципы уголовного права»)¹.

Следует отметить, что в истории человечества неоднократно предпринимались попытки учредить постоянно действующий ме-

¹ Документ ООН A/CONF.183/9 от 17 июля 1998 г. с изменениями на основе протоколов от 10 ноября 1998 г., 12 июля 1999 г., 30 ноября 1999 г., 8 мая 2000 г., 17 января 2001 г. и 16 января 2002 г. Статут вступил в силу 1 июля 2002 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute\(r\).pdf](http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r).pdf) (дата обращения 20.03.2015 г.).

ждународный уголовный суд. После окончания Второй мировой войны ООН также признала острую потребность в создании такого суда. Конец XX века в свете происходящих событий существенно ускорил кодификационную работу Комиссии международного права ООН, которая по рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН смогла в 1994 г. завершить работу над проектом статута Международного уголовного суда (далее – МУС). В последующем Специальный комитет ООН по вопросу об учреждении МУС и Подготовительный комитет смогли завершить работу над проектом текста Статута Суда, который был принят 17 июля 1998 г. на Дипломатической конференции полномочных представителей 160 государств под эгидой ООН.

Статут вступил в силу 1 июля 2002 г. Ассамблея государств-участников 7 февраля 2003 г. избрала 18 судей в Международный уголовный суд, срок полномочий которых начался с 11 марта 2003 г.²

Надо заметить, что Россия подписала Римский статут 13 сентября 2000 г., однако до сих пор не ратифицировала его, поэтому государством-участником МУС не является, однако наша страна сотрудничает с Судом и принимает участие в его работе как наблюдатель.

Универсальная юрисдикция, являющаяся основой международного уголовного права, позволяет государствам или международным организациям требовать уголовной ответственности обвиняемого независимо от того, где было совершено предполагаемое преступление, независимо от национальности обвиняемого, страны проживания, или любой другой связи с обвиняемым. Уголовные дела, возбужденные по нормам международного уголовного законодательства, считаются слишком значимыми для местного суда. Концепция, лежащая в основе универсальной юрисдикции, тесно связана с идеей, что некоторые международные нормы являются *erga omnes* и относятся ко всему мировому сообществу, а также с концепцией общего международного права – *jus cogens*, что определенные обязательства по международному праву являются обязательными для всех государств.

² Международный уголовный суд (сборник документов). Казань: Центр инновационных технологий, 2004. С. 4–5.

Основы этого принципа для МУП были заложены в I Принципе международного права, выработанном Уставом Нюрнбергского трибунала: «Всякое лицо, совершившее какое-либо действие, признаваемое, согласно международному праву, преступлением, несет за него ответственность и подлежит наказанию». При этом действие универсального принципа было распространено на те преступления, которые вошли в юрисдикцию Международного трибунала³.

На возможность универсального действия МУП прямо указывают Женевские конвенции 1949 г., обязывающие все государства устанавливать свою юрисдикцию в случае их серьезного нарушения.

Согласно мнению международной неправительственной организации «Международная Амнистия» (Amnesty International), учитывая распространение международного уголовного право на преступления, которые представляют собой серьезную угрозу для международного сообщества в целом, государства имеют фактическую и моральную обязанность осуществлять судебное преследование лица, ответственного за преступление. К таким преступлениям относятся: геноцид; преступления против человечности; внесудебные казни; военные преступления; пытки и похищения людей⁴.

Все перечисленные преступления попадают по действие универсальной юрисдикции.

Благодаря указанным ранее нормативным актам в МУП сформировалось понимание применения данного принципа ко всем преступлениям против мира и безопасности человечества. В частности, А. Кассезе считает, что любое государство имеет право осуществлять уголовное преследование в отношении лиц, совершивших такие преступления, независимо от места совершения

³ Принципы Международного права, признанные Уставом Нюрнбергского Трибунала и нашедшие выражение в решении этого Трибунала [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=154 (дата обращения: 20.03.2015).

⁴ Amnesty International Universal Jurisdiction: the duty of states to enact and implement legislation [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR53/018/2001/en/dom-IOR530182001en.html> (дата обращения 20.03.2015).

преступлений, гражданства преступника или жертвы и какой-либо существенной связи между государством, осуществляющим уголовное преследование, и совершенными преступлениями⁵.

Противники концепции универсальной юрисдикции, такие как Генри Киссинджер, утверждают, что первая является нарушением суверенитета каждого государства: все страны являются равными, как закреплено в Уставе ООН. Всемирное согласие о том, что соответствующее государство за нарушение прав человека и преступление против человечности должно быть привлечено к ответственности при активном участии международных судов вполне может привести к тому, что универсальная юрисдикция рискует создать «мировую тиранию судей». По мнению Киссинджера, в реальности любые государства смогут создавать подобные международные суды. В результате процесс может быстро перерасти в политически-мотивированные показательные процессы с тем, чтобы попытаться поставить «квазисудебную печать» на врагах или оппонентах государства⁶.

В настоящее время вполне возможно вести речь о распространении универсального принципа действия МУП и в отношении ряда конвенционных преступлений. Например, в Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него (1973 г.) указано, что виновные лица «могут передаваться компетентному суду любого государства – участника настоящей Конвенции, которое может приобрести юрисдикцию над личностью обвиняемых»⁷.

В заключение данной публикации следует сделать обобщающий вывод, согласно которому тенденция к расширению универсального принципа действия норм МУП должна расцениваться как позитивный фактор, поскольку универсализация международного уголовного права будет способствовать не только единообразию его применения, но и более эффективному решению задач в области поддержания мирового правопорядка и неотвратимого наказания виновных.

⁵ Cassese A. *International Criminal Law*. Oxford, 2003. P. 278.

⁶ Kissinger H. *The Pitfalls of Universal Jurisdiction* // *Foreign Affairs*. 2001. July-August.

⁷ Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/apartheid1973.shtml (дата обращения 20.03.2015).

К ВОПРОСУ О СТАТУСЕ ПОЧЕТНОГО КОНСУЛА

Воробьев Павел Сергеевич

*аспирант Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, РФ, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, pavel-vorobev-1988@mail.ru*

На сегодняшний день в связи с развитием как дипломатических, так и консульских отношений между государствами, а также активному перемещению людей по миру, возвышает роль таких институтов, как институт почетного консула. Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. (далее – Венская конвенция 1963 г.) отмечает, что «существуют две категории консульских должностных лиц, а именно: штатные консульские должностные лица и почетные консульские должностные лица»¹. Штатные консульские должностные лица – это штатные дипломатические работники представляемого государства. Они являются гражданами и находятся на государственной службе представляемого государства.

Если с понятием штатного консула более-менее все понятно, то институт почетного консула имеет свои особенности. Глава III Венской конвенции 1963г. посвящена полностью правовому режиму, применяемому к почетным консульским должностным лицам и консульским учреждениям, возглавляемым такими должностными лицами². Но, Венская конвенция не дает определения самому понятию «почетный консул».

Понятие «почетного консула» можно найти, как и в научной литературе, так и во внутренних и в двусторонних консульских соглашениях между государствами. Почетный консул – это лицо, не состоящее на консульской, дипломатической либо иной государственной службе, но выполняющее консульские функции по поручению представляемого государства и с согласия государства пребывания, гражданство которого оно чаще всего имеет³.

¹ Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года, ст. 1 п. 2.

² Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года, ст. ст. 58-68.

³ Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. Международное право: учебник / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. 1012 с.

Согласно Консульскому Уставу Российской Федерации «почетным консулом может быть как гражданин Российской Федерации, так и гражданин иностранного государства из числа лиц, занимающих достойное общественное положение в государстве пребывания и обладающих необходимыми личными качествами, а также имеющих возможность должным образом выполнять возложенные на них консульские функции»⁴.

Аналогичное понятие отражено и в Положении о почетном консуле Кыргызской Республики – «Почетный консул Кыргызской Республики – любое лицо, не являющееся штатным консульским должностным лицом, которому от имени Кыргызской Республики поручено выполнение отдельных консульских функций на территории государства пребывания»⁵.

Согласно Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года, которая является основополагающим документом при заключении двухсторонних консульских соглашений между государствами, предусмотрен перечень привилегий и иммунитетов, как штатных консульских работников, так и почетных консулов. Разница иммунитетов и привилегий между категориями консулов отличается, но фактически, объём иммунитетов и привилегий идентичен. Но здесь также надо учитывать тот момент, что почетным консульским работником в большинстве случаев становится гражданин страны пребывания. Таким образом, можно констатировать, что обладая статусом консульского работника определенного государства, гражданин страны, фактически может быть изъят из внутренней юрисдикции государства.

Так же, статус почетного консула дает многие льготы в таможенных и налоговых выплатах. В связи с этим могут возникнуть проблемы злоупотребления привилегиями почетных консулов. На сегодняшний день, существует практика, когда крупные бизнесмены того или иного государства, становятся почетными консулами фактически только чтобы получить данные преференции от обладания этим статусом. Согласно своему статусу почетный кон-

⁴ Федеральный закон от 5 июля 2010 г. N 154-ФЗ «Консульский устав Российской Федерации» ст. 37 п. 2.

⁵ Положение о почетном консуле Кыргызской Республики от 14 мая 2000 года № 217.

сул находится под контролем, как дипломатического представительства, так и штатного консульства государства пребывания, которые в большинстве случаев, фактически находятся в другом государстве – что усложняет контроль деятельности почетного консула.

Одним из примеров такого злоупотребления привилегиями почетного консула, можно привести пример деятельности почетного консула Словацкой Республики в Кыргызской Республики Игоря Гусарова. Словацкая Республика, установив дипломатические отношения с Кыргызстаном в 1993 г., имеет штаб-квартиру посольства в городе Астане, Республика Казахстан, где, на консульский округ в пределах границы Кыргызской Республики и распространялась деятельность почетного консула И. Гусарова. Все бы ничего, но одновременно со статусом действующего почетного консула Словацкой Республики, господни Гусаров был избран в 2010 году депутатом парламента Кыргызстана.

Согласно Венской конвенции 1963 г. консульские работники должны уважать законы и правила государства пребывания – «Все лица, пользующиеся привилегиями и иммунитетами, обязаны, без ущерба для их привилегий и иммунитетов, уважать законы и правила государства пребывания. Они также обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства»⁶. В связи с этим возникает вопрос, возможно ли совмещение двух должностей одновременно – действующим депутатом парламента и почетным консулом иностранного государства.

На этот вопрос, по обращению комитета по этике Парламента Кыргызской Республики, Министерством Иностранных Дел дано заключение, что – иностранный почетный консул не может быть представлен в качестве депутата Жогорку Кенеша (Парламент Кыргызской Республики) на том основании, что статус почетного консула, согласно Венской конвенции о дипломатических сношениях 1963 г. (ст. 55 п. 1), предусматривает обязанность не вмешательства во внутренние дела государства. Но являясь одновременно представителем законодательной власти страны, избежать такого невмешательства просто невозможно.

⁶ Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года, ст. 55 п. 1.

Хотя, что в Положении о почетном консуле Кыргызской Республики, не запрещается почетным консулам заниматься своей профессиональной или коммерческой деятельностью. Это же положение косвенно подтверждается и в Венской конвенции о консульских сношениях, где указывается что «штатные консульские должностные лица не должны заниматься в государстве пребывания какой-либо профессиональной или коммерческой деятельностью с целью получения личных доходов»⁷, но об ограничениях по деятельности почетных консулов ничего не сказано.

Но именно в приведенном примере речь идет о выборной политической должности – должности депутата. Следует отметить, что, несмотря на широкое использование института почетных консулов, в международном праве нет точного определения термина «почетный консул». Различные государства, допускающие деятельность почетных консулов, в своем законодательстве и в международных соглашениях дают часто самые разнообразные определения этого понятия. Венская конвенция по консульским сношениям 1963 г. также не дает конкретного определения «почетный консул».

Хотя при назначении почетным консулом гражданином страны пребывания, страна гражданства вправе, по своему усмотрению, ограничить его привилегии и иммунитеты при заключении консульского соглашения между странами. Но при регулировании данного вопроса возникают определенные правовые пробелы, как в приведенном мной примере.

Касаемо приведенного примера о статусе почетного консула Словацкой Республики депутатом парламента Кыргызской Республики Гусаровым И., еще в 2011 году МИД Кыргызской Республики направил в Словакию дипломатическую ноту – о том, что больше не признает Игоря Гусарова почетным консулом этой страны. В дальнейшем МИД Республики просто отказался аккредитовать депутата в этом качестве. Хотя, фактически на протяжении более года господин Гусаров совмещал две должности – депутата парламента Республики и одновременно был почетным консулом Словакии.

⁷ Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года, ст. 57 п. 1.

В связи вышеуказанным, чтобы избежать таких правовых противоречий и злоупотребления правом почетными консулами, необходима выработка четкого определения термина «почетный консул» на международном уровне, с четким указанием требований к лицам, которые могут занимать данные должности.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МИРНОГО РАЗРЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ: НА ПРИМЕРЕ СУДА ЕАЭС

Жумагазинова Айтолкын Айдаркызы

*магистрант Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 3; zhmagazinova@inbox.ru*

Одним из актуальных вопросов мирного урегулирования международных споров является компетенция международных судебных учреждений. Как известно, виды разрешения международных споров можно разделить на две большие категории. Это, так называемые, дипломатические и юридические (судебные). К дипломатическим способам разрешения многие авторы относят переговоры, консультации, добрые услуги, посредничество, следственные комиссии, комиссии по установлению фактов и другие. Хотя последние имеют характерные черты и дипломатических, и судебных. А к судебным относятся: международный арбитраж и международные судебные учреждения.

К международным судебным учреждениям стороны могут прибегнуть как в крайних случаях, исчерпав все иные способы разрешения споров, так и выбрав этот способ первичным, не используя дипломатические способы.

Международные суды – это учреждения, существующие на постоянной основе, которые состоят из независимых судей, призванные решать споры на основе международного права и принимать юридически обязательные решения¹.

В настоящее время к международным судебным учреждениям, компетентным разрешать международные споры, относятся:

1) Международный Суд Организации Объединенных Наций (далее – Международный Суд ООН). Его предшественником считается Постоянная палата международного правосудия (далее – ППМП);

2) Экономический Суд Содружества Независимых Государств (далее – Экономический Суд СНГ);

¹ Абашидзе А.Х. Мирное разрешение международных споров: актуальные вопросы. М. С. 120.

3) Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд ЕАЭС) и другие учреждения.

Компетенция и юрисдикция этих судебных учреждений отличается друг от друга. Остановимся на анализе компетенции Суда ЕАЭС.

На сегодняшний день Суд Евразийского экономического союза (Суд ЕАЭС) является относительно новым институтом и перспективы его развития многообещающи. Как нам известно, данный орган назывался Судом Евразийского экономического сообщества (Суд ЕврАзЭС) до первого января текущего года (2015 г.), это объясняется сменой названия ЕврАзЭС на ЕАЭС.

Суд ЕАЭС располагает цивилизованным и эффективным механизмом разрешения международных споров на региональном уровне, которые связаны с дискриминацией, нарушением правил конкуренции и равных условий ведения бизнеса и др. В состав Суда ЕАЭС входят по два судьи от каждого государства-члена, срок полномочий – 9 лет².

Как правило, дела, рассматриваемые международными судами, определяются не их количеством, а качеством и сложностью дел. За короткое время функционирования Суда (с 01.01.2015 по 29.04.15 г.) им рассмотрено два дела (ЗАО «Юнитрейд» и ТОО «Гамма»). А предшественник данного Суда, т.е. Суд Евразийского экономического сообщества рассмотрел за весь период функционирования 11 дел. 9 из них поданы по заявлениям юридических лиц, 1 по запросу Министерства экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан и 1 по запросу Кассационной коллегии Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь³.

Правом подачи иска в Суд ЕАЭС обладают не только государства, но и частные компании, юридические лица. Однако тот или иной спор будет рассматриваться только после того, как он не будет разрешен в рамках Евразийской экономической комиссии либо, если Евразийская экономическая комиссия в течение трех месяцев не примет мер по поступившему обращению. Только тогда дело будет передано в Суд ЕАЭС.

² Статут Суда ЕАЭС. Приложение №2 к Договору о Евразийском экономическом союзе.

³ URL: www.sudevrazes.org

По словам кандидата юридических наук, судьи Суда ЕАЭС Жолымбета Нурахметовича Баишева: «По результатам одиннадцати дел, которые разрешались в рамках Суда ЕврАзЭС ясно, что наднациональные органы, такие, как Комиссия Таможенного союза и Евразийская экономическая комиссия, могут принимать решения в нарушение договоров, заключенных в рамках Таможенного союза и ЕАЭС, с превышением собственной компетенции». Такие решения нарушают суверенные права национальных государств, искажают волю глав государств, подписавших, и парламентов, ратифицировавших международные договоры⁴.

В такой ситуации единственным органом, наделенным полномочиями признавать акты наднациональных органов не соответствующими международным договорам и международному праву, заключенным в рамках Таможенного союза, а также обеспечить единообразное применение действующих в рамках ЕАЭС международных договоров, является Суд ЕАЭС. Государствам-участникам следует полноценно использовать его потенциал.

Имеется ряд процессуальных недоработок в деятельности данного Суда:

1. Не решены проблемы обеспечения принципа независимости судей Суда ЕАЭС как неотъемлемого, имманентно присущего компонента становления и развития судебного органа.

2. Императивное требование, изложенное в статье 8 Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества, о необходимости урегулировать в Статуте Суда «непосредственно статус судей» не исполнено⁵.

3. Межгосударственным договором были решены лишь вопросы учреждения Суда, а что касается дальнейших вопросов его формулирования, реализации и процессуальных моментов не было предусмотрено.

4. Пробел права, допущенный в отношении статуса судьи выражала формулировка ст. 7 Статута Суда ЕврАзЭС в виде бланкетной нормы (ссылочной)⁶. В этой статье Статута было отражено,

⁴ URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31403987

⁵ Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10.10.2000 г. Ст. 8.

⁶ Статут Суда Евразийского экономического сообщества в редакции Протокола от 10.10.2011 г. Ст. 7.

что на судей и членов их семей распространяются привилегии и иммунитеты, предоставляемые должностным лицам органов ЕврАзЭС в соответствии с Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Евразийского экономического сообщества от 31 мая 2001 г. Отсюда истекает, что судьи Суда ЕврАзЭС были приравнены к дипломатическим должностным лицам⁷.

5. Если обратить внимание, то можно было увидеть, что в ст. 10 Статута Суда ЕврАзЭС должностным лицам и сотрудникам Секретариата Суда, на который возложены функции правового, организационного, технического или материального и иного обеспечения деятельности Суда, предоставляются не только привилегии и иммунитеты, но и льготы, предусмотренные Конвенцией. Буквальное сравнительное толкование статей 7 и 10 Статута привело к парадоксальному выводу, что уровень гарантий и привилегий, предоставленных судье, гораздо уже и меньше по своему объему, чем у его советника и помощников, а также работников Секретариата Суда, что является юридическим нонсенсом. Предполагается, что, когда разрабатывался Статут Суда и Конвенции о привилегиях и иммунитетах Евразийского экономического сообщества, осознавалось, что характер льгот судей должен быть несопоставимо больше, чем у должностных и других лиц в рамках ЕврАзЭС, может быть такой вариант, что разработчики сознательно оставили этот «правовой пробел» для последующего заполнения его специальным соглашением о статусе судьи Суда ЕврАзЭС⁸.

6. Особенностью дипломатических привилегий и иммунитетов Судей ЕврАзЭС являлось то, что они действуют только в стране пребывания международного служащего, то есть за пределами страны гражданства. Применение к судьям лишь привилегий и иммунитетов, предоставленных дипломатическим работникам, не обеспечивает независимость судьи и его неприкосновенность как процессуального лица, так как не учитывает то, что даже законодательством стран-членов ЕврАзЭС предусмотрены привилегии и иммунитеты судей в самих государствах-членах ЕврАзЭС при том, что судьи национальных судов находятся и работают в стране

⁷ URL: <http://thenews.kz/2013/06/12/1399795.html>

⁸ Статут Суда Евразийского экономического сообщества в редакции Протокола от 10.10.2011 г. Ст. 7, 10.

гражданства. То есть данная формулировка была ненужной судьям Суда ЕврАзЭС. Надеемся, что в рамках нового союза разработчики учтут эти минусы.

7. Фактически в Статуте Суда ЕврАзЭС было указано, что бюджет Суда определяет Интеграционный комитет ЕврАзЭС, который сам является органом ЕврАзЭС и решения которого могут быть обжалованы в самом Суде, а в редакции Суда ЕАЭС говорится, что «Суд разрабатывает предложения о финансировании деятельности Суда и распоряжается Средствами, выделенными на обеспечение его деятельности в соответствии с Положением о Бюджете Союза»⁹; «Условия оплаты судей, должностных лиц и сотрудников Суда определяются Высшим Евразийским экономическим советом»¹⁰.

В завершении можно добавить, что в целях обеспечения независимого и беспристрастного разбирательства международных споров, судьи нового Суда ЕАЭС должны обладать не только дипломатическими иммунитетами, но и судебскими привилегиями и иммунитетами. То есть каждому судье, который представляет свое государство, должны быть предоставлены привилегии и иммунитеты во всех странах-членах ЕАЭС (включая государство своего гражданства), в том числе судьям, представляющим страну местонахождения Суда (так как они де-факто не выходят за пределы своего государства и не могут пользоваться дипломатическими привилегиями). А обратное сводит на нет гарантии неприкосновенности и независимости судьи.

Также во многих странах Союза не имплементированы нормы Статута Суда ЕАЭС, гарантирующие в случае отставки или окончания срока их социальные гарантии, зачета стажа работы судей Суда ЕАЭС в судебский стаж и другие. Имплементация подобных норм необходимо в связи с гарантией на стаж работы, что немало важно для судей, так как они тоже люди и нуждаются в таких социальных гарантиях, так называемых прав Второго поколения.

⁹ Статут Суда ЕАЭС. Ст. 5.

¹⁰ Статут Суда ЕАЭС. Ст. 6.

УРЕГУЛИРОВАНИЕ КАРИБСКОГО КРИЗИСА 1962 г. И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Когуашвили Давид Гогиевич

*студент Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; dkoguashvily@gmail.com*

Карибский кризис – самый острый период Холодной войны, когда глобальное противостояние двух сверхдержав едва не переросло в ядерную войну с непредсказуемыми последствиями, преодоленный благодаря мужеству, рационализму и воли к диалогу представителей обеих сторон.

Говоря о причинах этого кризиса, нужно отметить, что глобальный конфликт случился в следствии не отдельно взятых причин, а целого комплекса идеологических и геополитических противоречий, сложившихся между США и СССР после Второй мировой войны.

Одна из главных причин – революция, произошедшая на Кубе в январе 1959-го года, после которой была национализирована вся частная собственность на острове, значительная часть которой принадлежала американским гражданам, что привело к обострению кубино-американских отношений. Еще больше испортил эти отношения визит председателя Совета Министров СССР А.И. Микояна на Кубу в феврале 1960-го г., и провозглашение кубинским руководством курса на сотрудничество с СССР. Уже в марте, по приказу Эйзенхауэра в США начали готовить вооруженные отряды для свержения кубинского правительства, а в июле, после встречи Рауля Кастро и Н. С. Хрущева СССР начал поставлять на Кубу вооружение. На протяжении 1960–1962-х гг. Куба готовилась к вооруженной интервенции, рассчитывая на военную помощь Советского Союза.

Нельзя не отметить и рост напряженности, связанный с укреплением позиций СССР на международной арене, безвозмездной помощью Советского Союза молодым государствам, образовавшимся после падения колониальной системы, помощью национально-освободительным движениям в разных странах мира.

Непосредственной причиной конфликта, можно назвать и размещение в Турции американского ядерного оружия в 1961-м г., напрямую угрожавшего безопасности Советского Союза. Этот шаг был предпринят американским правительством как встречная мера, в связи с военным сотрудничеством Кубы и СССР. В ответ на это летом 1962-го Советский Союз предпринял секретную операцию по переброске ядерного оружия на Кубу, доставив на Кубу к октябрю значительную часть своего ядерного арсенала.

Непосредственное начало кризису было положено 14 октября 1962 г., когда советские ракеты были обнаружены самолетом-разведчиком ВВС США, что стало настоящим шоком для американского руководства.

По инициативе Президента США Джона Кеннеди для выработки мер противодействия против СССР в срочном порядке был создан Исполнительный Комитет, состоявший из Совета национальной безопасности и военных советников. Комитет предложил несколько способов военного решения проблемы, однако, остановился на военно-морской блокаде Кубы.

О решении Комитета начать «карантин» Кубы президент Кеннеди сообщил в своём обращении к нации 22 октября, обосновав его наличием на Кубе советского ядерного оружия. Блокаду поддержало большинство западных стран, а также Организация американских государств. Карантин вступил в силу 24 октября, несмотря на предостережение советского лидера об игнорировании блокады советской стороной и готовности нанести ответный удар в случае нападения на советские суда.

Вместе с тем начинаются попытки выйти на дипломатический диалог. 23 октября Роберт Кеннеди проводит встречу с Чрезвычайным послом СССР в США А.Ф. Добрыниным и требует от Советского Союза вывести своё ядерное оружие с Кубы, на что советская сторона отвечает отрицанием самого факта присутствия ядерного оружия на Кубе.

25 октября созывается экстренное заседание Совета Безопасности ООН, на котором представитель США Стивенсон обвинил СССР в размещении своего наступательного вооружения на Кубе, предоставив в качестве доказательств фотоснимки пусковых установок советских ракет. Произошедшая между представителя-

ми СССР и США полемика вошла в историю ООН как самая напряженная.

В этот же день президент США приказал повысить боевую готовность вооруженных сил до максимального уровня, а советская разведка перехватывает приказ начальства ВВС США подготовиться к ядерному нападению, происходит эскалация конфликта.

27 октября вошло в историю как «чёрная суббота». В этот день на Кубе был сбит американский разведывательный самолёт U-2, а через некоторое время был сбит аналогичный самолет-разведчик, пролетавший уже непосредственно над территорией СССР. По мнению многих историков, никогда прежде мир не был так близок к ядерной войне, как в этот день.

Однако, чувствуя неминуемую опасность глобального ядерного конфликта, обе стороны идут на уступки и начинают переговоры. Так, в ночь с 27 по 28 октября вновь состоялась встреча Роберта Кеннеди и посла СССР в США Добрынина, на которой Кеннеди заявил о готовности американской стороны снять блокаду с Кубы, а также вывезти американское ядерное оружие из Турции, в обмен на вывод советского ядерного оружия с Кубы. Роберт Кеннеди также сообщил о давлении, оказываемом на его брата военными, настроенными абсолютно категорично против любых уступок. В то время как сам Джон Кеннеди был готов пойти на компромиссы во избежание ядерного противостояния.

Утром 28 октября в Кремль поступило письмо от президента США, в котором было указано:

«1) Вы согласитесь вывести свои системы вооружения с Кубы под соответствующим наблюдением представителей ООН, а также предпринять, с соблюдением соответствующих мер безопасности, шаги по остановке поставок таких же систем вооружения на Кубу.

2) Мы же, со своей стороны, согласимся – при условии создания с помощью ООН системы адекватных мер, обеспечивающих выполнение данных обязательств, – а) быстро отменить введённые в настоящий момент блокадные мероприятия и б) дать гарантии ненападения на Кубу.

Я уверен, что и остальные государства Западного полушария будут готовы поступить подобным образом».

В полдень, во время собрания Президиума ЦК на связь с помощником Хрущева Трояновским вышел Добрынин, сообщивший о негласном согласии Кеннеди на вывод американского ядерного оружия из Турции.

Советский лидер согласился принять условия Кеннеди и запретил командиру советских войск на Кубе И.А. Плиеву использовать зенитное оружие против американских разведчиков, а также приказал всем советским самолётам, патрулирующим Карибское море вернуться на аэродромы.

К 20 ноября все советские ракеты на Кубе были полностью демонтированы, в этот же день была снята блокада Кубы, а спустя несколько месяцев были выведены и американские ракеты из Турции.

Таким образом, Карибский кризис был урегулирован, наступила долгожданная нормализация в отношениях двух сверхдержав, был установлен так называемый «красный телефон», позволяющий лидерам СССР и США напрямую связываться друг с другом в случае кризисных ситуаций.

Говоря о так называемой «разрядке» в мировой напряжённости, нужно отметить положительные изменения, сложившиеся вследствие уроков Карибского кризиса: мировое сообщество осознало опасность ядерного оружия, и был подписан ряд международных договоров.

В первую очередь нужно отметить Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой, подписанный 5 августа 1963 г. в Москве представителями СССР, США и Великобритании.

Нельзя не отметить также и Договор о нераспространении ядерного оружия, разработанный Комитетом по разоружению ООН с целью ограничения количества стран-обладательниц ядерного оружия и подписанный большинством представителей «ядерного клуба» в 1968 г.

Итак, урегулирование Карибского кризиса с помощью дипломатии показало что любой, даже самый сложный, неразрешимый международный конфликт может быть решен путём переговоров и взаимных компромиссов. Также, благоприятным последствием Карибского кризиса стала серия международно-правовых договоров, ограничивающих распространение и испытание ядерного оружия.

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ СПОР В ЮЖНО-КИТАЙСКОМ МОРЕ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА СИТУАЦИЮ АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОГО РЕГИОНА (АТР)

Ку Ын Сим

*магистрант Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Макля, 6*

Рассмотрение проблемы о территориальных спорах в Южно-Китайском море (далее – ЮКМ) приобретает актуальность в нынешнее время ввиду того, что эти споры, в основном, возникают по главной линии морского судоходства в данном регионе. Также данные споры оказывают влияние на отношения не только государств этого субрегиона, но и всего Азиатско-Тихоокеанского Региона (далее – АТР), особенно таких, как Япония и США. Любые попытки разрешения споров со стороны заинтересованных участников вызывают иные конфликты, которые только усложняют и без того сложную политико-правовую ситуацию в данном субрегионе.

Более того, создание искусственных островов КНР (Китайская Народная Республика) также является актуальным аспектом морских территориальных споров в АТР. Указанный вопрос влияет на отношения между странами ЮКМ, которые считают действия КНР угрозой миру, безопасности и стабильности в регионе. Исходя из этого, среди разных методов разрешения данной проблемы рассматриваются такие, как урегулирование территориальных споров в рамках региональной международной организации АСЕАН (Ассоциация государств Юго-Восточной Азии)¹, урегулирование с участием посредников (предложение президента Индонезии)² и применение международных судебных процедур (пози-

¹ External Relations - China : Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, Phnom Penh, 4 November 2002. URL: <http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea>

² Cases “The Republic of the Philippines v. The People’s Republic of China”, Permanent Court of Arbitration.

ция Филиппин)³. На данный момент ни одно из этих средств мирного разрешения споров не оказывается эффективным.

Задача заключается в анализе вопросов, связанных с территориальными морскими спорами и в выявлении особенностей, которые обуславливают выбор подходящих средств разрешения споров в ЮКМ.

В ЮКМ международные территориальные споры делятся на два вида: государственную принадлежность островов и делимитацию морских границ в ЮКМ. Данные территориальные споры существуют по поводу принадлежности Парасельских островов (*Paracel Islands*) и Острова Спратли (*Spratly Islands*).

В ЮКМ Парасельские острова и Острова Спратли представляют собой небольшие участки суши. Вопреки размеру они имеют стратегическую важность и являются предметом споров между КНР, Вьетнамом, Тайванем, Филиппинами, Малайзией и Брунеем. Во-первых, острова располагаются на важнейших морских путях из Индийского океана в Тихий, что имеет особое значение для государств ЮКМ. Этими морскими путями могут пользоваться не только КНР, но и все страны мира. Транспортировка морских грузов по путям ЮКМ составляет треть от общего объёма перевозок в мире⁴. Более того, судоходные пути ЮКМ приобретают также военно-стратегическое значение. От принадлежности островов и делимитации границ в ЮКМ зависит право ограничения судоходства и полной блокировки путей в случае возникновения конфликта. То есть владение островами данного субрегиона даёт возможность контролировать путь из Индийского океана в Тихий и наоборот. Итак, ЮКМ может восприниматься как наиболее важный стратегический объект.

Во-вторых, в районе островов найдены значительные запасы биоресурсов и углеводородов. В последнее время добыча нефти и газа на шельфе является экономически значимым элементом ЮКМ.

³ Indonesian president says China's main claim in South China Sea has no legal basis, South China Morning Post, 23.03.2015. URL: <http://www.scmp.com/news/asia/article/1745371/indonesian-president-says-chinas-main-claim-south-china-sea-has-no-legal>

⁴ Maritime Security Situation and Outlook in East Asia // Seoul: Korea Institute for Maritime Strategy, 2014.

Несмотря на противостояние между странами из-за принадлежности островов, в последнее время КНР активно продолжает строить ряд искусственных сооружений на шельфе ЮКМ. Кроме того, в ноябре 2012 г. в Китае были выпущены карты, на которых 80 % акватории ЮКМ отнесены к юрисдикции КНР.⁵ Государства субрегиона, считают действия КНР угрозой миру, безопасности и стабильности в ЮКМ. Реакция на позицию КНР со стороны непосредственных участников спора последовала незамедлительно. Впервые, 22 января 2013 г. власти Филиппин обратились в Постоянную Палату Третейского Суда (ППТС) в соответствии с гл. 7 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.,⁶ считая действия КНР в Западном Филиппинском море нарушением суверенных прав и юрисдикции страны. Прежде Филиппины пытались урегулировать территориальный спор с КНР разными способами, такими как межгосударственные дипломатические переговоры и переговоры в региональных международных организациях. Тем не менее, предпочитая двусторонние и многосторонние непосредственные дипломатические переговоры, 19 февраля 2013 г. КНР отказалась решать данный спор с Филиппинами через ППТС⁷. Однако Филиппины продолжают выдвигать претензии против КНР в ППТС, независимо от несогласия КНР участвовать в процессе. КНР даже не назначил своего представителя. 1 августа 2013 г. КНР вновь выразила свою позицию по отношению к данному конфликту: она не принимает судебный процесс, инициированный Филиппинами. Рассмотрение в арбитраже пока идёт, приняты Правила процедуры и для выяснения назначены судьи. Ожидается, что решение по этому делу будет вынесено не ранее конца 2015 г.

Во-вторых, продолжается попытка урегулирования споров в рамках АСЕАН. В 2002 г. страны АСЕАН и КНР подписали «Декларацию о поведении сторон в ЮКМ», определяющую диплома-

⁵ Филиппины оспорят претензии Китая в ООН, Российская газета, 22.01.2013. URL: <http://www.rg.ru/2013/01/22/oon-site.html>

⁶ Cases “The Republic of the Philippines v. The People’s Republic of China”, Permanent Court of Arbitration

⁷ Там же.

тический способ решения территориальных споров в ЮКМ⁸. Но, несмотря на это Декларация не оказала особого влияния на вопросы территориальных споров в целях поддержания мира, безопасности и стабильности в ЮКМ. Также 11 июля 2012 г. АСЕАН и КНР приняли «Заявления об основных положениях проекта Кодекса поведения государств в ЮКМ»⁹. По вопросу цели данного Заявления между странами АСЕАН и КНР существуют разногласия. КНР считает, что с учётом укрепления доверия в ЮКМ она готова участвовать в выработке Кодекса. Остальные государства уже пользуются проектом Кодекса в целях разрешения споров о принадлежности островов.

В-третьих, предлагаются другие методы разрешения международных споров, такие как посредничество и добрые услуги. Индонезия предлагает решить данные споры через посредничество и добрые услуги, она пытается устанавливать контакт между сторонами споров и предлагает варианты урегулирования споров¹⁰. Кроме того, для того чтобы найти выход из сложившейся ситуации, Вьетнам и Филиппины выражают надежду на обращение внимания других заинтересованных государств на территориальные споры в ЮКМ¹¹.

Однако КНР настойчиво отказывается разрешать свои морские территориальные споры не только в ШПТС, но и на другой правовой основе, хотя является участником Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.¹² 25 августа 2006 г. КНР заявила об ис-

⁸ External Relations - China : Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, Phnom Penh, 4 November 2002. URL: <http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea>

⁹ Workshop on 10th Anniversary of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC). URL: <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/workshop-on-10th-anniversary-of-the-declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-doc>

¹⁰ Indonesian president says China's main claim in South China Sea has no legal basis, South China Morning Post, 23.03.2015. URL: <http://www.scmp.com/news/asia/article/1745371/indonesian-president-says-chinas-main-claim-south-china-sea-has-no-legal>

¹¹ US eases arms embargo against Vietnam for South China Sea defence, South China Morning Post, 04.10.2014. URL: <http://www.scmp.com/news/asia/article/1608875/us-eases-arms-embargo-against-vietnam-south-china-sea-defence>

¹² Локшин Г.М. «Асеан и морские территориальные споры в Южно-Китайском море» // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы. No 20/2013.

ключении из обязательных процедур разрешения споров в соответствии со статьей 298 Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву. Исключение касается процедур судебного разбирательства в отношении делимитации морских границ¹³. КНР выдвигает аргументы, что в соответствии с принципом «подчинения моря материку» по международному морскому праву, делимитация морской границы тесно связана с определением государственной территориальной принадлежности (правооснование). Так, КНР полагает, что спор в ППТС, в сущности, представляет собой вопрос о государственной принадлежности островов и рифов в ЮКМ. Китайская сторона утверждает, что данный вопрос территориальной принадлежности не касается толкования и применения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.¹⁴ Кроме того, КНР сообщает, что готова участвовать в двусторонних дипломатических переговорах по спорам и вновь создать механизм реализации мер доверия сторонам для разрешения споров¹⁵.

Однако Филиппины считают обращение в ППТС ключевым способом урегулирования территориальных споров в ЮКМ. Так как КНР заявила об исключении из обязательных процедур разрешения споров, Филиппины не могли привлечь КНР к ответственности на международной правовой основе. Судя по всему Филиппины не хотят выяснять государственную принадлежность островов и рифов и провести делимитацию морской границы в регионе спора в ППТС. Их цель обращение в суд другая. В соответствии с Конвенцией по морскому праву 1982 г. филиппинская сторона обращалась к ППТС с просьбой о толковании термина “*Nine-dotted line*”¹⁶, используемого в китайской правовой позиции, и об определении понятия острова в связи с мелкими рифами, над которыми строят «сооружения» КНР в ЮКМ. Нетрудно отметить, что толко-

¹³ Интервью Пресс-представителя МИД КНР 26.04.2013 г. URL: <http://ru.chineseembassy.org/rus/fyrth/t1035887.htm>

¹⁴ Там же.

¹⁵ Очередная пресс-конференция 19.02.2013 г.у официального представителя МИД КНР. URL: <http://www.chinaconsulate.khb.ru/rus/fyrth/t1015163.htm>

¹⁶ Nine-dotted line, nine-dashed line, U-shaped line, линия в форме подковы, состоящая из 9 точек: С 1953 года употребляется этот термин. Внутренняя часть «Nine-dotted line» составляет 70 % Южно-Китайского моря. До сих пор КНР не заявила официальное определение «девять пунктирная линия».

вание понятия “*Nine-dotted line*” будет играть ключевую роль в урегулировании данных территориальных споров.

К настоящему моменту ситуация в ЮКМ ещё более усложняется: стороны пока не могут прийти к компромиссному решению. Тем более, заинтересованные США и Япония, не являющиеся сторонами субрегиона ЮКМ, начали выдвигать возражения против возведения КНР искусственных островов в ЮКМ. Кроме того, КНР продолжает настаивать исключительно на непосредственных дипломатических переговорах для разрешения споров. Таким образом, из-за обострения ситуации и разногласий по способам решения споров данная проблема зашла в тупик.

Итак, на данный момент решение ППТС сможет оказать влияние на дальнейшие действия со стороны участников споров. Во-первых, разрешение морских территориальных споров в международном суде, возможно, станет прецедентом и может оказаться общим правилом для разрешения морских территориальных споров в АТР. Таким образом, Вьетнам, являющийся стороной спора с КНР, сможет также обратиться к международному суду для урегулирования территориальных споров в ЮКМ¹⁷. Вьетнам уже выражает готовность передать дело о спорных территориях на рассмотрение в международный суд. На наш взгляд, рассмотрение инициативы Филиппин в международном суде доказывает, что исключение определённых видов из обязательных процедур разрешения споров в соответствии со ст. 298 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.¹⁸ не является гарантией избежания судебного разбирательства.

На практике существуют разные средства мирного разрешения международных споров. Выбор зависит от государства. Вместе с этим, трудно найти подходящий точный метод разрешения споров. На наш взгляд, с одной стороны, обращение в международный суд с целью выведения данного спора на международную правовую арену является положительным, но, с другой стороны, заключительное решение суда может стать эскалацией споров в

¹⁷ Vietnam’s UN envoy says Beijing refusing dialogue over South China Sea dispute, South China Morning Post.

¹⁸ Статья 298 Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву: (факультативные исключения, касающиеся применения Раздела 2).

случае отказа от выполнения. Для поиска выхода из таких сложных международных споров необходимо использовать разные методы их разрешения. По нашему мнению, попытка урегулирования споров в рамках региональных международных организаций без привлечения государств других регионов окажется более эффективной. Хотелось бы выразить надежду на то, что заинтересованные стороны преодолеют данную проблему средствами мирного разрешения с целью взаимовыгодного сотрудничества и развития в ЮКМ.

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ИНСТИТУТА ВЫДАЧИ (ЭКСТРАДИЦИИ)

Накаряков Дмитрий Андреевич

*курсант факультета очного обучения Пермского института
Федеральной службы исполнения наказаний
614012, Россия, Пермь, ул. Карпинского, 125; kosmogenezis@yandex.ru*

Брылёва Елена Александровна

*старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин
Пермского института Федеральной службы исполнения наказаний
614012, Россия, Пермь, ул. Карпинского, 125; elenbryleva@yandex.ru*

В настоящее время проблема выдачи лиц, совершивших преступление, приобретает все большую актуальность. Это во многом обусловлено тем, что Россия стремится к расширению сотрудничества с другими странами по различным вопросам, в том числе и по вопросам исполнения уголовных наказаний, в которых одно из существенных мест занимает институт выдачи преступников (экстрадиции).

Еще в глубокой древности были найдены следы, подтверждающие существование данного правового института. В частности, договоры между царем хеттов Хаттусили III и египетским фараоном Рамзесом II, а также русско-византийские договоры князя Олега 911 г. и князя Игоря 945 г. (А.Н. Сахаров относит договор Игоря к 944 г., О.М. Рапов – к 943 г.) содержали в себе положения, в том или ином смысле предусматривающие выдачу¹.

В современном понимании одно из определений экстрадиции, данное проф. К.А. Бекяшевым, гласит, что данный процесс представляет собой «...передачу лица государством, на территории которого такое лицо находится, другому государству для привлечения его к уголовной ответственности или для приведения приговора в исполнение»².

¹ Нигматуллин Р.В. К истории формирования института выдачи в российском законодательстве // Российский следователь. 2005. № 6.

² Международное право: учебник для бакалавров / отв. ред. д.ю.н. проф. К.А. Бекяшев., К.А. Бекяшев. М., 2014. С. 280–281.

Говоря о соотношении терминов «экстрадиция» и «выдача», большинство теоретиков считают их тождественными. Хотя в юридической литературе можно встретить иное мнение. Так, А.К. Романов и О.Б. Лысягин считают, что «экстрадицию часто принимают за выдачу, а вопросы экстрадиции сводятся к вопросам выдачи. Это приводит к тому, что анализу подвергаются лишь те нормы института экстрадиции, которые в той или иной мере оказываются связанными с выдачей»³. Поясняя, что «экстрадиция» и «выдача» – не тождественные понятия, они пришли к ошибочному выводу об отнесении передачи осужденного для отбывания наказания в страну своего гражданства и выдачи к самостоятельным формам экстрадиции⁴.

Рассматривая выдачу как многосоставный институт стоит отметить, что в международном праве различают три вида выдачи: выдача лица для привлечения к уголовной ответственности; выдача лица для исполнения приговора и выдача на время.

Следует согласиться с проф. Р.М. Валеевым в том, что выдача преступников относится к тем институтам международного права, которые находятся на стыке международного и внутригосударственного права⁵. Вообще по своей юридической природе институт выдачи (экстрадиции) является сложной процедурой, так как он регулируется нормами различных отраслей права – международным публичным, конституционным, уголовно-процессуальным и т.д. Существуют «Типовой договор о выдаче» ООН 1990 г., Европейская конвенция о выдаче 1957 г., Конвенция Союза независимых государств о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. (т.н. «Минская конвенция»), некоторые положения которых (отказ от выдачи собственных граждан, а также запрет на выдачу лиц, преследуемых по политическим мотивам) нашли свое отражение в национальном законодательстве (ст.ст. 61, 63 Конституции РФ)⁶. Уголовно-процессуальный кодекс (далее – УПК РФ)

³ Романов А. К., Лысягин О. Б. Институт экстрадиции: понятие, концепции, практика // Право и политика. 2005. № 3. С. 91–98.

⁴ Смирнов М. И. Понятие и правовая природа выдачи (экстрадиции) // Современное право. 2007. № 3.

⁵ Валеев Р.М. Выдача преступников в современном международном праве. Некоторые вопросы теории и практики / науч. ред. Д.И. Фельдман. Казань, 1976.

⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Консти-

содержит специальную главу, посвященную вопросам выдачи лиц для уголовного преследования или исполнения приговора⁷. При этом одну из главных ролей в процессе экстрадиции играют внутригосударственные нормативные правовые акты, то есть национальные законы о выдаче.

Однако ситуация осложнена тем, что в РФ не предусмотрен закон о выдаче (экстрадиции). Хотя еще в дореволюционный период в Российской Империи действовал специальный закон о выдаче преступников по требованию иностранных государств 1908 г. в окончательной редакции от 15 декабря 1911 г., который подробно регламентировал процесс и условия выдачи иностранцев, закрепив на внутригосударственном уровне многие выработанные положения международных трактатов⁸.

Попытка реанимировать экстрадиционное законодательство была предпринята лишь в 2000 г., когда специалистами НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ был разработан проект Федерального закона «О выдаче (экстрадиции)»⁹. В пояснительной записке к нему говорилось, что при разработке законопроекта особое значение предавалось развитию и совершенствованию внутреннего законодательства о выдаче и принятию специальных норм в УПК РФ. Данный проект содержал 27 статей и состоял из 5 разделов: I. Общие положения; II. Запрос о выдаче; III. Порядок выдачи; IV. Порядок передачи выдаваемого лица; V. Передача лица, осужденного к лишению свободы.

В.М. Волженкина, выступившая с рядом критических замечаний на тему анализа данного законопроекта, поддержала идею его создания¹⁰. Она также отметила, что «доверительное, не обре-

туции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

⁸ Кузнецова Е.С. Взаимодействие России с иностранными государствами в сфере гражданского и уголовного права в XVIII – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук : Екатеринбург, 2002.

⁹ Н. Якубович, Е. Быкова, В. Коротеев. Проект Федерального закона Российской Федерации «О выдаче (экстрадиции)» // Уголовное право. № 3. 2000. С. 58–63.

¹⁰ Волженкина В.М. К вопросу о разработке закона «О выдаче (экстрадиции)» // Уголовное право. № 1. 2002; Волженкина В.М. Продолжая дискуссию о Проекте закона о выдаче (экстрадиции) // Уголовное право. 2002. № 2.

менное формальностями экстрадиционное взаимодействие происходит, как правило, между странами, где действуют специальные законы о выдаче, создающие благоприятные условия для реализации интересов сторон»¹¹.

В настоящее время межгосударственное и межведомственное взаимодействие Генеральной прокуратуры РФ как компетентного органа по вопросам выдачи осуществляется на основе международных договоров или принципа взаимности, закрепленного в статьях 453, 457, 460, 462 УПК РФ, а также положений Конвенции и двух дополнительных протоколов (1975 и 1978 гг.). При этом 24 февраля 2015 года был подписан IV Дополнительный протокол к Конвенции, внесший ряд изменений в действующую экстрадиционную практику. В частности, в документе закреплено, что при решении вопроса о выдаче запрашиваемая сторона при определенных условиях вправе не учитывать сроки давности, предусмотренные по ее законодательству. В предыдущей редакции данный нюанс являлся обязательным условием для экстрадиции.

Помимо этого, ряд норм протокола призван упростить формальности при составлении и направлении запросов о выдаче. Нашлось применение и современным технологиям – наряду с недавними изменениями в УПК РФ, ГПК РФ и АПК РФ в части возможности использования электронных доказательств, по делам о выдаче теперь стал возможен электронный документооборот¹².

Одной из предпосылок к разработке закона о выдаче (экстрадиции) можно считать Постановление, принятое Пленумом Верховного Суда РФ от 14.06.2012 № 11¹³. В своем тексте оно проясняет некоторые моменты, касающиеся выдачи лиц, совершивших преступление в рамках действующих положений. В частности, экстрадиция запрещена, если преступление, в котором обвиняют

¹¹ Волженкина В.М. Нормы международного права в российском уголовном процессе. СПб.: Юридический центр Пресс; Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры РФ, 2001. С. 94.

¹² Юрий Чайка подписал протокол к Европейской конвенции о выдаче. Право.ру. URL: <http://pravo.ru/interpravo/news/view/116104/> (дата обращения 20 апреля 2015 г.).

¹³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14.06.2012 № 11 (ред. от 03.03.2015) «О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 8, август, 2012.

иностранного гражданина, наказывается в его государстве смертной казнью, а запрашивающее государство не дает достаточных гарантий, что выданного не казнят. Следующий момент касается применения пыток к лицам, подлежащим выдаче, при установлении факта угрозы их применения к выдаваемому лицу, государство вправе дать отказ в экстрадиции.

Всего в постановлении 41 пункт. Несмотря на доработку текста постановления, потребовавшегося после первого обсуждения, было признано, что многие вопросы этот документ так и не сумел разрешить. Это, в частности, отметил в своем комментарии судья, секретарь Пленума Верховного суда РФ В.В. Дорошков: «Разъяснения по вопросам, не включенным в постановление, требуют законодательного решения»¹⁴.

В свою очередь судья Верховного суда РФ В.В. Микрюков, комментируя принятое постановление, заявил, что в будущем законе об экстрадиции необходимо определить само понятие экстрадиции, а также урегулировать общие вопросы. А в гл. 54 УПК РФ нужно подробно регламентировать процессуальные аспекты, такие как: мера пресечения, процедура их принятия, сроки, а также процедура освобождения лица из-под стражи. По его словам, следующим этапом работы должно стать «принятие закона об экстрадиции»¹⁵.

И хотя работа правоприменителя над данным документом не остановилась – в марте 2015 г. были внесены последние изменения в постановление – они коснулись лишь изменения формулировки одной из статей, что по-прежнему не решило иных проблем.

Учитывая приведенные аргументы, а также то, что с момента выхода законопроекта об экстрадиции прошло без малого 15 лет, представляется целесообразным продолжить начатую работу по разработке Федерального закона «О выдаче (экстрадиции)», и нормативно отразить в нем следующие вопросы: 1) компетентный орган по вопросам выдачи; 2) центральный орган для принятия окончательного решения о выдаче; 3) компетенция

¹⁴ Дорошков В.В. Комментарий к постановлению Пленума ВС РФ об экстрадиции // Уголовный процесс. № 8. 2012. С. 64–72.

¹⁵ Верховному суду не хватило закона об экстрадиции. Постановление пленума не ответило на все вопросы / Закон. ру. URL: http://zakon.ru/Discussions/verhovnomu_sudu_ne_xvatilo_zakona_ob_ekstradicii_postanovlenie_plenuma_ne_otvetilo_na_vse_voprosy/3289 (дата обращения 20 апреля 2015 г.).

вспомогательных органов, вовлеченных в экстрадиционный процесс, таких как ФСИН России; 4) порядок взаимодействия Генеральной прокуратуры РФ с данными органами и иными компетентными органами, такими как НЦБ Интерпола МВД РФ; 5) ключевые принципы взаимодействия экстрадиционных органов; 7) компетентный орган, призванный применять иностранный УПК; 8) вопросы выдачи лиц, обвиняемых в совершении преступлений, перечисленных в действующих в РФ специальных многосторонних договорах, на которые не распространяется срок давности и в которые заложена расширенная юрисдикция на уголовное преследование любых стран; 9) выдача иностранному государству и направление требования о выдаче РФ; 10) права и обязанности выдаваемых и выданных лиц; 10) дефиниция понятия «экстрадиция» и т.д. Необходимо также обратить внимание на вопросы устранения коллизий норм национального и международного права.

В заключение хотелось бы упомянуть и о другой стороне вопроса экстрадиции – политической. Ведь ни для кого не секрет, что экстрадиционный процесс достаточно политизирован, особенно в последние годы. Выступая на XIII Блищенковских чтениях, проф. К.А. Бекашев сказал: «Международное право – это политика». Действительно, достаточно вспомнить дела Сноудена, Закаева, Ассанжа – все эти процессы объединяет политическая подоплека. В свою очередь возникает другой вопрос – и зачем нам тогда национальный закон о выдаче, когда есть международные правовые акты, а сам институт выдачи пропитан политикой? На наш взгляд, политическая конъюнктура не должна затмевать собой правовую доктрину, а именно – верховенство права (*«rule of law»*). Политика должна способствовать верховенству закона, а не наоборот. Председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин по этому поводу отметил, что правовая политика должна быть способна, «...с одной стороны, обеспечить принцип верховенства права, а с другой – свести к минимуму те угрозы для безопасности людей, которые связаны с развитием глобализационных процессов...»¹⁶.

¹⁶ Зорькин В.Д. Верховенство права и императив безопасности // Российская газета. 16 мая 2012 г. URL: <http://www.rg.ru/2012/05/15/zorkin-poln.html> (дата обращения 20 апреля 2015 г.).

ЯЗЫК В ГЛОБАЛЬНОМ МИРЕ

Осипчук Александра Сергеевна

*студент юридического института Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (ВлГУ)
600000, Россия, Владимир, ул. Горького, 89; sashacutepingui@mail.ru*

На сегодняшний день одним из наиболее дискуссионных и противоречивых явлений представляется глобализация. Глобализация представляет собой наиболее заметную, доминирующую тенденцию современного мирового развития, которая может быть охарактеризована в общем виде как совокупность процессов становления более или менее единых общемировых систем в экономике, технологиях, финансах, информационной среде, политико-правовой сфере, а также в сфере культуры и других областях человеческой жизнедеятельности. По мнению П.Ф. Друкера, происходящие в настоящее время изменения связаны с глубокой трансформацией мира, когда в течение нескольких десятилетий общество перестраивает себя: взгляд на мир, основные ценности, социальную и политическую структуру, культуру, ключевые институты¹.

Относительно влияния и результатов данного явления ученые не пришли к единому мнению. Высказываются диаметрально противоположные точки зрения о сущности глобализации, ее последствиях и перспективах. Однако, исследователи, занимающиеся вопросом глобализации, в большинстве своем придерживаются мнения, что мир на современном этапе развития находится в критическом периоде, который можно определить как точку бифуркации, переходный возраст и т. д.

Многие полагают, что глобализацию также следует рассматривать как процесс формирования некоего мирового общества, выходящего за национально-государственные границы и обретающего общие экономические, политические, экологические, социокультурные и цивилизационные характеристики. Под влиянием процессов глобализации мировое сообщество практически по

¹ Друкер П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке. М.: Вильямс, 2003. 272 с.

всем параметрам общественной жизни все больше становится единой целостной системой, что приводит к формированию глобального мира («глобальный», то есть, мировой).

Глобализация нередко отождествляется с американизацией. Это связано с усилившимся в XX в. влиянием США в мире. Что помогает объяснить беспрецедентное распространение в глобальных масштабах английского языка, для которого находится все больше разнообразных сфер применения.

Но как бы то ни было, глобализация – процесс неизбежный, ставящий перед человечеством еще одну задачу – поиск единого общепонятного языка.

Для выяснения сущности такого языка и потребности в его появлении стоит для начала обратиться к языку международному или всемирному.

Одной из первых попыток дать определение данному термину считается исследование Л. Смита (1976 г.). Определение достаточно просто и понятно: «Международный язык – язык, который используется представителями разных народов в целях коммуникации друг с другом»².

Принято считать, что международным называется язык, который является родным для большого количества носителей. Ученые по-разному классифицируют международные языки, но, на наш взгляд, наиболее приемлемой из них представляется следующая: 5 языков – мандаринский диалект китайского языка, английский, испанский, хинди и арабский – соответствуют этому показателю. В таком случае язык, на котором говорит большое количество носителей других языков, становится средством расширения коммуникационного поля³. Однако сейчас английский – это основной претендент на роль универсального языка, который можно использовать практически везде, что мы постараемся аргументировать в данной работе.

На протяжении всей истории человечества существовала объективная потребность в языке межнациональной и международной коммуникации, но наиболее остро она стала ощущаться в

² Smith L. English as an international auxiliary language // RELC Journal. 1976. P. 38.

³ McKay S.L. Teaching English as an International Language. Oxford: Oxford University Press, 2009. 150 p.

период фундаментальной глобализации, выдвинувшей новые задачи и приоритеты. В XX в. по мере усиления экономики и политического влияния англоязычных стран и их резко возросшей роли в мировой культуре, в особенности после Второй мировой войны, стал укреплять свои позиции английский язык, который, с началом информационной революции и появлением Интернета, завоевал пальму первенства среди других языков. Факты современной практики мирового развития со всей очевидностью свидетельствуют о том, что общепринятый язык как средство общения и коммуникации в современном мире все больше становится не прихотью, но велением времени и необходимым условием формирования глобальной цивилизации.

Д.Кристалл высказывает мнение, что статус глобального язык приобретает когда он «играет особую роль, признаваемую в каждой стране, и этот высокий статус может быть достигнут либо вследствие признания его официальным языком, либо в результате выделения приоритетности изучения английского языка в качестве иностранного»⁴. Считается, что на сегодняшний день существует более чем в 70 странах английский язык продолжает сохранять статусные позиции.

На наш взгляд, на сегодняшнем этапе развития именно английский язык способен играть роль глобального языка. В первую очередь, это обусловлено историческим фактором его распространения: начало распространения английского языка непосредственно за пределы Англии началось с англосаксонского периода в Уэльс, затем в Шотландию (XI в.), Ирландию (XII в.), с конца XVI в. колониальная политика Британской империи, особенно ярко проявившаяся в XIX в. в ходе колонизации Северной Америки, Канады и Австралии. Также нельзя не упомянуть о доминировании Великобритании как торговой и морской державы, в связи с чем происходило распространение английского языка, сопровождавшего сделки, и возросшим после Второй мировой войны влиянием Соединённых Штатов Америки. Одно лишь информационное пространство, которое включает в себя периодическую и непериодическую печать, мировой туризм, радио, кино, телевидение, библиотечные фонды, английский сектор Интернета и т.п., в настоя-

⁴ Crystal D. English as a Global Language. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 150 p.

щее время является беспрецедентным по содержанию и объёму. Огромный массив художественной и научно-технической литературы написан на английском языке. Технологическая, техническая, патентная документация, научные публикации зачастую существуют только на английском языке или переведены на весьма ограниченное число языков. Всё это в совокупности делает английский язык важнейшим средством коммуникации в мире.

Говоря о международном праве и английском языке, необходимо остановиться на следующем: английский язык является одним из основных в мировом сообществе, он – общепринят как средство общения и обмена информацией в таких международных организациях, как ООН, НАТО, ВТО, и пр., что также связано с процессом формирования данных организаций. Великобритания стояла у истоков их создания и на данный момент является их постоянным членом. Английский закреплён в качестве официального языка международного общения в международно-правовых нормах, тексты документов издаются на этом языке. Английский выступает официальным языком общения на высшем уровне власти между различными государствами. Более того, он также используется, например, в авиации. Все летчики владеют и способны высказываться на упрощённом английском.

Развитие мирового рынка неизбежно ведёт к международным контактам внутри бизнес-сообщества, сферы науки, культуры, что делает язык продуктом развития мировой экономической и культурной систем, таким образом можно констатировать отличие глобального языка от известного языка эсперанто.

Следовательно, сегодня английский язык обладает всеми характеристиками глобального языка. Прежде всего, очевидна его безусловная роль полномочного представителя на экономической и культурной арене мира (свыше 70 % своих доходов компания Coca-Cola получает с мировых торговых площадок, исключая США; по данным статистики, компания Nestle имеет налаженные производства в 80 странах мира, более 90 % продукции киноиндустрии производится в США). Из чего можно сделать вывод, что глобальный рынок становится доступным для большинства стран благодаря проводниковой роли английского языка.

Немаловажным представляется и тот факт, что в отличие от элитного статуса *lingua franca*⁵, английский язык не принадлежит лишь представителям социоэкономической элиты, а изучается и используется широкими слоями общества, чему в немалой степени способствует его изучение как второго языка в школе практически во всем мире, что является его третьим признаком как глобального языка, а также является преодолением проблемы сосуществования английского языка с местными языками. Так, число людей, использующих английский язык как второй, возрастет с 235 млн до 462 млн. Это означает, что баланс между носителями первого и второго языка критически изменится в сторону укрепления позиции второго языка. Такое предположение подтверждает мысль, что одной из причин, позволяющих считать английский язык международным языком, является увеличение числа людей, использующих его для коммуникации в широком смысле слова.

Третьим фактором, позволяющим определить английский как глобальный, является расширение сферы употребления английского языка также влияет урбанистическая миграция. По некоторым подсчетам к 2025 г. ожидается 20 % прирост городского населения, что непременно отразится на формировании мировой языковой ситуации. Значение английского языка будет наиболее выраженным в городах мирового значения с высоким уровнем урбанизации поскольку: во-первых, этот процесс будет способствовать изучению английского языка теми слоями общества, которые заинтересованы в развитии макроэкономических ресурсов; во-вторых, крупные урбанизированные территории станут центрами развития языка мира и стабилизации его вариантности.

Англоязычный аспект глобализации, как и любое явление в мире, характеризуется как отрицательными, так и положительными чертами. Безусловно, глобализация подразумевает стирание культурного и этнического своеобразия народов, вызывая их сопротивление и стремление защитить и сохранить уникальность своей культуры, что приводит к конфликтам на национальной и религиозной почве; возникновению информационно-лингвистического неравенства; вытеснению целого ряда языков. С

⁵ *lingua franca* – язык, используемый как средство межэтнического общения в определенной сфере деятельности.

другой стороны, стремление мирового сообщества к объединению, расширение международных контактов обуславливают необходимость конструирования глобального языкового пространства для решения существующих проблем современности.

ПРИМЕНЕНИЕ СИЛОВЫМИ СТРУКТУРАМИ УКРАИНЫ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕТОДОВ И СРЕДСТВ ВЕДЕНИЯ ВОЙНЫ НА ЮГО-ВОСТОКЕ СТРАНЫ

Смирнова Алена Николаевна

*адъюнкт первого года обучения Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя
117437, Россия, Москва, ул. Волгина, 12; alenasmirnova_92@mail.ru*

Статья посвящена анализу правомерности применения некоторых методов и средств ведения военных действий на территории Украины в ходе гражданской войны, а также ответственности физических лиц за применение запрещенных методов и средств ведения войны.

Ключевые слова: международное гуманитарное право, вооруженный конфликт на Украине, запрещенные методы ведения войны, запрещенные средства ведения войны, военные преступления, «Правый сектор».

С точки зрения международного гуманитарного права, ситуацию в Украине можно охарактеризовать как вооруженный конфликт немеждународного характера, в котором одной стороной являются вооруженные силы Украины, поддерживаемые неформальными вооруженными группами «Правый сектор» и частными вооруженными охранными компаниями (ЧВОК), не имеющими лицензии правительства Украины на участие в военных действиях в составе вооруженных сил (что представляет собой прямое противоречие ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г¹, ст. 17 Конституции Украины от 28 июня 1996 г., а также ст. 1 закона Украины «О борьбе с терроризмом»). В Конституции Украины прямо говорится, что на территории государства запрещается создание и функционирование каких-либо вооруженных формирований, не предусмотренных законом.

Кроме того, от вооруженных сил Украины воюют и наемники иностранных государств, использование которых запрещено и представляет собой военное преступление (ст. 3 Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников 4 декабря 1989 г.).

¹ Действующее международное право в трех томах. Т. 2 / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. С. 756.

Народное ополчение Донбасса, являющееся противоположной стороной конфликта, соответствует всем признакам воюющей стороны по нормам международного гуманитарного права, поскольку, находясь под ответственным командованием, ведет непрерывные и согласованные военные действия в соответствии с указанными нормами, что не противоречит ст. 1 Дополнительного протокола II 1977 г. к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г. о защите жертв войны.

Вооруженными формированиями Украины, вопреки принципам международного гуманитарного права, уничтожают мирное население и гражданские объекты на юго-востоке страны, чем грубо нарушают как общепризнанные принципы международного гуманитарного права (например, защита жертв войны, защита гражданских объектов в период вооруженных конфликтов², ограничение воюющих в выборе методов и средств ведения войны³ и так далее), так и принятые Украиной обязательства, закрепленные в ст. 3, общей для всех Женевских конвенций 1949 г. и Протокол II к ним 1977 г., а также Наставление для командного состава Вооруженных Сил Украины⁴.

Это выражается в применении следующих запрещенных методов ведения военных действий:

– терроризирование гражданского населения, которое выражается в применении, особенно в ночное время, таких боевых средств, как: бомбардировочная авиация, танки, тяжелая артиллерия (пушки, гаубицы), система залпового огня «Град», последствиями чего являются огромные жертвы, большие пожары и разрушения объектов для выживания людей, что сеет панику, ужас и страх среди мирного населения (ст. 4 d; ст. 13 п. 2 Дополнительного протокола II 1977 г.);

² Пузырева Ю.В. Историко-правовые аспекты становления и развития принципа защиты гражданских объектов в период вооруженных конфликтов // Московский журнал международного права. 2012. № 1. С. 89–110.

³ См. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям 1949 г. о защите жертв войны: «право сторон, находящихся в конфликте, выбирать методы или средства ведения войны не является неограниченным» (ст. 35).

⁴ См.: Право війны. Порадник для командного складу Збройних Сил України. Міністерство оборони України. Додаток перший. С. 58, 112–113.

– нанесение ударов по гражданскому населению, отдельным гражданским лицам (включая детей, женщин, стариков, больных, раненых – ст. 13 Дополнительного протокола II 1977 г.), гражданским объектам (жилым домам, больницам, школам, детским садам, магазинам, энерго и теплосетям, сооружениям для снабжения питьевой водой, индивидуальному и общественному транспорту и т. п.) Донецка, Славянска, Краматорска, Константиновки, Горловки, Луганска, Лисичанска и других городов юго-востока, что причиняет огромные жертвы и разрушения, создает обстановку голода среди гражданского населения (ст. 14 Дополнительного протокола II 1977 г., ст. XXV Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.)⁵;

– похищение, жестокое обращение, незаконное задержание людей⁶ (ст. 3.1 a, d, общая для Женевских конвенций от 12 августа 1949 г., ст. 4.2 a, e Дополнительного протокола II 1977 г.);

– убийство боевиками «Правого сектора» в целях устрашения лиц, вышедших из строя (раненых в больнице под Луганском 23 мая 2014 г.), расстрел нацгвардией солдат – срочников, сложивших оружие и отказавшихся вести братоубийственную войну (ст. 4.2d) Дополнительного протокола II 1977 г.);

– использование в вооруженном конфликте авиации с символикой ООН⁷ (ст. 38 Дополнительного протокола I 1977 г.⁸);

⁵ Украинские военные пытаются вернуть контроль над донецким аэропортом, используя запрещенные методы ведения войны. Об этом, по данным ТАСС, заявил постоянный представитель России при ОБСЕ Андрей Келин. «Силовики пытаются вернуть положение, используя при этом запрещенные методы и способы ведения войны – авиационные бомбардировки и тяжелые бомбардировки центральных районов города, в результате которых имеются человеческие жертвы и разрушения инфраструктуры» (ТВЦ URL: <http://www.tvc.ru/news/show/id/59711> (дата обращения 13 марта 2015 г.).

⁶ Amnesty International требует положить конец «бесчинствам» Олега Ляшко на востоке Украины // Официальный сайт Amnesty International. URL: <http://amnesty.org.ru/node/3028> (дата обращения: 09.09. 2014 г.).

⁷ Чуркин призвал ООН отреагировать на боевые вертолеты Украины с символикой организации // РБК. URL: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20140529005800.shtml> (дата обращения: 29.06.2014).

⁸ Запрещение использования без разрешения эмблемы и формы ООН закреплено в военных уставах и наставлениях, которые применимы или применялись во время немеждународных вооруженных конфликтов». По законодательству многих государств (Австралии, Германии, Италии, Колумбии, Югославии) нарушение

– использование в военных действиях против ополченцев Донбасса иностранных наемников, боевиков частных вооруженных охранных компаний, о чем уже было сказано;

– убийство, захват в заложники, пытки российских и иностранных журналистов, несущих правду мировому сообществу о преступных действиях вооруженных структур Украины в процессе ведения войны⁹.

Силловые структуры Украины (формальные и неформальные) вопреки нормам международного гуманитарного права и Наставлению для командного состава вооруженных сил Украины проявляют жестокость в отношении мирного населения Донбасса посредством использования таких запрещенных средств ведения войны, как:

– зажигательное оружие против гражданского населения и гражданских объектов¹⁰ (Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 1980 г. и Протокол III к ней¹¹);

– кассетные боеприпасы (Конвенция по кассетным боеприпасам 2008 г.);

– химическое оружие (Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении 1993 г.)¹².

этой нормы является преступлением во время любого вооруженного конфликта. См.: Хенкертс Ж.-М. и Досвальд-Бек Л. Обычное международное гуманитарное право. С. 272.

⁹ Попасть в плен дважды: британского репортера снова захватили на Украине // Вести.RU. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1828534&cid=9> (дата обращения: 10.08. 2014 г.).

¹⁰ Ополчение: силовики обстреляли Славянск зажигательными бомбами. МИД РФ обвинил Киев в применении запрещенного оружия. URL: <http://www.newsru.com/world/12jun2014/ukr.html> (дата обращения 13 марта 2015 г.).

¹¹ Хенкертс Ж.-М. и Досвальд-Бек Л. Обычное международное гуманитарное право. Нормы. С. 369.

¹² 30 июня 2014 г. поступила информация о том, что украинские силовики вновь применяют химическое оружие в окрестностях Славянска, сообщает корреспондент The Moscow Post со ссылкой на местные СМИ. Российский МИД уже выступил с резкой критикой действий украинских военных. Украинские силовики вновь использовали химическое оружие? // Общероссийский общественно-политическая электронная газета «The Moscow Post». URL: <http://www.moscow->

Вышеперечисленные запрещенные методы и средства ведения войны, применяемые вооруженными силами в Украине в соответствии с Женевскими конвенциями о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительными протоколами к ним 1977 г., являются серьезными нарушениями норм международного гуманитарного права и квалифицируются как военные преступления (ст. 85 п. 5 Дополнительного протокола I 1977 г.). Такие действия караются и Уголовным кодексом Украины (с изменениями от 02.03.2015 г.), в соответствии с которым «применение средств ведения войны, запрещенных международным правом, другие нарушения законов и обычаев войны... – наказываются лишением свободы на срок от восьми до двенадцати лет». Те же деяния в случае, если они «объединены с умышленным убийством, – наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет или пожизненным лишением свободы» (ст. 438)¹³.

В связи с этим неизбежно встает вопрос об ответственности физических лиц за серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 г. в период вооруженных конфликтов, что ныне является актуальным применительно к деяниям украинских силовых структур.

Ярким подтверждением тому являются данные Международной организации по защите прав человека *Amnesty International*, которая обвинила Украину в военных преступлениях. По данным организации обе стороны конфликта на юго-востоке Украины нарушают Женевские конвенции. Обе стороны конфликта нарушают права человека, в том числе зафиксированы случаи похищений и жестокого обращения с пленными как со стороны про-украинских сил, так и вооружённых формирований сепаратистов¹⁴.

Правозащитники основываются на свидетельствах мирных жителей регионов, в которых велись боевые действия. В частно-

post.com/in_world/ukrainskie_siloviki_vnov_ispolzovanie_oruzhie (дата обращения 30.06.2014).

¹³ Уголовный кодекс Украины // Федеральный правовой портал «Юридическая Россия». URL: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1243122&subID=100105881,100105883,100106133> (дата обращения: 08.04.2015 г.).

¹⁴ Amnesty International. URL: <http://amnesty.org.ru/node/3028/> (дата обращения 12 марта 2015 г.).

сти, они заявляли, что украинские силы подвергали их районы обстрелу. «Их свидетельства позволяют говорить о том, что атаки велись неразборчиво и могут быть приравнены к военным преступлениям». *Amnesty International* призвала Киев провести тщательное расследование преступлений против международного гуманитарного права и привлечь виновных к ответственности¹⁵.

Ранее международная правозащитная организация *Human Rights Watch (HRW)* заявила, что ответственность за гибель мирного гражданского населения в Луганске несут украинские военные. Исполнительный директор *HRW* уточнил, что достоверность докладов организации обеспечивается тем, что ее сотрудники присутствуют на месте событий и собирают информацию о конфликте непосредственно у его участников¹⁶.

Правозащитники установили, что многие артобстрелы силовики производили беспорядочно, не делая различия между гражданскими лицами и участниками сражения¹⁷. Кроме того, по данным *HRW*, силовики использовали запрещенное оружие¹⁸.

По состоянию на середину февраля 2015 года по факту применения Украиной запрещенных средств и методов войны СК РФ было заведено 26 уголовных дел, объединенных в единое производство.

В частности, уголовные дела были возбуждены в отношении военнослужащих вооруженных сил Украины и Нацгвардии, бойцов «Правого сектора», командиров украинских националистиче-

¹⁵ Украина должна положить конец военным преступлениям украинских добровольческих батальонов // *Amnesty International*. URL: <http://amnesty.org.ru/node/3055> (дата обращения 23.09.2014 г.); Украина: множатся доказательства военных преступлений и российского вмешательства // *Amnesty International*. URL: <http://amnesty.org.ru/node/3055> (дата обращения 23.09.2014 г.).

¹⁶ На пресс-конференции в центральном офисе агентства «Интерфакс» в декабре 2014 года Рот сообщал, что украинские военные заверили HRW о намерении прекратить использование оружия неизбирательного действия в зоне конфликта на востоке своей страны. (Информационное агентство «Интерфакс». URL: <http://www.interfax.ru/world/419973> (дата обращения 12 марта 2015 г.).

¹⁷ Вооруженный конфликт на Украине и международное право / И.И. Котляров, Ю.В. Пузырева // *Вестник Московского университета МВД России*. - 2014. № 10. С. 265–271.

¹⁸ Украина: Гражданское население гибнет под обстрелами из «Градов» // *Human Rights Watch*. URL: <https://www.hrw.org/ru/news/2014/07/24/ukraina-grazhdanskoe-naselenie-gibnet-pod-obstrelami-iz-gradov> (дата обращения: 23.09.2014 г.).

ских батальонов и других представителей силовых структур Украины¹⁹.

21 марта 2014 г. начала свою работу Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине (СММ) в связи с обращением правительства Украины в ОБСЕ и консенсусным решением всех 57 стран-участниц ОБСЕ. Это невооруженная гражданская миссия, которая работает 24 часа в сутки, 7 дней в неделю, во всех регионах Украины. Ее основные задачи – это беспристрастно и объективно наблюдать за ситуацией в Украине и отчитываться по ней, а также способствовать диалогу между всеми сторонами конфликта²⁰.

Кроме того, по последним данным ОБСЕ призывает сформировать рабочие группы по минским договоренностям. Формирование рабочих групп для выполнения минских договоренностей является «приоритетом мирного урегулирования» на Донбассе. С таким призывом к конфликтующим сторонам обратились действующий председатель ОБСЕ Ивица Дачич, глава миссии на Украине Эртогрюль Апакан и представитель организации в Контактной группе Хайди Тальявини²¹.

¹⁹ Информационное агентство России «ТАСС». URL: <http://tass.ru/politika/1761078> (дата обращения 13 марта 2015 г.).

СКР приступает к сбору доказательств вины каждого причастного к указанным преступлениям. «И неизбежный суд ждет каждого причастного к преступлениям от рядового бойца Нацгвардии до тех, кто отдает им приказы убивать мирных граждан», – подчеркнул Маркин (Forbes. URL: <http://m.forbes.ru/article.php?id=258863> (дата обращения 12 марта 2015 г.).

²⁰ Site OSCE. URL: <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm> (дата обращения 09.04.2015 г.).

²¹ «Создание рабочих групп по вопросам безопасности, политическим, экономическим и гуманитарным аспектам является в настоящее время основным приоритетом. Я призываю стороны конфликта поддержать их скорое формирование и активное вовлечение в процесс», – цитирует действующего председателя ОБСЕ, главу МИД Сербии Дачича ТАСС. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2489369&tid=105474> (дата обращения 08.04.2015 г.).

ПРАВОВОЙ СТАТУС АРКТИКИ. ПРОБЛЕМАТИКА И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Татарников Иван Дмитриевич

*студент Российской правовой академии Министерства Юстиции РФ
127051, Россия, г. Москва, Большой Каретный переулок, д. 10а; hottabr@mail.ru*

С начала двадцатого века и по сегодняшний день, вопрос правового статуса Арктики и международно-правового регулирования в данном регионе остается открытым и вызывает множество дискуссий.

Арктика – северная полярная область Земли, включающая окраины материков Евразии и Северной Америки, почти весь Северный Ледовитый океан с островами, за исключением прибрежных островов Норвегии, а также прилегающие части Атлантического и Тихого океанов. Ее площадь – около 27 млн кв. км (некоторые ученые ограничивают Арктику с юга Северным полярным кругом, в этом случае ее площадь составляет 21 млн кв. км). С Арктикой «граничат» пять стран: Россия, Канада, США, Норвегия и Дания. Общая протяженность арктического побережья всех прилегающих государств – 38 700 км (максимальную протяженность границ в Арктике имеет Россия – 22 600 км). Еще три государства – Исландия, Швеция и Финляндия – не имеют с Арктикой океанических границ, однако тоже считают себя приарктическими государствами¹.

В настоящее время не существует международного договора, определяющего правовой статус Арктики. Сейчас этот статус регулируется нормами национального законодательства приарктических государств, международного права и двусторонними соглашениями.

Как мы видим, с Арктикой граничат несколько стран. Канада первой заявила о своих претензиях на территории между Северным полюсом и своим северным побережьем. Данные претензии были выдвинуты еще в 1909 г., а в 1925 правительство Канады

¹ Международно-правовой статус Арктики. Досье // ИТАР-ТАСС. Пресс-служба Геологического института. 18 января 2014 г. URL: <http://tass.ru/info/895685>.

приняла специальный закон, который утвердил ее право на арктический сектор. Через год Советский союз заявил о том, что ему принадлежат все территории от Северного полюса до материковой части СССР. Соединенные штаты Америки, Дания и Норвегия не участвовали в этих прениях и не принимали специальных законов относительно арктических районов. Однако, этими странами были разработаны нормативно-правовые акты, в частности о континентальном шельфе, экономических и рыболовных зонах, распространившихся и на Арктику в том числе. В этих условиях встает вопрос и о границе арктического шельфа.

В 1982 г. была принята Конвенция Организации Объединенных наций (ООН) по морскому праву (*United Nations Convention on the Law of the Sea*), согласно которой территория государства включает лишь шельф, тогда как внешельфовая зона объявляется международной. Статья 76 данной конвенции гласит: «Континентальный шельф прибрежного государства включает в себя морское дно и недра подводных районов, простирающихся за пределы его территориального моря на всем протяжении естественного продолжения его сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка или на расстояние 200 морских миль от исходных линий, от которых меряется ширина территориального моря, когда внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние²».

Таким образом данная статья автоматически устанавливает границы шельфа в 200 морских миль, однако предоставляет государству право претендовать на шельф, простирающийся за эту границу. Для реализации этого права стране необходимо подать заявку в специальный международный орган – Комиссию ООН по границам континентального шельфа (создана в 1997 г.). Прежде чем подать заявку на расширение шельфа, государство должно урегулировать спорные вопросы с другими заинтересованными странами³.

² Конвенция ООН по морскому праву. 10 декабря 1982 г. URL: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf

³ Международно-правовой статус Арктики. Досье // ИТАР-ТАСС. Пресс-служба Геологического института. 18 января 2014 г. URL: <http://tass.ru/info/895685>.

Учитывая проблематику рассматриваемого вопроса, стоит отметить наличие необходимости в урегулировании международных отношений относительно арктического региона. Как уже было сказано ранее, на данный момент регулятором международных отношений в Арктике являются: Конвенция ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г., национальное законодательство и двусторонние международно-правовые акты государств-участников.

Видится, что данных установок недостаточно. Это связано с тем, что они не удовлетворяют в полной мере интересы приарктических стран. Согласно Конвенции ООН по морскому праву, государства имеют право на расширение своих морских территорий за счет шельфа. Как было сказано выше, для этого необходимо подать научно обоснованную заявку в специальный международный орган – Комиссию ООН по границам континентального шельфа – созданный в 1997 г. Российская Федерация, пользуясь данным правом, первой направила заявку в 2001 г. Стоит отметить, что заявка была подкреплена результатами не одной научной экспедиции, а результатами целого комплекса научных исследований. В 2002 г. комиссия пришла к выводу, что представленные данные недостаточны для классификации указанных в заявке участков в качестве российского континентального шельфа, в связи с чем возникла необходимость представить дополнительное обоснование. В марте 2014 г. комиссия удовлетворила требование России по расширению 200-мильной экономической зоны за счет участка континентального шельфа в Охотском море площадью примерно 50 тыс. кв км⁴.

Существует еще один прецедент, когда заявка такого рода была удовлетворена Комиссией в случае с претензиями Норвегии на определенные территории арктического региона. В 2009 году Норвегии удалось увеличить территорию своей исключительной экономической зоны на 235 тыс. кв. км в Баренцевом, Норвежском морях и в отдельных частях Северного Ледовитого океана, в следствии чего шельф этой страны находится в 600 км от Северного полюса. Это первое подобное решение Комиссии для арктического региона. На этом фоне, некоторые эксперты сходятся во мнении,

⁴ Международно-правовой статус Арктики. Досье // ИТАР-ТАСС. Пресс-служба Геологического института. 18 января 2014 г. URL: <http://tass.ru/info/895685>.

что решение Комиссии носит предвзятый, по отношению к России, характер, и может трактоваться как политика двойных стандартов.

Международное сотрудничество в данном регионе реализуется на базе Арктического совета, который был создан в 1996 г. по инициативе правительств Российской Федерации, Канады, Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии, Швеции и США. Целями Совета объявлены: организация сотрудничества, координации и взаимодействия между Арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес (за исключением вопросов военной безопасности), с привлечением объединений арктических коренных народов и других жителей Арктики, особенно по вопросам устойчивого развития и защиты арктической окружающей среды; надзор и координация программ, учрежденных в рамках Стратегии охраны окружающей среды Арктики; определение круга ведения программы устойчивого развития, а также ее контроля и координации; распространение информации, поощрения образования и обеспечения интереса к вопросам, относящимся к Арктике. Совет собирается раз в два года. Решения Арктического Совета принимаются его членами на основе консенсуса⁵.

В настоящее время возникает необходимость в создании единого для всех приарктических стран международно-правового акта, который бы устранил взаимные претензии и разделил Арктику на сектора, основываясь на полных, достоверных фактах. Таким фактом является принадлежность хребта Ломоносова к шельфу Российской Федерации, т.е. является продолжением Евразийской литосферной плиты, что не раз было подтверждено отечественными исследователями. Принимая во внимание и то, что на арктические территории претендуют и другие страны, стоит учитывать и их интересы. Поэтому разрешение этого конфликта должно проходить в положительном ключе и носить исключительно объективный и научный характер.

У России, несомненно, есть великий научный (не только в сфере географии, но и в юриспруденции, в особенности) потенциал для выполнения этой задачи, поэтому к решению правового аспекта данной задачи правительство может подключить ведущих специалистов-международников Министерства иностранных дел,

⁵ Бирюков П.Н. Международное право. 3-е изд. М., 2002.

научных сотрудников Российского университета дружбы народов (РУДН), Московского государственного института международных отношений (МГИМО), а так же сотрудников Центра научных исследований Российской правовой академии Министерства Юстиции Российской Федерации. Только при слаженном взаимодействии наших отечественных специалистов в области международного права и отношений может быть достигнут положительный результат в регулировании правового статуса Арктики.

СОВРЕМЕННОЕ ПОНИМАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО АСПЕКТА РАТИФИКАЦИИ КАК СПОСОБА ВЫРАЖЕНИЯ СОГЛАСИЯ ГОСУДАРСТВА НА ОБЯЗАТЕЛЬНОСТЬ ДЛЯ НЕГО МЕЖДУНАРОДНОГО ДОГОВОРА

Чекунов Сергей Александрович

*соискатель кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; dgp06@mail.ru*

Особую актуальность в настоящее время глобализации межгосударственных отношений приобретает современное понимание международного аспекта ратификации как способа выражения согласия государства на обязательность для него международного договора. В п. 1 ст. 14 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. (далее – ВК 1969) отражены случаи выражения согласия ратификацией. Важным является рассмотрение на основе анализа зарубежной научной литературы по международному праву практики разработки указанных положений данной статьи в проектах ВК 1969, разработанных Комиссией по международному праву ООН¹ (далее – КМП), до вынесения на обсуждение делегатов Венской конференции ООН по праву международных договоров 1969. Кроме этого, следует отметить, что проблему выбора способа выражения согласия государством при отсутствии в международном договоре сведений о способе выражения согласия сторон, необходимо считать неразрешенной ни в ВК 1969, ни в теории международного права, а также договорной практике зарубежных государств. Термин выражения согласия государством на обязательность для него условий международного договора в международном плане выражает, что воля государства заключить договор сформирована и нуждается в доведении до сведения заинтересованных государств. Право заключать международные договоры является правоспособностью каждого государства (ст. 6 ВК 1969). В результате этого согласия государство как участник

¹ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Камо грядеши?.. К 60-летию Комиссии международного права ООН // Московский журнал международного права. 2009. № 1 (73). С. 133–144.

международного права обязуется исполнять обязательства по выполнению международного договора с момента его вступления в силу. И.И. Лукашук писал, что нормы международного права связывают государства вследствие выражения их суверенной воли². А.Н. Талалаев подтверждал, что такое согласие является стадией рождения международного договора как источника международного права для процесса создания международных – договорных норм и является его суверенным актом. В современной договорной практике международных отношений ратификация как фаза выражения согласия на обязательства международного договора является заключительной и юридически решающей. Следует отметить, что ратификация – это международный акт, а также и институт внутригосударственного права, т.к. нормы внутреннего конституционного права определяют органы государства, уполномоченные для принятия решения о необходимости ратифицировать международные договоры. С международной точки зрения ратификация состоит в коммуникации, обмене или депонировании соответствующим исполнительным органом государства ратификационной грамоты, отражающей обязательства для государства и признается международным правом необходимым, чтобы договоры получили обязательную силу, наступающую в результате обмена ратификационными грамотами при двусторонних договорах и сдачи их депозитарию на хранение для многосторонних договоров. М. Шоу писал, что «согласие на обязательность для государства договора, выраженное ратификацией является наиболее популярным методом, принятым на практике»³. Создание универсальной международной организации ООН в 1945 г. сильно повлияло на развитие классической теории международного права, права международных договоров. КМП, начиная с 1949 г. разрабатывала проект статей Конвенции о праве международных договоров около 20 лет. На КМП обсуждались такие проблемы как понятие договора, ратификации, конституционные ограничения на договорную правоспособность, оговорки и другие. Представленные четырьмя британскими юристами докладчиками Дж. Брайрли, Х. Лаутерпахт,

² Лукашук И.И. Суверенная власть государства в механизме международно-правового регулирования // СЕМП, 1977. С. 136.

³ Shaw. M.N. International Law. 5th edn. Cambridge, 2003. P. 639.

Дж. Фицморис, Х. Уолдок предложения и проекты обсуждались КМП на первой сессии в 1949 г.⁴ Следует отметить, что участники КМП долго вырабатывали термин «согласие на обязательность договора» и в проектах Конвенции предлагались различные варианты формулировок термина, а именно принятие договорных обязательств, участие в договоре, согласие на участие, которые отражали окончательное согласие государств как решающей фазы заключения договора. Таким образом, результатом согласия субъекта международного права является принятие на себя обязательства выполнить все условия международного договора с момента его вступления в силу. Указанная стадия оканчивается в соответствии с условиями договора или с помощью обмена/депонирования ратификационных грамот или других документов. В 1968 г. на основании резолюции ГА ООН в Вене была проведена первая сессия по международному договорному праву. Ст. 14 ВК 1969 года (ст. 12 в проекте 1962 и 1965 гг. и ст. 11 проекта 1965 г. и ст. 11 проекта 1966 г.) устанавливает правила определяющие, когда ратификация необходима и устанавливает правило, когда согласие государства на обязательность для него договора выражается ратификацией: а) ратификацией, если договор предусматривает, что такое согласие предусматривает ратификацию; б) иным образом установлено, что участвовавшие в договорах государства договорились о необходимости ратификации; в) представитель государства подписал договор под условием ратификации; или д) намерение государства подписать договор под условием ратификации вытекает из полномочий его представителя или это было выражено во время переговоров. Другими словами требует ли договор ратификации, для установления государственного согласия на обязательность договора, зависит от того, находится ли случай в пределах положений ст. 14 подп. 1 (а)–(d). Из этого следует, что, если случаи в этих подп. 1 (а)–(d) не упоминаются, то ратификация не требуется. Подп. 1(а) и (b) относятся к отношениям между договаривающимися государствами. Подп. 1 (c) и (d), относятся к односторонним выражениям согласия государствами во время переговоров⁵. Союз «или» в конце подп. 1(c) показывает, что параграф 1

⁴ Karter B.E., Trimble F.R., Weiaer A.S. International Law Fifth Edition, 2007.

⁵ ILC Report 1966, YBILC 1966 ii 198. para 8.

не требует выполнения всех условий, установленных в подп. (a)–(d). В соответствии с подп. 1 (a), согласие государства, которым оно будет связано, может быть выражено ратификацией, когда договор предусматривает такое согласие, выраженное посредством ратификации. Более формальные типы международного договора регулярно включают четко выраженное положение для ратификации (например, ст. 110 параграф 1 Устава ООН и ст. 82). Подп. 1(b) указывает, согласие государства на обязательность для него договора может также быть выражено ратификацией, если иным образом установлено, что государства участвующие в переговорах, договорились, что ратификация необходима; подп. 1 (b) не отражает, на чем согласие должно быть основано⁶. Конечно, оно может быть выражено в письменном виде, но также и в устной форме, и даже «молчаливые» договоренности являются возможными. Например, при обмене нотами предусматривается необходимость в ратификации⁷. Ратификация обычно следует за подписанием, хотя это не является необходимым условием. Если соглашение предусматривает согласие, которое будет выражено ратификацией, нет необходимости для выражения подписания соглашения «под условием ратификации».⁸ Согласие государства на обязательность договора, выраженное подписанием под условием ратификации подп. 1 (c) не будет эффективно до ратификации⁹. Данный подп. 1 (c) защищает те государства, для которых ратификация необходима, даже «в противоречии с тем, что будет предусмотрено в соглашении»¹⁰. Намерения, выяснившиеся из полномочий представителя государства выражаются во время переговоров (подп. 1 (d)). Первой частью подп. 1 (d) предусматривается, что выражение согласия государства на обязательность условий договора для него выражается ратификацией, при условии подписания договора под условием ратификации и вытекает из полномочий его представителя и может быть вставлено в полномочия представителя на подписание договора под условием ратификации. Однако, поправка к ст. 11

⁶ См.: Bolintineanu, AJIL 68 (1974) 683.

⁷ См.: ILC Report 1966, YBILC 1966 II 197. - para. 4.

⁸ Aust A., *Modern Treaty Law and practice*. 2007. Cambridge university press. 105.

⁹ Jennings R. *Fifty years of the International Court of Justice*. Cambridge university press, 1996. P. 600.

¹⁰ Bolintineanu AJIL 68/ 1974/ 684.

проекта 1966 г. от девяти латиноамериканских стран внесла дополнительное правило в пользу ратификации¹¹. Она основывалась на необходимости принятия во внимание конституционных требований некоторых государств. Например, так представитель Швейцарии сделал поправку: «согласия на обязательность договора может быть выражено посредством ратификации»¹². В связи с этим делением возникли доктринальные дебаты¹³ т.к. было необходимо найти компромисс, поскольку принятие текста зависело от согласия с ним большим количеством государств участников. Как отмечал И.Синклер: «комиссия избежала важнейшей проблемы, когда в договоре не говорится о согласии государства, которые будут связаны ратификацией»¹⁴. По мнению М. Франковской формулировка ст. 14 была несовершенной и ее положения «не устраняют те случаи, где было бы невозможно установить намерение государств (при выборе вида выражения согласия на обязательность для него договора в соответствии с договором)»¹⁵. В связи с этим она утверждала, что «если такие случаи происходят на практике, и они, не были урегулированы Конвенцией, так как не было установлено в тексте общей нормы, относящейся к таким ситуациям».¹⁶ Можно сделать вывод, что неопределенность, отмеченная в формулировке ст. 14, является не результатом в отсутствии определения полномочий государств и обсуждение выбора в отношении автономии участников переговоров. Важным моментом формулировки этой статьи является, что намерения государств, участвующих в переговорах не исключительны. Так в соответствии с подп. 1 (b) ст. 14, признание права государств на выбор ратификации, как способа выражения согласия, может быть сделано на основе других обстоятельств. Во время Конференции участники выражали различные мнения о способах согласия государств с обязательностью для

¹¹ A/CONF.39/C.1/L.105.

¹² A/CONF.39/C.1/L.87.

¹³ Dehousse F., *La ratification des traits* (Paris: Sirey, 1953), p. 83 and Frankowska M., “De la pretendue presumption en faveur de la ratification”, *RGDIP*, 1969. P. 64, 70.

¹⁴ Sinclair I. *The Vienna Convention on the Law of Treaties*. Manchester: Manchester University Press, 1973. P. 37.

¹⁵ Frankowska M. *De la pretendue presumption en faveur de la ratification*. *RGDIP*, 1969. P. 87.

¹⁶ Frankowska M. *supra* n. 63. P. 87 emphasis added.

них международных договоров и о правовом статусе ратификации, как общепринятом правиле международного права договоров, и они основывались на конституционной практике государств. Как указывал Г.Харати, что согласно договорной практике ратификация должна быть признана, как правило, международного обычного права. Вместе с тем, говоря о юридическом значении ратификации можно отметить две точки зрения, во-первых, что ратификация была общепринята, во-вторых, ратификация выступала просто как способ среди других, выражающих согласие с договором. Согласно Амадо, ратификация – это почтенный институт прошлого столетия который полностью трансформировался¹⁷. Фактически, именно ратификацией государство выражает свое намерение, которое будет юридически закреплено соглашением. На основании ст. 11 ВК 1969 согласие государства может быть выражено ратификацией договора и имеет огромное значение. Более подробно рассмотрим содержание ст. 14 ВК 1969 цель, которой состоит в том, чтобы отразить разнообразие способов выражения согласия на обязательность для государств международного договора. Иными словами, государства, выражают согласие на обязательность для них условий международного договора посредством представления международного акта. В ст. 14 ВК 1969 отмечена необходимость найти взаимоприемлемые меры в соответствии с индивидуальными требованиями. КМП, поддерживала необходимость международной и внутренней ратификации. Во внутригосударственном праве, КМП предоставила выбор формы акта ратификации сторонам договора – государствам участвующих в переговорах. Однако для тех государств, которые участвовали в переговорах и решили выразить согласие на обязательность договора процедурой ратификации, принятием или утверждением ст. 14 ВК 1969 должна была установить обязательные для соблюдения условия договора. Требования соглашения, не должны оказывать влияние на решение властей государств об участии в переговорах. Аналогично этому условия, явно выражающие отказ ратифицировать договор после разумного срока времени, только консолидировали бы юридическую уверенность. Цель этих требований со-

¹⁷ Amado, Official Records. CRA, 1968. P. 96. para. 35, Article 14, in Corten O., Klein P. (eds.).

стоит в том, чтобы охранять юридическую ценность и гарантию вступления в силу договора, особенно когда оно зависит от определенного числа ратификаций. Следовательно, на международном уровне государство становится постоянно связанным международным договором только после уведомления или депонирования ратификационных грамот, принятия или утверждения. Из сказанного следует, что согласие на обязательность договора определенно связывает государство, квалифицирующее его как сторону договора. По мнению Макнейера, ратификация обязательна, когда не может быть установлено намерение государств, участвовавших в переговорах. Следует также отметить, что процедура акта ратификации регулируется международным договором непосредственно. Когда в договоре не выражен способ согласия, КМП различала с одной стороны случаи, где выражение согласия установлено и необходим депозитарий, а с другой стороны случаи, когда выражение согласия происходит во время обмена ратификационными грамотами. ВК 1969 не предложила особую процедуру для ратификации, но отчасти затронула эту проблему. Как отмечал британский юрист-международник Х. Уолдок ссылка на конституционную практику отдельных государств как доказательства намерения могла бы интерпретироваться в действительности, принося требования внутреннего права относительно законности соглашений¹⁸. Эти формы основываются на правовом статусе несовершенных ратификаций, в случае которых по Конвенции необходимо строгое соблюдение двойственности между внутригосударственным и международным правом. Кроме этого, ВК 1969 стремилась урегулировать международную ратификацию и посвященную ей ст. 15 проекта 1962 г. о процедурах ратификации, присоединении, принятии и утверждении. Эти положения проекта констатируют, что ратификация удостоверяется письменным документом, охватывающим весь договор, тем не менее, в других отношениях это обуславливало обращение к части или частям договора: что определяет текст, к которому обращаются и должно быть сообщено или депонировано у депозитария, определяемого в договоре¹⁹. Нако-

¹⁸ Waldock H. Report, A/CN.4/177, YILC, 1965. Vol. II. P. 39. Par. 7.

¹⁹ Text of Art. 15, Report of the ILC to the General Assembly, YILC, 1962. Vol. II. P. 174.

нец, фактически во внутригосударственном праве, КМП предоставила выбор формы акта ратификации сторонам договора – государствам участвующих в переговорах. Участники Конференции выразили сомнения в необходимости посвящения отдельной статьи процедуре ратификации в ВК 1969. Другие участники Конференции поддержали, что ст. 15 предоставила существенные правовые нормы и выразили пожелание, что должно быть усилено ее содержание. Иными словами на международном уровне государство становится постоянно связанным международным договором только после уведомления или депонирования ратификационных грамот, принятия или утверждения. Обмен письмами между договаривающимися сторонами и уведомление или депонирование этих грамот указывают, что процедуры были актуальны и фактически выполнены. Следовательно, они придавали международный характер ратификации, принятию или утверждению. Таким образом, выражение согласия на обязательность договора обязывает государство выполнять условия договора, квалифицирующее его как сторону договора. Это не обязательно подразумевает подчинение государства договорным обязательствам, потому что договор только получает обязательную силу, как только оно вступает в силу. Между нормами ВК 1968–1969 гг. и соответствующими положениями Конвенции 1986 г. существует преемственность. При этом ВК 1986 г. не только подтвердила основные принципы, установленные в ВК 1969 г., но и предусмотрела их дальнейшее развитие, соответствующее современному состоянию международного права. Важным представляется проведение сравнительного анализа положений ВК 1969 г. и соответствующих положений ВК 1986 г. Таким образом, соглашение предусматривает, что договор вступает в силу после подписания, для другого государства участвующего в переговорах или государства подписавших, под условием ратификации согласие государства будет действовать от даты ратификации²⁰. Намерение, появляющееся из полномочий подписать договор под условием ратификации, должно быть, объявлено другому государству или государствам. Подп. 1 (d) подчеркивает важность установления намерения другой стороны или сторон относительно метода выражения согласия на обязательность догово-

²⁰ Aust A. *Modern Treaty and practice*, 2007. Cambridge university press. 104.

ра. Вторая часть подп. 1 (d) предусматривает, что намерение государства подписать договор под условием ратификации не должно обязательно следовать из полномочий его представителя, но может быть выражено во время переговоров. Позиция другого государства участвующего в переговорах гарантирована, так как намерение подписать договор под условием ратификации, должно следовать из их уведомления²¹. В соответствии с подп. 2, согласие государства на обязательность для него договора также может быть выражено принятием или утверждением, что и ратификация и имеет ту же законную силу. Принятие и утверждение могут быть выражены подобно тем условиям применяемых к ратификации. ВК 1969 является основой современного права международных договоров и освещает всеобъемлющий спектр вопросов, касающийся права международных договоров, в том числе и ратификацию международных договоров (Раздел 1. Заключение договоров). Спустя более 40 лет после принятия ВК 1969 фактически не были сделаны никакие серьезные попытки ее пересмотра. Вместе с тем, необходимо презюмировать, что вопрос выражения согласия сторон в международном аспекте при отсутствии в международном договоре сведений о способе выражения согласия сторон, до настоящего времени неразрешен в ВК 1969, а также в теории международного права и договорной практике государств. Представляется важным в таких случаях считать, что предпочтительна процедура ратификации, как наиболее авторитетный, политически продуманный, согласованный правовой акт, составленный в соответствии с требованиями конституционной практики государств участников договора, имеющий международно-правовое значение. Таким образом, фаза ратификации для международных соглашений представляет истинную законодательную стадию мировой политики и может глубоко воздействовать на перспективы сотрудничества.

²¹ ILC Report 1966, IBILC 1966 II 198. Par. 8.

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

**TEST DE CONVENCIONALIDAD Y CONTROL
DE CONVENCIONALIDAD DE LAS LEYES
Y DE LA JURISPRUDENCIA**

Rey Cantor Ernesto, Rey Anaya Angela Margarita

“Cada ordenamiento regional podrá ser un
laboratorio jurídico privilegiado
para asegurar la claridad,
contención, mesura y elegancia de sus leyes”¹

De la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH o Tribunal) podemos inferir, con fundamento en el artículo 2 de la Convención Americana sobre derechos humanos (en adelante CADH o Convención Americana)², la

¹ MARTIN-RETORTILLO BAQUER, LORENZO (2003). “La calidad de la ley según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos” (especial referencia a los casos Valenzuela Contreras y Prado Bugallo ambos contra España). En: Revista de Derecho Privado y Constitución. N° 17. Madrid, enero. P. 381.

² Artículo 2. “Deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”. Se deriva de esta norma una obligación internacional de resultado para el Estado Parte en la Convención, en nuestro concepto, en dos dimensiones: obligación positiva de adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos en ella reconocidos, y la obligación negativa de evitar promulgar aquellas leyes que impidan el libre ejercicio de esos derechos, y evitar que se supriman o modifiquen las leyes que los protegen. Cfr. Corte IDH. Caso Mendoza y otros contra Argentina. Sentencia de mayo 14 de 2013, párr. 323.

realización de un Test de Convencionalidad³ cuando el Tribunal activa el Control de convencionalidad de las leyes o de la jurisprudencia⁴, en

³ Consideramos el Test de Convencionalidad como una técnica jurídico-procesal que tiene por finalidad hacer operativo el principio de primacía de la Convención Americana que los jueces y demás autoridades u órganos nacionales deben observar como instrumento de interpretación de la estructura del lenguaje normativo cuando adviertan la existencia de un conflicto normativo al momento de resolver los casos concretos y, por tanto, deben inaplicar el ordenamiento jurídico interno por su incompatibilidad (por ejemplo: leyes, Constituciones, actos administrativos, jurisprudencia o prácticas aplicables), con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Convención Americana y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), por vía del control de convencionalidad. Por medio del test de convencionalidad se podrá establecer, en algunos casos, que las leyes adolecen de técnica legislativa y por consiguiente no cumplan con el estándar de la calidad de las leyes, en el marco del artículo 2 de la Convención, para garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos. Cfr. GARCIA-ESCUADERO MARQUEZ, PIEDAD (2011). Manual de técnica legislativa. Navarra (España): Editorial Civitas, Thomson Reuters.

⁴ El Control de Convencionalidad de las leyes y de la jurisprudencia es un mecanismo de protección procesal que ejerce la Corte Interamericana de derechos humanos, en el evento de que el ordenamiento jurídico interno (Constitución, reforma constitucional, ley, actos administrativos, jurisprudencia, prácticas administrativas o judiciales, etc.), sea incompatible (conflicto normativo sustantivo, directo e inmediato) con la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros tratados de derechos humanos y/o con la jurisprudencia de la Corte (acquis conventionnel interamericano) en un caso concreto; para lo cual la Corte realiza un examen de confrontación normativo (normas jurídicas, jurisprudencia, prácticas internas frente al tratado y/o a la jurisprudencia) estableciendo el conflicto normativo; mecanismo procesal que tiene por finalidad la aplicación de la Convención u otros tratados de derechos humanos y la jurisprudencia interamericana, para resolver el caso dictando una sentencia que ordena al Estado Parte en la Convención u otros tratados la derogación, modificación, reforma o anulación de las normas internas, o la adecuación de la jurisprudencia o de las prácticas internas al *acquis conventionnel interamericano*, por lo cual el Estado deberá adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos humanos.

También el control de convencionalidad lo realiza la Corte cuando el Estado ha incumplido el Deber de adoptar disposiciones de derecho Interno (artículo 2 de la Convención), a partir del momento en que se hizo Parte en la Convención, es decir, que existe una clara omisión normativa en el ordenamiento jurídico interno que garantice el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos convencionales (arts. 3 a 25 de la Convención); por consiguiente, la Corte resuelve el caso y en la sentencia le ordena al Estado adoptar las medidas legislativas o de otro carácter (ejemplo, que expida una reforma constitucional, una ley, etc.) y adopte jurisprudencia compatible con la jurisprudencia de la Corte.

Lo anterior permite deducir la primacía de la Convención Americana en el ordenamiento jurídico interno que por medio del test de convencionalidad se evidencia

el evento en que el ordenamiento jurídico interno sea *incompatible* (conflictos normativos : antinomias) con la Convención Americana u otros tratados referentes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos (en adelante u otros tratados de derechos humanos), y/o con la jurisprudencia de la Corte IDH (*acquis conventionnel*⁵: el estándar mínimo interamericano⁶).

Este test comprenderá, por lo menos, las siguientes fases⁷:

cuando en los casos concretos a resolver se presentan los conflictos normativos sustantivos, por lo que el juez constitucional u ordinario deberá activar el control de convencionalidad para garantizar con efectividad el ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Convención, por el respeto a la dignidad de la persona humana, principio universal que se halla constitucionalizado .

⁵ Expresión utilizada por QUERALT JIMENEZ, ARGELIA (2008). La interpretación de los derechos: del Tribunal Estrasburgo al Tribunal Constitucional. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 4, 104, 105, 404 y 418.

⁶ El estándar mínimo interamericano de garantía de los derechos humanos. Los Estados Miembros de la OEA que asistieron a la Conferencia Especializada Interamericana sobre derechos humanos, en San José de Costa Rica, negociaron, adoptaron y firmaron la Convención Americana sobre derechos humanos (noviembre 22 de 1969), y pactaron garantizar un estándar mínimo de derechos humanos (arts. 3 a 25) con el propósito de respetar los derechos esenciales del hombre dentro del cuadro de las instituciones democráticas (Preámbulo), y los Estados que se hicieron Parte en ella se obligaron internacionalmente a garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas sujetas a su jurisdicción (art.1.1.) y a adoptar disposiciones de derecho interno (art. 2), a partir del momento en que dicho tratado entra en vigor, así como también quedaron comprometidos los Estados que posteriormente también se constituyeron Parte, y los que luego la ratifiquen. Además forma parte de dicho estándar una norma de interpretación: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra Convención en que sea Parte uno de dichos Estados” (art. 29, literal b). Sobre este estándar mínimo interamericano se erige el *acquis conventionnel* interamericano, cfr. QUERALT JIMENEZ, cit. p.p. 4, 98 a 101.

⁷ La idea del test de convencionalidad se inspira en el Voto concurrente del Juez Antonio A. Cancado Trindade en el Caso de “La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros)” contra Chile, Sentencia de febrero 5 de 2001. La terminología “Control de convencionalidad” por primera vez la emplea el Juez Sergio Garcia Ramirez, en su memorable Voto Concurrente, párrafo 27 en el Caso Myrna Mack Chang contra Guatemala, del 25 de noviembre de 2003; posteriormente el mismo Juez mexicano en el Caso TIBI contra Ecuador, en sentencia de 7 de septiembre de 2004, precisó su contenido en su Voto concurrente y razonado, párrafo 3, y lo reiteró en el Voto razonado, párrafo 6 en el Caso Vargas Areco contra Paraguay, en sentencia de 26 de septiembre de 2006. La Corte Interamericana, en esta misma fecha en el Caso

1. El Tribunal Interamericano verifica, precisa y califica el supuesto *fáctico*⁸ (los hechos⁹ probados) del caso contencioso a resolver.

2. La Corte IDH identifica un conflicto *normativo de inconventionalidad* en un caso concreto¹⁰ entre el ordenamiento jurídico interno (normas constitucionales, legales¹¹ o reglamentarias,

Almonacid Arellano contra Chile, párrafo 124, se refirió a dicho control por primera vez en un caso contencioso. Además, para el desarrollo de las fases tercera, cuarta y quinta del test nos inspiramos en la obra de MARTINEZ RUIZ, LUIS FERNANDO (1969). “La fuerza obligatoria de los tratados internacionales en el orden jurídico interno. Conflictos entre disposiciones convenidas y disposiciones internas”. En: Revista Española de Derecho Internacional. Vol. XXII. N° 1. Madrid, p. 97.

⁸ “El control de convencionalidad debe explorar las circunstancias de *jure y de facto* del caso. Es posible que el análisis jurídico sea relativamente sencillo, una vez establecidos los **hechos** acerca de los cuales se ha producido el litigio”. Voto concurrente razonado del Juez Sergio Garcia Ramirez, Caso Lopez Alvarez contra Honduras, Sentencia de febrero 1° de 2006 (cursivas y negrillas fuera del texto).

⁹ “La expresión hechos abarca: a) conductas violatorias que se agotan o concluyen en el momento mismo en que se realizan la acción o la omisión respectivas; b) situaciones integradas por diversos actos que se suceden en el tiempo, con solución de continuidad entre uno y otro, y c) actividades ininterrumpidas que vulneran en forma persistente derechos consagrados por la Convención. Para ilustrar este concepto es pertinente invocar la clasificación de los delitos en orden a la conducta. Efectivamente, aquel comprende las tres categorías reconocidas en atención al momento en que se consuma el delito: a) instantáneo, b) continuado, y c) continuo o permanente”. Voto razonado concurrente del Juez Sergio Garcia Ramirez en la sentencia de reparaciones del Caso Trujillo Oroza contra Bolivia, Sentencia de febrero 27 de 2002. De esta clasificación de los hechos seleccionamos las conductas violatorias que se prolongan en el tiempo, es decir, que son continuadas. Se trata de hechos internacionalmente ilícitos que producen violaciones continuadas, por ejemplo, la vigencia de una ley de aplicación inmediata y que está produciendo efectos jurídicos.

¹⁰ Cfr. Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) contra Ecuador, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de agosto 28 de 2013, párr. 277.

¹¹ Para los efectos del test y del control se entenderá la palabra “ley” en su sentido material. Cfr. Corte IDH. Opinión Consultiva OC-14/94, “Responsabilidad Internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 1 y 2)”, párr. 31. ¿Qué es ley según la Corte? “Significa norma jurídica de carácter general, cedida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las Constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes”. Corte IDH. Opinión Consultiva OC-06/86, de mayo 9 de 1986, “La expresión leyes en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, párr. 36. “(...) no vale una ley, por así decir, en sentido

jurisprudencia, prácticas judiciales o administrativas, independientemente de su jerarquía normativa) y el ordenamiento jurídico internacional (la CADH u otros tratados de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH: el *acquis conventionnel*).

3. El *parámetro de convencionalidad*¹² de las leyes y de la jurisprudencia nacional será el *acquis conventionnel*.

4. El conflicto normativo de inconventionalidad –que ha de ser *sustancial*, directo e inmediato– presupone que la Convención Americana u otros tratados de derechos humanos aplicables¹³ se han incorporado en el ordenamiento jurídico interno del Estado y, por consiguiente, se supone la existencia y validez de dos normas jurídicas (una interna y otra internacional) incompatibles (en sus contenidos) entre sí, o la jurisprudencia nacional contradictoria con la jurisprudencia interamericana¹⁴.

formal, sino que es preciso ir directamente a verificar la calidad de la ley”. Cfr. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, cit., p. 395.

¹² Expresión utilizada por QUERALT JIMENEZ (La interpretación de los derechos: del Tribunal Estrasburgo al Tribunal Constitucional. Ob. cit., pp. 104 y 105), y que adaptamos en el presente trabajo.

¹³ Se requiere que el tratado internacional contenga normas sustantivas (self-executing) que reconocen los derechos humanos, exceptuando las normas self-not executing. Por ejemplo, los artículos 3 a 10, 12, 13, 15 al 17 (con excepción de los acápites 4 y 5), 20 a 22, 24 y 25 de la Convención Americana son normas sustantivas de aplicación directa e inmediata. De estos derechos, a su vez, conforman el denominado por la doctrina núcleo duro (inderogables) de los derechos humanos los reconocidos en los artículos 3 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica), 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 6 (prohibición de la esclavitud y servidumbre), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 12 (libertad de conciencia y de religión), 17 (protección de la familia), 20 (derecho a la nacionalidad), 23 (derechos políticos) y las garantías judiciales (artículo 8), indispensables para la protección de tales derechos. Esta enumeración taxativa está contenida en el artículo 27 de la Convención Americana. Algún sector de la doctrina identifica y califica algunos de estos derechos como normas de *ius cogens*: 4 (derecho a la vida), 5.2 (nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes), 6 (prohibición de la esclavitud y servidumbre), y 9 (principio de legalidad y de retroactividad). Cfr. FERNÁNDEZ LIESA, CARLOS R. (2013). *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en perspectiva histórica*. Navarra (España): Editorial Civitas, Thomson Reuters, pp. 264 y 265.

¹⁴ Se trata del control de convencionalidad de la jurisprudencia que sigue produciendo efectos jurídicos. La Corte Interamericana hace el examen de confrontación de la jurisprudencia nacional aplicada en el caso concreto (civil, penal, laboral, constitucional, contencioso administrativa, agraria, disciplinaria, etc.) con la

5. Para establecer el conflicto normativo sustancial *de inconventionalidad* en el caso concreto a resolver hay que verificar para la época en que ocurrieron los hechos las siguientes premisas:

- La *vigencia* de normas constitucionales, legales o reglamentarias, jurisprudencia, prácticas judiciales o administrativas, en el ordenamiento jurídico interno¹⁵.

- Que se encuentre en *vigor* la Convención Americana u otros tratados de derechos humanos¹⁶.

jurisprudencia de dicha Corte, con el objeto de establecer la incompatibilidad de aquella con esta. Generalmente se refiere a una línea jurisprudencial aplicada reiteradamente; por ejemplo, en materia de violaciones a derechos humanos la Corte repara integralmente el daño, mientras que la jurisprudencia contencioso administrativa simplemente dispone indemnizaciones, a título de datos materiales y morales, es decir, no repara integralmente el daño. En la justicia penal militar en casos de crímenes de lesa humanidad y violaciones a derechos humanos, los militares inculcados del delito son absueltos por tribunales penales militares reiterando su jurisprudencia, los cuales son dependientes orgánica y funcionalmente del poder ejecutivo y que actúan con parcialidad recibiendo órdenes militares; esta jurisprudencia reiterada es contraria al *acquis conventionnel*. Así mismo, la Corte hace control de las prácticas administrativas o judiciales que son aquellas conductas o comportamientos institucionales que adoptan los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones públicas, conformando una práctica indefinida, por ejemplo, el tratamiento discriminatorio a migrantes de origen afrodescendientes en aeropuertos de algunos países europeos; lo mismo sucede con algunos latinoamericanos; la práctica judicial de obstruirle al defensor de presos políticos el acceso a los expedientes penales, su ocultamiento o fraccionamiento.

¹⁵“(…) la vigencia de una norma de derecho interno, que per se crea una situación legal que afecta los derechos protegidos por un tratado de derechos humanos, constituye, en el contexto de un caso concreto, una violación continuada de dicho tratado”. Voto concurrente del Juez Cançado Trindade en el Caso de “La última tentación de Cristo”, párr. 40, num. quinto.

¹⁶La Corte IDH, en el Caso Masacres de Rio Negro contra Guatemala, para los efectos del parámetro de convencionalidad, incluye además la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de septiembre 4 de 2012), precisando lo siguiente: “En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, como el ministerio público, deben tener en cuenta no solamente la Convención Americana y demás instrumentos interamericanos, sino también la interpretación que de estos ha hecho la Corte Interamericana” (párr. 262). En el caso de las Masacres de El Mozote y lugares aledaños contra El Salvador, la Corte también incluye el Protocolo II adicional a las Convenciones de Ginebra de 1949 sobre Derecho Internacional Humanitario como parámetro de convencionalidad (párr. 284). Consideramos que también debe incluirse la

▪ Que las dos normas (Convención Americana u otros tratados y las normas jurídicas internas) tengan el mismo ámbito de validez y coincidan en el tiempo para su aplicabilidad en la jurisdicción interna.

▪ Que la jurisprudencia de la Corte IDH y la jurisprudencia, prácticas nacionales, también tengan el mismo ámbito de validez y coincidan en el tiempo para su aplicabilidad en la jurisdicción interna.

6. Que exista una manifiesta incompatibilidad sustantiva (*contradictio in terminis*) entre la norma jurídica o la jurisprudencia, prácticas judiciales o administrativas internas y la norma sustancial convencional y/o la jurisprudencia de la Corte Interamericana¹⁷. Es otras palabras, que se presente un conflicto de dos normas que no puedan ser aplicadas a un mismo tiempo para resolver el caso concreto.

7. El *escrutinio de adecuación*¹⁸ material que hace el Tribunal Interamericano, en el caso concreto, consiste en el examen de confrontación normativo del ordenamiento jurídico interno y/o de la jurisprudencia nacional frente al *acquis conventionnel* –el *parámetro de convencionalidad*–, con el objeto de establecer la incompatibilidad sustancial, directa e inmediata¹⁹ de la norma, o de la jurisprudencia, o de las prácticas nacionales con el *acquis conventionnel*. Además, el Tribunal en su valoración determinará si la aplicación de la norma incompatible, genera el incumplimiento de las obligaciones internacionales específicas (derechos humanos civiles y políticos, artículos 3 a 25) en relación con el incumplimiento de las obligaciones internacionales generales derivadas de los artículos 1.1, 2 y de la Convención Americana.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) como parámetro de convencionalidad, respecto de los Estados que no son Parte en la Convención Americana y que son Estados Miembros de la OEA.

¹⁷ La *contradictio in terminis* se presentara –manifiestamente– entre normas jurídicas de aplicación directa e inmediata, jurisprudencia y prácticas internas vigentes (es decir, que están surtiendo efectos jurídicos) y las normas sustantivas self-executing (de aplicación directa e inmediata) contenidas en la Convención Americana u otros tratados en vigor, o la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; normas válidas y aplicables unas y otras en casos concretos en la jurisdicción interna, como se explicó anteriormente.

¹⁸ Expresión acusada por QUERALT JIMÉNEZ. Ob. cit., p. 104.

¹⁹ Cfr. Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) contra Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de agosto 28 de 2013, parr. 276.

8. Determinado el conflicto normativo *de inconvencionalidad* se procederá a la interpretación de la Convención Americana u otros tratados²⁰ y el ordenamiento jurídico interno. La interpretación la realiza la Corte en el marco del supuesto *fáctico* calificado y *de jure* aplicando la Convención Americana y la jurisprudencia convencional, con el fin de concluir que el ordenamiento jurídico interno (normas, jurisprudencia o prácticas) aplicado por el juez nacional para resolver el caso sería *inconvencional*.

9. La Corte establecerá en el caso concreto las violaciones a los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y/o la transgresión de la jurisprudencia interamericana *–acquis conventionnel–*, que con la *aplicación* de la norma (constitucional, legal o reglamentaria) y/o de la jurisprudencia, de las prácticas judiciales o administrativas *inconvencionales* *afectaron* a un ser humano o a un grupo de personas determinadas, individualizadas e identificadas *–presuntas víctimas y/o sus familiares–*.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia de la Corte ha evolucionado progresivamente distinguiendo si la norma nacional es o no de aplicación inmediata²¹. Dependiendo del caso concreto la Corte se ha referido a la *existencia*²² de la norma interna, a su *expedición*²³ (o *inicio*), o su *vigencia*²⁴, o su aplicación²⁵.

²⁰ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 31, Reglas generales de interpretación, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 29, Reglas especiales de interpretación, entre otras, aplicando los principios *pro personae* y del efecto útil.

²¹ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-14/94, “Responsabilidad Internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (arts. 1 y 2), párrs. 39 al 43. Con anterioridad explicamos que se trata de leyes de aplicación directa e inmediata que deben estar vigentes surtiendo efectos jurídicos en el momento que sucedieron los hechos.

²² En el Caso Raxcaco Reyes contra Guatemala (Sentencia de septiembre 15 de 2005) concluye que: “La sola existencia del artículo 201 del Código Penal guatemalteco, que sanciona con pena de muerte obligatoria cualquier forma de plagio, es *per se* violatoria [del artículo 2 de la Convención]”, y remite para que el lector confronte a los Casos Lori Berinson Mejía contra Perú (Sentencia de noviembre 25 de 2004, párr. 221); Hilare, Constantine y Benjamin y otros contra Trinidad y Tobago (Sentencia de junio 21 de 2002); Cantoral Benavides contra Perú (Sentencia de agosto 18 de 2000, párr. 176); Suarez Rosero contra Ecuador (Sentencia de noviembre 12 de 1997, párr. 98), y finalmente citamos en este orden de ideas el Caso La Cantuta contra Perú (Sentencia de noviembre 29 de 2006, párr. 169).

10. Como consecuencia de lo anterior (la inconventionalidad normativa, jurisprudencial o de prácticas) se configuraría un hecho internacionalmente ilícito²⁶ atribuible al Estado Parte en la Convención Americana u otros tratados, generando de inmediato la responsabilidad internacional del Estado (*tempus commisi delicti*) por dichas violaciones a los derechos convencionales y/o la jurisprudencia convencional (*acquis conventionnel*) y, por consiguiente, nacerá la obligación internacional a cargo del Estado de reparar integralmente los daños materiales e inmateriales a las víctimas y/o sus familiares (*restitutio in integrum*), según el supuesto fáctico calificado y los daños debidamente probados.

11. El Tribunal Interamericano mediante sentencia ordena al Estado las reparaciones integrales de los daños disponiendo el *cese* (*poner fin* a la conducta estatal inconventional) de los efectos jurídicos de las normas, jurisprudencia y prácticas inconventionales (hechos internacionalmente ilícitos de carácter *continuo*), estableciendo además las obligaciones internacionales *de resultado de naturaleza jurídica*²⁷ de adoptar *seguridades* y *garantías de no repetición*²⁸; para hacer efectivas estas obligaciones y las siguientes el Estado deberá: reformar la Constitución, derogar, modificar, anular la ley o el acto administrativo, o completar sus contenidos; expedir una ley o un acto administrativo, o adecuar la jurisprudencia o prácticas internas a la jurisprudencia de la Corte, y las demás reparaciones que fueren necesarias para restablecer la situación jurídica anterior (*restitutio in*

²³ Corte IDH. Caso Trabajadores cesados del Congreso contra Perú. Sentencia de noviembre 24 de 2006, párr. 118.

²⁴ Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros contra Ecuador. Sentencia de julio 4 de 2007, párr. 68.

²⁵ Corte IDH. Caso Dacosta Cadogan contra Barbados. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de septiembre 24 de 2009, párr. 74.

²⁶ “Hay hecho internacionalmente ilícito del Estado cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión: a) es atribuible al Estado según el derecho internacional; y b) constituye una violación de una obligación internacional del Estado” (artículo 2 de la Resolución 56/83 sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, Comisión de Derecho Internacional, 53^a sesión, 2001).

²⁷ Cfr. FERNANDEZ SANCHEZ, PABLO ANTONIO (1987). Las obligaciones de los Estados en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Madrid: Ministerio de Justicia, p. 65.

²⁸ En jurisprudencia anterior la Corte Interamericana las había incluido bajo el título de medidas de satisfacción.

integrum) a las violaciones, y que el Estado garantice a las víctimas y/o sus familiares el respeto y el libre y pleno ejercicio de sus derechos reconocidos en la Convención, adecuando de esta forma el ordenamiento jurídico interno²⁹ al *acquis conventionnel*.

12. Una vez realizada la adecuación normativa por el Estado en cumplimiento de la sentencia internacional, existirá coherencia entre el ordenamiento jurídico interno y el ordenamiento jurídico internacional, restaurándose así la seguridad jurídica.

13. En conclusión, por medio del test de convencionalidad se evidenciará la **primacía** de la Convención Americana sobre derechos humanos u otros tratados de derechos humanos en el ordenamiento jurídico interno, incluida la Constitución, en estos casos resueltos por la Corte Interamericana.

²⁹ En muchos casos se trata de falencias de técnica legislativa porque, por ejemplo, en el proceso de elaboración de los proyectos de ley se omitió en la exposición de motivos el estudio de la adecuación del texto normativo del proyecto a la Convención Americana u otros tratados referentes a la protección de los derechos humanos y/o la jurisprudencia de la Corte Interamericana como fuentes del derecho interno en los Estados americanos que son Parte en este tratado. CFR. GARCIA-ESCUDERO MARQUEZ, PIEDAD (2005). “Nociones de técnica legislativa para el uso parlamentario”. En: Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid. N° 13. Madrid, diciembre.

FIGHTING CYBER-CRIME AND PROTECTING HUMAN RIGHTS: INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS

Можаер Мохамедула

*магистрант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

Cybercrime is «international» or «transnational» – there are ‘no cyber-borders between countries’. International cybercrimes often challenge the effectiveness of domestic and international law and law enforcement. Since existing laws in many countries are not tailored to deal with cybercrime, criminals increasingly conduct crimes on the Internet in order to take advantages of the less severe punishments or difficulties of being traced. No matter in developing or developed countries, governments and industries have gradually realized the colossal threats of cybercrime on economic and political security and public interests. However, complexity in types and forms of cybercrime increases the difficulty to fight back. In this sense, fighting cybercrime calls for international cooperation. Various organizations and governments have already made joint efforts in establishing global standards of legislation and law enforcement both on a regional and on an international scale. U.S.-China's cooperation is one of the most striking progress recently because they are the top two source countries of cybercrime.

Traditional crime is evolving, with the Internet making it easier and less risky for criminals to perpetuate crime. The Statistics shows that 25 percent decrease in armed robberies in 2011, which attributed to the fact that “criminals are migrating online to make money”. Bank robberies have involved perpetrators walking into banks with key-stroke devices to conduct cybercrime on the premises, for example. Buying and selling illicit drugs, even hiring contract killers, can take place anonymously online, using virtual currencies. Whereas physical crime requires the perpetrator to be close to the site of the crime, cyber-criminals “can operate against anyone in the world, from anywhere in the world.” Many are using hidden servers such as Tor or onion ano-

nymity software, to perpetrate crimes like child pornography, making it virtually impossible to detect and deter them.

We want an open and free Internet on the one side and a secure and safe Internet on the other ... We all share the view that we have a fundamental right to freedom of expression but also the right not to be victims of crime. We need to entrust someone in society to bypass privacy in the physical and digital world to create safety and security. People consider the internet as a site of democratic freedom and as a new kind of public sphere. While there are good reasons for optimism, any social digital space also has its dark side. Citizens and governments alike have expressed anxiety about cybercrime and cyber-security. The European Cybercrime Center was deeply concerned about the world's ability to stem the tide of cybercrime, given the rate at which people and their lives – are migrating online. Over the next three years the number of Internet users will almost double from 2.7 billion to four billion.

Both states and corporations had to take responsibility to respect individual human rights and ensure that its practices did not harm those rights. The Global Initiative against Transnational Organized Crime had been formed because of the growing necessity for a more strategic and global emphasis on fighting organized crime. Cybercrime is one of the Global Initiative's three key priority areas – along with environmental organized crime and organized crime occurring in zones of fragility and conflict. Experts have advised that unless the avalanche of cybercrime is addressed with urgency and with speed it will not be possible to catch up, it is imperative that collaborative approaches to addressing cybercrime are developed. The Global Initiative exists as a platform to debate, develop and formulate responses to organized crime, and promote the building blocks towards a global strategic response.

In this regard it is worth drawing attention to the International Telecommunication Union's definition of cyber security, which "strives to ensure the attainment and maintenance of the security properties of the organization and user's assets against relevant security risks in the cyber environment". Priorities include drastically reducing cybercrime and fostering international co-operation on combating cybercrime, pointing to various articles in the Universal Declaration of Human Rights that enshrine the individual's right to privacy and by extension, "the right to protection of personal data".

There is a recent article in the Wall Street Journal that states that military companies are increasingly touting their cyber security services to corporate clients. It is cause for concern that an individual's right to privacy and his right to security is increasingly being driven by the private sector, in a framework that is largely unregulated. Thus, protection of an individual's right to privacy depends on the practices of that particular company – and not on whether governments have developed a secure set of policies against cybercrime.

Speaking on the need for “cyber justice” it is imperative to take advantage of new technologies to fight cybercrime. The current law enforcement and justice system is very slow, adding that the Budapest Convention and Rome Statute are good advances in organizing nations to respond to global threats. It is important, that cybercrime efforts are directed not just at protecting companies but at employees and customers too.

We can conclude by expecting that the Global Initiative could act as a platform for conveying messages without those messages being perceived as emanating from one political power to another. The urgency is such that this wave will dump us and wash over us if we don't take it more seriously as citizens, corporations and governments.

Moving forward, there is a hope that the Global Initiative will continue to support and sensitize different actors in both developed and developing countries to the risks of cybercrime and the need for enhanced cyber security. In particular, the Global Initiative will seek to advance pilot projects in the area of reducing sexual exploitation of children online, and of catalyzing a greater momentum for cyber security in the BRICS countries. The Global Initiative is also seeking to better understand how the internet is enabling other forms of transnational organized crime, including wildlife crime, money laundering and drug trafficking.

К ВОПРОСУ ЗАЩИТЫ (ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ) ПРАВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Абылгазинова Татьяна Борисовна

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; tnt90@mail.ru*

Актуальность правового регулирования прав детей-инвалидов на международном уровне обусловлена рядом социальных и правовых факторов, прежде всего это связано с острой социальной проблемой инвалидности. По приблизительным расчетам в современном мире проживает от 600 до 700 млн инвалидов, 150 млн из которых составляют дети¹.

Вопросы международно-правовой защиты прав детей-инвалидов являются чрезвычайно актуальными. В международном праве отсутствует единый правовой акт, направленный на защиту прав данной категории детей, а существующие международные документы по правам человека не охватывают комплексно права детей-инвалидов.

Для изучения современного состояния международно-правовой защиты прав детей-инвалидов необходимо проанализировать положения действующих в этой сфере международно-правовых актов, прямо или косвенно регулирующих вышеуказанный вопрос.

Принятие Устава Организации Объединенных Наций (далее – ООН) в 1945 году ознаменовало начало истории формирования универсальных норм международной защиты прав человека. В 1948 году Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую Декларацию прав человека², провозгласившую равенство прав всех людей без различия на равный доступ к общему социальному обеспечению и осуществлению экономических, социальных и

¹ Сайт Всемирной Организации здравоохранения. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs352/ru/> (дата обращения 2 апреля 2015 г.).

² Резолюция ГА ООН. Всеобщая декларация прав человека. 10 декабря 1948 г. 217 А (III). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения 15 марта 2015 г.).

культурных прав, акцентируя внимание на том, что дети должны быть объектом особого надзора и помощи. Однако этот международный документ закрепил права всех людей без исключения, не выделяя специфическую уязвимую группу лиц – инвалидов и тем более не предусматривал защиту такой вдвойне уязвимой категории лиц, как дети-инвалиды.

В 1950 г. состоялась Женевская конференция (26 февраля – 3 марта) с участием Секретариата ООН, Международной организации труда, Всемирной организации здравоохранения, Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Международной организации по делам беженцев и Детского фонда ООН, работа которой посвящалась координации деятельности специализированных учреждений в области реабилитации инвалидов и установлению международных стандартов лечения, обучения и трудоустройства, что способствовало активному обмену опытом между государствами в области реабилитации таких лиц³.

В 1959 г. ООН была принята Декларация прав ребенка⁴, основным правовым принципом которой является защита и равенство прав всех детей. Принцип 1 Декларации провозгласил, что перечисленные в ней права должны признаваться за всеми детьми без всяких исключений и ограничений⁵.

Впервые на международном уровне подчеркивается особый статус ребенка-инвалида. Согласно положениям Декларации, неполноценный ребенок должен обеспечиваться специальным режимом образования и заботы, необходимым ввиду его особого состояния (принцип 5). Однако данный документ не имеет юридически обязательной силы.

Всеобщая декларация прав человека и Международные пакты (Международный пакт об гражданских и политических правах 1966 года, Международный пакт об экономических, социальных и

³ ООН и инвалиды: первые 50 лет // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/esa/social/disabled//chapter4.htm> (дата обращения 3 марта 2015 г.).

⁴ Резолюция ГА ООН. Декларация прав ребенка 20 ноября 1959 г. 1386 (XIV). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml (дата обращения 2 апреля 2015 г.).

⁵ См.: Там же.

культурных правах 1966 г.) и акты, принятые специализированными учреждениями ООН уделяют незначительное внимание вопросу инвалидности. Они лишь закрепили принципы осуществления и обеспечения прав человека. Фактически вопрос применения прав инвалидов оказался за пределами международно-правового регулирования.

Для обеспечения права на образование без какой-либо дискриминации, в том числе и по признаку инвалидности, на Генеральной конференции ЮНЕСКО была принята Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.⁶ С принятием данной конвенции формируется понимание необходимости обеспечения инвалидам доступа к образованию на всех уровнях.

С 1971 г. зарождается процесс разработки и принятия ряда международных документов, предусматривающих положения, которые направлены на защиту и регулирование правового статуса инвалидов.

Декларация о правах умственно отсталых лиц 1971 г.⁷ и Декларация о правах инвалидов 1975 г.⁸ в декларативной форме признавали некоторые особые потребности инвалидов, содержание которых свидетельствует, что на момент их принятия инвалидность в международном праве рассматривалась сквозь призму неполноценности индивида. Дети-инвалиды, как отдельная категория уязвимых лиц, в декларациях не выделяются, все положения данных деклараций касаются инвалидов в целом.

ООН в целях формирования положительного общественного мнения в отношении места и роли инвалидов в общества провозгласила 1981 год «годом инвалида», а период 1983-1992 годов – «десятилетием инвалидов». В данный период был принят ряд документов, которые оказали существенное влияние на формирова-

⁶ Генеральная конференция Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. 14 декабря 1960 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml (дата обращения 8 апреля 2015 г.).

⁷ Резолюция ГА ООН. Декларация о правах умственно отсталых лиц. 20 декабря 1971 г. 2856 (XXVI). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/retarded.shtml (дата обращения 2 апреля 2015 г.).

⁸ Резолюция ГА ООН. Декларация о правах инвалидов. 9 декабря 1975 г. 3447 (XXX). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml (дата обращения 2 апреля 2015 г.).

ние международно-правового института защиты прав инвалидов, в том числе и детей-инвалидов.

Всемирная программа действия в отношении инвалидов, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 3 декабря 1982 г. упоминает группу лиц – детей с ограниченными возможностями, уделяя внимание вопросам образования, развития культурных, социальных и других прав. Во Всемирной программе упоминается о физических и культурных барьерах, затрагивается вопрос «полного участия» и «равенства» детей-инвалидов в семье и обществе, ответственности государства и общества за создание условий, способствующих более полному включению людей с ограниченными возможностями в жизнь общества⁹.

В это время формируется система универсальных международных договоров по правам человека, таких, как: Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г.¹⁰, которая уделяет значительное внимание детям-инвалидам, в частности, закрепляет право ребенка на жизнь и здоровое развитие (ст. 6), а в ст. 23 предусматривает, что неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство и пр. В ст. 28, 29 Конвенции о правах ребенка закрепляется право ребенка на образование, осуществление которого должно происходить на основе равных возможностей¹¹.

Так, Конвенция о правах ребенка 1989 года стала первым универсальным договором по правам человека, раскрывшим полный спектр прав ребенка и содержащим конкретную ссылку на инвалидность среди детей, посвящая отдельные статьи правам таких детей, а также запретившим дискриминацию по признаку инвалидности.

На основании документов, принятых в ходе проведения «десятилетия инвалидов», были разработаны и 20 декабря 1993 года

⁹ Всемирная программа действий в отношении инвалидов 1982 г. URL: http://www.un.org/russian/documents/decl_conv/declarations.shtml. (дата обращения 10 апреля 2015 г.).

¹⁰ Резолюция ГА ООН. Конвенция о правах ребенка 20 ноября 1989г. 44/25. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml. (дата обращения 29 марта 2015 г.).

¹¹ См.: Там же.

приняты Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, что является свидетельством концептуальных изменений, произошедших в общественном мнении в отношении инвалидов. Стандартные правила вводят в определение нетрудоспособности новый элемент – «недостатки окружения и многих аспектов деятельности общества»¹², направленные на то, чтобы дети-инвалиды, как члены общества имели бы те же права и обязанности, что и другие люди. Соответственно, обязанностью государств является устранение препятствий, стоящих на пути обеспечения равноправного участия инвалидов в жизни общества. Также Стандартные правила закрепляют признание принципа равных возможностей в области начального, среднего и высшего образования в интегрированных структурах, чтобы образование инвалидов являлось неотъемлемой частью системы общего образования. Сами же инвалиды получили возможность выражать свои чувства относительно ущербности и несправедливости социального положения языком правозащитных норм, а неправительственные организации, занимающиеся проблемами защиты прав человека, стали больше проявлять внимания к этой проблеме и активнее выступать в роли правозащитников. Стандартные правила сыграли значительную роль в формировании целенаправленной политики и практики многих стран мира в сфере преодоления проблем людей с инвалидностью. Например, в России был принят Федеральный закон от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»¹³. Однако названные Правила не являются юридически обязательным документом и всесторонне не защищают права инвалидов¹⁴.

В 2000 году Генеральная Ассамблея ООН приняла Всемирную декларацию об обеспечении выживании, защиты и развития

¹² Резолюция ГА ООН. Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов 20 декабря 1993 г. 48/96. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml. (дата обращения 18 марта 2015 г.).

¹³ Федеральный закон РФ от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ (ред. от 21.07.2014, с изм. от 06.04.2015) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 27 ноября 1995 г. № 48. Ст. 4563.

¹⁴ Ильинская О.И. Международно-правовые аспекты защиты инвалидов // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 97–106.

детей 2000 г.¹⁵, которая выступает всеобщим призывом обеспечить каждому ребенку лучшее будущее. Дети мира невинны, уязвимы и зависимы. Декларация обозначила три основные проблемы детства, одной из которых является инвалидность, из-за которой ежедневно множество детей в мире подвергаются неисчислимым страданиям. Декларация предусматривает необходимость пристальной заботы о детях-инвалидах и обеспечению их прав.

Несмотря на существенные достижения, в целом несовершенство международно-правового регулирования в области прав инвалидов, отсутствие единых стандартов и адекватного контрольного механизма привели к осознанию необходимости перехода на качественно новый уровень международной защиты прав инвалидов.

В 2002 г. был основан Специальный комитет для изучения вопроса о новой международной Конвенции по поощрению и сотрудничеству с международными организациями и учреждениями людей с особыми потребностями¹⁶, результатом работы данного комитета стало принятие 13 декабря 2006 г. Конвенции о правах инвалидов¹⁷ и Факультативного протокола¹⁸ к ней. Конвенция стала первым юридически обязательным международным документом, который комплексно закрепляет права инвалидов.

Принятие Конвенции явилось ответной реакцией международного сообщества на то, что, несмотря на разные уже существующие международные акты, инвалиды до сих пор сталкиваются с препятствиями на пути их участия в жизни общества в качестве равноправных членов.

¹⁵ Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей. 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 2 апреля 2015 г.).

¹⁶ Резолюция ГА ООН. Всеобъемлющая и единая международная конвенция о поощрении и защите прав и достоинства инвалидов от 19 декабря 2001 г. 56/168 URL: <http://www.un.org/russian/disabilities> (дата обращения 2 февраля 2015 г.).

¹⁷ Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. Резолюция ГА ООН 61/106. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml (дата обращения 2 февраля 2015 г.).

¹⁸ Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. Резолюция ГА ООН 61/106. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/disabled.shtml (дата обращения 2 февраля 2015 г.).

Конвенция о правах инвалидов 2006 г. и Факультативный протокол восполнили имеющийся на тот момент пробел в международном праве прав человека в рассматриваемой сфере.

В отличие от рассмотренных ранее международных документов, Конвенция о правах инвалидов является обязательным международно-правовым договором, закрепляющим весь спектр прав и свобод, обязательства государств-участниц относительно инвалидов и обеспечивающим основы для национального и международного контроля в данной области. Целью Конвенции является поощрение, защита и обеспечение полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также поощрение уважения их достоинства (ст. 1). Конвенция конкретизирует различные права инвалидов, признанные в международных договорах о правах человека. Статья 5 посвящена равенству и недискриминации, ст. 6 и 7 содержат специальные гарантии в отношении женщин-инвалидов и детей-инвалидов. Перечень прав, закрепленных Конвенцией, содержит все группы прав: гражданские, политические, экономические, социальные и культурные.

Принятие Конвенции о правах ребенка и Конвенции о правах инвалидов – универсальных, юридически обязательных международных договоров стало важным этапом в развитии всей системы прав человека, обозначившим начало формирования нового института международно-правовой защиты прав людей – институт защиты прав лиц с ограниченными возможностями, в частности детей-инвалидов.

Тем не менее, международное право достаточно недавно обратилось к проблеме прав инвалидов, а тем более к вопросам защиты прав детей-инвалидов. Однако, анализ вышеобозначенных документов позволяет заключить, что хотя международное сообщество и уделяет значительное внимание потребностям инвалидам, однако не выделяет их в качестве уязвимой группы лиц – детей. Поэтому, учитывая негативные тенденции роста инвалидности среди детей на современном этапе, считаем необходимым принять отдельный международный акт (конвенцию) о правах детей-инвалидов, где бы определялись принципы соблюдения прав таких детей, содержался весь перечень их прав, а также уделялось значительное внимание защите, обеспечению, осуществлению и развитию данных прав в соответствии с международными стандартами прав человека.

UNIVERSAL LEGAL REGULATION OF TRANSNATIONAL CORPORATIONS' ACTIVITIES

Безденежных Алена Сергеевна

*магистрант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Макляя, 6; alenasiberia@gmail.com*

In the contemporary situation of changes the economic activity plays important role within globalization and improvement of living standards of population of all the world. The transnational corporations are leaders in this sphere.

Since 2005 the world community pays increased attention to the problem of Human Rights protection in transnational activities. And this initiative is headed by the UN.

The reason for that is mentioned in art.1 of the UN Charter setting among the purposes of the UN the aim “to achieve international cooperation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion”.¹

In 2005 the UN Commission on Human Rights adopted resolution requesting “Secretary-General to appoint a special representative on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises”.²

According to this resolution his functions are:

(a) To identify and clarify standards of corporate responsibility and accountability for transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights;

¹ UN Charter, 1945. URL: <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml> (21.04.2015).

² UN Commission on Human Rights Resolution 2005/69. URL: http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCYQFjAB&url=http%3A%2F%2Fap.ohchr.org%2Fdocuments%2FE%2FCHR%2Fresolutions%2FE-CN_4-RES-2005-69.doc&ei=BRY3Vd-jOMb8ywPh1oHQA&usg=AFQjCNFeWJEhx7ywdI6W8zXZzpti1TtZ0w&sig2=6DwefG0joQIyBXQmFI5sIQ&bv=bv.91071109,d.bGQ (21.04.2015).

(b) To elaborate on the role of States in effectively regulating and adjudicating the role of transnational corporations and other business enterprises;

(e) To compile a compendium of best practices of States and transnational corporations and other business enterprises;

Also he should cooperate with the Special Adviser to the Secretary-General and consult with all stakeholders, including States, international and regional organizations such as the International Labour Organization, the United Nations Conference on Trade and Development, the United Nations Environment Programme and the Organization for Economic Co-operation and Development, transnational corporations and other business enterprises, and civil society, including employers' organizations, workers' organizations, indigenous and other affected communities and non-governmental organizations.

In 2005, Professor John Ruggie (U.S.) was appointed a Special Representative of the UN Secretary-General on Business and Human Rights.

The Special Representative of the UN Secretary-General on business and human rights (SRSG) held a series of multi-stakeholder consultations³ in the fall of 2007, which were intended to inform his 2008 report to the Human Rights Council.

The consultation focused on the question of how companies can ensure that they respect human rights. Further discussion and elaboration is needed concerning some of the difficult conceptual and operational issues the consultation addressed.

On the base of these consultations the Human Rights Council unanimously "welcomed" the "Protect, Respect and Remedy" Framework proposed by the Special Representative in his final report under the 2005 mandate.⁴

This policy framework comprises three core principles:

³ Corporate responsibility to respect Human rights, 2007. URL: <http://www.reports-and-materials.org/sites/default/files/reports-and-materials/Ruggie-Geneva-4-5-Dec-2007.pdf> (21.04.2015).

⁴ Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Right, 2008. URL: <http://www.reports-and-materials.org/sites/default/files/reports-and-materials/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf> (21.04.2015).

1. the State duty to protect against human rights abuses by third parties, including business, through appropriate policies, regulation, and adjudication;

2. the corporate responsibility to respect human rights, which means to act with due diligence to avoid infringing on the rights of others;

3. the need for greater access by victims to effective remedies, judicial and non-judicial.

In 2008, the Human Rights Council renewed the Special Representative's mandate for a period of 3 years until June 2011⁵.

The resolution requested the Special Representative to operationalize the framework elaborated and specifically:

- To provide views and recommendations on ways to strengthen the fulfillment of the duty of the State to protect all human rights from abuses by transnational corporations and other business enterprises, including through international cooperation;

- To explore options and make recommendations, at the national, regional and international levels, for enhancing access to effective remedies available to those whose human rights are impacted by corporate activities;

On 14 September 2010, SRSG, Professor John Ruggie, convened an expert meeting to explore the role and limits of extraterritoriality in the business and human rights domain, especially vis-à-vis countries in which multinational corporations are domiciled.⁶ This not summarizes the discussion's main themes – it does not necessarily represent the views of the SRSG or of any particular participant.

On 16 June 2011 the Human Rights Council unanimously endorsed Guiding Principles on Business and Human Rights⁷ for implementing the UN “Protect, Respect and Remedy” Framework, providing

⁵ UN Human Rights Council Resolution 8/7, 2008. URL: http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_7.pdf (21.04.2015).

⁶ Exploring extraterritoriality in business and human rights: summary note of expert meeting, 2010. URL: <http://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/ruggie-extraterritoriality-14-sep-2010.pdf> (21.04.2015).

⁷ Guiding Principles on Business and Human Rights, 2011. URL: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (21.04.2015).

– for the first time – a global standard for preventing and addressing the risk of adverse impacts on human rights linked to business activity.

The Guiding Principles are the product of six years of research and extensive consultations led by the Special Representative, involving governments, companies, business associations, civil society, affected individuals and groups, investors and others around the world.

These principles are:

- The State Duty to Protect Human Rights
- The Corporate Responsibility to Respect Human Rights
- The need for greater Access to Remedy for victims of business-related abuse.

These Guiding Principles apply to all States and to all business enterprises, both transnational and others, regardless of their size, sector, location, ownership and structure.

These Guiding Principles should be understood as a coherent whole and should be read, individually and collectively, in terms of their objective of enhancing standards and practices with regard to business and human rights so as to achieve tangible results for affected individuals and communities, and thereby also contributing to a socially sustainable globalization.

The purpose of this paper is to assess the impact of the Ruggie Framework and Guiding Principles on transnational human rights litigation. ‘Transnational human rights litigation’, in essence, refers to legal claims brought against ‘transnational corporations’ for human rights harms, typically by workers or communities from so-called ‘host’ states but in the courts of so-called ‘home’ states (where the parent company or ‘core’ company in a transnational corporate group is based).

A core part of the proposals and the principles relate to the development of non-judicial mechanisms to seek to resolve grievances. This is an area in relation to which there is certainly a lot of work to be done. The Guiding Principles reinforce the importance of State-based and other mechanisms, such as those contained in collective agreements, but specifically states that industry, multi stakeholder and other collaborative groups should ‘ensure that effective grievance mechanisms are available’.

During his mandate, the Special Representative identified instances where the Framework was used and referred to by governments, national human rights institutions, NGOs, companies and business or-

ganizations, investors, international organizations, academics, UN Special Procedures and legal organizations and others.

Both the Ruggie Framework and Guiding Principles were quickly universally or nearly universally accepted by all relevant actors: Governments, the business community and – arguably, to a lesser extent – civil society.

Since then, the Ruggie Framework and Guiding Principles have become undoubtedly the focal point in the business and human rights debate.

The Special Representative's mandate finished in June 2011.

On 16 June 2011 the Human Rights Council decided to establish a Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises.⁸

Its mandate includes:

- To promote the effective and comprehensive dissemination and implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework;

- To conduct country visits and to respond promptly to invitations from States;

- To guide the work of the Forum on Business and Human Rights; the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises to discuss trends and challenges in the implementation of the Guiding Principles (on Business and Human Rights) and promote dialogue and cooperation on issues linked to business and human rights, including challenges faced in particular sectors, operational environments or in relation to specific rights or groups, as well as identifying good practices

Directly after taking up its functions in November 2011, the Working Group made a public call to States and other stakeholders for input to help inform its planning, methods of work and focus areas. More than 75 submissions were received before the first session of the Working Group, held from 16 to 20 January 2012. During the first session, the Working Group also engaged in introductory exchanges with

⁸ UN Doc. A/HRC/RES/17/4. URL: <http://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/un-human-rights-council-resolution-re-human-rights-transnational-corporations-eng-6-jul-2011.pdf> (21.04.2015).

more than 140 stakeholders from 103 organizations and with delegations representing some 58 States Members of the United Nations.⁹

For this time it already visited three countries:

- Mongolia, 8-17 October 2012;
- United States of America, 22 April-1 May 2013;
- Ghana, 8-17 July 2013;
- Azerbaijan 18-27 August 2014.

In June 2014 at its twenty-sixth session (in resolution 26/22), the Human Rights Council decided to extend the Working Group's mandate for a period of three years.

Throughout its mandate, the Working Group has called on States to develop national action plans as a key tool for effective implementation of the Guiding Principles, while acknowledging that implementing the Guiding Principles can take many forms, and that one size does not fit all.

Some Governments have launched national action plans to implement the Guiding Principles, including Denmark, Italy, the Netherlands and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and others are reported to be developing such plans.¹⁰

Despite of all these initiatives the obligations binding for the transnational corporations (international treaty) do not exist and their creation is discussed now in many regional and universal organizations of the world. As it is expressed by some stakeholders, the underlying assumption behind the formulation of an international treaty is that such an instrument is best positioned: (a) to correct inadequacies in existing bilateral and multilateral investment treaties and arbitration proceedings that settle disputes related to corporate impact, which often do not leave enough space for States to protect their citizens against adverse corporate impact, while protecting the interests of investors; (b) to provide

⁹ Margaret Jungk Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, 2012. URL: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.20.29_en.pdf (21.04.2015).

¹⁰ Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, 2014. URL: http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FEN%2FHRCBodies%2FHRC%2FRegularSessions%2FSession26%2FDocuments%2FA_HRC_26_25_ENG.doc&ei=Rgg_Vc3ILIK3swGYpIDQCg&usg=AFQjCNEtppy1aNB7HoqvXvJ0qkngmBIyhg&sig2=ueruNO_pnbVFaxn32mM9Ew&cad=rjt (21.04.2015).

for legal accountability and remedy where transnational corporations are involved in human rights abuses and where States have been reluctant to adopt appropriate prevention and remedy measures; and (c) to provide for a clear division of responsibilities between “home” and “host” States.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В НОВЫХ УСЛОВИЯХ ДЕГЛОБАЛИЗАЦИИ

Беззубцев Владимир Сергеевич

*аспирант кафедры международного публичного и частного права НИУ ВШЭ
Россия, Москва, ул. Малая Ордынка, 17; zaehne@mail.ru*

В контексте адаптации международного права к реалиям современной международной обстановки важнейшее место занимает вопрос государственного суверенитета как неотъемлемого свойства государства – субъекта международного права. Последние несколько десятилетий концепция суверенитета в его «вестфальском» понимании – полное верховенство государственной власти во внутренних делах и недопустимость вмешательства во внутреннюю компетенцию государства извне (со стороны других государств или сообщества государств) – подвергалась пересмотру и во многом утратила абсолютный характер, что было обусловлено как объективными, так и субъективными факторами. И те, и другие, в конечном счете, порождены глобализацией – противоречивым процессом всесторонней всемирной интеграции и унификации, ведущим к стиранию границ между внешним и внутренним, публичным и частным.

Усиление внимания мирового сообщества к правам человека, вопросам их соблюдения и защиты также, несомненно, относится к следствиям глобализации. Именно идея защиты прав человека оказала наибольшее правовое, а не только экономическое и политическое влияние на государственный суверенитет. Именно лозунг защиты прав человека был основанием, использованным США для того, чтобы переступить через напрямую вытекающие из суверенитета принципы невмешательства и неприменения силы, для того, чтобы оправдать вооруженное вторжение в независимое государство в 1999 г., когда была проведена военная операция против Югославии. Сложность поставленных тогда перед международным правом вопросов заключается в том, что при определении правомерности применения принудительных мер (особенно военных) в области защиты прав человека необходим учет непростого взаимодействия как минимум трех важнейших прин-

ципов современного международного права. Во-первых – государственного суверенитета, исторически являющегося основой системы международного права, и принципов, непосредственно из него вытекающих – невмешательства во внутренние дела, суверенного равенства государств. Во-вторых – правового регламентирования использования силы (в более широком смысле – мер принуждения), что всегда составляло ключевой вопрос международного правопорядка. И, в-третьих – уважения прав человека. Данный принцип хотя и сформировался окончательно только после Второй мировой войны, в течение нескольких десятилетий стал общепризнанной императивной нормой, пронизывающей почти все отрасли современного международного права. Хотя в Уставе ООН говорится только о поощрении и развитии прав человека как цели деятельности ООН, Хельсинский заключительный акт СБСЕ 1975 г. уже называет принцип защиты (уважения) прав человека в качестве основополагающего наряду с остальными «классическими» принципами, такими как суверенное равенство государств, невмешательство во внутренние дела государства, отказ от применения силы и угрозы ее применения.

Существует определенная проблема соотношения принципа уважения прав человека и категории государственного суверенитета. Отправной точкой концепции противоречия категорий суверенитета и защиты прав человека является классическое понимание суверенитета государства как его независимости на международной арене и верховенстве во внутренних делах. Это верховенство (внутренний аспект суверенитета) должно распространяться и на положение населения в государстве, на то, каким образом власть государства регламентирует положение своих граждан. Внешний аспект суверенитета (независимость на международной арене) исключает применение одним государством односторонних принудительных мер к другому, что противоречило бы принципу суверенного равенства.

К разрешению этого противоречия по-разному подходят различные школы международного права. Социалистическая доктрина, как известно, отстаивала абсолютный характер государственного суверенитета, который ничем не может быть ограничен, в том числе требованиями о защите прав человека. Советские юристы-международники пришли к однозначному выводу:

«...Правовое положение индивидов определяется внутригосударственным, а не международным правом»¹. В западных доктринах, в особенности с 1990-х гг., преобладают противоположные точки зрения.

С начала 1990-х гг. в русле идей о «конце истории» в западной доктрине международного права был достаточно радикально поставлен вопрос о соотношении традиционного, «вестфальского» суверенитета и защиты прав человека, которая после падения коммунизма должна носить универсальный, всеобщий характер. Часть западных международников, прежде всего либерального и нелиберального направлений, пыталась либо представить суверенитет в качестве отжившей категории, либо пересмотреть его юридическую сущность. основополагающей идеей такого направления политико-правовой мысли стала концепция «народного суверенитета» Ж.Ж. Руссо, смысл которой состоит в том, что носителем суверенитета является народ, и суверенитет государства должен рассматриваться лишь как производное воли народа. Соответственно, если политика, проводимая правительством, не соответствует воле народа (под политикой, соответствующей воле народа, сторонниками указанных школ понимается, как правило, либеральная демократия западного образца), государство теряет право на уважение своего суверенитета, и международное сообщество имеет право вмешаться во внутренние дела такого государства с целью изменения политики правительства².

В этом отношении наибольшее влияние на теоретическую мысль Запада оказывают представители так называемой «Йельской школы международного права», стоящей на позициях классического либерализма, во главе с М. Макдугалом. Для них международное право – это неотъемлемая часть внешней политики. Как отмечает Ю.М. Юмашев, концепция «Йельской школы» носит ярко выраженный идеологический характер, поскольку сам Макдугал видел конечную цель международного права в защите демократии, свободы и достоинства человека, западных ценностей в це-

¹ См.: Тункин Г.И. Современное международное право. М.: Юридическая литература, 1974. С. 83.

² Sur S. Vers un effacement de la souveraineté des Etats? Available at: http://www.asmp.fr/travaux/communications/2012_12_10_sur.htm

лом³. Видный представитель Йельской школы международного права В.М. Райсман в работе «Суверенитет и права человека в современном международном праве» (1990) прямо называет концепцию государственного суверенитета анахронизмом, настаивая на том, что в международном общении эта концепция должна быть заменена идеей суверенитета народа, которая выражается, по мнению данного автора, в установлении легитимного правительства, соответствующего международным стандартам демократии.

С этой точки зрения гуманистические принципы и защита прав человека выступают как новые ценности, к которым должен адаптироваться суверенитет государства как категория устаревающая. Для представителей либерализма суверенитет – это более не неотъемлемое качество государства, выражающееся в его независимости в международных отношениях, а мерило соответствия политического режима в том или ином государстве универсальным общечеловеческим ценностям, которое является критерием «легитимности» этого государства, и, как следствие, – его права на участие в международном общении, уважения его суверенитета другими участниками международных отношений.

Вместе с тем на сегодняшний день настолько идеологизированный подход большинством международников не поддерживается. Действительно, сфера внутренней компетенции государств после начала формирования международных механизмов защиты прав человека подверглась определенным ограничениям. В частности, на заре существования ООН вынесение на обсуждение Генеральной Ассамблеи ООН вопросов, связанных с положением в сфере прав человека в каком-либо государстве, считалось вмешательством в дела, составляющие его внутреннюю компетенцию. Такой точки зрения придерживался, например, Н.А. Ушаков⁴. Теперь такое обсуждение уже не признается неправомерным вмешательством. Определенную роль играют контрольные механизмы в области прав человека, предусматривающие обязательство государств периодически предоставлять доклады о соблюдении прав

³ См.: Юмашев Ю.М. Западная доктрина международного права начала XXI в. (краткий обзор) // Журнал Высшей школы экономики «Право». 2009. № 1. С. 4.

⁴ См.: Карташкин В.А. Соотношение принципов уважения прав человека и государственного суверенитета // Современная экономика и право. 2006. № 1. С. 4.

человека на своей территории соответствующим международным органам.

В то же время это ограничение внутренней компетенции государств нельзя переоценивать – даже наиболее эффективный на сегодняшний день механизм международного судебного контроля над соблюдением прав человека, каким является Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ), не может своим решением отменить акт, вынесенный судом суверенного государства, не может изменить принятый национальным парламентом закон. Безусловно, благодаря авторитету ЕСПЧ и Совета Европы происходит приведение законодательства и правоприменительной практики к стандартам, заложенным в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., однако при этом не допускается прямое вмешательство в законодательную или судебную компетенцию суверенного государства – участника Конвенции.

Противопоставление прав человека государственному суверенитету вряд ли можно признать целесообразным еще и потому, что на сегодняшний день именно государство является основным институтом, обеспечивающим и защищающим как личные, гражданские, политические, так и социально-экономические права человека. За исключением механизмов подачи индивидуальных жалоб в международные контролирующие органы и относительно эффективной системы международного судебного контроля за соблюдением прав человека в Европе, имплементация норм о правах человека и их юридическое обеспечение оставлены самим государствам⁵. Действительно, не следует преувеличивать отмечающуюся некоторыми авторами тенденцию отхода от концепции национального государства и увеличения элементов наднациональности в системе международных отношений и международного права. Ничто не свидетельствует о том, что в обозримом будущем произойдет уменьшение значимости суверенного государства как субъекта международного права в пользу чего-то иного.

Таким образом, в вопросах защиты прав человека необходимо соблюдение баланса между принципами уважения прав человека, суверенного равенства государств и невмешательства во внут-

⁵ См.: Donnelly J. State Sovereignty and International Human Rights // *Ethics & International Affairs*. 2014. Vol. 28. P. 225–238.

ренные дела. Как показывает практика, и прежде всего, процессы, происходящие в настоящее время на Ближнем Востоке, иностранное военное вмешательство, в том числе совершенное по мотивам защиты прав гражданского населения, может привести к коллапсу государственности, росту экстремизма (в случае с Ближним Востоком – исламизма) и гражданским войнам – в таких условиях невозможно обеспечить даже минимальные стандарты прав человека.

Показательны примеры Ливии и Ирака. Режимы С. Хусейна и М. Каддафи нельзя было назвать отвечающими демократическим стандартам, но после их насильственного свержения ситуация в области обеспечения прав человека стала намного драматичнее. Эти страны распались на отдельные территории, контролируемые различными племенными (в Ливии) или религиозными (в Ираке) группировками, между которыми продолжаются вооруженные конфликты. Пришедшие к власти с внешней помощью правительства не в состоянии контролировать ситуацию. Положение в сфере прав человека, особенно прав религиозных меньшинств, можно оценивать как катастрофическое. В то же время показательным является то, что страны, хотя и пережившие внутреннюю трансформацию в ходе так называемой «арабской весны», но не подвергшиеся внешнему силовому вмешательству (Тунис в 2011 г., Египет в 2011 г.), демонстрируют намного большую стабильность и эффективность своих государственных институтов, что положительно сказывается и на правозащитной ситуации в них.

При потере уважения к принципу суверенного равенства государств и принципу неприменения силы институт принудительных мер рискует превратиться в инструмент решения отдельными державами своих политических целей, в том числе под лозунгами защиты прав человека. При этом результаты действий западных держав, основанных на интервенционистских доктринах за последние 25 лет говорят во многом сами за себя.

Неоправданными были так же ожидания резкого снижения роли государства как института в результате глобализации по мере формирования «мирового гражданского общества» и «транснационального права», и, как следствие, моральное устаревание концепции суверенитета, особенно в его «вестфальском» понимании. Т.В. Бордачев справедливо отмечает, что сегодня в мире сформир-

ровалось сообщество из 193 государств, большинство из которых возникло в результате освобождения от колониальной зависимости. Для них обретенный суверенитет является историческим завоеванием и имеет ключевое значение⁶. Идет процесс складывания государственности в Африке и на Ближнем Востоке, причем в крайне непростых условиях, который до какой-то степени будет напоминать процессы, происходившие в Европе после завершения религиозных войн в XVII–XVIII вв. В связи с этим как основополагающая роль государства, так и важность суверенитета, обеспечивающего его дееспособность, несомненны в современной системе международных отношений и международного права.

Практика международных контролирующих и судебных органов в области защиты прав человека демонстрирует, что в современном мире массовые нарушения прав человека характерны для стран с нестабильными политическими режимами, низким уровнем жизни населения, отсутствием эффективных государственных институтов. В данных условиях невозможно противодействовать усилению влияния религиозного экстремизма, эскалации межэтнических конфликтов. В связи с этим усилия мирового сообщества и прогрессивное развитие международного права должны быть направлены на стабилизацию политической обстановки в проблемных регионах, укреплению государственных институтов, повышению управляемости. С помощью применения лишь международно-правовых принуждения или деятельности международных контролирующих органов решить данные проблемы едва ли представляется возможным. Военные интервенции стран Запада на Ближнем Востоке привели к возникновению террористической группировки «Исламское государство», которая фактически взяла на себя функции государственного управления теми территориями, где была разрушена государственность. Учитывая, что трендом развития международных отношений, пришедшим на смену неолиберальной глобализации, является процесс региональной интеграции, региональные международные организации будут брать на себя все больше ответственности, в том числе в сфере реагирования на угрозы безопасности и массовые нарушения прав

⁶ Бордачев Т.В. Суверенитет и интеграция // Россия в глобальной политике. 2007. Т. 5. № 1. С. 65–77.

человека. Такими межгосударственными объединениями, как Лига арабских государств, Организация американских государств, Африканский союз, накоплен солидный опыт в вопросах кризисного урегулирования, который должен быть использован, в том числе при принятии и реализации принудительных международно-правовых мер, предусмотренных гл. VII Устава ООН. Исходя из этого, Организации Объединенных Наций следует развивать систему взаимодействия с региональными интеграционными институтами в области безопасности, так как неспособность Совета Безопасности ООН в одиночку реагировать на массовые грубые нарушения прав человека подтверждалась уже, к сожалению, неоднократно (Сомали (1992), Руанда (1994), Ливия (2011)).

Происходящие сегодня в мире процессы доказывают еще раз, насколько не прав был Френсис Фукуяма, провозгласивший в 1992 г. конец истории, торжество либеральной демократии и падение роли государства в международных отношениях. Основанные на данной теории попытки одностороннего внешнего вмешательства привели к тяжелым последствиям и в сфере обеспечения прав человека. Остается выразить надежду, что резолюции Совета Безопасности, аналогичные Резолюции № 1973 от 17.03.2011, санкционировавшей применение «всех необходимых мер для защиты гражданского населения Ливии»⁷, больше приняты не будут. Разработка международно-правовых мер, направленных на стабилизацию обстановки в зонах напряженности, представляется намного более сложной задачей, чем силовое воздействие и карательное миротворчество, однако таков единственный путь, который позволит укрепить практическое воплощение принципа уважения прав человека.

⁷ Док. ООН S/RES/1973(2011), 17 марта 2011 г.

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ВСПЫШЕК
БОЛЕЗНЕЙ И ПРИНЯТИЮ ОТВЕТНЫХ ДЕЙСТВИЙ
НА ПРИМЕРЕ БОРЬБЫ С ЛИХОРАДКОЙ ЭБОЛА
В ЗАПАДНОЙ АФРИКЕ в 2014–2015 гг.**

Белоусова Анастасия Александровна

*старший преподаватель кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

В современном мире с быстро протекающими процессами глобализации и тенденцией к открытию границ опасность инфекционных заболеваний, которые носят характер эпидемий, становится предметом озабоченности всего мирового сообщества. Всемирная организация здравоохранения (далее – ВОЗ) играет в данном случае главную роль в борьбе с такой категорией заболеваний. В данной статье на примере вспышки в Западной Африке эпидемии лихорадки Эбола в марте 2014 г. рассказывается о той работе, которую проделала ВОЗ в рамках борьбы с одним из наиболее опасных инфекционных заболеваний в истории человечества.

В Уставе ВОЗ 1946 г. говорится, что к функциям организации относится: оказание нужного технического содействия и в экстренных случаях необходимой помощи по просьбе или с согласия соответствующего правительства; обеспечение и поддержка такого административного и технического обслуживания, включая эпидемиологическое и статистическое, которое может потребоваться, а так же поощрение и развитие работы по борьбе с эпидемическими, эндемическими и другими болезнями¹. Соответственно, если из какого-либо государства – члена ВОЗ поступает информация о вспышке заболевания, то ВОЗ незамедлительно реагирует и принимает соответствующие меры. В своей работе ВОЗ тесно сотрудничает с другими учреждениями системы ООН (ЮНИСЕФ, УВКБ), с Международным комитетом Красного Креста, Международной федерацией обществ Красного Креста и

¹ ВОЗ. Основные документы. 48-е издание (включающее поправки, принятые до 31 декабря 2014 г.). С. 3.

Красного Полумесяца и национальными обществами, а также с международными гуманитарными организациями (Врачи без границ, Международный комитет спасения). Но особое внимание в данном контексте следует уделить Глобальной сети оповещения о вспышках болезней и ответных действий Global Outbreak Alert and Response Network (далее GOARN)².

Данная сеть возглавляемая ВОЗ представляет собой техническое сотрудничество институтов и сетей, объединяющих кадровые и технические ресурсы для быстрого определения и подтверждения вспышек болезней, имеющих международное значение, и реагирования на них. Целями сети глобального оповещения являются: борьба против международного распространения вспышек болезней; быстрое оказания надлежащего технического содействия странам, охваченным вспышками; обеспечение долгосрочной готовности к эпидемиям и создание соответствующего потенциала.

ВОЗ занимается координацией международных ответных действий на вспышки болезней, используя ресурсы сети. Так же ВОЗ обеспечивает секретарскую поддержку сети в качестве составной части оповещения и ответных действий в рамках департамента по оповещению об эпидемиях и пандемиях и ответным действиям. Далее хотелось бы подробно рассказать о той работе, которую проделала ВОЗ во время вспышки эпидемии Эболы в период с марта 2014 г. по май 2015 г.

Данная вспышка началась в марте 2014 г. в одном из лесных районов Гвинеи, который граничит с Либерией и Сьерра-Леоне. Именно в этот период стало известно о 35 заболевших, 23 из которых были к тому моменту мертвы. Уже через месяц болезнь перекинулась на соседние Либерию и Сьерра-Леоне, и впоследствии поразила девять государств.

Реакция ВОЗ последовала сразу же, и уже 23 марта через GOARN организация направила в Гвинею технических экспертов для принятия ответных мер. В число экспертов входили: эпидемиологи, клиницисты, полевые координаторы, техники-лаборанты, администраторы данных, логистики, специалисты по профилак-

² Сайт ВОЗ. URL: <http://www.who.int/csr/outbreaknetwork/goarnenglish> (English).pdf (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

ке инфекции и инфекционному контролю, специалисты по связи, эксперты в области социальной мобилизации/привлечения местных сообществ и даже антропологи. Данная операция, подготовленная ВОЗ стала крупнейшей за всю историю существования организации.

ВОЗ координировала направление более чем 230 экспертов в 26 передвижных лабораториях в рамках Лабораторной сети по возникающим и опасным патогенам, являющейся центральным компонентом GOARN. При необходимости такие полевые лаборатории могут тестировать более 750 образцов за день.

Следующим шагом ВОЗ в борьбе с эпидемией стало сооружении с августа 2014 года пяти отделений по лечению Эболы, а так же оказание технического содействия министерствам здравоохранения в создании дополнительных и местных центров, а так же центров временного размещения в трех наиболее пострадавших от эпидемии странах. Поддержку ВОЗ оказывали такие организации как Врачи без границ, Международная федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКК и КП), Международный медицинский корпус, Международная организация по миграции и другие.

ВОЗ в тесном сотрудничестве с партнерами занималась распределением 58 иностранных медицинских бригад и технических экспертов из Африканского союза, Китая, Кубы, Норвегии, Великобритании, США, Дании, Франции и других стран.

Российская Федерация так же активно участвовала в борьбе с Эболой. В Гвинею были направлены инфекционные госпитали, лекарства и медикаменты, свыше 150 тонн медицинского и специального оборудования для оснащения приемно-диагностических и инфекционных отделений, помещений реанимаций и интенсивной терапии, а так же специальные автомобили для безопасной транспортировки больных. Кроме этого, в начале мая Россия подписала соглашение с ЮНИСЕФ о выделении 2 миллионов долларов на реализацию программ в области санитарии и гигиены в Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне.

Также ВОЗ занималась и подготовкой документации. Организация выработала более 60 документов технического характера и руководящих принципов для экспертов, работающих в странах,

охваченных эпидемией. Данные документы охватили вопросы общественного здравоохранения, среди которых:

- руководство по обеспечению готовности, эпиднадзору, борьбе со вспышками болезни и оценке эпидемий, вызванных вирусами Эбола и Марбург;
- руководство по профилактике инфекций и инфекционному контролю;
- руководство по организации безопасных захоронений с соблюдением человеческого достоинства;
- пособие по лечению и ведению пациентов в отделениях по лечению Эболы;
- руководящие принципы по надлежащему использованию средств индивидуальной защиты;
- карманное руководство по клиническому ведению вирусных геморрагических лихорадок;
- основные темы для социальной мобилизации и привлечения местных сообществ (координируемые совместно с ЮНИСЕФ).

Помимо всего перечисленного, ВОЗ выработала более 250 визуальных пособий для координаторов, задействованных в ответных действиях по борьбе с Эболой, и подготовила более 1500 сотрудников, включая специалистов и консультантов¹.

Так как в основе столь быстрого распространения эпидемии лежали традиции и обычаи захоронения усопших, при которых прикосновение к телу покойного являлось обязательным ритуалом погребальной церемонии.

Именно в этот момент тело наиболее заразно для окружающих и вероятность подхватить вирус составляет 90 %. Помимо этого до погребения тело умершего выносят на террасу дома, окуривают травами и ждут от нескольких дней до нескольких месяцев. Это необходимо для того чтобы родственники убедились, что человек действительно умер, и лишь после этого устраивают похороны. Все эти процедуры обычно ведут к заражению людей, контактировавших с трупом. Поэтому ВОЗ подготовила сотни бригад в области выполнения протоколов безопасных захоронений с соблюдением человеческого достоинства в районах, пораженных

¹ Репортаж ВОЗ о вспышке Эболы. URL: <http://www.who.int/features/2014/who-ebola-response/ru> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

Эболой. В рамках своей работы данные бригады так же помогали в сооружении первого центра по лечению Эболы в Сьерра-Леоне (город Кенем), разместили порядка 700 больничных коек в центрах по лечению, уходу и временному размещению пациентов во всех трех странах, охваченных эпидемией. Логистики в свою очередь занимались тем, что отслеживали все контакты заболевших, чтобы вовремя изолировать таких людей в целях недопущения дальнейшего распространения вируса¹.

Но, к сожалению, несмотря на все усилия, ВОЗ не удалось остановить эпидемию. Причинами столь быстрого распространения болезни являлись слабая гигиена и санитария, а так же местные обычаи похорон. Напуганное местное население ввиду своей неосведомленности намеренно укрывало заболевших, хоронило тайно умерших, с соблюдением тех самых ритуалов, о которых шла речь ранее. Еще опаснее было то, что могилы обычно выкапывались вблизи деревень в непосредственной близости от ручьев, что могло приводить к заражению других людей и зверей ниже по течению. А организация «Врачи без границ» из-за реальной угрозы исходящей от разгневанного населения вынуждена была вообще эвакуировать весь состав своего лечебного центра в Гвинею.

Единственной надеждой на то, чтобы остановить эпидемию оставалось создание эффективной вакцины. ВОЗ работала и в данной сфере, а именно она способствовала рассмотрению различных вакцин, медикаментов, диагностических средств и лекарственных препаратов для выявления и лечения болезни. Тщательно изучались кровь и плазма, полученные у выживших людей, для последующего их использования в качестве терапевтического средства среди пациентов больных Эболой. После проведенной оценки десятка диагностических средств, были отобраны те из них, которые соответствуют требованиям преквалификации и одобрены для закупок ООН.

Подводя итог, следует отметить, что благодаря работе ВОЗ в сотрудничестве с другими организациями на сегодняшний день уже существует две вакцины, находящиеся в третьей фазе клинических испытаний. 9 мая 2015 г. ВОЗ объявила об окончании эпидемии лихорадки Эбола в Либерии. Следует отметить, что эпиде-

¹ Бюллетень ВОЗ. Выпуск 92, номера 7-12, 2014. С. 13.

мию можно считать закончившейся, если с момента последнего зафиксированного случая заражения прошло более трех недель, и за этот период не было зафиксировано ни одного нового случая заболевания. В Либерии же с момента последнего случая прошло более 42 дней. Что же касается Сьерра-Леоне, то ВОЗ отмечает, что количество заразившихся остается достаточно низким, и этот факт дает возможность в скором времени объявить о прекращении эпидемии и в этой стране. К сожалению, несмотря на все усилия и достижения ВОЗ в области борьбы с эпидемией новые случаи заболевания продолжают фиксироваться (преимущественно в Гвинее). Поэтому ВОЗ продолжает свою работу в данном регионе для полной победы над самой серьезной вспышкой смертельной лихорадки Эбола, которая за год унесла жизни 11 тысяч человек.

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ
ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ УЧАСТНИКОВ УГОЛОВНОГО
СУДОПРОИЗВОДСТВА: ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ
В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Билян Вардан Навасардович

*аспирант кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики
юридического института Российского университета дружбы народов
117198, Россия, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; varjus@mail.ru*

Общепризнанные положения международного права существенно влияют на современное развитие российского законодательства в области регулирования производства с участием несовершеннолетних. Данный факт подтверждает ряд правоведов. Так, В.П. Божьев указывает, что специальные процессуальные правила по делам с участием несовершеннолетних лиц закреплены в законе с учетом социально-психологических, возрастных, психофизических и других состояний и свойств таких лиц¹. Данные правила подразумевают механизмы и гарантии всестороннего исследования обстоятельств дела, установленные в Уголовно-процессуальном кодексе РФ², и усиленной охраны интересов несовершеннолетних лиц, а также общепризнанные положения и нормы, закрепленные в Минимальных стандартных правилах ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила», 1985 г.)³. Последние предназначены для всемерного содействия повышению предупредительного и воспитательного уровня уголовного процесса с участием несовершеннолетних лиц. Их задача заключается в следующем:

¹ Уголовный процесс: учебник для вузов / под ред. В.П. Божьева. М.: Спарк, 2010.

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Российская газета. № 249. 2001.

³ Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) (Приняты 29 ноября 1985 г. на 96 пленарном заседании) // Международные акты о правах ребенка: сборник документов. М.: «НОРМА», 2000.

- нацелены на то, чтобы с самого начала любое дело с участием несовершеннолетнего велось беспристрастно, быстро и без различного рода задержек;
- считают возможным прекращение дела по нереабилитирующим основаниям без судебного рассмотрения с целью ограничения негативных последствий судебного разбирательства и приговора (к таким последствиям можно отнести судимость, предание огласке дела и т.д.);
- указывают в качестве обязательной процедуру проведения судебного разбирательства с обеспечением возможности участия в нем самого несовершеннолетнего и свободного изложения своих показаний;
- устанавливают требования к квалификации должностных лиц, ведущих производство по подобного рода делам;
- предписывают установление всех возможных гарантий наименьшего причинения вреда в связи с гласностью или ущербом репутации;
- рекомендуют проводить последовательно принцип соразмерности («минимальной достаточности») в случае выбора мер воздействия по отношению к несовершеннолетнему, учитывая тяжесть, мотив и предпосылки деяния, особенности личности ребенка и иные обстоятельства дела⁴.

Не оспаривая лаконичность и точность вышеуказанного мнения, считаем целесообразным дополнить вышеизложенное следующим. «Пекинские правила» являются базовым, но не единственным международным нормативным правовым актом, регулирующим отношения в сфере уголовного судопроизводства с участием несовершеннолетних лиц. В отечественной правовой системе имеются и другие международные акты, содержащие более рамочные положения о правах и свободах ребенка. Они стали юридической основой «Пекинских правил». К их числу, несомненно, относятся Всеобщая декларация прав человека⁵, Международ-

⁴ Уголовный процесс: учебник для вузов // под ред. В.П. Божьева. М.: Спарк, 2010. С. 474.

⁵ Всеобщая Декларация прав человека. Принята и провозглашена Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Сборник документов. М.: Норма, 2000.

ный пакт о гражданских и политических правах⁶. В данных нормативных актах отражается общая тенденция к содействию поддержания уважения прав и свобод человека, являющихся высшей ценностью во всех развитых и развивающихся государствах, в том числе и по отношению к несовершеннолетним. В частности, ст. 24 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает, что любой несовершеннолетний имеет право использовать все инструменты защиты, предоставляемые ему семьей, обществом, государством, без всякой дискриминации по признаку расы, пола, религии, языка, социального и национального происхождения, рождения, имущественного положения. В соответствии с п. 4 ст. 14 данного документа уголовное судопроизводство должно учитывать возраст несовершеннолетнего лица и возможность их перевоспитания.

Конструкцию основ международного права в части охраны и защиты прав и законных интересов несовершеннолетних дополняют следующими международными правовыми актами:

1) Конвенция о правах ребенка⁷. Данный нормативно-правовой акт, включающий в себя положения общего характера, устанавливает необходимость в специальной защите несовершеннолетнего. Такая необходимость предусмотрена в аналогичных данному документу Декларации прав ребенка 1959 г.⁸, Всеобщей декларации прав человека⁹, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (в частности, в ст. 10)¹⁰, а также в иных нормативных актах специализированных учреждений и международных организаций, которые непосредственно занимаются вопросами благополучия детей.

2) Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних

⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М.: НОРМА, 2000.

⁷ Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 44/25 от 20 ноября 1989 г. // Издание Организации Объединенных Наций. Нью-Йорк, 1992.

⁸ Декларации прав ребенка 1959 года // Сборник документов. М.: Норма, 2000.

⁹ Всеобщей декларации прав человека 1958 года // Сборник документов. М.: Норма, 2000.

¹⁰ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года // Сборник документов. М.: Норма, 2000.

(Эр-Риядские руководящие принципы)¹¹. Указанный нормативно-правовой акт непосредственно уделяет основное внимание возможности предупреждения преступности среди несовершеннолетних лиц с помощью привлечения к решению данной задачи общества и государства, основное внимание которого должно быть сосредоточено на интересах детей.

3) Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы¹². Данный документ предназначен для обеспечения презумпции невиновности в отношении несовершеннолетних, а также устанавливает случаи ограничения права на свободу ребенка: содержание в исправительных учреждениях при наличии настоятельной необходимости. С содержащимися под стражей несовершеннолетними необходимо обращаться гуманно, с уважением и с учетом их особого статуса.

4) Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила)¹³. Данные правила являются документом, который касается обеспечения правового статуса несовершеннолетних правонарушителей независимо от того, признаны ли они подозреваемыми, обвиняемыми либо осужденными.

Правовой анализ вышеуказанных нормативных актов позволяет сделать вывод, что их принятие направлено на защиту прав несовершеннолетних, обеспечение благополучия подростков, которые переступили черту закона, ограждения несовершеннолетних лиц от невыполнения или злоупотреблений участниками процесса

¹¹ Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) (Приняты и провозглашены резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи ООН от 1 декабря 1990 г.) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Норма, 2000.

¹² Конвенция ООН о правах ребенка / Принята 20 ноября 1989 г. Вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г. // Сборник международных договоров СССР. Вып. IX. М., 1993.

¹³ Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением [Токийские правила] (Приняты резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года) // Сборник международных договоров СССР. Вып. IX. М., 1993.

своими обязанностями в отношении них, введение специальных мер по профилактике детской преступности¹⁴.

Что касается содержания «Пекинских правил», целесообразно обратить внимание на ряд принципиальных моментов. Базовые положения рассматриваемого акта были указаны нами выше: в нем не имеется норм, касающихся обеспечения прав и законных интересов детей, как участников уголовного процесса со стороны защиты и как иных участников судопроизводства. Очевидно, что подобные акты международного уровня имеют целью охрану интересов наиболее незащищенной стороны процесса, оставляя неурегулированные вопросы на усмотрение национального законодателя.

Вместе с тем, в данном документе указывается, что устанавливаемые правила применяются к любому производству по делам несовершеннолетних и они должны быть реализованы на любом этапе судопроизводства. Данный подход подтверждает вышеуказанную мысль о том, что правовой статус других несовершеннолетних участников, кроме участников со стороны обвинения, является национальной законодательной компетенцией государства и, в частности, позволяет учесть особенности стадийности производства той или иной страны.

Конституция Российской Федерации закрепляет приоритет норм международного права, исходя из того, что положения международного права являются неотъемлемой частью правовой системы России. Если нормами международного договора установлены иные правила, нежели в законодательстве России, то применяются правила данного международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции). Так, положения вышеуказанных международных актов необходимо применять на территории нашей страны. Придание нормам международного права юридической силы осуществляется посредством ратификации принятых международных договоров Российской Федерацией или приведения отечественного законодательства в соответствие с международными нормами¹⁵. Указанные

¹⁴ Осмонова А.С. Реализация права несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых на защиту в досудебных стадиях (по материалам Кыргызской Республики): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 47.

¹⁵ Уголовный процесс: учебник для вузов / под ред. Б.Б. Булатова, А.М. Баранова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт; Высшее образование, 2013. С. 38.

нормативные акты были ратифицированы и приняты Россией, поэтому необходимо выяснить, учтены ли они при формировании уголовного и уголовно-процессуального права.

Сравнительный анализ российского уголовного и уголовно-процессуального законодательства демонстрирует сохранение в нем элементов «социалистического» подхода к проблемам реализации уголовного производства в отношении несовершеннолетних. Данное обстоятельство заметно в «слабой» практике ювенальной юстиции, так как, закрепляя некоторые послабления в отношении несовершеннолетних лиц (к примеру, недопустимость лишения свободы несовершеннолетнего преступника на срок более, чем шесть лет и в случае особо тяжкого преступления – на срок более, чем десять лет; возможность применения принудительных мер воспитательного характера; разрешение применения мер пресечения карательного характера только в исключительных случаях и т.д.), оно не рассматривает уголовное судопроизводство с участием несовершеннолетних лиц как кардинальным образом отличающийся по формам и своему предназначению процесс от аналогичного производства с участием уже совершеннолетних лиц. Уголовный процесс представляет собой только частные случаи некоторых общих процедур, что нашло свое выражение уже в названии главы 14, 5 раздела «Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних». В логике «особенностей» закреплён и процессуальный статус несовершеннолетнего в главе 50 Уголовно-процессуального кодекса РФ.

Анализируя положения «Пекинских правил» и нормы уголовного и российского уголовно-процессуального законодательства, можно выявить ряд существенных расхождений. В связи с этим актуальной остается проблема приведения в соответствие норм национального законодательства требованиям международных правовых стандартов. Рассмотрим в рамках данной статьи ряд из них.

Работу в указанном направлении необходимо начать с практической составляющей работы судов. Анализ судебной практики¹⁶ демонстрирует, что на данный момент возрастает как количе-

¹⁶ Котов Ю.Б., Крамская О.В., Стребейко О.Э. Обзор судебной практики по делам, связанным с соблюдением прав несовершеннолетних. М.: Дети улиц, 2014.

ство дел с участием несовершеннолетних, так и их сложность. Отправление справедливого и не травмирующего психику детей правосудия требует от судей не только наличия специальных теоретических знаний, но и практического опыта. Однако судьи, к сожалению, одновременно рассматривают различные по качеству и сложности категории дел. В этой связи считаем, что оптимальное решение данной проблемы подразумевает введение в отечественную судебную систему элементы ювенальной юстиции. На современном этапе правового развития государства, когда приоритеты уголовной исправительной политики государства приобретают демократические контуры, наличие судов по делам несовершеннолетних является неотъемлемым велением времени с учетом того, что создание подобных судов предполагается нормами «Пекинских правил», Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.¹⁷, Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 1979 г.¹⁸ и т.д.

Еще одним существенным расхождением является возможность ведения фото-видеосъемки в зале суда с разрешения судьи (ст. 18 и ч. 4 ст. 262 УПК РФ). Пункт 8.2 Пекинских правил указывает, что не должна публиковаться и фиксироваться в принципе никакая информация, возможная к приведению указания на личность несовершеннолетнего лица. Российское законодательство никаких подобных ограничений не содержит. Целесообразным является отмена данной нормы как несоответствующей требованиям международных стандартов уголовного судопроизводства в отношении несовершеннолетнего. В этой связи представляется интересным опыт США: в штате Пенсильвания действуют Правила судопроизводства (Свод законов Пенсильвании- титул 234)¹⁹, в

¹⁷ Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Принята резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1984 года) // Международные акты о правах человека: сборник документов. М.: Норма, 2000.

¹⁸ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 года) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Норма, 2000.

¹⁹ Правила уголовного судопроизводства Пенсильвании // Свод законов Пенсильвании – титул 234 [Электронный ресурс] // URL: <http://constitutions.ru/?p=7747> (дата обращения 17.02.2015).

соответствии со ст. 328 которых запрещено фотографирование, радио-, телевещание в зале суда, а также поблизости от него во время любого судебного процесса. При этом под находящимся поблизости от зала суда местом понимается близлежащая территория у входа и выхода из судебного зала.

Кроме того, пункт 11.4 «Пекинских правил» устанавливает необходимость решения проблем в части восстановительного правосудия. На данном этапе в России изучение таких проблем практически не ведется. Тем не менее, нельзя отрицать, что отечественный законодатель сформировал тенденцию к реформированию уголовного процесса в сторону его упрощения (ст. 25, 28 УПК РФ и т.д.), что подтверждается одними из последних внесенных изменений в УПК РФ и УК РФ. Однако представляется целесообразным не только упрощение процедур уголовного судопроизводства, но и формирование социально насыщенных форм отправления правосудия по уголовным делам с участием несовершеннолетних, к которым в полной мере можно отнести восстановительное правосудие.

Вышеуказанные расхождения положений отечественного уголовного законодательства и «Пекинских правил» ученые и представители власти оправдывают рекомендательным характером данных Правил. Однако нужно понимать, что намерение стать полноправной правовой развитой страной предполагает добровольные ограничения императивно-репрессивного настроения государства. Поэтому отраженные в «Пекинских правилах» гуманные принципы необходимо внедрять в практику еще до закрепления их в национальном законодательстве.

**МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ ПРОТИВ
ЧЕЛОВЕЧНОСТИ В ВИДЕ НАСИЛЬСТВЕННОГО
ИСЧЕЗНОВЕНИЯ ЛЮДЕЙ:
ЮРИДИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА**

Галарза Педро Маурисио

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; pedro_galarza@mail.ru*

Насильственное исчезновение людей – это новое явление в науке международного уголовного права, иначе говоря, преступление международного характера. Его появление связано с тем, что в странах с нестабильной политической обстановкой, а также высоким уровнем преступности или участвующих в вооруженном конфликте большое количество людей пропадает без вести. Такими считаются лица в случаях, если в течение установленного гражданским законодательством срока нет сведений о месте их пребывания. К числу насильственно исчезнувших лиц относятся не только погибшие, но и тайно плененные комбатанты, угнанные на принудительные работы, в рабство и т.п.

Насильственные исчезновения являются довольно сложным и многосторонним преступлением, нарушающим основные права и свободы человека, которое происходит как в мирное время, так и в период вооруженных конфликтов. Вышеуказанное преступное деяние впервые рассматривалось в Декларации о защите всех лиц от насильственных исчезновений, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 18 декабря 1992 г. Впоследствии в Венскую декларацию и программу действий Всемирной конференции по правам человека 1993 г. был включен призыв к государствам принять необходимые законодательные, судебные и иные меры с целью наказания виновных в насильственных исчезновениях людей и пресечения этих преступлений. Тем не менее, необходимо отметить, что названные международно-правовые документы не формулируют основные признаки насильственных исчезновений как международного преступления против человечности. Они лишь устанавливают

обязанность государств принять соответствующие уголовные законы, криминализирующие данные деяния.

Немаловажным шагом в этом направлении явилось принятие в 1994 г. на региональном уровне юридически обязательного документа – Межамериканской конвенции о насильственных исчезновениях лиц (вступила в силу в 1996 г.). Государства-участники этой Конвенции согласились запретить насильственные исчезновения и привлекать к ответственности тех, кто попытается совершить данное преступление. Она устанавливает, что лицо не может ссылаться на такие оправдания как следование приказу или же военная обязанность в качестве объяснения, чтобы избежать привлечения к ответственности за преступление.¹ Также оправданием не могут служить исключительные случаи, такие как военное время. Далее Конвенция определяет права жертв насильственных исчезновений. Конвенция также предусматривает, что, когда Межамериканская комиссия по правам человека получает сообщения о предполагаемых случаях насильственных исчезновений, она конфиденциально связывается с государством в целях получения более подробной информации о данной ситуации, невзирая на тот факт, является ли петиция (или сообщение) приемлемым или нет.

Следующим этапом стало принятие в 2006 г. на универсальном уровне Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений². Впервые в международном соглашении было зафиксировано право родственников знать правду о судьбе исчезнувшего человека и получить возмещение ущерба. Конвенция налагает на государства обязательства по защите свидетелей и привлечению к уголовной ответственности любых лиц, причастных к насильственным исчезновениям. Кроме того, в ней содержатся требования к государствам ввести четкие гарантии защиты прав лиц, лишённых свободы; разыскивать исчезнувших и, в случае их смерти, устанавливать местонахождение останков с целью дальнейшей передачи их родственникам.

¹ См.: Josselin D., Wallace W. *Non-State Actors in World Politics: A framework*. NY, 2001.

² Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений. Принята резолюцией 61/177 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 2006 года // Док. ООН A/RES/61/177.

Согласно Конвенции государства обязаны преследовать в судебном порядке и экстрадировать находящихся на их территории предполагаемых преступников, независимо от места совершения преступления, если только власти не примут решение о передаче подозреваемых в руки Международного уголовного суда. В соответствии с Конвенцией был создан ее контрольный орган – Комитет по насильственным исчезновениям, который наблюдает за ее осуществлением государствами-участниками, в том числе рассматривает индивидуальные жалобы на ее нарушения.

Любое государство-участник в момент ратификации международной Конвенции 2006 г. или впоследствии может заявить, что оно признает компетенцию Комитета получать и рассматривать индивидуальные сообщения от находящихся под его юрисдикцией лиц или от имени таких лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения этим государством положений Конвенции (ст. 31). Все сообщения должны отвечать критериям приемлемости жалоб. После получения сообщения и до принятия решения по существу, в том числе и относительно приемлемости, Комитет имеет право в любой момент обратиться к соответствующему государству-участнику с безотлагательной просьбой о принятии необходимых временных мер в целях не допустить причинения непоправимого ущерба жертвам предполагаемых нарушений (п. 4 ст. 31). Согласно положениям Конвенции 2006г. Комитет правомочен рассматривать и межгосударственные жалобы, если соответствующие государства сделали специальные заявления о признании такой компетенции Комитета (ст. 32) Наконец, Комитет может поручить одному или нескольким своим членам посетить территорию государства-участника, если он получил «внушающую доверие информацию» о том, что это государство совершает действия, наносящие серьезный ущерб положениям Конвенции (ст. 33). Однако такое посещение возможно исключительно с согласия соответствующего государства.

Специфика Конвенции 2006 г. обусловила и наделение Комитета по насильственным исчезновениям определенной дополнительной компетенцией, которой не имеют другие конвенционные контрольные органы. Так, согласно ст. 30 Конвенции родственники исчезнувшего лица, их законные представители, их адвокаты или любое уполномоченное ими лицо, «имеющее законный инте-

рес», могут в экстренном порядке обращаться в Комитет с просьбой о розыске и установлении местонахождения исчезнувшего лица.

Просьба о принятии срочных мер должна отвечать критериям приемлемости, установленным Конвенцией:

- не являться явно необоснованной;
- не представлять собой злоупотребления правом представлять такие просьбы;
- быть до этого представленной компетентными органами соответствующего государства-участника;
- не являться несовместимой с положениями Конвенции;
- не рассматриваться в рамках другой аналогичной процедуры международного расследования или урегулирования.

Получив данную просьбу, отвечающую изложенным ранее критериям приемлемости, Комитет может направить соответствующему государству-участнику конкретные рекомендации, включая просьбу о принятии всех необходимых мер для обнаружения и защиты разыскиваемого лица. Такая деятельность Комитета продолжается до тех пор, пока не выяснена судьба разыскиваемого лица.

Рассматривая вопрос о квалификации насильственных исчезновений в качестве международного преступления, нельзя не обратиться к Римскому статуту Международного уголовного суда 1998 г., согласно которому преступление против человечности в виде насильственного исчезновения людей квалифицируется как арест, задержание или похищение одного или нескольких лиц государством или политической организацией или с их разрешения, при их поддержке или с их согласия, с последующим отказом признать такое лишение свободы или сообщить о судьбе или местонахождении этих людей с целью лишения их защиты со стороны закона в течение длительного периода времени. При этом такой отказ должен быть выражен этим государством или политической организацией либо с их разрешения или при их поддержке.

Таким образом, понятие «насильственное исчезновение» является более широким и охватывающим понятием, чем «похищение человека». Дело в том, что акты насильственного исчезновения при квалификации должны сопровождаться четким различием между этим деянием и такими смежными преступлениями, как

насильственное лишение свободы, похищение, похищение в целях получения выкупа, содержание под стражей без связи с внешним миром и т.д.

Важным условием является то, что данное деяние было совершено в рамках широкомасштабного или систематического нападения на гражданское население и исполнитель знал, что деяние является частью широкомасштабного или систематического нападения на гражданское население. Таким образом, субъективная сторона этого международного преступления включает в себя, среди прочего, следующие элементы³:

1) осведомленность исполнителя о том, что такой арест, задержание или похищение при обычном развитии событий будет сопровождаться отказом признать такое лишение свободы или сообщить о судьбе или местонахождении такого лица или лиц, либо такой отказ имел место после или во время этого лишения свободы; 2) умысел исполнителя на длительное время лишить такое лицо или лиц защиты со стороны закона. Как правило, совершение этого преступления связано с участием двух и более исполнителей в рамках общей преступной цели.

Раньше насильственные исчезновения людей, как правило, связывали с государственной политикой или правящим режимом. Однако сегодня ситуация изменилась и усложнилась. Большинство случаев пропажи людей имеют отношение к внутренним вооруженным конфликтам, сторонами которого часто выступают никому не подконтрольные вооруженные формирования и группировки.

Среди правозащитных механизмов, занимающихся проблематикой насильственных исчезновений, помимо вышеназванного Комитета по насильственным исчезновениям, следует выделить Рабочую группу по насильственным или недобровольным исчезновениям, учрежденную в 1980 г. В ее состав входят пять экспертов. Они рассматривают сообщения об исчезнувших людях, присланные их родственниками или правозащитными организациями. Определив, насколько эти сообщения отвечают ряду критериев,

³ Гузеева О.С. Скуратова А.Ю. Проблема квалификации насильственных исчезновений в международном праве и российском уголовном законодательстве // Российский юридический журнал. 2011. № 4. С. 116–123.

Рабочая группа передает материалы о конкретных случаях государственным органам соответствующих стран и обращается с запросом о проведении расследования.

Исходя из данного соображения следует отметить, что Государство обязано защищать жизнь каждого человека, находящегося в юрисдикции его территории, если оно не осуществляет соответствующую защиту, данное Государство виновно в совершении насильственного исчезновения.

В 1983 году Генеральная Ассамблея Организации американских государств (далее – ОАГ) провозгласила в одной из своих резолюций, что насильственное исчезновение является «вызовом совести Западного полушария» и представляет преступление против человечности.

С момента начала своей деятельности Рабочая группа передала на рассмотрение правительств более чем 90 стран мира документы, касающиеся не менее чем 50 000 индивидуальных случаев исчезновения людей из которых множество детей и лиц с ограниченными физическими и умственными возможностями.

Большинство случаев пропажи людей связаны с внутренними конфликтами, порождающими насилие, гуманитарные кризисы и грубые нарушения прав человека. Эксперты рабочей группы в этот день призывают все страны мира бороться с незаконным исчезновением лиц и, особенно, практикой секретных задержаний. Правозащитники, родственники исчезнувших лиц, свидетели и юридические консультанты по-прежнему подвергаются запугиванию и угрозам в связи с исчезновениями. Все большее количество государств использует антитеррористические кампании в качестве предлога, чтобы не соблюдать положений международных инструментов о защите всех лиц от насильственных исчезновений. Кроме этого, некоторые механизмы, которые применяются в процессе национального взаимопонимания и примирения, привели к росту количества законов об амнистии и реализации других мер, которые влекут за собой фактическую безнаказанность для лиц, виновных в исчезновениях людей.

Ежегодно в мире похищают более десяти тысяч людей. Многие из пропавших без вести являются жертвами насильственного исчезновения. В этот день очень важно напомнить государствам, всем сторонам вооруженных конфликтов по всему миру о

том, что семьи пропавших без вести имеют право знать, что произошло с их близкими. Неопределенность по поводу их судеб причиняет большие страдания и может стать серьезной преградой на пути к примирению и заживлению ран в обществе, испытавшем конфликт. Подобные преступления представляют собой прямое посягательство на жизнь, свободу и достоинство человеческой личности. Они нарушают и многие другие права. Акты насильственного исчезновения преследуют цель лишить жертву защиты со стороны закона и поэтому нарушают право на признание правосубъектности личности. Любое содержание под стражей лица без связи с внешним миром (безотносительно к пыткам и плохому обращению) само по себе представляет бесчеловечное и унижающее достоинство обращение⁴.

Насильственные исчезновения являются нарушением практически всего комплекса не только гражданских и политических, но и социально-экономических и культурных прав. При этом речь идет как о нарушении международного права прав человека, так и о нарушении международного гуманитарного права. Хотя в международном гуманитарном праве (Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г., Дополнительные Протоколы к ним и др.) понятие «насильственные исчезновения» не упоминается, многие его принципы и нормы направлены на предотвращение насильственных исчезновений в ходе вооруженных конфликтов как международного, так и немеждународного характера. Одним из важнейших принципов международного гуманитарного права, который применяется ко всем лицам, не принимающим непосредственного участия в боевых действиях, является гуманное обращение. Этот принцип запрещает применять акты насилия против их жизни и здоровья, уважать их личность, честь, семейные права, религиозные убеждения. Запрещаются посягательства на жизнь указанных лиц и физическую неприкосновенность, в частности: убийство, увечье, жестокое обращение, пытки, истязание, взятие заложников, посягательство на человеческое достоинство.

⁴ См.: Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов. М., 2000; Права человека и вооруженные конфликты: учеб. для вузов / отв. ред. В.А. Карташкин. М., 2001.

Однако похищение не всегда сопровождается изъятием человека из привычного для него микросоциума, перемещением в иное место. Похищение может иметь место и в ситуации, когда похищенный добровольно прибывает на место последующего насильственного удержания, и собственно похищение состоит в удержании человека в месте его привычного пребывания, но сопровождается дезинформацией о реальном местонахождении и пр.

С субъективной стороны похищение человека совершается только с прямым умыслом, когда виновный осознает, что он похищает человека, действуя вопреки его воле, и желает этого. Судебная практика также показывает, что при этом преобладающим является корыстный мотив, хотя нередко имеют место случаи, когда похищение человека является способом разрешения между гражданами конфликтов имущественного характера (возврат ранее выданного кредита, оплата проданного имущества, похищение против похищения и др.).

В качестве вывода вышесказанного необходимо отметить что, в Конвенции ОАГ 1994 г. был закреплён региональный принцип, в соответствии с которым «систематическая практика насильственных исчезновений лиц является преступлением против человечности».

POSITION OF PERSONAL RIGHTS IN THE SYSTEM OF HUMAN RIGHTS

Гулиева Шамсия Хакимовна

*магистрант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; shamsiya.gulieva@gmail.com*

The ethical concept of human dignity is the corner stone of human rights doctrine and philosophy. It is a fluid concept that so far lacks a terminal definition, yet its central role in any debate in the area of bioethics has frequently been confirmed and has helped the development of legal standards in this area.

While it is defined in relation to specific conduct, such as for example in relation to torture, discrimination, and more specifically in the area of bioethics as a barrier to human cloning and to germ line intervention in large parts, the concept has remained rather ill-defined. When then used outside of these narrowly confined cases human dignity remains a rather vague concept, which then comes with several difficulties. The concept, for example, does not settle who exactly the bearer of human dignity is, what actions are conducive to respect for human dignity in such areas as human genetic enhancement and what the state has to do in relation to human dignity to honour its obligations under international law.

Human dignity is inviolable and it must be respected and protected. The dignity of the human person is not only a fundamental right in itself, but constitutes the basis of fundamental rights in international law. The 1948 Universal Declaration of Human Rights enshrined this principle in its preamble: "Recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world."

For this reason the dignity of the human person is part of the substance of any right protected under international human rights law. It must, therefore, be respected, even where a right is restricted.

Biological and medical research and developments in technology have produced spectacular advances in the health field. However, these advances raise ethical issues that affect the individual and protection of the individual's rights and dignity.

Discussion of the position of personal rights in the human rights system is based on the following provisions. Firstly, personal rights should be considered as part of the human rights system, the essence of which is disclosed in conjunction with other fundamental human rights. Secondly, personal rights form a system comprising a number of individual powers, forming the content of these rights.

Respect for personal autonomy is strongly linked to and, according to certain interpretations, derives from the notion of human dignity. It is directly derived from binding international human rights law. Individuals cannot be instrumentalised and treated merely as means to a scientific end; they should be granted the authority to make autonomous decisions in all aspects of their lives where their decisions do no harm to others.

There are a lot of new dilemmas related to medicine, biology, ethics, technology, serious social and public issues. They are a biosafety and genetic engineering, and cryology, cloning, the use of human embryonic stem cells, surrogate motherhood, transplantation, euthanasia and so on. It is all about personal human rights that have emerged in the process of objectification of law which is to improve the efficiency of their regulation.

Studying the norms of Russian and international legislation in respect of personal rights, and, given the unsettled claims to the somatic rights of person, we can talk about a specific, but non-exhaustive list of such rights, freedoms and legitimate interests. The presence of a single object orientation of these rights is evidence in favor of a correlation between them and interdependence, and allows us to conclude that in the sum these rights also form a system of personal (physical) rights.

In our opinion, this system includes the following rights:

1. The right to genetic modification (change of gene code cloning);
2. Reproductive Rights (artificial insemination, in vitro fertilization surrogate motherhood, abortion, sterilization, medical, etc.);
3. The right to transplantation of organs, tissues, cells;
4. The right to sex change (transsexuality);
5. The right to change the appearance (cosmetic surgery, other forms of modification and restoration of the body);
6. Freedom to choose the form of death;

7. The right to participate in biomedical research and other rights.

These personal human rights comprise not an exhaustive list, because of dynamic development of social relations, innovation of science and technology, which soon will lead to the discovery of new areas of transformation of resources of the human body.

Human rights are characterized by a number of features embodied in the Constitution that are unique to these rights:

– the Constitution of the Russian Federation points to international law and universally recognized sources of human rights. They are enshrined in a number of international legal instruments (Universal Declaration of Human Rights of 1948, the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966). As for the personal rights, there can be mentioned: the UN Convention on the Rights of the Child (1989), the Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights (UNESCO, 1998), and others;

– the Constitution says that human rights are recognized and guaranteed by the state. This means that the state is not the source of these rights and can not dispose of them at its discretion. Human rights exist prior to and outside of state recognition and fold as a result of the development of society, improving its economic and social organization.

Personal rights can be systemized on different grounds: depending on the degree of flexibility and tightness in the regulations – to legally regulated and unregulated; based on the possibility of a time limit – into absolute and relative, etc.

We believe that the personal law in its entirety can be represented as a system of rights, which is divided into two large groups: basic (positive) and secondary (negative) personal rights. The first category includes the rights, the implementation of which in the use of science and technology is necessary to maintain the physiological functions of organs or the life of the organism. This includes reproductive rights, organ transplants, cloning body parts, etc. This group of rights has positive support from the state and receives a certain legal provision.

The group of secondary or negative rights include somatic rights, persons who need their implementation in their own interests, for pur-

poses not related to direct maintenance of the body life support. Sex change, plastic surgery, the right to choose the form of life ending, genetic modifications are perceived as a violation of accepted norms in society and are often considered as a prohibited norm in legislations.

On the similar grounds, from the perspective of the implementation of the objectives they can be divided into several groups:

1. Diagnostic personal rights.

The essence of these rights is the ability to order your body to explore its features, the possible deficiencies and diseases of the body. These include the right to participate in biomedical experiments and research, the right to genetic diagnosis with possible subsequent implementation of other somatic rights.

2. Therapeutic personality rights. This group can carry relative rights of the individual to change his body in the case of medical necessity: cure of diseases, the preservation of life, etc. This is also the right to gene therapy, transplantation of organs, tissues, cells, reproductive rights, in particular the use of assisted reproductive technologies, in vitro fertilization, surrogate motherhood services, medical sterilization and abortion in cases approved by physicians.

3. Exceptional personal rights. This individual's right to own body simulation, changing its natural integrity and function on their own, to preserve the spiritual health. Medical or vital need for the implementation of these rights is not presented here, it is expression of personal independence and autonomy in terms of his life and his body as an object. This may also include the right to abortion, and medical sterilization on a woman's request in the absence of medical necessity.

Thus, speaking about the position of personal rights among the other rights, we can formulate the following provisions:

1. Personal rights are an independent group of human rights requiring its legislative recognition and legal regulation.

2. Personal rights are human rights related to the rights of the fourth generation.

3. Personal rights are a system, comprising a number of exceptional legal claims of personality to change and to dispose his or her life and bodily substance.

4. Personal rights may be classified according to the different bases for certain groups: depending on the direction and implementation of the goals – for diagnostic, therapeutic, exclusive; depending on

the degree of flexibility and tightness in the regulations – for legally regulated and normatively unregulated; and based on the possibility of a time limit – to the absolute and relative rights.

The feature of dynamically developing somatic rights is that these rights at the moment, having the basic character soon may become negative, dangerous for the society. Thus, cloning, genetic modeling processes, etc. now is on the verge of necessity to be prohibited.

The category of the personal rights is a necessary element of the modern right, in particular – systems of human rights.

The personal rights are considered by us in different aspects: as the social phenomenon, as the legal instrument in public life of society and state.

We believe that the personal rights represent independent group of the rights in system of human rights, inseparable from personal constitutional rights of the person, needing own social and legal mechanism of its implementation.

Estimating the considered positions of the legal concept of personal human rights adequate to modern realities, it is possible to draw up a conclusion that the personal rights, firstly, are closely connected with physiological essence of the person; secondly, their development depends on scientific progress in area of medicine, equipment, biotechnologies; thirdly, they independently occupy their own place in the system of human rights.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Даурбеков Абубакар Сараждинович

*аспирант Государственного университета управления
109542, Россия, Москва, Рязанский проспект, 99; palboo@bk.ru*

В различные эпохи проблема прав человека, оставаясь политически-правовой, всегда приобретала либо религиозный, либо философский, либо этический оттенок, в зависимости от позиции находившихся у власти классов.

Важнейшим шагом в развитии концепции прав человека стали буржуазно-демократические революции XVII–XVIII вв., прогремевшие в европейских странах. В результате был выработан не только широкий спектр прав человека, но и обозначен принцип равенства, который и стал основой универсальности этих прав, придав им истинно демократический характер.

Следующим этапом принято считать вторую половину XX в. Вторая мировая война, унесшая сотни тысяч жизней и неизменно сопровождавшаяся массовыми и грубыми нарушениями прав человека, стала неким сигналом мировому сообществу для принятия решающих шагов в целях обеспечения защиты прав человека на международном уровне. Теперь эта проблема вышла за пределы внутригосударственной проблемы и стала предметом постоянного наблюдения международного сообщества. Именно в этот период в целях защиты прав человека и основных свобод были приняты основные международно-правовые акты и созданы международные механизмы, внесших огромный вклад в развитие цивилизации и культуры XX в.

Конституции, в свою очередь, всегда подстраивались под определенный этап в жизни государства и общества, дополнялись определенными правами и свободами человека, но, как правило, никогда не отвечали принципам равенства, действуя преимущественно в интересах господствующего класса в обществе.

Значение Конституции определяется тем, что нормы, закрепленные в ней, призваны воплощать государственную волю народа, то есть те цели, которое ставит перед собой общество, как фор-

ма воплощения государственной воли народа, то есть те задачи, которые ставит перед собой общество.

На сегодняшний день, никакая Конституция не может называться демократической, если она не содержит определенного минимума перечня прав и свобод человека и гражданина, признанного на международном уровне. Именно поэтому, провозглашение прав и свобод человека и гражданина и дальнейшее отражение их на законодательном уровне является некой прелюдией к созданию правового государства и свободного гражданского общества, так как верховенство права, плюрализм и права человека являются составными частями демократии.

В Российской Федерации принятие Конституции 1993 г. стало логическим завершением переломного периода в правовой системе страны, начавшимся после развала Советского Союза, в рамках которого начал осуществляться ее поворот к признанию прав человека и гражданина. 22 ноября 1991 г. в Российской Федерации была принята Декларация прав и свобод человека и гражданина, что было в полном соответствии со Всеобщей Декларацией прав человека 1948 г. Таким образом, идеологически уже была воспринята общая концепция прав человека, существующая во многих международных актах.

В принятой в ходе референдума Конституции 12 декабря 1993 г. прав и свободы человека и гражданина были закреплены в числе основ конституционного строя в ст. 2. Таким образом, права и свобода человека и гражданина в Российской Федерации, наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права, признаются и гарантируются основным Законом РФ.

Права и свободы не только признаются государством, но и защищаются им, поскольку значимость прав, закрепленных в конституции, выражается в том, что именно их реализация позволяет государству объявить себя демократическим и правовым. В какой бы стране не находился человек – он является априори свободным индивидом, находясь под перманентной защитой мирового сообщества, страны, гражданином которой он является и страны, в которой он находится в данный момент. Такое состояние свободы, в соответствии с ч. 2 ст. 17 Конституции.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 1 провозглашает, что Российская Федерация является правовым государством с республиканской

формой правления. Смысл данной статьи отчасти раскрывается в следующей, ст. 2 Конституции: «Человек, его права и свободы является высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Отсюда следует, что основные права и свободы человека государство не только признает, но и гарантирует их защиту, выделяя эту идею, как необходимое условие существования государства.

Конституционные права и свободы обладают некоторыми признаками, лежащими в основе других прав, закрепляемых другими отраслями права. Все права и свободы граждан в определенной сфере, так или иначе, восходят к основным правам и свободам, которые закреплены в Конституции. Конституционные права и свободы неотделимы от личности. Человек не вправе отказаться от них или отчуждать эти права в пользу других лиц.

Итак, конституционные права и свободы человека и гражданина – неотъемлемые и наиболее важные права и свободы, принадлежащие ему от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством, составляющие ядро правового статуса личности и получающие высшую юридическую силу.

В свою очередь, Конституция РФ гарантирует реализацию этих прав, посвящая правам и свободам человека и гражданина целую главу. Каждому гарантировано право на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, на неприкосновенность частной жизни и тайну переписки.

Особое место занимает ст. 26, гарантирующая каждому право указывать и определять свою национальность и пользоваться своим родным языком, поскольку отражает этническое и культурное многообразие Российской Федерации.

В ст. 27 Конституции РФ нашло отражение положение о свободе передвижения, выбора места жительства и пребывания, которое предусмотрено международными правовыми нормами. Таким правом, согласно данной статьи, обладает каждый, законно находящийся на территории Российской Федерации. Важное значение также имеет закрепление в Конституции права каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться.

Свобода совести и вероисповедания заключаются в свободе принятия или непринятия религиозных верований. Так, согласно ст. 28 Конституции,

Свобода совести и вероисповедания заключаются в свободе принятия или непринятия религиозных верований, исповедовать индивидуально, а также совместно с другими лицами любую религию или не исповедовать никакой (ст. 28 Конституции РФ). Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Отметим также, что в ст. 29 Конституции РФ воспроизводится норма, содержащаяся в ст. 19 Всеобщей декларации прав человека, о праве искать, получать и свободно распространять информацию.

Однако считаем необходимым отметить, что Россия сегодня не является правовым государством в полном смысле этого слова, равно как и права и свободы человека в действительности не стали высшей ценностью. Формирование правового государства, соблюдение, уважение и защита прав человека – задача чрезвычайно сложная и ее решение возможно в результате усилий всего общества, связанных как с преодолением так называемого «наследия прошлого» (бытует мнение, что «исторические традиции России» не совместимы с демократией и свободой), так и просчетов, допущенных в последние годы.

ВЛИЯНИЕ ФИЛОСОФСКО-ПРАВОВЫХ ИДЕЙ ПРОСВЕЩЕНИЯ НА СТАНОВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Денисов Антон Олегович

*студент Юридического института Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; denisov090@mail.ru*

На сегодняшний день универсальная концепция прав человека относится к числу важнейших ценностей мировой цивилизации. Нормы прав человека, положенные в основу современного международного и национального права большинства государств мира, стали воплощением в позитивное право религиозной, философской, политической мысли, формировавшейся на протяжении веков.

Стоит отметить, что идеи свободы и равенства, борьбы с бесправием и угнетением зародились еще в древности, но история прав человека, как политико-юридической категории, началась только со второй половины XVII в. в Америке и XVIII в. в Европе соответственно, когда она впервые получила нормативное закрепление.

Именно эпоха Просвещения не только породила теорию о естественных и неотчуждаемых правах личности, но и положила начало их позитивированию. Этот период можно условно разделить на два этапа: формирование теории и ее нормативное выражение.

Рационалистическая теория прав человека, как известно, была разработана в трудах Г. Гроция, Б. Спинозы, Д. Локка, Ш. Монтескье, Т. Джефферсона, И. Канта и других мыслителей¹. Кратко перечислив основные тезисы, развиваемые в их трудах, мы получим совокупность гражданских и политических прав и свобод почти в таком виде, в каком она известна сегодня.

Г. Гроций писал: «Государство есть совершенный союз свободных людей, заключенный ради соблюдения права и общей пользы»². С этим же он связывает естественное право оказывать

¹ См.: Аннерс Э. История европейского права. Наука, 1996.

² Гроций Г. О праве войны и мира. М., 1956 С. 74.

сопротивление неоправданному насилию властей. Развивая естественно-правовые воззрения и договорную концепцию государства, Спиноза утверждал, что существуют права, которые не могут быть отчуждены, что вне государственного вмешательства находится способность суждения, свобода совести, право не свидетельствовать против себя, право на попытку избежать смерти. По его словам «цель государства в действительности есть свобода»³.

Его современником Д. Локком была разработана доктрина неотчуждаемых естественных прав и свобод человека на основе идей господства права, правовой организации государственной жизни, разделения властей и верховенства закона. Такую правовую форму Локк противопоставляет деспотизму, к которому он относит все остальные виды правления. К числу неотъемлемых прав Локк добавляет и право собственности, не отчуждаемое без воли самого индивида – «по закону природы», согласно мнению Локка, человек может отстаивать свою жизнь, свободу и имущество. Обеспечение таких прав Локк связывает с необходимостью разделения властей, как условием для соблюдения требований общественного договора и принципом законности сопротивления любым незаконным проявлениям власти. Дошедшая до нас формула «разрешено все, что не запрещено законом» также была сформулирована им⁴.

Один из вдохновителей французского просвещения Вольтер считал, что свобода существует в первую очередь как свобода личная, а не свобода общества в целом. Основой свободы личности он считал свободу слова, из которой проистекают свобода печати, совести, труда.

Концепция прав человека получила дальнейшее развитие благодаря творчеству французского юриста Ш.Л. Монтескье. Как и Локк, права человека он связывает с разделением властей, как необходимым средством обеспечения гражданских прав и свобод. Но в отличие от Вольтера на первое место он выносит понятие свободы политической, которая относится как к государственному

³ Спиноза Б. Избранные произведения. Т. 2. М., 1957. С. 261.

⁴ Локк Д. Избранные философские произведения. Т. 2. М., 1960. С. 8.

строю, обязанному ее обеспечивать, так и к личности, гражданину⁵.

Сторонником идеи естественных прав был и всем известный Томас Пейн, который, как и Локк, и Монтескье, внес немалый вклад в разработку конституционно-правовой практики разделения властей. Защищая эти идеи в работах «Права человека» и «Здравый смысл», он говорил о том, что личные права – неотъемлемая часть социального бытия и основа социального компромисса при республиканской форме правления⁶.

Более умеренные взгляды, но в защиту свободы и прав личности, в эту эпоху были высказаны и представителями немецкого Просвещения, такими как С. Пуфендорф, Х. Томазий, Х. Вольф⁷.

Таким образом, ко второй половине XVIII в. Европа располагала научной теорией прав человека, основанной на гуманистических, либеральных и естественно-правовых идеях ученых того времени. Несмотря на то, что их труды отличались, пересекались, повторялись и дополняли друг друга, путем обобщения мы получим, с небольшими отклонениями, перечень гражданских и политических прав человека почти в том виде, в каком мы их знаем сейчас.

Второй из двух вышеупомянутых этапов связан с системным законодательным выражением теории прав человека. Может возникнуть справедливый вопрос: почему началом этого этапа указываются только XVII–XVIII вв.? Ведь известны и более ранние законодательные памятники, призванные защищать различные права, к примеру, английская Великая хартия вольностей 1215 г. Однако лишь в XVII–XVIII вв. появляется законодательство, в отличие от юридических актов прошлых лет, гарантирующее не отдельные права отдельным группам или сословиям, а провозглашающее права и свободы, принадлежащие всем гражданам без исключения. Значение деклараций Нового Времени заключается в том, что они впервые назвали права, без которых индивид не может существовать, а государство возвело их в ранг закона.

⁵ Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955. С. 316.

⁶ Глухарева Л.И. Права человека. Гуманитарный курс. М.: «Логос» 2002.

⁷ Там же.

Первым подобным документом стала Массачусетская хартия 1648 г., более известная как «Закон свободы». Согласно данному документу никто не может быть подвергнут наказанию иначе, как за действительное преступление или за оскорбительные слова; но ни одного человека нельзя будет притеснять за его суждения или поступки в вопросе о боге, нельзя выносить обвинение против кого бы то ни было, если он не будет изобличен, каждый свободный человек будет обладать свободой пользования землею, обрабатывать ее или строить на ней и будет пользоваться плодами трудов своих без всякого ограничения; он не будет платить ренты никому лорду, и будет обладать правом быть избранным на должность и правом голоса при выборе должностных лиц.

Далее, в 1776 г., идея всеобщего равенства и обладания неотъемлемыми правами и свободами получила закрепление сразу в пяти документах разного уровня. Декларация независимости США 1776 г., написанная Т. Джефферсоном, Б. Франклином и Дж. Адамсом и принятая единогласно всеми тринадцатью штатами, также утвердила естественные права одним из основных государственно-политических принципов. За ней последовали Декларации прав Виргинии, Пенсильвании, Мериленда и Северной Каролины⁸. В вышеперечисленных документах были закреплены право на жизнь, свободу, собственность, безопасность и личную неприкосновенность. Высшим уровнем закрепления индивидуальных прав и свобод в США стала Конституция 1787 г., а точнее 10 поправок к ней, образовавшие американский Билль о правах.

Наконец, важной вехой Великой французской революции стало принятие Национальным собранием в 1789 г. Декларации прав человека и гражданина, закрепившая свободу религии, личную неприкосновенность, право оставаться невиновным, пока законным путем не доказано обратное, свободу слова и мнения.

Итак, эти права и свободы, впервые в полной мере сформулированные и закрепленные законодательно именно в эпоху Просвещения, в течение двухсот лет практически не претерпевая изменений, вошли в качестве прав «первого поколения» во Всеобщую декларацию прав человека 1948 г. Это право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, право на собственность, сво-

⁸ См.: Еллинек Г. Декларация прав человека и гражданина. М., 1905. 104 с.

бода брака, вероисповедания, слова и совести, право на презумпцию невиновности и судебное разбирательство, право на уважение чести и достоинства, право на свободное передвижение.

Либеральные и спорные для эпохи их становления, права и свободы сейчас, ставшие фундаментом правовой системы современного мира, перешли фактически в разряд ценностей консервативных, нуждающихся в сохранении и защите. Общеизвестные, ставшие мировым достоянием, и потому кажущиеся незыблемыми, они, однако, все чаще сегодня подвергаются «атаке» со стороны различных политических сил под самыми благовидными предложениями. Причем, как ни странно, это случается отнюдь не в авторитарных государствах, а в демократических режимах, призванных эти ценности прав человека охранять.

Апеллируя к правам человека, многие пренебрегают основными принципами их защиты и реализации, закрепленными в международных документах. Один из важнейших содержится в ст. 29 Всеобщей декларации прав человека: «При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали и общественного порядка». К слову, вышеупомянутый принцип также уходит корнями в Эпоху Просвещения – впервые он был закреплен в 4 ст. Декларации прав человека и гражданина 1789 г.

Нарушая его, публикации в СМИ материалов, оскорбляющих религиозные символы, культурные и религиозные ценности и чувства людей, оправдывают «свободой слова», не обращая внимания, а скорее намеренно забывая о том, что реализация одного права не должна ущемлять другие неотъемлемых права человека, такие как право на личное достоинство и свободу вероисповедания. Все мы понимаем, что такого рода подмена понятий, сопряженная с нарушением важнейших принципов права, вряд ли может служить благой цели, что и подтверждается новыми всплесками розни и насилия на почве национальности и религии, провоцируемыми такими публикациями.

Опасным наступлением на права человека является и их ложное и зачастую расширительное толкование. Например, расширительно толкуя право на жизнь, заявляют о праве на эвтана-

зию, т.е. «праве на смерть», на самом деле, прямо ограничивающем реализацию указанного фундаментального права человека.

Именно поэтому миру необходимо стремиться сохранить права человека в их неискаженном виде, в соответствии с тем, как позиционировались мыслителями эпохи Просвещения, и в согласии с их истинным содержанием. Нужно всячески противостоять тем силам в мире, которые пытаются изменить их суть, приписывая, в том числе и философам прошлого, собственные выдумки и домыслы. В такой ситуации только постоянное обращение к первоисточнику является единственно верной защитой от таких стремлений размыть границы должного.

БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: ДИАЛЕКТИЧЕСКОЕ ПРОТИВОРЕЧИЕ

Извеков Константин Георгиевич

*студент юридического факультета
Российского государственного гуманитарного университета
125993, ГСП-3, Москва, Миусская площадь, д. 6*

Первоначальный смысл слова «терроризм» претерпел значительные изменения с тех пор, как этот термин впервые вошёл в употребление в XIX в. Терроризм XIX в. был протестом против режима внутри самого государства. Однако под влияние глобализации терроризм вырвался за пределы национальных границ и утратил строго национальный характер. Как справедливо отмечает в своей работе Г.А. Антонов, «терроризм из местной тактической угрозы стал угрозой региональной и глобально-стратегической. Он стал затрагивать различные стороны политических, экономических и международных отношений, трансформируя их и становясь их же воплощением»¹.

Трагические события 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке, 1 сентября 2004 г. в Беслане, серия взрывов в лондонском метро 2005 г., теракты в Норвегии 2011 г. резко ускорили процесс осознания международного терроризма как мирового зла XXI в.

Во второй половине XX в. терроризм стал новым противоречивым социально-правовым феноменом, представляющим реальную национальную, региональную и глобальную угрозу с характерной ей специфической динамикой.

Сегодня международный терроризм относится к наиболее опасному общественному явлению современности, которое приобретает всё более разнообразные формы и угрожающие масштабы. Постоянное изменение форм этого преступления, появление новых террористических организаций, распространяющих своё влияние по всему миру, вызывает, несомненно, беспокойство. Проявляясь в конкретных террористических актах, терроризм вле-

¹ Антонов Г.А. Международный терроризм как деструктивный способ социально-политических изменений в условиях глобализации»: дис. ... канд. полит. н. Улан-Удэ, 2005. С. 13.

чѐт человеческие жертвы, провоцирует вражду между государствами, войны, недоверие и ненависть между социальными и национальными группами. Противостояние международному терроризму стало одной из самых главных задач всего международного сообщества, выйдя за рамки сферы национальных интересов.

Борьба с международным терроризмом входит в компетенцию ООН: под эгидой ООН был разработан целый ряд конвенций, направленных на ликвидацию различных видов террористических угроз. Однако серьезной помехой в борьбе с террористической угрозой является отсутствие единого международного акта в сфере борьбы с международным терроризмом. Принятию такого акта препятствуют разного рода политические разногласия, в том числе связанные с вопросом о выработке единого определения терроризма как преступления. Такой правовой пробел влечет за собой неопределенность при выработке как превентивных мер, так и мер ответственности за террористические действия.

Несмотря на отсутствие универсального определения понятия «терроризм», представляется возможным выделить три отличительных признака действий террористического характера:

- публичный характер исполнения;
- формирование обстановки страха, напряженности;
- насилие применяется в отношении какой-либо определенной группы людей, при этом психологическое воздействие осуществляется в отношении всего мирового сообщества.

Современный международный терроризм связан с основными сферами жизнедеятельности мирового сообщества: политика, национальные отношения и, безусловно, религия. Поэтому целесообразно также различать виды терроризма: политический, религиозный и др. Однако очень часто политический терроризм надевает маску религиозного (привлекая религиозных фанатиков, криминальные группировки). Хотя, возможно, такой терроризм олицетворяет двуликого Януса.

В современном мире плодородной почвой для распространения терроризма стал ваххабизм – исламское религиозно-политическое течение, сформировавшееся в XVIII в.

Ваххабизм служит идеологическим обоснованием для объединительных тенденций и национально-освободительной борьбы. Наряду с идеями равенства членов мусульманской общины, ее

единства и возврата к истинному исламу, свободному от поздних наслоений, провозглашается необходимость священной войны против всех многобожников, в первую очередь, всех мусульман – не ваххабитов («джихад»). Сам термин «джихад» в переводе с арабского означает проявление усердия, в религиозном значении употребляется как «священная война» на пути Аллаха. Главная цель ваххабитских завоеваний – создание нового государства, основанного на законах Аллаха.

Именно джихад является объединяющей концепцией для Исламского государства Ирака и Леванта (ИГИЛ), международной исламистской террористической организации, действующей преимущественно на территории Сирии (частично контролируя её северо-восточные территории) и Ирака (частично контролируя территорию «суннитского треугольника»), провозглашенной 29 июня 2014 г. в качестве всемирного халифата с шариатской формой правления и штаб-квартирой (фактически столицей) в сирийском городе Ракка. Непосредственная предшественница ИГИЛ – группировка «Исламское государство Ирак», которая была образована в 2006 г. в Ираке путем слияния одиннадцати радикальных исламистских группировок во главе с местным подразделением «Аль-Каиды». На контролируемой ИГИЛ территории, по оценке на сентябрь 2014 года, проживало по крайней мере 8 млн человек.

Ту же природу имеет и террористическая активность в Северокавказском регионе Российской Федерации. В настоящее время остается напряженной обстановка в таких регионах, как Республика Чечня, Республика Ингушетия, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика и Карачаево-Черкесская Республика. Имеет тенденция к некоторому осложнению обстановки в Республике Калмыкия. В этих регионах остается активным так называемое «религиозно-экстремистское подполье», которое готовит и осуществляет диверсионно-террористические акции и пропагандистские мероприятия.

Итак, терроризм представляет собой глобальную угрозу для современного мироустройства. Однако необходимость эффективно и результативно бороться с терроризмом неизменно встречает сопротивление с совершенно неожиданной стороны.

Основная ценность современного цивилизованного общества – гуманизм: каждый человек признается высшей ценностью. Таким образом, возможность применения самых очевидных методов борьбы с терроризмом и необходимость соблюдать права человека сталкиваются в непримиримом противостоянии. Природа этого противоречия, можно предположить, заключается в противостоянии двух кардинально разных мировоззренческих концепций.

Для того, чтобы проиллюстрировать этот довод, обратимся к Всеобщей декларации прав человека²: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства» (ст.1); «Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность» (ст. 3).

Далее обратимся к Корану:

«Пользование этой жизнью – недолго, а последняя жизнь – лучше для того, кто был богобоязнен» (сура 4 аят 77).

*«Средь них вы и других найдете,
Которые хотят быть верными
И вам, и своему народу.
Но всякий раз, когда их призывают к смуте,
Они (с готовностью) ввергаются в нее.
И коль они от вас не отойдут,
Вам мира не предложат и не удержат рук,
То где бы вы их не нашли,
Хватайте их и предавайте смерти -
Мы вам над ними доставляем власть!»
(сура 4, аят 91)*

«...Проклятие же Аллаха над неверующими!» (сура 2, аят 89)

Приведенные цитаты ярко демонстрируют коренное различие мировоззренческих подходов.

Таким образом, основные принципы, на которых базируется право современного цивилизованного мира, зачастую не позволя-

² Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ют эффективно бороться с терроризмом. К сожалению, борьба с терроризмом иногда предполагает выход за пределы гуманистической концепции. Поэтому законодатели находятся в постоянных поисках компромисса.

Рассмотрим самое распространенное оперативное действие, без которого не представляется возможным раскрыть ни одно преступление, связанное с терроризмом, и сразу же проследим, как оно соотносится с основными нормами международного и внутригосударственного права. Речь идет о прослушивании телефонных разговоров.

В ст. 12 Всеобщей декларации прав человека установлено, что никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств.

Конституция Российской Федерации³ поддерживает данный подход, закрепляя право на неприкосновенность частной жизни (ст. 23). Часть 2 данной статьи содержит следующие гарантии неприкосновенности частной жизни: «Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права разрешается только на основании судебного решения».

В Российской Федерации два закона содержат положения, развивающие указанную норму Конституции: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации»⁴ и Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»⁵ (далее – Закон об органах ФСБ и Закон об ОРД, соответственно). Оба закона четко согласованы с указанием Конституции, поскольку определяют, что прослушивание телефонных переговоров производится только по решению суда. Группа органов по

³ Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

⁴ Российская газета. № 72. 12.04.1995

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации от 14 августа 1995 г. № 33. Ст. 3349.

обеспечению безопасности (ФСБ), имеет право подавать запросы на такие действия.

Ответственность по осуществлению контроля за оперативно-розыскной деятельностью, в том числе и за прослушивание телефонов законодательно возложена на Президента Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации и Правительство Российской Федерации. Неисполнение законных требований прокурора, вытекающих из его полномочий по надзору за ОРД, влечет за собой установленную законом ответственность. И Закон об органах ФСБ, и Закон об ОРД содержат положения о гарантии соблюдения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении органами ФСБ своей деятельности и при проведении ОРД.

В ст. 6 Закона об органах ФСБ и ст. 5 Закона об ОРД четко определено, что граждане, полагающие, что органами ФСБ (либо органами, осуществляющими ОРД), нарушены их права и свободы, имеют право обратиться с жалобой в вышестоящий орган ФСБ (либо, соответственно, органов, осуществляющих ОРД), в прокуратуру или в суд по поводу действий органов ФСБ или в их должностных лиц (либо, соответственно, органов, осуществляющих ОРД), а также получить необходимые разъяснения и информацию⁶.

В случае, когда сотрудники органов ФСБ нарушили права и свободы человека, глава соответствующего органа ФСБ, прокурор или судья «обязаны принять меры по восстановлению этих прав и свобод, возмещению причиненного ущерба и привлечению виновных к ответственности».

Хотя российское законодательство, очевидно, имеет много изъянов, оно в значительной степени соответствует стандартам, установленным Европейским Судом по правам человека. Прослушивание телефонов ограничивается случаями, когда уже имеется информация относительно предполагаемого преступления, следовательно, закон запрещает предварительное прослушивание телефона по неподтвержденному фактами подозрению. Прослушивание может быть установлено только по письменному запросу

⁶ Институт свободы Московский Либертариум. URL: <http://www.libertarium.ru/17757> (дата обращения 26 марта 2015).

высших чиновников, что соответствует решению Европейского суда по делу «Класс и другие против Федеративной Республики Германии»⁷.

Более того, в соответствии с правовыми позициями, сформированными в указанном деле, прослушивание телефонных переговоров может быть предпринято только по разрешению судьи. Наконец, определена максимальная длительность прослушивания.

Однако в российском законодательстве не определены правила по составлению итоговых докладов и по прохождению перехваченной информации по разным инстанциям, как потребовал Европейский суд в Постановлении по делу «Крюслен против Франции»⁸ и Постановлении Европейского Суда по делу «Ювиг против Франции»⁹.

Во-вторых, ст. 6 Закона о ФСБ гласит, что информация о личной жизни гражданина, ущемляющая его честь и достоинство, или информация, которая может нанести ущерб его законным интересам, не может передаваться органами ФСБ никому иному. По мнению Суда, такого сорта информация должна уничтожаться (дело «Ювиг против Франции»). Однако самый большой недостаток российских законов касается требования Суда о «предсказуемости», как она интерпретировалась в деле «Малоун против Соединенного Королевства»¹⁰, т.е. как возможность гражданина понять, какие его действия приведут к реакции государства и к какой именно реакции. В российском законодательстве никак не определен перечень преступлений, при которых разрешено прослушивание телефона. Поскольку в законах не указано, какого вида пред-

⁷ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Класс и другие против Федеративной Республики Германии» (Klass and others v. Germany) от 6 сентября 1978 г. // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. Т. 1.

⁸ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Крюслен против Франции» (Kruslin v. France) от 24 апреля 1990 г. // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. Т. 1.

⁹ Постановление Европейского суда по делу «Ювиг против Франции» (Huvig v. France) от 24 апреля 1990 г. // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. Т. 1.

¹⁰ Постановление Европейского Суда по делу «Малоун против Соединенного Королевства» (Malone v. United Kingdom) от 2 августа 1984 г. // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. Т. 1.

полагаемые преступления допускают прослушивание телефонов, вся процедура вряд ли будет признана «предсказуемой» в соответствии с требованиями, описанными Европейским судом в решении по делу «Малоун против Соединенного Королевства». Наконец, ведомственный контроль и прокурорский надзор за законностью прослушивания вряд ли будет признан Судом достаточно эффективной гарантией от злоупотреблений.

Итак, в российском законодательстве достаточно подробно определена процедура прослушивания телефонных переговоров, а также установлены гарантии обеспечения неприкосновенности частной жизни. Однако и этот перечень гарантий недостаточно совершенен, с точки зрения стандартов Европейского суда по правам человека.

При этом налицо два параллельных процесса, лишенных точек пересечения: законодатели совершенствуют нормативно-правовые акты, приводя их в соответствие с высочайшими стандартами гуманизма, а спецслужбы обнаруживают и обезвреживают террористов. К сожалению, эффективность работы спецслужб в деле борьбы с террористической угрозой обратно пропорциональна жесткому следованию букве закона. Гарантии прав человека при расследовании террористических преступлений становятся лишь декларацией.

Гуманистическая доктрина не позволяет эффективно бороться с террористической угрозой, однако отказ от гуманистической доктрины означает гибель современного общества (гуманизм – его краеугольный камень). Таким образом, мы оказываемся перед лицом диалектического противоречия, и вряд ли возможно предложить простой рецепт его разрешения.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Кебурия Кристина Отаровна

*аспирант кафедры международного права Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; ch.keburia@gmail.com*

Проблема ответственности государств за нарушения прав и свобод человека не только актуальна в наши дни, но и требует признания и закрепления на международном уровне. Несмотря на множество международных договоров, направленных на защиту прав человека, нарушения не прекращаются. Вопрос привлечения государства, как главного субъекта международного права, к международной ответственности находится на рассмотрении Комиссии международного права. Однако ввиду недостижения единодушия в понимании проблемы и наделении международных органов компетенцией привлекать к ответственности государства за нарушения ими прав и свобод человека, вопрос все еще остается открытым.

Определенные противоречия вызывают и особенности ответственности государств. Представляется некорректным говорить о применении к государствам – нарушителям прав человека уголовно-правовых санкций или применять гражданско-правовую ответственность.

На международной арене государства представляются только лишь посредством государственных органов и лиц, официально выступающих от имени того или иного государства. Государственные органы и официальные лица не являются субъектами международного права и, следовательно, не несут ответственность от своего имени. Любое действие или бездействие государственных органов и официальных лиц считается действием или бездействием государства.

Ответственность государств за нарушения основных прав и свобод человека основывается на общепризнанных принципах международно-правовой ответственности. Тем не менее, положения о уважении, поощрении и защите прав человека нашли отражение и в целом ряде универсальных и региональных договоров.

Комиссия международного права ООН определила две разновидности международно-правовых обязательств:

– обязательства поведения (от государств требуется осуществить определенные действия);

– обязательства результата (за государством остается право выбирать способы поведения для достижения конкретной цели).

В международном праве признано, что международная ответственность государства возникает в момент, когда ему предписывается деяние. Между тем, государство не несет ответственность за действия или бездействия частных лиц, которые не выступают от его имени. Однако в случае государственного органа, даже если он действует *ultra vires*, его деяние признается действием государства.

Определенную сложность вызывает вопрос о том, является ли вина элементом состава международного нарушения прав человека. Ситуацию прояснил Проект статей об «Ответственности государств за международно-противоправные деяния» (далее – Проект статей), принятый в 2001 г. Комиссией международного права ООН (далее – КМП), в котором понятие вины не было включено как обязательный элемент правонарушения. КМП исходила из сложностей доказывания вины государства в том или ином деянии, или бездействии, а также ввиду отсутствия единообразного толкования данного понятия.

Следует отметить то обстоятельство, что ряд положений Проекта, подготовленного КМП, был признан Международным судом кодификацией обычных норм. Проект статей рассматривает ответственность государств, не затрагивая при этом ответственности международных организаций, а также лиц действующих от имени государства.

Проблематика ответственности государств впервые была поднята уже в начале XX в. Лига Наций включила данный вопрос в процесс кодификации в Гааге 1930 г., который, однако, не имел успеха. В 1948 г. Генеральная Ассамблея ООН учредила КМП, которая включила проблематику ответственности государств в число первых 14 тем для рассмотрения.

В процессе кодификации норм об ответственности КМП выработала определение преступления государств, как «международно-противоправное деяние, возникающее в результате наруше-

ния государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление перед международным сообществом в целом» (ст. 1 Проекта статей). Несмотря на то, что в целом ООН поддержала обсуждение концепции международного преступления государств в контексте их ответственности, ряд государств выступили против подобной идеи, мотивируя угрозой криминализации поведения государств, а также отсутствием соответствующей процедуры ответственности в тексте самого Проекта статей¹.

КМП, в свою очередь, утверждала, что использование термина «преступление» направлено на выявление категории особо тяжких правонарушений, но не для криминализации поведения государств. Несмотря на то, что КМП изначально отрицала уголовную ответственность государств, необходимо было определить сферу особой ответственности за нарушение основных норм императивного характера.

В 1976 г. КМП предложила примерный перечень подобных нарушений, имеющих основополагающее значение для: а) обеспечение международного мира и безопасности; б) защиты прав и свобод человека (запрет рабства, геноцида, апартеида); в) обеспечение права народов на самоопределение (включая запрет колониального господства); г) защита окружающей среды (включая запрещение масштабного загрязнения атмосферы и моря).

Рассмотрим детально положения Проекта статей. В Части второй Проекта статей преимущественно рассматриваются два следующих вопроса: указываются наиболее важные последствия ответственности государств за международно-противоправные деяния (обязательство прекращения, неповторения и возмещения), а также включение в текст Проекта взамен вызвавшей неоднозначную реакцию категории «международных преступлений», понятия «серьезные нарушения обязательств согласно императивным нормам общего международного права».

¹ Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г. URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf (дата обращения 02.04. 2015 г.).

Последствия международно – противоправных деяний следующие: подобное деяние не затрагивает обязанность ответственного государства по исполнению нарушенного обязательства (статья 29); если нарушение продолжается, то ответственное государство обязано прекратить свое поведение (ст. 30, п. (a)) и, если обстоятельства того требуют, предоставить надлежащие заверения и гарантии неповторения деяния (ст. 30, п. (b)). Кроме того, международно – противоправное деяние влечет за собой обязанность ответственного государства предоставить полное возмещение причиненного вреда (ст. 31).

Положение об обязанности исполнения не вызывает никаких споров, ввиду того, что принцип, согласно которому ответственное государство не может ссылаться на положения своего национального права как оправдание для невыполнения своих обязательств, проистекающих из норм о международной ответственности за противоправное деяние (ст. 32).

Особо стоит отметить прав призывать к ответственности, которое, однако, не всегда связано со статусом жертвы нарушения международного обязательства. Так, потерпевшее государство может быть не единственным государством, обладающим правом призывать к ответственности за международно-противоправное деяние, что не исключает приоритет за прямо потерпевшими государствами. Статья 42 Проекта статей достаточно узко определяет концепцию потерпевшего государства (в основном на положениях п. 2 ст. 60 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.). Однако стоит отметить положения статьи 48, которая относится к призыванию к ответственности для защиты коллективного интереса, включая все возможные непотерпевшие государства.

Статья 42 Проекта статей предоставляет государству, в случае нарушения обязательства призывать к ответственности другое государство, но только если это обязательство является таковым в отношении этого государства либо в отдельности, либо в рамках многосторонних обязательств, если данное государство особо затронуту нарушением, или же характер обязательства коренным образом меняет положение прочих государств, в отношении которых действует обязательство, в том, что относится к дальнейшему выполнению данного обязательства. Однако положения ст. 48 Проекта статей подвергаются критике, поскольку, например, воз-

никает опасение применения так называемого «международного самосуда» в отношении государств, вполне вероятно ошибочно обвиненных в серьезных нарушениях прав человека.

Статья 44 Проекта статей предусматривает возможность призвания к ответственности государств, которое обусловливается исполнением соответствующих норм в отношении государственной принадлежности требований и исчерпания местных средств правовой защиты. Подробно эти требования рассмотрены в статьях КМП о дипломатической защите, которые были приняты 2006 г.

Между тем, право призвать к ответственности перестает действовать, если потерпевшее государство само отказалось от данного права, либо в отношении того или иного нарушения, либо в отношении некоторых или всех последствий определенного нарушения. Отказ при этом должен быть явно выраженным и однозначным, или же, когда потерпевшее государство «в силу своего поведения должно считаться давшим молчаливое юридически действительное согласие на утрату права требования».

В вопросе о призвании к ответственности как несколькими государствами, так и в отношении нескольких государств позиция международного права является довольно однозначной, а именно: каждое государство отвечает за свое поведение в виду собственных международных обязательств, а каждое потерпевшее государство вправе предъявлять требование к любому ответственному государству в связи с ущербом, проистекающим из деяния данного государства. Эта норма не избежала оговорок, а именно, оговорки, указанные в п. 2 ст. 47: потерпевшее государство не может получить в порядке компенсации больше размера понесенного им ущерб (так называемая норма о запрете двойного взыскания), а вопросы возмещения могут возникать между государствами в случаях, когда несколько государств несут ответственность за один и тот же ущерб².

Среди наиболее неоднозначных проблематик, связанных с ответственностью государств за международно-противоправные деяния особо выделяется возможность применить к нарушителю

² Scobbie I. The Invocation of Responsibility for the Breach of 'Obligations under Peremptory Norms of General International Law // EJIL, No. 13, 2002. P. 67–89.

контрмер в качестве средства правовой защиты, а также как ответная реакция потерпевшего государства, либо от имени потерпевшего государства, закрепленная в главе III Части третьей Проекта статей. Контрмеры применяются в виде средств обеспечения ответственным государством прекращения деяния и возмещения причиненного ущерба. Следовательно, если даже их действие может привести к серьезным последствиям, они не могут считаться в качестве наказания или как возмездие (ст. 49 Проекта статей).

Таким образом, можно констатировать, что контрмеры носят временный характер, и ограничиваются временным неисполнением определенных международно-правовых обязательств в отношении ответственного государства (п. 2 ст. 49 Проекта статей). Контрмеры должны прекращаться «как только ответственное государство выполнит свои обязательства, связанные с международно-противоправным деянием, согласно Части второй» (ст. 53 Проекта статей). Основным ограничением применения контрмер является условие пропорциональности: ст. 51 предусматривает, что контрмеры «должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести международно-противоправного деяния и затронутых прав». Статья 50 Проекта статей устанавливает, что некоторые основополагающие материально – правовые обязательства не могут затрагиваться контрмерами (запрет угрозы силой или ее применения, основополагающее обязательство в области прав человека, обязательства гуманитарного характера, запрещающие репрессалии, и, в общем плане, обязательства, вытекающие из императивных норм). Контрмеры также не касаются обязательств в отношении сохранения каналов связи между государствами, особенно связанными процедурами разрешения споров, применимыми в отношениях между заинтересованными государствами.

В п. b ст. 52 оговаривается приостановление контрмер в случае, если спор между соответствующими государствами находится на рассмотрении суда или трибунала, компетентного выносить обязательные для сторон решения. Тем не менее, запрет на применение контрмер во время проведения переговоров был исключен из окончательного варианта Проекта статей как неопределенный и неоднозначный.

На контрмеры, кроме того, распространяется целый ряд процессуальных условий (ст. 52 Проекта статей), среди которых обя-

зательство призывать ответственные государства к выполнению его обязательств прекращения неправомерного поведения и возмещения понесенного ущерба. Предполагаемое государство – нарушитель также должно быть уведомлено о решении принять контрмеры, с тем, чтобы была возможность проведения переговоров.

В процессе разработки Проекта статей обсуждалась возможность принятия мер не только прямо потерпевшими государствами, но и прочими, т.е. так называемые «коллективные контрмеры», для определения случаев, когда некоторые или многие государства действуют совместно и ситуаций, когда реагирующее государство осуществляет право на принятие контрмер в публичных интересах как реакцию на нарушение многостороннего обязательства, либо когда меры исполняются несколькими государствами, вовлеченными в ситуацию.

Иным видом реакции на правонарушение является применение санкций ООН, которые представляют собой преимущественно экономические меры принуждения, а также меры военного характера, принимаемые только Советом Безопасности ООН, и которые осуществляются государствами и международными организациями в отношении государств, нарушающих международный мир и безопасность. Санкции без использования вооруженной силы представляют собой промежуточные меры, более серьезными, чем осуждение и менее жесткими, чем применение силы. При решении вопроса о соотношении международно-правовых санкций и международно-правовой ответственности следует, по нашему мнению, учитывать специфику современного международного права. Его нормы, например нормы Устава ООН, уставов некоторых других международных организаций, отдельных двусторонних соглашений и нормы международных обычаев не содержат конкретные указания на объем и формы ответственности, а предусматривают именно право на принуждение, регламентируя условия и порядок применения международно-правовых санкций государствами и международными организациями. Иными словами, в международном публичном праве с понятием «санкции правовой нормы» ассоциируются не формы ответственности, а принудительные меры.

Наличие в международном праве обязательств *erga omnes*, т.е. обязательств по отношению ко всем государствам подтвер-

ждает необходимость института коллективного принуждения в международном праве³. Из данного положения вытекает следующее: 1) обязанность нести ответственность за международные правонарушения есть общепризнанная норма международного права; 2) в международном праве нет деления ответственности на договорную и деликтную. В независимости от закрепления в договоре, любое его нарушение влечет за собой право требовать возмещения, а также обязанность отвечать за свои действия.

Иными словами, ответственность в международном праве можно определить в качестве международно-правового института, который включает совокупность правовых норм, регулирующих международные отношения в случае совершения государством или иным субъектом международного права преступных деяний. Характер и виды санкций, следовательно, и природу самой ответственности зависят от вида нарушенного обязательства и юридической квалификации правонарушения.

Существуют две разновидности обстоятельств, которые исключают противоправность деяний государства:

– исключают возникновение ответственности (ситуации, когда поведение государства, определяемое в обычных условиях как нарушение, тем не менее, признается правомерным и, следовательно, не влечет ответственности);

– исключают реализацию ответственности (фактические обстоятельства, при которых ответственность, проистекающая в связи с нарушением, не осуществляется).

Основное отличие между поведением государства в ситуациях, которые освобождают его от несения ответственности, и поведением, смежным с нарушением права, состоит в том, что первое включает все признаки состава правонарушения, а второе – только внешне схоже с правонарушением, при этом не содержит всех его признаков. Международное право не допускает ссылок на обстоятельства, освобождающие от ответственности, при нарушении норм *jus cogens* (и прежде всего при совершении международных преступлений). Противоправность деяния может быть исключена, если оно представляет собой законную меру самообороны в соответствии с положениями Устава ООН, когда то или иное дея-

³ Tams C. Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law. 2010. P. 230–278.

ние было вызвано непреодолимой силой, обусловившей невозможность действий в соответствии с обязательствами. В случаях непреодолимой силы государство лишено возможности предотвратить ущерб, грозящий другому государству, проявить свою волю, чтобы изменить ситуацию. При этом государство не может ссылаться на непреодолимую силу и случай, в случаях, когда оно само содействовало возникновению данных ситуаций. Ответственность государства также исключается в ситуации бездействия, возникающего в том случае, когда представители государства под воздействием сил природы или аварий вынуждены пренебречь исполнением международных обязательств, не имея другой возможности спасти свою жизнь или жизнь вверенных лиц⁴.

Ответственность государства за нарушение основных прав и свобод человека базируется на общих принципах международно-правовой ответственности, таких как наличие действия или бездействия государства, нарушающего свои международные обязательства, наличие норм международного права которые нарушаются посредством деяния государства и др. В то же время, специфика международных обязательств в области прав человека накладывает свой отпечаток на правовые последствия нарушений этих обязательств. В частности, это, проявляется в том, что некоторые договоры о правах человека содержат специальные положения (*lex specialis*); вопрос об ответственности государства-участника перед индивидом – жертвой, прежде всего и главным образом решается на основе этих положений. Государство однозначно нарушает общее международное право, если допускает грубые и массовые нарушения прав человека. Ответственность государства за подобные противоправные деяния возникает перед международным сообществом в целом. На этом основании все государства, независимо от того, был или не был причинен вред конкретному государству, могут требовать прекращения этих нарушений и предоставления соответствующей компенсации их жертвам, выдвигая соответствующие претензии к государству-нарушителю.

⁴ Crawford J., The ILC's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: A Retrospect // The American Journal of International Law. 2002. Vol. 96. No. 4. P. 874-890.

Внимание к вопросу о призвании государств к ответственности за нарушения прав человека, вызвано еще и необходимостью установления единой системы, обеспечивающей восстановление справедливости и, в конечном итоге, улучшение соблюдения прав человека. В данной связи, профессор Кроуфорд выделяет три аспекта, на которых основывается институт международной ответственности государств: 1) четкое разделение между государством и негосударственными (частными) лицами; 2) физические лица несут уголовную ответственность в соответствии с международным правом, что не распространяется на государства; 3) третьи государства могут призвать к ответственности государства за нарушения прав человека, не страдая при этом от нарушения прав человека⁵.

Любое государство, совершающее грубые и массовые нарушения прав человека, считается нарушителем международного права и обязано нести ответственность перед международным сообществом за свои деяния. Эта ответственность реализуется в форме реституции, компенсации, реабилитации, сатисфакции и гарантии неповторения подобных действий в будущем, которые государство-правонарушитель обязано предоставить потерпевшим от его нарушений. Одной из наиболее характерных черт современного международного права является формирование права международной ответственности как отдельной отрасли.

⁵ Crawford J., *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text, and Commentaries*. 2002.

THE CONTENT OF THE RIGHT TO HEALTH IN INTERNATIONAL LAW

Киселева Ольга Павловна

*студентка факультета права НИУ «Высшая школа экономики»
119017, Россия, Москва, ул. Малая Ордынка, 17; op.kiseleva@yandex.ru*

The right to health takes a significant place among the internationally recognized human rights, although its formulation and conceptualization is relatively recent and is characterized by particular vagueness. Such state of affairs can be explained by the fact that for a long time civil and political rights were recognized as primary ones¹. In contrast, economic, social, and cultural rights were considered nonjusticiable and were regarded only as general directives for states rather than rights and were poorly implemented. However, the end of the Cold War created an opportunity for recognition of the ‘interdependence and indivisibility of civil and political rights and economic, social rights’ that was declared at the Vienna World Conference on Human Rights in 1993².

The right to health is now widely invoked before the national as well as before the international courts, so in order to ensure the proper implementation and excluding the possibility of violations of this right, there is a need in finding out the key aspects referring to the formation and content of the right to health.

To begin with, it is necessary to say that the right to health is mainly characterized by the lack of conceptual clarity³, so an analysis of the development of the concept of the right to health will help to understand the intended meaning of this right as a fundamental human right.

¹ Leary V. The right to health in international human rights law // Health and Human Rights. 1994. № 1. P. 27.

² Vienna declaration and programme of action. 12 July 1993. A/CONF.157/23. URL: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> (accessed March 4, 2015).

³ Toebes B. Towards an improved understanding of the international human right to health // Human Rights Quarterly. 1999. № 3. P. 662.

The fact that before the 20th century the right to health did not emerge in any legal text is explained by the lack of technology and efficacious medical intervention, moreover, health was considered as a favor, a gift of God or nature⁴. The declaration of the right to health in International law is closely connected with the events of the World War II, where the strategic role of health in maintaining global peace became apparent.

Thus, as it was stated above, after the World War II health was considered as a significant instrument in obtaining international peace: ‘...among the areas in which the cooperation between states is necessary to ensure peaceful and friendly relations between states, is the need to find solution to health problems’ (Article 55 of the United Nations Charter)⁵. To achieve this goal in 1946 the World Health Organization (hereinafter – WHO) was established by the United Nations. The preamble of the WHO Constitution that entered into force in 1948 for the first time in International law conceptualizes the unique right to health. Consequently, the obligation to fulfill not only the right to health of individuals but also to satisfy strategic interests of states and broader community was imposed on states. The WHO Constitution declares that ‘the enjoyment of the highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being’, defining health positively to include ‘a state of complete physical, mental, and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity’⁶. Concerning the intent of the WHO definition B.M. Meier says that it was to expand from the negative definition (absence of disease) to positive aspects consistent with the emerging focus on social medicine in 1940s⁷. Notably, this concept constitutes the point of departure for the further development of the concept of the right to health.

⁴ Dujardin B. Health and human rights: the challenge for developing countries // *Social Sciences & Medicine*. 1994. № 9. P. 1262.

⁵ Charter of the United Nations. 24 October 1945. 1 UNTS XVI. URL: <http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml> (accessed March 3, 2015).

⁶ Constitution of the World Health Organization. 17 November 1947. A/RES/131. URL: http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_en.pdf (accessed March 3, 2015).

⁷ Meier B. *The Highest Attainable Standard: The World Health Organization, Global Health Governance, and the Contentious Politics of Human Rights*. Columbia University, 2009. P. 13.

Running a few steps forward, the above-mentioned WHO definition was reaffirmed and further broadened in the 1978 Declaration of Alma-Ata on Primary Health Care pointing out that in order to sustain primary health care it is necessary for states to ensure effective and equitable distribution of resources for maintaining health⁸. Taking into account these supplements B. Dujardin wrote that this Declaration had stated the conditions required to make the human right to health a reality⁹.

Turning back in 1948, as far as the United Nations Charter only ‘reaffirmed faith in fundamental human rights, and dignity and worth of the human person’¹⁰ but did not sufficiently defined the rights to which it referred, it was necessary to prepare a global human rights instrument in order to install the relationship between the state and its citizens. As a result, the Universal Declaration of Human Rights (hereinafter – UDHR) was adopted. It was a very complex process due to the fact that already the preconditions of the Cold War began to have its effect and, as A. Cassese writes, it was not an easy task to combine the objectives of the Western countries (ensuring the protection of the civil rights) and the objectives of the socialist bloc and other countries (their concern was about social and economic rights)¹¹.

Finally, the right to health was not included as a specific right in the UDHR, it was not abandoned, it was bundled together with a series of economic and social rights: ‘Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and his family, including food, clothing, housing and medical care and the right to security in the event of...sickness, disability...’ (Art. 25 (1)¹². Therefore, it is possible to say that the UDHR provides for the provisions that are health-related human rights and are necessary for health. For example,

⁸ Declaration of Alma-Ata on Primary Health Care. 6–12 September 1978. URL: http://www.who.int/publications/almaata_declaration_en.pdf (accessed March 3, 2015).

⁹ Dujardin B. P. 1262.

¹⁰ Charter of the United Nations. Preamble.

¹¹ Cassese A. Human Rights in a Changing World. London: Temple University Press, 1990. P. 35–36.

¹² Universal Declaration of Human Rights. 217 A (III). 10 December 1948. URL: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf (accessed February 4, 2015).

Gruskin et al. call the enumerated in Article 25 housing, food, clothing etc. as ‘the determinants of health’¹³.

The stated-above polarized interests of the Eastern and Western countries in declaring and protecting human rights resulted in creation two different documents – the International Covenant on Civil and Political rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural rights (hereinafter – ICESCR). Article 12 of the latter constitutes ‘the most authoritative reference’ for the right to health at the international level¹⁴. The approach to setting out this right in the ICSECR is different from one in the UDHR: except a general affirmation of the right of everyone ‘to the enjoyment of the highest attainable of physical and mental health’, Article 12 of the ICSECR includes a non-exhaustive list of ‘steps to be taken... to achieve a full realization of this right, but at the same time does not prescribes what these steps should be’¹⁵. Opposite to the creators of the WHO Constitution the drafters of this very article of the Covenant, including WHO ceased referring health with the idea of social medicine to a ‘...biomedical vision of health, emphasizing antibiotics, medical technologies, and private urban hospitals as a means to achieve economic growth’¹⁶. It is important, that the ICESCR moved beyond the expression of ideals and principles to create legal obligations for the States that become parties to them.

Thus, the fact that there is a right to health is very difficult to contest, but what it contains remains a question, so it is the time to address another issue namely the structure of the right to health namely its normative content, the entitlements and freedoms of the rights holders and states obligations targeted to the full realization of the right to health.

¹³ Gruskin S., Mills E., Tarantola D. History, Principles, and Practice of Health and Human Rights // *The Lancet*. 2007. № 9585. P. 453.

¹⁴ Nygren-Krug H. The right to health: from concept to practice // *Advancing the Human Right to Health* / Zuniga J., Marks S., Gostin L. New York: Oxford University Press, 2013. P. 40.

¹⁵ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. UN Treaty Series. Vol. 993. P. 3. 16 December 1966. URL: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> (accessed March 4, 2015).

¹⁶ Marks S. The emergence and scope of the human right to health // *Advancing the Human Right to Health* / Zuniga J., Marks S., Gostin L. New York: Oxford University Press, 2013. P. 7.

The crucial event in establishing general common interpretation of the content of the right to health and its structure was the adoption in 2000 of the General Comment № 14 by the Committee of Economic, Social and Cultural rights that was created to monitor the implementation of the ICESCR. As this non-binding document explains, the right to health means that States must generate conditions in which everyone can be as healthy as possible, so the right to health does not mean the right to be healthy, which is the commonly held view on this issue (para 8)¹⁷.

According to the General Comment № 14, the right to health has a 'core content' that refers to 'the minimum essential level of the right'¹⁸ that states have to guarantee immediately, irrespective of their available resources. B. Toebes notes that the core content includes those elements without which the right loses its significance; it refers to those elements that encompass the essence of the right¹⁹. Therefore, basically states are to ensure access to health facilities, goods and services, to safe water and basic sanitation, to essential drugs. States also must devise and review a national health strategy on the basis of 'participatory and transparent process'²⁰. However, the statement that the right to health has some sort of minimum core is still criticized in the scientific literature²¹.

Thus, whereas the core content consists of the elements that are to be guaranteed under any circumstances, the scope constitutes the general content of the right to health. Beyond the above-mentioned core obligations, the normative content of the right to health concern, as the first Special Rapporteur pointed out, freedoms, for instance, 'the right

¹⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 14: The right to the highest attainable standard of health. E/C.12/2000/4. 11 August 2000. URL: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> (accessed March 4, 2015).

¹⁸ Ibid. Para 43.

¹⁹ Toebes B. Towards an improved understanding of the international human right to health // *Human Rights Quarterly*. 1999. № 3. P. 672.

²⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 14: The right to the highest attainable standard of health. E/C.12/2000/4. 11 August 2000. URL: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> (accessed March 4, 2015). Para 43.

²¹ Young K. The Minimum Core of Economic and Social Rights: A Concept in search of Content // *The Yale Journal of International Law*. 2008. № 113.

to be free from non-consensual medical treatment, such as medical experiments and research or forced sterilization²². Moreover, the normative content of the right to health includes specific entitlements in such areas as maternal and reproductive health, prevention and treatment of diseases, access to essential medicines²³.

For further elucidation of the structure and scope of the right to health it is necessary to consider what is expected from states to comply with their obligations to respect, protect and fulfil the right to health. General Comment № 14 provides for the detailed clarifications that have become the standard approach of treaty bodies and other organizations.

In formulating the obligations to respect the drafters of the General Comment № 14 refer to such words as ‘refrain’, ‘abstain’, for instance, it is abstaining from enforcing discriminatory practices as a State policy, refraining from prohibiting or impeding healing practices and medicines, from marketing unsafe drugs²⁴. B. Toebes emphasizes that the fact that an economic and social right embraces negative obligations underlines the interdependence of civil and political rights with economic, social, and cultural rights²⁵.

However, it is important to mention that obligations to protect include, particularly, taking measures and adopting legislation providing for equal access to healthcare²⁶.

Then, the obligations to fulfil requires States parties, for example, to give sufficient recognition to the right to health in the national political and legal systems, to adopt a detailed national plan for realiz-

²² UN Office of the High Commissioner for Human Rights. Fact Sheet No. 31: The Right to Health. June 2008. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31.pdf> (accessed March 4, 2015).

²³ Ibid. P. 3.

²⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 14: The right to the highest attainable standard of health. E/C.12/2000/4. 11 August 2000. URL: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> (accessed March 4, 2015). Para 34.

²⁵ Toebes B. Towards an improved understanding of the international human right to health // Human Rights Quarterly. 1999. № 3, P. 677.

²⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 14: The right to the highest attainable standard of health. E/C.12/2000/4. 11 August 2000. URL: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> (accessed March 4, 2015). Para 35.

ing the right to health²⁷. Notably, the states are to take steps forward in securing the right to health. This approach stands in contrast to the fulfillment of the core content obligations²⁸.

Finally, in order to create conditions necessary for the realization of healthy lives, the States' duty is to ensure that health facilities, goods and services including 'the underlying determinants' (these may include a healthy working and environmental conditions, safe drinking water and adequate sanitation, health-related education and information) are available, accessible, acceptable and of good quality²⁹. It is important to clarify each term.

To begin with, *availability* refers to the functioning of health-care facilities, goods and services, as well as programs that have to be available in sufficient quantity within the State party. General Comment acknowledges that the facilities, goods and services may vary depending on the State party's developmental level. Then, all of the health-related facilities must be physically and financially *accessible* for all groups of the population including vulnerable groups (children, older people, persons with disabilities etc.) on the basis of non-discrimination. The *acceptability* concerns a respect for medical ethics as well as gender and life-cycle sensitivities

Finally, *quality* relates to health facilities, goods and services being scientifically and medically appropriate (trained health professionals, approved hospital equipment)³⁰.

In this paper the development of the concept of the right to health has been analyzed and an attempt of defining the structure of the right

²⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 14: The right to the highest attainable standard of health. E/C.12/2000/4. 11 August 2000. URL: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> (accessed March 4, 2015). Para 36.

²⁸ World Health Organization. Fact sheet № 323: The Right to Health. November 2013. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs323/en/> (accessed March 4, 2015).

²⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 14: The right to the highest attainable standard of health. E/C.12/2000/4. 11 August 2000. URL: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> (accessed March 4, 2015). Para 4.

³⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 14: The right to the highest attainable standard of health. E/C.12/2000/4. 11 August 2000. URL: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> (accessed March 4, 2015). Para 12.

to health has been made. Firstly, the concept of the right to health has evolved from an affirmation of the right to health as a fundamental human right that provide for states` obligations and measures necessary for the realization of this right. The crucial point in the development of the concept of the right to health was connected with politics, with reconsideration of the model of relationships between states after the horrors of the World War II. This moment became the point of departure for the evolution of the human right to health from the idea of the social medicine (WHO Constitution) to the biomedical vision of health as means to achieve economic growth (ICESCR).

Secondly, the content of the two main components of the right to health – its scope and core content remain widely contested. Therefore, the adoption of the non-binding General Comment № 14 is of big importance: this document provides greater specificity on the broad, binding for States Parties provisions of Article 12 of the ICESCR. Moreover, General Comment is increasingly used by courts at the international as well as at the national level, to interpret provisions referring to the right to health and, in particular, the obligations of states to respect, protect and fulfill. In general, there is a need to strengthen the normative framework of the right to health in order to establish consensus on its scope and the basic essential requirements for States. Generally speaking, the right to health is a right to a set of arrangements (laws, institutions, policies and practices) which help to create a necessary environment where the right to health may be best secured.

**«КОМПЛЕКСНЫЙ КАЛЕНДАРЬ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ
ОТЧЕТНОСТИ» КАК МЕРА, НАПРАВЛЕННАЯ
НА ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ
ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА:
ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ**

Конева Александра Евгеньевна

*ассистент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; alexandra.koneva@gmail.com*

На современном этапе система договорных органов по правам человека¹, являясь важнейшим элементом универсальной правозащитной системы, сталкивается с вызовами², которые негативно сказываются на результативности ее работы – защите прав человека на национальном уровне. К их числу, среди прочего, относится проблема недофинансирования, которая является общей для всего правозащитного компонента деятельности ООН³.

В целях поиска путей решения проблем, стоящих перед системой договорных органов, уже более 30 лет выдвигаются инициативы по совершенствованию ее работы. На современном этапе в этом отношении выделяются две инициативы: первая – процесс консультаций, запущенный Верховным комиссаром ООН (2009–2012 гг.), вторая – межправительственный процесс ООН по укреплению и повышению эффективности функционирования системы

¹ Включает десять органов, функционирующих в виде девяти комитетов и одного подкомитета, состоящих из независимых экспертов, и созданных в соответствии с положениями тех основных международных договоров по правам человека, над выполнением которых они осуществляют контроль.

² См.: Koneva A. Challenges facing the human rights treaty body system // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2014. № 2. С. 289–299.

³ Заявление Верховного комиссара ООН по правам человека Зейда Раада аль Хусейна для прессы от 16 октября 2014 г. URL: <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15173&LangID=R#sthash.fEwcaAPj.dpuf> (дата обращения 5 августа 2015 г.).

договорных органов по правам человека, инициированный Генеральной Ассамблеей ООН (далее – ГА ООН) (2012–2014 гг.).

В ходе указанных процессов Верховного комиссара ООН и ГА ООН проблема недостатка ресурсов, обеспечивающих работу системы договорных органов, стала предметом широких дискуссий.

Напомним, что еще в сентябре 2011 г. Генеральный Секретарь ООН в своем докладе, представленном ГА ООН во исполнение ее просьбы представить конкретные и учитывающие специфику деятельности предложения в отношении повышения эффективности деятельности договорных органов по правам человека, предложил «два варианта обеспечения договорных органов достаточным временем для заседаний, позволяющим эффективно и результативно выполнять их работу по рассмотрению докладов государств-участников: а) промежуточный двухгодичный график, отражающий временное увеличение времени для заседаний, достаточное для того, чтобы договорные органы могли ликвидировать отставание в рассмотрении уже представленных им докладов; или б) постоянный фиксированный двухгодичный график, по которому время для заседаний выделяется исходя из числа государств-участников и количества подлежащих представлению докладов»⁴.

Второе предложение стало предметом широкой дискуссии в рамках консультаций, проводимых по инициативе Верховного комиссара ООН, и впоследствии было доработано и включено в итоговый доклад этого процесса под названием «Комплексный календарь представления отчетности» (далее – комплексный календарь или всеобъемлющий календарь).

Данная идея представляет собой предложение организовать действующие в настоящее время сроки представления отчетности в единый комплексный календарь представления отчетности с периодическим пятилетним циклом в основе. В течение такого пятилетнего периода государству, являющемуся участником всех девяти международных договоров, в любом году будет необходимо представить не более двух докладов и принять участие в не более

⁴ Доклад Генерального секретаря «Меры по дальнейшему повышению эффективности, гармонизации и реформированию системы договорных органов» от 17 сентября 2011 г. // Док. ООН A/66/344.

чем двух интерактивных диалогах на тему докладов, представленных им в предыдущем году. В течение пятилетнего периода государство отчитается по всем ратифицированным договорам. Предложение основано на стопроцентном выполнении обязательств по отчетности, т.к. в календаре будут учитываться доклады, подлежащие представлению, а не текущий уровень отчетности в комитетах⁵.

Даты представления отчетов должны быть синхронизированы со сроками представления докладов в рамках процедуры УПО. Более того, Верховный комиссар предложила объединить договоры по своей тематике: в 1-й год МПГПП и МПЭСКП, во 2-й год КПР и ФП КПР, в 3-й год КПП и КНИ, в 4-й год МКЛРД и КЛДЖ, а в 5-й год МКПТМ и КПИ.

Такие сочетания могут быть наиболее полезными для государств-участников, если бы они обеспечивают максимальную общность двух подлежащих представлению в каждом отдельном году докладов⁶.

Основная ценность данной идеи заключается в том, что комплексный календарь основан на положениях международных договоров и устраняет «неравное отношение к государствам-участникам, что будет осуществлено за счет их работы на основе всеобщего соблюдения обязательств по представлению отчетности»⁷. Новый всеобъемлющий календарь представления отчетности будет соответствовать существующим правовым обязательствам по представлению докладов в рамках договоров, изначальные цели и задачи которых заключаются в обеспечении периодического обзора осуществления договоров каждым из государств-участников, не создавая при этом каких-либо исключений и какой-либо дискриминации, чего нынешняя процедура гарантировать не может⁸. Соответствие календаря положениям договоров и равное отношение к государствам-участникам позволит сформировать глобальное видение системы договорных органов и составить чет-

⁵ Док. ООН А/66/860. 26 июня 2012 г. С. 40–41.

⁶ Там же. С. 42.

⁷ Там же. С. 45.

⁸ Там же. С. 46.

кую картину того, как она должна выглядеть, когда все государства выполняют свои обязательства по представлению отчетности.

Вторая дополнительная польза предложения состоит в том, что его фиксированный характер, обеспечивающий предсказуемость и стабильность процесса представления отчетности, позволит найти решение проблемы существенного отставания от графика в рассмотрении отчетов государств-участников и предотвратить накопление докладов в будущем. Однако в случае введения календаря необходимо устранить существующие задолженности. Верховный комиссар предложила доклады, уже полученные комитетами и ожидающие рассмотрения (т.е. доклады, назначенные к представлению на сегодняшний день с отставанием от графика), включить в календарь и назначить к рассмотрению в соответствии с предусмотренным им графиком⁹. Таким образом, если государство-участник представило доклад КЭСКО сегодня, то по существующему графику он должен быть рассмотрен через три года, а по графику, предусмотренному в комплексном календаре, он подлежит рассмотрению в четвертый год цикла, соответственно этот доклад при введении всеобъемлющего календаря будет рассмотрен в четвертый год цикла. Во всеобъемлющем календаре доклад, подлежащий рассмотрению в четвертый год цикла, должен быть представлен в третьем году цикла, но если доклад был направлен ранее, государству-участнику не нужно представлять его повторно. Соответственно, доклад, уже представленный, будет включен в календарь только в качестве подлежащего рассмотрению¹⁰. Это позволило бы, начиная со второго цикла, освободить выделенные в настоящее время под эти доклады места с тем, чтобы за 2-й и 3-й годы государствам необходимо было бы представить лишь по одному докладу, сократив тем самым будущие затраты на соблюдение календаря в сравнении с первым циклом (в качестве альтернативы эти места могут быть отведены под новые договоры, устанавливающие обязательства о представлении отчетности, которые могут быть одобрены в будущем). Таким образом, первый цикл

⁹ Док. ООН А/66/860. 26 июня 2012 г. С. 44.

¹⁰ Questions and answers on the Comprehensive Reporting Calendar2. Agenda and Background Documentation on Thematic discussion and Informal Consultations, 19-20 February 2013, New York, p. 1. URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/TBStrengthening.aspx> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

календаря будет позиционироваться в качестве временной меры по перестройке, которая в большинстве случаев не может гарантировать строгий промежуток в пять лет между докладом, представленным ранее, и следующим докладом, подлежащим представлению, а также обеспечить точную синхронизацию с процедурой обзора в УПО.

Комплексный календарь в силу его фиксированного характера сможет обеспечить предсказуемость и стабильность процесса представления отчетности, а также использования ресурсов со стороны договорных органов, что в свою очередь, предоставит возможность всем заинтересованным сторонам осуществлять долгосрочное планирование при соблюдении разумных темпов работы¹¹. Государства-участники смогут начать подготовку докладов заранее в пределах доступных сроков, а гражданское общество и НПЗУ смогут также заблаговременно готовить соответствующую информацию для представления в договорные органы, так как календарь устанавливает четкие сроки для получения информации от всех заинтересованных сторон¹².

Многие государства высказывались о том, что предсказуемый характер календаря будет способствовать им в выполнении обязательств по отчетности¹³. Государства смогут разумно распределять ресурсы в целях представления доклада и участия в интерактивном диалоге. Принятие календаря позволит стимулировать «преимущество между докладами национальных субъектов, в частности, посредством создания постоянных, действующих на государственном уровне, механизмов отчетности, которая поможет накапливать опыт с течением времени»¹⁴, что является весьма затруднительным в условиях существующей системы отчетности, когда доклады готовятся на ad hoc основе. Со временем государст-

¹¹ Док. ООН A/66/860. 26 июня 2012 г. С. 45.

¹² Dublin Statement on the Process of Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System: Response by non-governmental organizations, November 2010, para. 8. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/FinalDublinStatResponseNGOs.pdf> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

¹³ Report of the Second Consultation with States Parties, Geneva, February 2012. URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/Documents.aspx> (дата обращения 27 марта 2015 г.).

¹⁴ Док. ООН A/66/860. 26 июня 2012 г. С. 45.

ва могут оценить полезность создания постоянно действующего национального механизма отчетности и координации¹⁵, если они еще не учредили его¹⁶.

Введение комплексного календаря устранил необходимость в постоянных специальных обращениях к ГА ООН со стороны договорных органов по поводу дополнительных ресурсов, в том числе относительно увеличения времени для заседаний. Время заседаний для рассмотрения докладов и индивидуальных сообщений увеличится с 73 недель до 124 недель (108 из которых определены для рассмотрения 263 периодических докладов и 16 – для рассмотрения 160 индивидуальных сообщений). Расходы на проезд экспертов и их суточные, а также организация конференций, включая документацию и дополнительный персонал по оказанию услуг организации конференций и персонала сотрудников УВКПЧ потребуют существенного увеличения. Общая стоимость календаря составит 52 млн. долларов США¹⁷. Вместе с этим возможно сократить расходы путем внедрения конкретных мер экономии, которые позволят уменьшить указанную сумму на 39,5 млн дол., т.е. стоимость календаря составит 12,5 млн дол.¹⁸

Учитывая все дополнительные полезные качества предложения о введении всеобъемлющего календаря, необходимо остановиться на недостатках, которые затрудняют его реализацию.

Календарь предусматривает, что «в случае если, несмотря на все усилия и напоминания, представление письменного доклада не предвидится, государства-участники вправе представить доклад устно во время конструктивного диалога, который состоится в запланированные в календаре сроки между комитетом и делегацией

¹⁵ Там же, п. 4.5.4 «Постоянно действующий национальный механизм отчетности и координации». С. 100-104.

¹⁶ Questions and answers on the Comprehensive Reporting Calendar2. Agenda and Background Documentation on Thematic discussion and Informal Consultations, 19-20 February 2013, New York, p. 1. URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/TBStrengthening.aspx> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

¹⁷ Док. ООН A/66/860. 26 июня 2012 г. С. 48.

¹⁸ Questions and answers on the Comprehensive Reporting Calendar, p. 10 in Agenda and Background Documentation on Thematic discussion and Informal Consultations, 19-20 February 2013, New York available at URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/TBStrengthening.aspx>.

государства-участника»¹⁹. Таким образом, календарь предусматривает проведение обзора в отсутствие письменного доклада²⁰. Многие государства восприняли это как противоречие самому предназначению системы отчетности, а именно осуществление конструктивного сотрудничества в целях наиболее эффективного выполнения обязательств по основным международным договорам по правам человека, что, в свою очередь, приведет к разрушению существующей практики проведения диалога и подрвет правовую основу деятельности договорных органов²¹. Более того, в ходе проведения интервью со специалистом Отдела по договорам по правам человека УВКПЧ была высказана точка зрения о том, что календарь будет оказывать на государства сильное давление и может стать для них бременем, выполняя при этом роль «карателя», поскольку государства, не имеющие возможности в установленные сроки представить доклад и/или направить делегацию для участия в диалоге с комитетом не получают возможности выполнить обязательство по представлению доклада и восстановить диалог с договорным органом.

Несмотря на то, что УВКПЧ может в соответствии со своими программами по требованию оказывать помощь государствам в выполнении их обязательств по отчетности согласно установленным календарем срокам, многие государства выразили серьезную озабоченность по поводу уровня финансирования деятельности по оказанию такой помощи со стороны УВКПЧ.

Наряду с вышеуказанным, одним из самых острых вопросов в дискуссии о введении комплексного календаря стала проблема ресурсов. Некоторые государства указывали на то, что его внедрение требует существенных финансовых затрат. Этот вопрос также вызвал озабоченность среди самих договорных органов. КПЧ, КЛРД и КПТ подчеркнули необходимость обеспечения адекват-

¹⁹ Док. ООН A/66/860. 26 июня 2012 г. С. 43.

²⁰ В действительности, комитеты иногда прибегают к рассмотрению доклада в отсутствие делегации, когда государство-участник не отвечает на приглашение комитета принять участие в конструктивном диалоге в ходе сессии или не присылает делегацию на сессию.

²¹ Report of the Third Consultation with States Parties, New York, April 2012. URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/Documents.aspx> (дата обращения 27 марта 2015 г.).

ных финансовых и людских ресурсов в качестве предварительного условия²².

В ходе консультаций, организованных под эгидой межправительственного процесса, предложение о введении комплексного календаря стало предметом широкой дискуссии. При этом участники консультаций выдвигали идеи об альтернативах всеобъемлющего календаря. Так, в апреле 2013 г. группа африканских государств во главе с Египтом выступила с предложением ввести «Гибкий двухгодичный календарь заседаний» (с англ. *“Nimble biennium meeting calendar”*)²³. Суть предложения заключалась в направлении каждые два года всеми договорными органами через УВКПЧ единого запроса о выделении необходимых ресурсов на основе двухгодичных графиков работы, разработанных каждым комитетом с учетом числа накопившихся докладов, а также числа докладов, которые, предположительно, будут представлены государствами. Время, освободившееся в случае непредставления докладов государствами-участниками, будет выделено для изучения докладов и индивидуальных сообщений, ожидающих рассмотрения.

В итоговом докладе, представленном сокоординаторами Генеральной Ассамблеи²⁴, уделяется внимание предложению Верховного комиссара о внедрении всеобъемлющего графика. Сокоординаторы отметили, что самым важным аспектом всеобъемлющего графика является его постоянство, обеспечивающее для государств-участников и договорных органов предсказуемость и стабильность представления докладов. Кроме того, он позволяет обеспечить эффективное использование ресурсов договорными органами. Такая предсказуемость рассматривается многими государствами-членами в качестве желательной черты любого будущего формата системы договорных органов по правам человека. Од-

²² Note by the Secretariat, Report on the implementation by the treaty bodies of the recommendations contained in the report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the strengthening of the human rights treaty bodies (A/66/860), 17 May 2013 // UN Doc HRI/MC/2013/4, para. 5, 13 and 22.

²³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights opens fiftieth session, 29 April 2013. URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13273&LangID=E> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

²⁴ Док. ООН A/68/832. 9 апреля 2014 г.

нако ряд государств задались вопросом, как всеобъемлющий график может быть внедрен, если сохраняется несоответствие периодичности, установленной в договорах, и для осуществления такого графика требуется значительный объем ресурсов, а также как в рамках такого графика будут решаться проблемы, связанные с непредставлением докладов.

В рамках межправительственного процесса были высказаны различные мнения и поставлены различные вопросы в отношении предложений, касающихся графиков представления докладов, и при этом некоторые участники процесса поставили под сомнение практические возможности системы в плане ее внедрения, в то время как другие участники высказались в поддержку таких графиков представления докладов с учетом того, что они позволят обеспечить предсказуемость. Усиление согласованности и повышение предсказуемости в процессе представления докладов пойдут на пользу всем заинтересованным сторонам процесса. Однако в рамках межправительственного процесса согласия по вопросу о том, будет ли предложение о графике представления докладов способствовать удовлетворению указанной выше потребности или оно приведет к дублированию существующих мер, достигнуто не было²⁵.

Сокоординаторы в итоговом докладе межправительственного процесса, отметили, что всеми государствами-членами была признана необходимость предоставления договорным органам по правам человека ресурсов, необходимых для их эффективного функционирования. Однако при этом сокоординаторы подчеркнули необходимость в долгосрочной перспективе поиска устойчивого решения для этой системы, с тем, чтобы сделать ее как можно более эффективной и достаточно гибкой для решения проблем, связанных с флуктуациями объема представляемых докладов, ростом числа ратификаций и возможным появлением новых соглашений в будущем. В целях решения проблемы, связанной с существующей задолженностью по документации, включая доклады государств-участников и индивидуальные сообщения, с которой сталкивается система, и проблемы, связанной с возможным увеличением числа докладов в предстоящие годы в результате увеличе-

²⁵ Док. ООН A/68/832. 9 апреля 2014 г. С. 28.

ния числа ратификаций договоров, необходимо принять систему, которая была бы достаточно простой для адаптации к изменениям. Необходим гибкий подход, предусматривающий такое возможное развитие ситуации, при котором все доклады будут представляться в установленные сроки, и позволяющий ликвидировать задолженность по рассмотрению докладов государств-участников, а также индивидуальных сообщений, обеспечивая при этом широкую возможность для договорных органов в плане организации своих заседаний и выполнения своих мандатов во всех аспектах.

В этой связи сокоординаторы уделили внимание предложению об объединении запросов на выделение времени, необходимого на проведение заседаний комитетов, в единый комплексный ежегодный или двухгодичный запрос. Такого рода решение позволит предусмотреть достаточное время для проведения заседаний на каждые два года и исключить ситуацию накопления слишком большого количества докладов²⁶.

Представляется, что данная идея была положена в основу модели для определения времени, выделяемого для проведения заседаний договорных органов, установленной в п. 26 и 27 итогового документа межправительственного процесса – резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 68/268. В п. 26 Генеральная Ассамблея постановляет, что «выделение времени договорным органам для проведения заседаний производится в нижеследующем порядке и просит Генерального секретаря предоставлять соответствующие финансовые и людские ресурсы:

а) выделяется такое количество недель, которое требуется каждому договорному органу для рассмотрения тех докладов государств-участников, какие ожидаются им ежегодно исходя из среднего количества докладов, полученных каждым комитетом в период с 2009 по 2012 год²⁷, и предположения о том, что должно рассматриваться не менее 2,5 доклада в неделю и, в соответствующих случаях, не менее 5 докладов по факультативным протоколам к договорам по правам человека в неделю;

²⁶ Док. ООН A/68/832. 9 апреля 2014 г. С. 7.

²⁷ Впоследствии исходя из четырех предыдущих лет, за которые имеются данные, а применительно к договорам, по которым еще нет данных о представлении докладов за предыдущие четыре года ввиду их более позднего вступления в силу, среднее количество рассчитывается по тем годам, за которые имеются данные.

b) на заседания выделяется дополнительно еще по две недели на комитет для обеспечения возможности выполнения порученной деятельности, а также выделяется дополнительное время на заседания комитетам, работающим с индивидуальными сообщениями, исходя из того, что на рассмотрение каждого такого сообщения на заседании требуется 1,3 часа, а также из среднего количества таких сообщений, получаемых ежегодно этими комитетами;

c) во избежание повторного накапливания не выполненной в срок работы устанавливается дополнительный запас времени исходя из расчетного увеличения объема работы на 5 процентов в порядке выполнения требований по представлению докладов, которое распределяется между комитетами для выполнения ими предполагаемого объема работы в начале каждого двухгодичного периода, с временным расчетным увеличением на 15 процентов в период 2015–2017 годов;

d) в достаточном объеме выделяются финансовые и людские ресурсы тем договорным органам, основная роль которых согласно их мандату заключается в совершении поездок на места».

Таким образом, идея о введении комплексного календаря представления отчетности, несмотря на ее несомненные преимущества, не получила поддержки в рамках межправительственного процесса ООН, однако послужила основой для разработки мер по выделению достаточного времени для заседаний договорных органов и предоставления соответствующих финансовых и людских ресурсов в целях обеспечения эффективного выполнения возложенных на них функций. Согласно резолюции 68/268 ГА ООН время заседаний договорных органов по правам человека увеличивается более чем на 20 процентов. Более того, время для проведения заседаний и необходимые ресурсы предоставляются на двухгодичной основе с учетом среднего количества докладов, полученных каждым комитетом за предыдущий четырехлетний период. Такой подход носит устойчивый характер, предусматривая проведение каждые два года обзора ожидаемого объема работы и соответствующего времени для проведения заседаний на основе принципов, установленных в резолюции. Это позволяет пересматривать время, выделяемое для проведения заседаний, с учетом изменений в количестве представляемых докладов, роста числа ратификаций и возможного появления новых соглашений в будущем.

БИЗНЕС В АСПЕКТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Моисеев Алексей Александрович

*доктор юридических наук, доктор права Австралии,
профессор Дипломатической Академии МИД России, вице-президент
Российской Ассоциации международного права,
член Международно-правового Совета при МИД России,
член Экспертно-правового совета Фонда поддержки и защиты
прав соотечественников
119992, Россия, Москва, ул. Остоженка 53/2, стр. 1; alexeimoiseev@mail.ru*

16 июня 2011 г. Совет по правам человека ООН своей резолюцией 17/4 одобрил «Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении «защиты, соблюдения и средств правовой защиты»». Можно сказать, что в «Руководящих принципах» отражены основные идеи и задачи, связанные с реализацией стандартов прав человека с целью обеспечения ответственного ведения бизнеса, но кроме этого в них просматриваются принципиальные противоречия.

С одной стороны, руководящие принципы исходят из признания обязательств государств соблюдать и защищать права человека и основные свободы; и в случае их нарушения обеспечивать их соблюдение с помощью соответствующих эффективных средств правовой защиты. С другой стороны, в принципах признается роль предприятий, как особых органов общества, которым предъявляется требование не только соблюдать все действующие законы, но и уважать права человека.

В первом разделе документа выделяются транснациональные предприятия: «настоящие руководящие принципы применяются ко всем государствам и ко всем транснациональным и иным предприятиям независимо от их размеров, сферы деятельности, места нахождения, форм собственности и структуры». Подчеркивается цель руководящих принципов, которая заключается «в повышении роли норм и практики, относящихся к предпринимательской деятельности в аспекте прав человека», для «обеспечения социально устойчивой глобализации».

(Сразу можно отметить, что цель принципов «обеспечить социально устойчивую глобализацию» вряд ли достижима, поскольку, в отличие от интеграции, глобализация носит объективный характер и на ее развитие не влияет отдельное внешнее воздействие.)

С другой стороны в документе отмечается, что «ничто в настоящих руководящих принципах не должно толковаться как создающее новые международно-правовые обязательства или ограничения либо подрывающее какие-либо правовые обязательства в сфере прав человека, которые государства, возможно, уже приняли или примут на себя в соответствии с международным правом».

Именно «государства... должны обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая предприятия... посредством эффективной политики, законодательства, нормативного регулирования и судопроизводства».

Государствам, согласно руководящим принципам, вменяется в обязанность «четко заявить, что они ожидают от всех предприятий, домицилированных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией, соблюдения прав человека в рамках своей деятельности».

Таким образом, в «Руководящих принципах» прослеживается идея наделить предприятия и особенно транснациональные предприятия несвойственными для них функциями, связанными с соблюдением прав человека.

Как известно, международно-правовые обязательства по защите прав человека лежат исключительно в публичной сфере системы права, нормы которого направлены на защиту общего блага, связаны с полномочиями и властной деятельностью государства, отношения его органов с гражданами, общественными объединениями, хозяйствующими структурами, междугосударственными структурами и другими государствами. Государственный орган может предписывать определенные правила поведения для физических и юридических лиц, требовать от них точного соблюдения предписаний законодательства, применять к нарушителям меры юридической ответственности. С другой стороны именно государство несет ответственность за выполнение международно-правовых обязательств, и должно создать все необходимые усло-

вия для их выполнения, к которым и относятся обязательства по защите прав человека.

С юридической точки зрения, фраза в разделе «Корпоративная ответственность за соблюдение прав человека. Базовые принципы» (п. 11) о том, что «предприятиям надлежит соблюдать права человека» не совсем точная. Вопросы защиты прав человека, как таковые, не могут относиться к компетенции предприятий. Имеются замечания и к другим положениям упомянутого раздела.

Конечно, речь не идет о возможном нарушении прав человека со стороны юридических лиц, т.е. предприятий, национальных или транснациональных, но регулирование таких вопросов осуществляется государствами через свою конституцию и внутреннее законодательство, а также путем имплементации в законодательство норм международного права.

Такие нормы предусмотрены в законодательстве государств. Так, в конституции государств обычно устанавливается, что высшими ценностями государства являются человек, его жизнь, права и свободы, признаются и гарантируются права и свободы человека, которые принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяется содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Граждане в силу самого своего гражданства имеют права и несет обязанности. Иностранцы и лица без гражданства также пользуются правами и свободами, несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено конституцией, законами и международными договорами государства. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность.

В конституции государства обычно устанавливается, что все равны перед законом и судом, никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты консти-

туционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и т.п.

Аналогичные нормы содержатся и в Конституции России.

Что касается, «ответственности предприятий за соблюдение международно признанных прав,... под которыми понимаются, как минимум, права, закрепленные в Международном билле о правах человека и принципах, касающихся основополагающих прав, которые изложены в Декларации Международной организации труда об основополагающих принципах и правах в сфере труда» (раздел «Корпоративная ответственность за соблюдение прав человека. Базовые принципы» (п. 12)), то она также вызывает сомнения.

Под Международным биллем о правах человека обычно в совокупности понимают Всеобщую декларацию прав человека 1948 г. и два международных пакта о правах человека 1966 г. – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, а также Международный пакт о гражданских и политических правах и его два факультативных протокола. Казахстан и Россия ратифицировали и являются участниками этих международно-правовых актов.

Аналогичная ситуация существует и с документами МОТ.

Что касается регулирования трудовых отношений на предприятиях, то в конституциях также имеются необходимые гарантии и, соответственно, требования их соблюдения со стороны работодателей предприятий. Каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии, право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы, право на отдых. Работающим по трудовому договору гарантируются установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск и др.

Соответствующие положения конституции о защите прав человека и основных свобод подробно раскрываются в законах государства.

Таким образом, подводя итог анализа «Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека», можно установить нарушение логики с точки зрения объекта

и субъекта правоотношений. Вопросы защиты прав человека и основных свобод лежат в сфере ответственности государств, а не предприятий, даже таких крупных, как некоторые ТНК. Государства обязаны создавать необходимые законодательные, судебные и иные условия для осуществления и защиты права человека и основных свобод для участников экономической жизни государства, физических и юридических лиц.

В свою очередь предприятия национальные или иностранные, осуществляющие свою деятельность на территории государства обязаны соблюдать нормы Конституции и законодательства государства пребывания, в том числе в сфере защиты прав человека.

ВКЛАД КОМИССИЙ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ИСТИНЫ В ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ПОСТКОНФЛИКТНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Моисеев Алексей Игоревич

*магистрант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; alesha92@mail.ru*

В XXI веке Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (далее – УВКПЧ ООН) всё активнее занимается вопросом принятия эффективных мер с целью восстановления господства права и отправления правосудия в постконфликтных государствах. Страны, которые выходят из состояния конфликта и кризиса и становятся на путь строительства мира, остро нуждаются в помощи и поддержке международного сообщества. Для постконфликтных государств, как правило, характерны полное или частичное нарушение верховенства права, несовершенство законодательства и правоприменительной практики, сложности в отправлении правосудия, а также рост случаев массовых нарушений прав человека. Такое положение нередко сопровождается недоверием населения к государственным органам и нехваткой ресурсов для разрешения подобных конфликтов¹.

В настоящее время грубые и массовые нарушения прав человека представляют собой серьёзную угрозу для современного миропорядка, обуславливая необходимость создания и важность деятельности комиссий по установлению истины.

С учетом внутригосударственного характера большинства современных конфликтов всё большее внимание уделяется примирению и государственному строительству как мере постконфликтного урегулирования, поскольку постконфликтные государства больше нуждаются в нахождении путей к обеспечению того, чтобы лица, совершавшие преступления, и их жертвы могли без страха жить рядом друг с другом. Сосуществование является необхо-

¹ Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Комиссии по установлению истины. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsru.pdf> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

димостью, следовательно, потребность в примирении имеет принципиальное значение, и сложный вопрос о выработке и поддержке процесса примирения – исключительно важный вопрос для национальных и международных инициатив по постконфликтному развитию.

Вклад комиссий по установлению истины уникален тем, что они могут «дать голос безгласным», тем, кто годами подвергался преследованиям и был незаметен. Важнейшими условиями того, чтобы комиссия по установлению истины воспринималась как нечто легитимное, являются не только помощь и участие международных организаций, но и непосредственная причастность самого государства к её созданию и участие в ней её граждан².

Все, кто пострадал от геноцида, преступлений против человечности, военных преступлений, пыток, внесудебных казней и насильственных исчезновений имеют право на установление истины. Установить истину в случае совершения преступлений совершенно необходимо для того чтобы те, кто непосредственно пострадал в результате преступлений, знали всю правду о преступлениях и их причинах, и чтобы их страдания были публично признаны. Кроме того, установить истину необходимо для исправления предъявленных ложных обвинений; для того чтобы родственники – в частности, родственники убитых или пропавших без вести – узнали, что случилось с их близкими, и установили их местонахождение; чтобы общество, в котором это произошло, знало обстоятельства и причины, которые привели к совершённым нарушениям, и не допустило их совершения в будущем, признав и сохранив общий опыт³.

Право людей знать правду о судьбе пропавших лиц или получать информацию о других прошлых злоупотреблениях было подтверждено договорными органами по правам человека системы ООН, региональными судами, международными и национальными трибуналами.

² Конференция по обзору Римского статута 30 мая 2010 г. URL: http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/RC-ST-PJ-INF.5-RUS.pdf (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

³ Amnesty International. Комиссии по установлению истины. URL: <http://amnesty.org.ru/node/609/> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

Комиссия по установлению истины работает с тысячами жертв в попытке понять степень и характер происшедших нарушений, а также их причины и последствия. Работа комиссий помогает обществу осознать и признать оспариваемые или отрицаемые факты и при этом донести голоса и истории жертв, нередко скрытые от публичного внимания, до широкой общественности. Комиссии по установлению истины также способствуют предотвращению последующих нарушений прав человека, предлагая конкретные рекомендации по осуществлению институциональных и политических реформ⁴.

Деятельность любой комиссии по установлению истины включает 6 основных этапов:

1. Сбор показаний. Комиссии собирают первичную информацию в виде показаний, полученных непосредственно от потерпевших, свидетелей и лиц, оставшихся в живых после совершенных в отношении них в прошлом нарушений. Сбор показаний должен быть организован таким образом, чтобы потерпевшие могли в благоприятной и безопасной обстановке рассказать о том, что они пережили. Как правило, этот этап продолжается не менее нескольких месяцев, а иногда и до года в зависимости от срока действия ее мандата и от сложности ситуации. Каждая комиссия в среднем получает от 7000 до 20000 показаний потерпевших, свидетелей или даже лиц, совершивших преступления и желающих сообщить о своей собственной причастности или причастности других к совершенным действиям.

2. Создание базы данных. Чтобы облегчить обработку этого огромного объема информации, комиссии создают базы данных для хранения, организации и анализа показаний, которые они получают. Такие системы управления информацией позволяют провести анализ на высоком уровне и с полной точностью. В результате у комиссии будет возможность выявить существенные закономерности и тенденции и точно оценить число потерпевших.

3. Исследования и расследования. Поскольку у комиссии по установлению истины нет времени на тщательное расследование каждого дела, она обычно выбирает для расследования ряд типич-

⁴ Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Комиссии по установлению истины. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsru.pdf> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

ных дел. В их число могут входить случаи насилия в отношении конкретных лиц или более масштабные события, такие как массовые убийства. Для понимания всего контекста исторических событий может также потребоваться оценка роли международного участия в конфликте.

4. Публичные слушания. Давая потерпевшим и оставшимся в живых возможность рассказать свою историю перед широкой аудиторией, комиссия может признать прошлые правонарушения, предоставить потерпевшим шанс быть услышанными. Публичные слушания помогают привлечь внимание общественности, содействуя освещению в средствах массовой информации.

5. Информационно-разъяснительная работа с общественностью и коммуникация. Комиссии следует предпринять усилия к тому, чтобы ознакомить общественность со своей работой и разъяснить ее суть, пригласить потерпевших или других лиц, располагающих соответствующими сведениями. Гражданское общество и неправительственные организации также могут в значительной мере способствовать распространению информации о работе комиссии.

6. Доклад и рекомендации. Итогом работы любой комиссии является окончательный доклад, в котором подытожены полученные ею сведения и даны рекомендации. Некоторые комиссии, особенно созданные в последнее время, издали многотомные доклады, насчитывающие тысячи страниц. Однако комиссиям следует готовить более краткие доклады, чтобы сделать их доступными. Созданные в последнее время комиссии выпустили интересные альтернативные и взаимодополняющие издания своих окончательных докладов. Перуанская комиссия издала отдельный весьма впечатляющий сборник документальных фотографий о конфликте. Комиссия в Сьерра-Леоне выпустила видеoversию, а в сотрудничестве с Детским фондом ООН издала 50-страничный «удобный для детей» вариант окончательного доклада. Ряд комиссий опубликовали основные выдержки из их докладов в широко распространяемых центральных газетах. Таким образом, комиссии не ограничены в вариантах и объемах своих докладов.

В рекомендациях комиссии могут быть предложены реформы, направленные на предотвращение злоупотреблений в будущем; программа репараций для жертв; дальнейшие расследования

в ключевых областях, в которых комиссия не смогла довести до конца всю необходимую работу. Она может также предложить конкретные последующие меры по обеспечению своевременного и эффективного выполнения ее рекомендаций⁵.

За последние несколько десятилетий по всему миру функционировало более 50 комиссий по установлению истины. Одним из ярких примеров является Марокканская комиссия справедливости и примирения. Комиссия была учреждена в 2004 году, являясь, буквально, договором между монархом и представителями гражданского общества, то есть исторической сделкой: государство признает свою вину; начинает процесс глубокого реформирования, включающий конституционные гарантии неповторения; развивает культуру прав человека с насаждением демократии. В свою очередь, Комиссия функционировала без судебных разбирательств. Мандат Комиссии охватывал довольно продолжительный период: 43 года с момента обретения независимости в 1956 г. до смены монарха в 1999 г.⁶ Учреждение Комиссии позволило жертвам незаконного изгнания или тюремного заключения выйти из тени и рассказать о пережитых страданиях. В результате действий Комиссии, в последующие годы в Марокко было значительно изменено и дополнено законодательство и полностью реформирована судебная система. Права женщин расширились – теперь они занимают заметное положение в экономической и политической жизни страны, занимая видные посты министров, послов, депутатов. Реформа семейного законодательства обеспечила равенство между мужчинами и женщинами и особую защиту прав ребенка. Таким образом, благодаря деятельности Комиссии справедливости и примирения, Марокко пережило настоящее «раскрепощение» в социальном, экономическом, политическом, культурном плане.

Другим не менее ярким примером является Комиссия по установлению истины и примирению в Сьерра-Леоне (2000 г.), которая представляется поучительным примером усилий, направленных на то, чтобы разобраться с нарушениями группы экономиче-

⁵ Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Комиссии по установлению истины. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsru.pdf> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

⁶ Международный журнал Красного Креста. Природа санкций: случай Марокканской комиссии справедливости и примирения. URL: <https://www.icrc.org/rus/assets/files/other/265-276.pdf> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

ских, социальных и культурных прав. Комиссии удалось подготовить беспристрастное историческое описание нарушений прав человека и международного гуманитарного права, связанных с вооруженным конфликтом, в период с 1991 по 1999 г., когда было подписано Ломейское мирное соглашение. Комиссия функционировала 4 года. Заключительный доклад этой Комиссии под названием «Правда глазами свидетелей» был опубликован в 2004 г. Комиссия изучила коренные причины конфликта, выявила процессы, которые раскололи страну, и политические решения, от которых выиграла элита, а также проанализировала конкретные события. Она изучила роль минеральных ресурсов, особенно алмазов, в разжигании конфликта. Она сделала вывод, что этот конфликт стал возможным вследствие повсеместной жадности, коррупции и nepотизма, из-за которых страна потеряла свое достоинство, а большинство населения обнищало. Для того чтобы выполнить поставленные перед ней задачи, Комиссия установила определенные категории нарушений, включая экономические нарушения, такие как грабеж, уничтожение имущества и вымогательство. Она изучила также экономические, социальные и культурные аспекты некоторых нарушений, отражающихся на положении женщин и детей⁷.

В XXI в. комиссии по установлению истины привлекаются к работе всё чаще, создаются новые, нестандартные модели подобных комиссий. Предыдущий Верховный комиссар ООН по правам человека Нави Пиллэй в отношении комиссий по установлению истины высказалась следующим образом: «Только добросовестное и поэтапное установление истины, ведущее к признанию несправедливости и подлинным попыткам компенсировать причиненный вред, позволит достичь национального примирения». В дополнение Нави Пиллэй на международной конференции в честь учреждения новой Комиссии по установлению истины и признанию достоинства жертв (Тунис, 2014 г.) пообещала дальнейшую поддержку со стороны УВКПЧ ООН в функционировании комиссий по установлению истины по всему миру⁸.

⁷ Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission. URL: <http://www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

⁸ Принимаясь за прошлое: тунисская Комиссия по установлению истины и признанию достоинства жертв. URL: <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Stories/Pages/TakingOnThePast.aspx> (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КОРЕННОГО НАСЕЛЕНИЯ АВСТРАЛИИ

Подгорная Анна Валерьевна

*соискатель кафедры международного частного права
ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
125993, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д.9; annamcfrein@gmail.com*

Австралия и Новая Зеландия – самая малая и самая слабозаселенная часть света (не считая не имеющей постоянного населения Антарктиды). Средняя плотность населения Австралии и Океании и Новой Зеландии составляет лишь 3 человека на 1 км², хотя, конечно, разные части региона заселены неравномерно. Особенно слабо заселен австралийский материк: в Австралии с прилегающей к ней Тасманией на площади в 7,7 млн км живет всего около 18 млн. человек.

Один из самых спорных и часто обсуждаемых тем во всех переговорах был прав коренных народов Австралии. Было широкое признание, что опыт аборигенов и жителей островов пролива Торреса в «целом было менее благоприятным», чем в других австралийцев¹. Было меньше согласия, однако, о типах стратегий, которые необходимы, чтобы ответить на недостаток ситуация оправдывает производит вызов специфического «коренное население» прав. В этой статье обсуждаются достоинства основных вариантов реформы, а выдвигаемые на представление в сообщества круглых столов, и рабочих – групп. Существует в международном сообществе продолжающейся философский спор о природе и источнике прав человека². Права человека являются «права человека». Если права человека являются универсальными, то есть права у всех нас есть общее, потому что мы все являемся частью человечества, может некоторые права человека исключительно пользуются лишь разновидность человечества?

¹ Colmar Brunton Social Research, National Human Rights Consultation—community research report (2009).

² См. 3 главу.

Напряженность и сложности в сбалансированности универсальные права человечества против законных интересов национальных меньшинств выделяются в случае многих из коренных народов мира. 13 сентября 2007 г. Генеральная Ассамблея ООН пыталась решить некоторые из этих трудностей, когда она приняла Декларацию ООН о правах коренных народов (2007). В то время как не являются юридически обязательными для государств-участников, утверждает, что инструмент коренные народы равны со всеми другими народами, в то же время, признавая определенные права коренных народов. Декларация направлена на защиту индивидуальных и коллективных прав; культурные права и личность; и права на образование, здравоохранение, занятость и языка. Он запрещает дискриминацию и способствует полному и эффективному участию коренных народов во всех вопросах, которые касаются их. Кроме того, она обеспечивает право коренных народов, оставаясь четкими, и осуществляет свои собственные приоритеты в экономическом, социальном и культурном развитии³.

На момент принятия декларации число стран выразили обеспокоенность тем, что баланс между конкурирующими интересами не была достигнута. Четыре государства – Австралия, Канада, Новая Зеландия и Соединенные Штаты, все из которых имеют значительные коренного населения проголосовали против Декларации. Одиннадцать государств воздержались и 34 государства отсутствовали при голосовании⁴.

После смены правительства в конце 2007 года Австралия официально объявил о своей поддержке декларации в апреле 2009 года Национальная консультация по правам человека выявлено, однако, что споры о правах коренных народов отличительных далеко не разрешен в австралийском обществе.

В контексте коренных австралийцев, права обсуждались многими участниками переговоров, связанные с осуществлением прав широкой «гражданство» (или общих прав, которые давало всем) аборигенов и жителей островов пролива Торреса людей.

³ UN High Commissioner for Human Rights, High Commissioner for Human Rights Hails adoption of Declaration on Integenous Rights // Press release, 13 September 2007.

⁴ В целом, 143 государства проголосовали в пользу резолюции.

«Амелия» опубликовал следующее блог на австралийском сайте Молодежного форума: «Многие аборигены живут в очень плохих условиях, и грабили (лишены) основных прав человека, потому что ... [семья с большой буквы] семья это привело к потере своей культуры, морали и гордости»⁵. В другом блоге, «Натан» утверждал, что коренные австралийцы должны рассматриваться так же, как и все другие австралийцев:

«Аборигены не уступает никому, и должны быть в состоянии функционировать в современном обществе. Конечно, вы должны предложить им помощь найти работу, получить образование, но они должны быть сделаны равными с другими гражданами, независимо от расы».⁶

В отличие от других участников переговоров говорили о коллективных правах коренных австралийцев, которые должны иметь, потому что они являются традиционными владельцами земли и воды: «Конечно, они являются коренными жителями Австралии, они имеют особый статус⁷. Закрывать Руководящий комитет разрыв называют более ранние комментарии, сделанные комиссаром бывший социальной справедливости и австралийца Года профессора Мика Додсон:

«Это происходит потому, что права коренных охватить обе категории [гражданские права и различных прав коренных народов], что комплексная признание прав коренных требует балансирование; держа в одной руке принцип равенства или справедливости, а в другой источник первопричины»⁸.

Многие из прав многочисленные участники консультаций с общественностью круглых столов почувствовал права, которые не в полной мере пользуются аборигенов и жителей островов пролива Торреса попадают в категорию экономических, социальных и культурных прав, например, некачественные жилища; бедные об-

⁵ Australian Youth Forum, Submission.

⁶ Там же.

⁷ Hobart participant cited in Colmar Brunton Social Research, National Human Rights Consultation – community research report .2009.

⁸ M Dodson, 'The unique nature of the Australian Indigenous experience' (1996)

⁹ Without Prejudice 3, cited in Close the Gap Campaign Steering Committee for Indigenous Health Equality, Submission.

разовательные результаты⁹ учащихся школ в коренных общинах¹⁰; низкое качество, поставка и цена продукты¹¹; высокие показатели смертности¹²; и ограниченный физический доступ к средствам и лечению здравоохранения. Дэвид Купер высказал мнение, что «это также важно понимать, что среди этих вопросов являются одними из значимых вкладчиков в дискриминации и несправедливости, с которыми сталкиваются коренных народов сегодня. Поэтому получение этого права также фундаментальный вопрос о справедливости¹³. Пока бедные социальные показатели, изложенные в непосредственной Close the Gap Steering Committee, такие как плохое продолжительности жизни, безработица, бездомность, насилие в семье и лишение свободы существуют, невыгодное положение останется.

Эти взгляды согласуются с общими настроениями многих участников Консультации, которые сказали, экономические, социальные и культурные права должны быть защищены так же, как гражданских и политических прав всех австралийцев. Взаимосвязанность и неделимость этих прав, в частности, отношение к аборигенам и жителям островов людей пролива Торреса:

Будь они выражены в гражданских и политических прав и экономических, культурных и социальных прав, фундаментальное понятие, лежащие в основе прав человека является то, что они получены из достоинства, присущего каждой человеческой личности. Выполнение одного права зачастую зависит, полностью или частично, на выполнение других¹⁴.

Центр образования в области прав человека, представляемые «Введение законодательства по правам человека, которая фокусируется на гражданских и политических правах и исключает экономические, социальные и культурные права, вряд ли способствуют значительному улучшению в день в день жизни коренных австра-

⁹ Alice Springs, Community Roundtable; Yirrkala, Community Roundtable.

¹⁰ Palm Island, Community Roundtable.

¹¹ Там же.

¹² Bourke, Community Roundtable.

¹³ D Cooper, “Close the Gap” to the Rudd Government’s “Closing the Gap on Indigenous disadvantage”, cited in Australians for Native Title and Reconciliation NSW, Submission.

¹⁴ Law Council of Australia, Submission.

лийцев¹⁵. Комитет считает целесообразным в этом споре, но он также признает, что есть среди юристов и правоведов споры о ли в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав. Комитет также отмечает, что сложность реализации законодательных защиты этих прав препятствует викторианской парламента и Законодательное собрание закон от включения их в своем законодательстве в области прав человека.

Тем не менее, количество представленных утверждений, что фундаментальные гражданские и политические права, такие как право на справедливое судебное разбирательство, не в полной мере защищены и пользуются коренным населением в Австралии, и что фактором, способствующим более-представительства коренных народов в преступника Системы правосудия является отсутствие аккредитованных переводчиков профессионального уровня [с] для коренных народов, которые не говорят по-английски в качестве первого языка»¹⁶. Сэр Гарри Гиббс, бывший главный судья Верховного суда Австралии, однажды сказал: «Справедливость может быть сделано, только если доказательства и аргументы полностью и четко понимать все заинтересованные»¹⁷. Ресурс аборигенов и Услуги Разработка утверждали, что, даже за пределами зала суда, отсутствие переводчика помощи может усугубить недостаток путем ингибирования доступ к основным государственным услугам и программ, таких как Centrelink и Medicare. Прямые островов Юридические услуги аборигенов и Торрес сообщил, что в отдаленных районах «один из пяти [коренных народов] испытывают трудности в понимании или понимается поставщиками услуг»¹⁸.

Декларация о правах коренных народов признает ряд прав, которые пользуются исключительно в мире коренных народов. Возможно – эти отличительные права должны быть доступными коренных народов, потому что их уникальный статус как традиционных владельцев земли, их отношения с сухопутных и водных путей, а также их уязвимости к потере их традиционные обычаи,

¹⁵ Centre for Human Rights Education, Submission.

¹⁶ Centre for Human Rights Education, Submission.

¹⁷ Sir Harry Gibbs, Sydney Law Society, 'Legal interpreting: a fair go for migrants' (1988) Law Society Journal 56.

¹⁸ Aboriginal and Torres Strait Islander Legal Services, Submission.

знания и язык¹⁹. В сообществе круглые столы участников Коренные говорил о важности этих прав для поддержания их культуры и их физического и духовного выживания: «[Жизнь на родине] это там где мы принадлежим... поэтому мы сильны, это дает нам силы»²⁰. Они также увидели, что защита их прав интеллектуальной собственности является неотъемлемой частью их культурных прав и основополагающее значение для внимания правительства о деятельности экономического развития коренных народов: «Ученые вновь открыл видов они считали вымершим... только из-за традиционных людей, которые показали их... И ученый восходит и записывает все это и получает кредит от него, но он никогда не знал все это, но для традиционной владелица показывая ему. Традиционные владельцы теряют своих прав, они даже не получить упоминания... аборигены и знания не признаются и ценятся в любом случае. Там любой платеж, не признается награда, которая платит традиционные владельцев за их знания и время»²¹.

Новый Матильда Билл, модель прав человека Акт представляется в соответствии с Законом о правах человека в Австралии кампании, признает не только коллективные и индивидуальные права аборигенов и жителей островов пролива Торреса людей в связи с их культурой и традициями, но и право «жить на свободе мир и безопасность и на полные гарантии защиты от геноцида или любого другого акта насилия»²². Хотя защита от насилия, не правильно, что должно применяться исключительно в коренных австралийцев, количество представленных подчеркнул особо высокой заболеваемости насилия в семье и сексуального насилия, в которых женщины и дети из числа коренных народов жертвы. Wurringa Baiya аборигенов Женская правовой центр описал тяжесть многих случаях его настолько замечательные, что это «насилие в семье ... лучше всего описывается как пытки»²³.

Работа Colmar Brunton Social Research's социальных исследований выявляет, что участники консультаций обеспокоены различные права быть предоставлен для различных групп мень-

¹⁹ Mallesons Stephen Jacques Human Rights Law Group, Submission.

²⁰ Yirrkala, Community Roundtable.

²¹ Coober Pedy, Community Roundtable.

²² Human Rights Act for Australian Campaign (New Matilda), Submission.

²³ Wurringa Baiya Aboriginal Women's Legal Centre, Submission.

шинств в Австралии на риск «большинства» маргинализации²⁴. Например, «Если вы белая и родились в Австралии, вы подвергаетесь дискриминации [в отношении]» и «В большинство групп не хватает²⁵. Это подтверждает мнение, что права человека являются универсальными и применимы для всех просто потому, что мы все человечество²⁶; какие-либо конкретные права на меньшинства можно рассматривать либо как высший класс прав или доказательства, которые иерархии прав не существует. Многие участники считают, что они пострадали от обратной формы дискриминации и возмущались дополнительным преимуществам коренных австралийцев где были сказаны, что получил²⁷. Подобные взгляды были высказаны некоторыми молодыми австралийцами, которые способствовали их мнения через австралийский сайт Молодежного форума: «Трагически Австралия сохраняет отдельный закон для групп коренных народов, включая права на землю и освобождение от многих законов ... сегрегация австралийского общества необходимо прекратить. Самоуправление должно быть прекращено и права на землю, по крайней мере, ограничено»²⁸.

Некоторые рабочие – группы и участники опроса чувствовали, что аборигены и жители островов пролива Торреса имеют слишком много прав, давая им «более свободного ходу»²⁹. Хотя есть некоторая признание того, что коренные австралийцы особый случай³⁰, это было общее мнение, что тот же набор прав должно распространяться на всех, а разница «должно быть в выражении праве, а не различными видами правами»³¹. Для достижения этой цели могло бы необходимость адаптировать права широкой «гражданство» (которые применимы ко всем), применяя их в пути, который пытается улучшить защиту прав человека для аборигенов и

²⁴ Colmar Brunton Social Research, National Human Rights Consultation – community research report (2009).

²⁵ Там же.

²⁶ Там же.

²⁷ Там же.

²⁸ Australian Youth Forum, Submission.

²⁹ Colmar Brunton Social Research, National Human Rights Consultation – community research report (2009).

³⁰ Там же.

³¹ Там же.

жителей островов пролива Торреса. В *Kruger v Commonwealth*³² the High Court рассмотрел конституционную законность изъятия детей из числа коренных народов их семей в соответствии с аборигенов Распоряжения Северной территории 1918 истцов, которые были членами украденных поколений, безуспешно утверждал, что это было в нарушение своих конституционных прав. Этот случай подчеркивает слабые места в защите, некоторых прав в рамках существующей австралийской рамках прав человека³³.

Опции для достижения социального равенства

Участники консультаций, особенно участники опроса и рабочих – групп, были разделены на защиту конкретных прав человека для коренных австралийцев. Отчет Colmar Brunton предполагает, что было признано в качестве сложной области, вряд ли могут быть решены без значительных усилий с обеих сторон³⁴. Несмотря на юридические сложности, окружающих защиту конкретных прав, права и обязанности коренных австралийцев не следует упускать из виду. Права человека не существуют в правовом вакууме; скорее, как Саймон Эванс предложил в своем представлении, они должны быть защищены с помощью набора механизмов³⁵. В предыдущих главах в этом докладе наметить политические, экономические и культурные структуры в нашей национальной системе защиты прав человека. В главе 6 Комитет подчеркивает необходимость введения всеобъемлющего культурные изменения в каждой из этих структур для того, чтобы защищать и поощрять права человека и обязанности для австралийцев.

Любая попытка достижения социального равенства путем «сокращения разрыва» в невыгодное положение коренных народов и защиты основных прав человека аборигенов и жителей островов пролива Торреса должна включать в себя ряд целенаправленных инициатив по всей структуры нашей национальной системы защи-

³² (1997) 190 CLR 1.

³³ L Behrendt, *The 1967 Referendum: 40 years on ...* (2007) <http://www.gtcentre.unsw.edu.au/publications/papers/docs/2007/153_LarissaBehrendt.pdf> at 23 September 2009.

³⁴ Colmar Brunton Social Research, *National Human Rights Consultation—community research report* (2009).

³⁵ S Evans, *Submission*.

ты прав человека. Queensland Public Interest Legal Clearing House представил, что есть необходимость в:

«...национальная кампания права человека, состоящий из законодательства, образования и других мер, [который] следует признать зверства в прошлом, обеспечить лучшую законодательную защиту прав человека коренных австралийцев и... обеспечить еще один механизм для перенаправления правительства Австралии отношения с коренным населением Австралии»³⁶.

Для этого, чтобы быть работоспособным, необходимо найти баланс между достижением степени реформ в области прав, который реагирует на законные озабоченности коренных австралийцев в окружающей среде, которая часто враждебно восприняла так называемого льготного лечения и сепаратизма.

Признание коренных специфических прав в правовых документах

На протяжении консультации, особенно в тех общественных круглых столах с большим количеством коренных участников – было ясное выражение конкретных прав коренных народов, которые требуют дальнейшей защиты. Люди, однако, меньше, представляют детали того, как эти права должны быть защищены. Комитет получил ряд представлений, от обоих коренных и некоренных людей, рекомендаций о признании коренных конкретных прав в различных правовых документах. Некоторые рекомендуются «договора и / или договоры между аборигенов и жителей островов пролива Торреса и некоренных австралийцев»³⁷ быть заключен; другие предпочли Закон о правах человека с аборигенов и жителей островов пролива Торреса, признанных в преамбуле и отдельные части, предусматривающей защиту конкретных прав коренных народов, относящихся к земле, языку, культуре и самоопределение³⁸.

The New South Wales Reconciliation Council утверждал, что права, признаваемые в Декларации о правах коренных народов должны быть защищены и способствовало в Законе федерального

³⁶ Queensland Public Interest Law Clearing House, Submission.

³⁷ Australians for Native Title and Reconciliation NSW, Submission.

³⁸ Wirringa Baiya Aboriginal Women's Legal Centre, Submission.

правам человека. Хотя признавая юридически обязывающего статуса декларации, Malleons Stephen Jacques Human Rights Law Group утверждали, что, тем не менее, декларация играет важную роль в развитии международного обычного права. По этим причинам, как утверждалось, «должны быть рассмотрены для реализации на внутри страны в Законе о правах человека» такие заявления³⁹.

³⁹ Malleons Stephen Jacques Human Rights Law Group, Submission.

ИНТЕРСЕСУАЛЬНОСТЬ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Савельев Илья Сергеевич

*студент Ульяновского государственного университета
432017, Россия, г. Ульяновск, ул. Льва Толстого, д. 42; sorc33@mail.ru*

Интерсекс¹ – индивид с атипичными биологическими половыми признаками, в котором черты, привычно рассматриваемые как мужские или женские, в определённой степени смешаны². В медицине это явление известно как «нарушение формирования пола», что непримиримо опротестовывают интерсексы из-за стигматизирующей коннотации, преграждающей путь признанию их прав. Они утверждают, что эта анатомическая особенность не является ни медицинской, ни социальной патологией, а есть проявление естественного разнообразия биологических форм жизни. Интерсексуальность проявляется в различные периоды жизни, большинство экспертов считает, что в обществе приблизительно 2% интерсексов³. Феномен интерсексуальности - открытие середины прошлого века, которое было расценено как вызов двоичной системе полов и заболевание, что привело к борьбе с ним через «лечение», вызванное восприятием их как страдающих от болезни и невежественным отрицанием возможности существования человека вне двоичной системы полов. В странах с низким уровнем

¹ Многие интерсексуальные люди возражают против терминов «интерсексуальность» и «интерсексуал», так как корень «сексуал» указывает на сексуальную ориентацию, а рассматриваемый феномен лежит в сфере вопросов пола и, частично, гендера. Русскоговорящие активисты движения за права интерсексуальных людей взамен «интерсексуал» и «интерсексуальность» часто используют термины «интерсекс» и «интерсексность» (калька с англ. *Intersex*). В данной статье используются обе вариации.

² Пояснительный меморандум к Резолюции ПА СЕ 1952 (2013) «Право на физическую целостность детей» (Resolution 1952 (2013) Children's right to physical integrity. Explanatory memorandum). 06.09.2013 г., ПА СЕ URL: assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20057&lang=en (дата обращения 28.05.2015 г.).

³ Greenberg J.A. *Intersexuality and the Law: Why Sex Matters*. NYU Press short, 2012. P. 2.

медицины общество либо адаптировалось к интерсексам⁴, либо таких детей оставляют умирать после рождения, не видя смысла в их вскармливании⁵.

Оставив мракобесные методы «излечения» (аборты и гормональная терапия), «цивилизованная» медицина остановилась на генитальной хирургии, имеющей экспериментальную природу, так как, в принципе, отсутствуют как достаточные комплексные сведения об их долгосрочных последствиях, так и гарантии положительного результата. Медицинское сообщество бездоказательно решило, что развитие с нетипичными гениталиями нанесёт ребёнку психологическую травму, и установило отвратительную традицию косметического оперирования новорождённых, считая, что младенцы не имеют гендера и его можно навязать. Такие операции, ставя лицо перед фактом его отличных от гендерной идентичности гениталий⁶, искусственно культивируют транссексуальность, ведь последние исследования показали, что гендерная идентичность зависит от строения и функций мозга и уровня гормонов⁷, а не от воспитания и формы гениталий. Существенное число медицинских и психологических исследований и зафиксированных самоубийств подтверждает, что судьба прооперированных детей оборачивается трагедией⁸. Примером может служить печально известная история мальчика Брюса Реймера, которого родители по совету врачей прооперировали и стали растить как девочку Бренду. Когда правда открылась, Бренда опять сменила пол на мужской, но всё же покончила жизнь самоубийством в 38 лет.

Косметическая хирургия, целью которой является создание внешне приемлемых гениталий, влечёт больше физического и

⁴Wilson, G. Invisible Sex: Intersex Equality and Discrimination Against People with Differences in Anatomical Sex. P.3 URL: http://www.academia.edu/3495191/Equal_Rights_Trust_Paper. (дата обращения 28.05.2015 г.)

⁵Equal Rights for Intersex People Testimony of an Intersex Person/ The Equal Rights Review, 2013. №10. P.137. URL: http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/ERR10_testimony.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.)

⁶Noa Ben-Asher. The necessity of sex change: a struggle for intersex and transsex liberties. P.69 URL: www.law.harvard.edu/students/orgs/jlg/vol291/ben-asher.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.)

⁷Greenberg J.A. Intersexuality and the Law: Why Sex Matters. NYU Press short, 2012. P. 19.

⁸Op. cit. P. 21.

психического вреда, чем развитие с нестандартными гениталиями. Впервые на уровне ООН операции на интерсексах были осуждены 1 февраля 2013 г. как процедуры редко необходимые медицински, которые могут вызвать шрамы, боль, недержание, потерю сексуальной чувствительности и пожизненную депрессию⁹. Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ) и другие институты признали, что несмотря на то, что такие операции оправдываются уменьшением риска развития рака, они проводятся на базе отсутствия доказательств, без обсуждения альтернативных решений, сохраняющих детородные функции человека¹⁰.

По свидетельствам интерсексов косметические вмешательства влекут дискомфорт, инфекции, недержание или косметически неприемлемый вид. Часто требуются дополнительные операции на протяжении жизни, гормональная заместительная терапия и нарушение половой неприкосновенности ребёнка специальными механизмами, конструирующими гениталии¹¹. В условиях навязанной медициной культурной нормы сексуальной «ненормальности», дети страдают от стигматизации, генитальные осмотры в подростковом возрасте являются для них настоящим испытанием. Аморальный «метод сокрытия» от пациента произведённого вмешательства¹² ведёт к тому, что родители утаивают настоящий пол от ребёнка (например, говорят, что его шрам - от удаления грыжи). Внутренний голос ребёнка, утверждающий иное, влечёт необратимые последствия для психики, увеличивая количество подростков-самоубийц. В худшем случае доктора не говорят правды о ро-

⁹ Доклад Специального докладчика Ананда Гровера по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. 23.04.2010. A/HRC/14/20. P. 23. URL: daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/131/20/PDF/G1013120.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

¹⁰ OHCHR, UN Women, UNAIDS, UNDP, UNFPA, UNICEF and WHO. Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization. An interagency statement. P. 7. URL: unaids.org/sites/default/files/media_asset/201405_sterilization_en.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

¹¹ Wilson, G. Invisible Sex: Intersex Equality and Discrimination Against People with Differences in Anatomical Sex. P.6. URL: www.academia.edu/3495191/Equal_Rights_Trust_Paper (дата обращения 28.05.2015 г.).

¹² Intersex Rights and Reproductive Justice. Law Students for Reproductive Justice, 2013. P. 1 URL: lsrj.org/documents/factsheets/13_Intersex.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

дившемся ребёнке и оперируют его без согласия родителей. Все эти чудовищные последствия имеют источником стереотип о том, что интерсексуальность постыдна и подлежит искоренению или сокрытию. Ту же природу имеют предубеждения относительно людей с другими особенностями организма (левшизм, бесплодие, ВИЧ-инфекция, ожирение и др).

Господствующий медицинский протокол об оперировании интерсексов не оспаривался до 1990х годов, когда власти, эксперты и активисты начали призывать к мораторию на хирургические вмешательства в тела младенцев. Сторонники данного моратория считают, что облегчать родительскую тревогу нужно не хирургическими декорациями, а информированием и профессиональной поддержкой по поводу воспитания таких детей. Хирургические вмешательства должны иметь место только в условиях, когда их отсутствие влечёт реальный риск физическому здоровью ребёнка, а не предполагаемые психические неудобства. Гендерная идентичность имеет колоссальную значимость для существования личности, поэтому распоряжаться ей не имеет права никто, кроме самого индивида¹³, так же как и правом на репродуктивный выбор (операции на гениталиях чаще всего влекут бесплодность). Только сами интерсексы, достигшие того возраста, в котором они способны осознанно и самостоятельно оценить все плюсы и минусы операции, должны принимать такое решение¹⁴.

Сторонники операций же утверждают, что потенциальная психологическая травма от взросления с нетипичными гениталиями требует скорейшего предотвращения, и апеллируют к концепции наилучших интересов ребёнка, предусматривающей мандат родителей на решение об операции. Данная позиция, на наш взгляд, является нерациональной по следующим причинам:

1. Кроме взросления с похожими на нормальные гениталии, у ребёнка существуют ещё 3 интереса – сохранить и выразить

¹³ Сходными проблемами являются запрет свидетелей Иеговы на переливание крови их детям и принудительная стерилизация лиц с ограниченными умственными возможностями. См.: Steven Firth. INTERSEX: Prioritising Potential Autonomy. P. 10 URL: www.academia.edu/1868954/INTERSEX_Prioritising_Potential_Autonomy (дата обращения 28.05.2015 г.).

¹⁴ Greenberg J.A. Intersexuality and the Law: Why Sex Matters. NYU Press short, 2012. P. 28.

свою естественную идентичность, избирать собственную внешность и тело и не подвергаться ненужным хирургическим вмешательствам. Более того, «наилучшие интересы ребёнка» не очевидны: одни люди могут выбрать преследования на уроках физкультуры, но сохранение естественной идентичности, сексуальной чувствительности и фертильности, другие же предпочтут социальную адаптацию, искусственно привязав себя к модели мужчины или женщины и став бесплодным¹⁵.

2. Признание родителей законными представителями ребёнка в медицинских вопросах базируется на презумпции, что родители всегда действуют в интересах своего ребёнка. Однако, с одной стороны может иметь место конкуренция интересов родителей (удобство воспитания, привычные отношения с обществом) и ребёнка¹⁶, с другой стороны, некомпетентность родителей, вызванная как собственными культурными и социальными предубеждениями или низким этическим, интеллектуальным уровнем, так и недобропорядочностью врачей, торопящих с решением об операции и скрывающих её риски и негативные последствия.

Все предлагаемые способы разрешения вопроса операции сводятся к трём следующим.

1. Право принимать решение принадлежит родителям, но увеличиваются гарантии информированного согласия, т.к. традиционные гарантии не отвечают специфике интерсексуальности. Дополнительные стандарты по информированию родителей состоят в доступном разъяснении всех возможных рисков и последствий операции, наличия других взглядов на проблему, возможности отсрочивания вмешательства и адекватной психологической поддержки с согласием, полученным в письменной форме несколько раз в течение достаточного периода времени.

2. Основанный на уважении автономии личности¹⁷, мораторий на медицински не необходимые вмешательства, действующий

¹⁵Hardy, J.A. Sex, lies, and surgery: the role of informed consent in sex assignment and normalization surgeries performed on intersex minors.2007.P.32 URL: www.law.msu.edu/king/2007/Hardy.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

¹⁶Другим интересным примером является трансплантация органа второго ребёнка первому.

¹⁷Сравните: при решении вопроса о судьбе человека без сознания или в долгосрочной коме право принимать решения передаётся другим лицам, потому что

до момента, когда ребёнок будет способен осознавать все последствия операции и принимать решение самостоятельно. Такой возраст, справедливо полагать, должен быть равным тому, в котором лицо может принять решение о смене пола¹⁸.

3. Рациональный консенсусом между вышеназванными полярными подходами является предварительное одобрение решения об операции беспристрастным и информированным органом («адвокат интерсекса» - суд, междисциплинарные комиссии из врачей, психологов, интерсексов и их родителей и др.).

Ни одно из решений не лишено недостатков: родители руководствуются в первую очередь социальными, этнокультурными нормами и их собственными ощущениями (например, постыдность воспитания интерсексуального ребёнка, недооценка фертильности по сравнению с атипичностью гениталий и др.); сами интерсексы из-за собственной неопытности в подростковом возрасте могут сделать вредный для них выбор (например, переоценить внешний вид гениталий в сравнении с сексуальной чувствительностью); а оценка судов и комитетов также подвержена дефектам ввиду субъектного состава. Международному сообществу ещё предстоит найти решение данной проблемы через создание процедуры, сбалансированной во всех правовых и этических аспектах.

Бинарная половая парадигма (представление о том, что человечество состоит из людей двух полярных видов) издавна определяет структуру рукотворного мира, влияя на правовой статус личности, например, в вопросах воинской обязанности, пенсионного возраста, криминальных иммунитетов. Достоинство, ценность и неповторимость первоначальной личности интерсексов с первых часов их жизни подвергается сомнению обществом, подталкивающим их к соответствию социальной фикции о двух полах. В условиях отсутствия международного консенсуса относительно надлежащего отношения к людям, пол которых однозначно уста-

сама вероятность принятия такого решения этим человеком крайне мала. В случае с интерсексуальностью же вопрос заключается лишь во временном промежутке взросления.

¹⁸ Например, Джози Ромеро сменила пол в 8 лет. URL: www.dailymail.co.uk/news/article-1220577/Pictured-Josie-transgender-year-old-born-boy.html (дата обращения 28.05.2015 г.).

новить невозможно, судьба интерсекса постоянно оказывается в зависимости от произвольных критериев (паспортный пол, внешность, форма тела и гениталий и др.). Например, интерсексы подвергаются дискриминации при проведении спортивных соревнований¹⁹ или в реализации права на брак²⁰. Диаметральные противоположные подходы к проблеме усугубляются неосведомлённостью юридических институций о различиях пола и гендера и социальной половой сегрегацией (в дресскоде, в туалетах, колониях, казармах и др.), являющейся косвенной дискриминацией интерсексов (а также трансгендеров и андрогинных личностей). Так, интерсекс может испытывать чувство стыда из-за необходимости оголяться и подвергаться изгнанию за свои отличия.

Одни интерсексы считают, что их анатомическая особенность не должна влиять на бинарную систему полов, поэтому интерсекса нужно воспитывать в нейтральном ключе до момента осознания гендерной идентичности. Другие требуют легализации третьего пола (прецедент уже имеется в 7 государствах²¹, в Тайланде планируется закрепление нового конструкта на конституционном уровне), что вызывает оживлённые дебаты о праве на тайну интерсексуальности²². Третьим решением проблемы может выступить новейшая концепция «гендерной слепоты»²³ (по аналогии с «расовой слепотой», безоговорочно принятой международным правом), согласно которой большинство существующих половых

¹⁹ См.: Behrensen, M. Intersex athletes: Do we need a gender police in professional sports? URL: www.iwm.at/publications/5-junior-visiting-fellows-conferences/maren-behrensen-2/ (дата обращения 28.05.2015 г.).

²⁰ Frankle, R. Does a Marriage Really Need Sex?: A Critical Analysis of the Gender Restriction on Marriage / Fordham Urban Law Journal. Volume 30, Issue 6. 2002. URL: ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2216&context=ulj (Дата обращения 28.05.2015 г.).

²¹ Австралия (2014 г.), Индия (2014 г.), Германия (2013 г.), Новая Зеландия (2012г.), Бангладеш (2013 г.), Пакистан (2010 г.), Непал (2007 г.).

²² Amnesty International. The state decides who I am: lack of legal gender recognition for transgender people in Europe. 2014. P. 29 URL: www.es.amnesty.org/uploads/media/The_state_decide_who_I_am_Febrero_2014.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

²³ См.: Ezie C. Deconstructing the body: transgender and intersex identities & sex discrimination – the need for a strict scrutiny approach // Columbia Journal of Gender and Law. 2011. Vol. 20. № 1.

разграничений обусловлено ненаучными предубеждениями²⁴, поэтому необходимо искоренять любую объективно не необходимую разницу в обращении с мужчинами и женщинами.

Учитывая разработанные международно-правовые концепции соматических и личных прав человека, прав лиц с ограниченными возможностями, дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, представляется возможным рассматривать следующие юридические альтернативы разрешения проблемы:

1) введение в правовую ткань нового субъекта – лиц, не являющихся ни мужчиной, ни женщиной, что обозначит их уязвимость и повлечёт создание специальных норм об обращении с ними, а также возложение позитивных обязательств на государства, например, предоставление разумного приспособления, как это было сделано с людьми с ограниченными возможностями, женщинами.

2) утверждение единого правила о том, что лицо, обладающее доказательствами своей интерсексуальности, вправе обозначить свой правовой статус как мужчины или женщины, а все иные лица обязаны уважать такой выбор, что потребует эффективных гарантий защиты интерсексов от дискриминации по признаку не полного соответствия избранному полу²⁵.

Проблематика интерсексуальности связана с личными и соматическими правами, правами детей, инвалидов и секс-меньшинств, вопросами признания идентичности, повышения видимости и недискриминации уязвимых групп²⁶. По мнению комиссии по правам человека города Сан-Франциско нормализаторские хирургические вмешательства как необратимые операции по чисто психологическим и эстетическим основаниям без информированного согласия пациента – нарушение неотъемлемых прав человека

²⁴ Например, отделение женщин от мужчин при проживании обосновывается стереотипом о сексуальной несдержанности мужчин, что само по себе является оскорбительным обобщением, приписывающим мужчинам недостойное поведение лишь в силу их половой принадлежности.

²⁵ Некоторые сложности могут возникнуть с интер-, би- и агендерами, которые не хотят, чтобы с ними обращались как с мужчинами или женщинами.

²⁶ Greenberg J.A. *Intersexuality and the Law: Why Sex Matters*. NYU Press short, 2012. P. 5.

на частную жизнь, достоинство, автономию, телесную целостность и неприкосновенность, лишаящее индивида права выразить свою собственную индивидуальность в нетронutom теле, и осуществляемые исключительно, чтобы облегчить социальный дискомфорт родителей, родственников пациента и врачей. Конституционный суд Колумбии считает, что такие медицинские практики относительно новорождённых интерсексов могут составлять нарушение ряда статей Конвенции о правах ребёнка. Некоторые авторы считают, что проблематика затрагивает и права инвалидов (право жить в обществе, право на медицинскую помощь без дискриминации), хотя эту позицию не разделяют многие интерсексы, не согласные с патологизацией своей особенности, которая в сущности не отличается от кожи²⁷. Применим к интерсексам и принцип недискриминации по признаку пола и гендерной идентичности. Рискованным операциям на в общем здоровых телах подвергаются только дети с атипичными гениталиями, что составляет дискриминацию лиц с особенностями развития. В 2009 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам пояснил, что гарантия недискриминации соответствующего Пакта распространяется на интерсексов, страдающих от таких серьезных нарушений прав человека, как преследования в школе или на рабочем месте²⁸, однако, в антидискриминационном праве Европы только Шотландия имеет специальное упоминание об этой категории.

Несмотря на практически полную невидимость интерсексов для международного и национального права большинства государств, мы стоим у самого порога значительных изменений в интерсекс-дискурсе. Опыт широкого признания прав трансгендеров, по всей видимости, будет экстраполирован на права другого гендерного меньшинства - интерсексов. Заметны первые следы адвокации проблем интерсексуальных людей²⁹: всё большее количест-

²⁷ Greenberg J.A. *Intersexuality and the Law: Why Sex Matters*. NYU Press short, 2012. P. 110-112.

²⁸ Замечание общего порядка № 20, Недискриминация экономических, социальных и культурных прав. 2.07.2009. E/C.12/GC/20. П. 32. URL: daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/434/07/PDF/G0943407.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

²⁹ Например, ещё в 2006 году международной группой экспертов было выпущено «Согласованное заявление о менеджменте интерсексуальности», которое призы-

во организаций присоединяет их к сфере своего покровительства, проблематика интерсексуальности находит отражение в документах международных неправительственных³⁰ и правительственных организаций³¹.

Мы предлагаем следующие меры по улучшению положения интерсексов.

1. Развитие международно-правового регулирования. С помощью толкования принципа равенства и гендерно нейтральных актов, например, Международного Билля о правах человека, Всеобщей декларации о геноме человека, Конвенции о правах ребёнка 1989 года, нужно проявить в правовом поле новую уязвимую группу, распространить запрет дискриминации по признаку пола и гендерной идентичности на интерсексов, осуждение косметические вмешательства без согласия ребёнка (как не менее варварскую практику ритуального женского обрезания), запретить избирательные аборты и внутриутробную гормональную терапию, призвать вводить национальные стандарты защиты от дискриминации интерсексов, депатологизировать вариативность половых характеристик в медицинских актах, например, Международной Классификации Болезней, разрабатываемой ВОЗ.

2. Повышение эффективности национальных стандартов, включающее особую криминализацию неинформированных операций на детях, повышение прозрачности оперирования через создание внешнего предварительного надзора за операциями.

3. Просвещение общества, родителей, публичных агентов об интерсексуальности, обучение и подготовка докторов в целях искоренения идеи «постыдности» и предупреждения стигматизации

вает врачей при принятии решения об операции учитывать этиологию расстройства, облик гениталий, хирургические опции, необходимость пожизненной гормональной терапии, фертильность, взгляды семьи и культурные практики.

³⁰ См., например.: Amnesty International. Доклад 2014\2015. Права человека в современном мире. URL: amnesty.org.ru/sites/default/files/amnesty-report-2014-RU.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

³¹ См., например.: Foreign Affairs Council of the Council of the European Union. Guidelines to Promote and Protect the Enjoyment of All Human Rights by Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) Persons, 24 June 2013. URL: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/137584.pdf (дата обращения 28.05.2015 г.).

интерсексов; расширение представительства организаций интерсексов в международных и национальных совещательных органах

Интерсексуальность – это не заболевание и не порок, а отличие, такое же, как, например, иной цвет глаз. Это выражение биологического разнообразия, которое беспричинно патологизируется обществом подобно переучиванию левшей. Отрадно, что поддержка прав интерсексуальных людей неуклонно растёт, например, 1 апреля 2015 г. в Мальте был принят прогрессивный закон о запрете медицински ненужных операций на младенцах-интерсексах. Тем не менее, международному сообществу ещё предстоит прийти к консенсусу по всем многочисленным вопросам, поставленным перед ним этим уникальным вызовом XXI в.

PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN CYBERSPACE

Салыкина Алена Михайловна

*магистрант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

New technologies have always been challenging for the traditionally existed social rules and have also caused the adoption of new legal rules to deal with these 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 indisputable features of modern life. Rapidly increasing number of online services, from social media to e-commerce and virtual collaboration, has come to define our day-to-day lives in ways that could not be imagined just a decade ago. Due to the appearance of information and communications technologies (ICTs), it became possible to live and act in the alternative reality without actually being physically present. Virtual world is rapidly converting into the matrix of human life and simultaneously it offers an ideal platform for committing various kinds of human rights and freedoms violations.

The traditional concept of human rights as a discourse has got multiplicity of meanings and has been rapidly evolving over the past sixty years to serve different needs and stand for altering values. However, this evolution has never been enrolling as quickly as over the last decade. It is most certainly because of the global phenomenon named Internet why such a concept as human rights gained a whole new dimension and urge for a new, international consensus to be properly protected on the cyber-arena.

Cyberspace is frequently referred to a virtual space which may not be located spatially. Naturally this space is transparent and neutral but it can be defined, broadened, limited and censored by its users. Therefore communication via the World Web is often anonymous and yet used and shared with a worldwide public, which mostly remains personally unknown for the individual Internet user. This worldwide

public counts today around 3 billion Internet users, so called *netizens*¹. If cyberspace were a country, it would be the largest and most populated country in the world, but still without any government, legislative bodies, law enforcement, protection mechanisms, or rules for participation, not to mention anything that is similar to a special constitution for all netizens.

While cyberspace might describe a phenomenon of information being routed through various jurisdictions, it still does not constitute some new form of 'outer space' where no State could, as a matter of international law, exercise its jurisdiction². On the contrary, it is more a question of technical feasibility of a State or an international organization to regulate conduct in the digital environment, and also an issue of the willingness of States to agree on more specific rules which specifically may regulate such behaviour. In other words, although communication in cyberspace is *de jure* subject to one or more States' jurisdiction, communication via the Net nevertheless, given its specific technical characteristics, does represent new challenges for the international law.

Human rights form the value basis of all normative and factual acts of human agency. The 1948 Universal Declaration of Human Rights (UDHR) makes its starting point from the inherent dignity and the equal and inalienable rights of all human beings. Just as regarding to the cyberspace, human rights are global, or according to the Vienna Declaration and Programme of Action of 1993, "universal, indivisible, interdependent and interrelated". Human rights can and do interfere with each other; they are limited by the rights and freedoms of others as by the requirements of morality and public order. Appreciating these processes requires a proper understanding of human rights in cyberspace³.

¹ Internet Live Stats (elaboration of data by International Telecommunication Union (ITU) and UN Population Division). URL: www.internetlivestats.com (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

² Zekoll J., Handl G., Zumbansen P. Beyond territoriality – transnational legal authority in an age of globalization, 2012. PP. 341-369

³ Benedek, W. Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education // European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy (ETC), Graz, 2012.

Traditional system of human rights is premised upon certain non-articulated elements that cannot be taken for granted online. In normal space, privacy and anonymity towards State and corporate bodies are regularly granted and can only be lifted by considerable technical means or direct intervention. The situation in the cyber environment is quite the opposite. By sharing private information, billions of netizens have already created their virtual clones in this new digital world, without ever having a chance to delete information. Personal affairs and “being friends” in social networks such as Facebook, or for example its Russian analogy VKontakte, can be anonymous on the one side, and yet provide a vast amount of personal data and private correspondence that is now dealt with by anyone who seeks access to it in this ‘endless’ space⁴.

This reversal situation provides the main reason for the necessity for elaboration of specific rules in order to protect the right to privacy and anonymity and therefore allowing for the basis of democratic expression and participation. The human rights protection regime has been slow in reacting to this paradigmatic change. A coherent approach to the Internet Governance, which is premised upon the notion of human rights, as well as setting up common rules and standards by Internet-users for the netizens is still missing in cyberspace. Most of its mechanisms so far have been ill-suited and the need for elaboration of what human rights stand for in the online realm has not enjoyed much attention from the international community.

In 2003 at the United Nations (UN) World Summit on the Information Society the *Plan of Action* was produced, which stated that: “...all actors in the Information Society should take appropriate actions and preventive measures, as determined by law, against abusive uses of ICTs, such as illegal and other acts motivated by racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, hatred, violence, all forms of child abuse, including paedophilia and child pornography, and trafficking in, and exploitation of, human beings”.

In 2012, the UN Human Rights Council stated that the same rights that people have offline must also be protected online and calls upon governments-members to ensure freedom of expression and the

⁴ Mindaugas K. Entrepreneurship in Cyberspace: What do we know? // Social Technologies, Mykolas Romeris University. No. 1 (1), 2011. P. 37–48.

access to Internet, or, at least, the access to international cooperations that provide media information such as social networks, search engines, etc.

In 2013, during a number of occasions and events on the international and national level, such as the NSA affair between the USA, Germany or Brazil, the issues of cyber espionage and misuse of private data came out. In consequence and response to these different developments and incidents, the UN Special Rapporteur urged the UN member states to ensure that individuals are able to freely seek and receive information or express themselves whilst respecting, protecting and promoting their right to privacy. He emphasized that privacy and freedom of expression are interlinked and mutually dependent and therefore without adequate legislation and legal standards to ensure the privacy, security and anonymity of communications, journalists, human rights defenders and whistle-blowers, cannot be assured that their communications will not be subject to states' security. The UN report received many responses, in particular by the Civil Society Organization (CSO) network community. CSOs have long claimed that human rights are not protected well enough in cyberspace. The Electronic Frontier Foundation (EFF), for example, claimed that technologies can become a source of previously unimaginable state surveillance intrusions and metadata can reveal sensitive information that can be easily accessed, stored, mined and exploited.

Although citizens that use Internet within the borders of regional organizations such as the EU enjoy some protection, these measures are not valid globally. The reason why it takes more than just a few governments in international regimes, such as the UN to solve the problems is that it takes effective institutions to enforce common rules. Without the wider cyber community, like technical companies, Internet providers, effective enforcement mechanism will less likely be established. Because the cyberspace is not restricted to states or to any geographical or physical borders, it is thus not bound to any State or inter-state agreement and it is not controlled by the state institutions alone. The international human rights protection regime, for example, is entirely based on states' (often nonbinding) willingness and capacity to promote and protect human rights and is therefore a valid but weak institutional set up to govern cyberspace. Moreover, because this international regime depends on the joint agreements and regulations set by govern-

ments, including democratic and non-democratic ones, the results are often compromises that lack of strong monitoring and enforcement mechanisms based on international human rights law. More so, other stakeholders are often excluded from this process, i.e. Internet providers, let alone the global network community or the billions of individual users. The International Internet Governance Forum (IGF), one of the main forums to tackle these issues, is also based on national institutions and their agencies and delegates. It is not truly transnational, although it aims to solve transnational violations of human rights and privacy. Still, there is no international cyber law to combat cyber-attacks or the dissemination of private data and secret files.

IGF bases its work on Dynamic Coalitions (DC) – working groups of organisations and individuals who liberally establish their working methods and results. So far 12 active DCs have been called to life, including DCs on Child Online Safety, Privacy, Freedom of Media and Freedom of Expression Online, Gender to name only those dealing closely with human rights issues. The DC that took upon itself elaborating the *Charter of Human Rights and Principles for the Internet* was the Internet Rights and Principles Dynamic Coalition (IRPDC), which was formed during the Hyderabad IGF in 2008, following a decision to merge the Internet Bill of Rights and Framework of Principles for the Internet coalitions and joined later by the Freedom of Expression Coalition.

The DC's flagship document covers the whole gambit of human rights drawing on the UDHR and other covenants that make up the UN International Bill of Human Rights. Initially the Charter of Human Rights and Principles for the Internet was to be a framework document to incorporate all the human rights applicable to the Internet activities, in their new, modified meaning. With time, the idea evolved into a series of background documents, possibly comments, on the way the traditional human rights documents should be interpreted and implemented for their application in cyberspace. In 2011 the DC launched the *Ten Punchy Principles*, which represent a distillation of ten key values and principles underlying the Charter. The most recent development of the IRP Coalition was in early 2013 at the UNESCO First WSIS +10 Review Meeting – the Dynamic Coalition set out on the second phase of the IRPC Charter, “Charter 2.0” that aims at raising more awareness about the Charter in light of increasing public concern

at the national and international levels about the protection and enjoyment of human rights online as well as offline and opening up participation and input.

Council of Europe's Convention on Cybercrime was opened for signature in November 2001. Till today, there are 45 nations which have ratified the Convention on Cybercrime (Russia has neither ratified nor signed the Convention). The purpose of the document is: "...to pursue, as a matter of priority, a common criminal policy aimed at the protection of society against cybercrime, inter alia, by adopting appropriate legislation and fostering international co-operation...".

In December 2013 the UN General Assembly deeply concerned that electronic surveillance, interception of digital communications and collection of personal data may adversely affect 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 online.

Seeking the international activity in the field of human rights protection online one must point to few organizations (mainly NGOs) and initiatives which have noticed this problem and tried to spread awareness thereof. The *OpenNetInitiative* presents extensive reports on all the national censorship practices, continuously updating its list of "filtering" countries and methods.

Amnesty International took upon an initiative named: "Internet repression", which aims at depicting repression on the Internet and for actions committed online. The only intergovernmental body that so far has shown any effort in promoting human rights in the cyber realm is the *Council of Europe*. Its 2003 Declaration on Freedom of Communication on the Internet encourages the member states to obey the 7 principles aiming at supporting freedom and access to information in the Internet. It advocates for freedom of speech, self-regulation and right to privacy. However it should be emphasized that this document has no legally binding value. Another CoE document that deals with the discussed issue in more details is the 2005 Declaration on Human Rights and the Rule of Law in the Information Society. It presents a more de-

tailed catalogue of rights to be protected and principles to be implemented in the cyber environment. It calls for the wide accession to the CoE 2001 Cybercrime Convention and in particular to its 2003 Additional Protocol which attempts to specify the limits of freedom of speech online, particularly by defining acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems.

Looking for global answers to the problem of effective human rights protection in digital environment the activities of the *UN* Organization should unavoidably be mentioned. *UNESCO's* International Programme for the Development of Communication promotes the growth of free media in developing countries. However this programme is naturally not the only activity conducted by this global organization that deals with the electronic medium and its legal challenges. Following the debate initiated within the UN fora back in 1998, the UN World Summit of Information Society (WSIS) put the question of feasible Internet governance on the international diplomatic agenda during its Geneva meeting in 2003. The Declaration of Principles and the Action Plan presented during that meeting pointed out many goals to be achieved on the international field of Internet governance and called upon a newly created Working Group on Internet Governance to work on their fulfillment. WSIS in its Statement on Human Rights, Human Dignity and the Information Society emphasized the basic rights to be protected online and proposed basic standards for their protection. It called upon such fundamental human rights documents as the UDHR and the ICCPR. The work of WSIS was further developed by the Working Group on Internet Governance (WGIG) in its 2005 Report. The mission to further develop the Internet governance principles, including the due framework for human rights protection online was passed onto a new, multi-stakeholder UN meeting platform – the *Internet Governance Forum*. One should note however that there has been little activity so far in the discussed field on behalf of the High Commissioner for Human Rights.

It seems clear that with no governmental and international authority little can be done for human rights online to be taken seriously. Especially in the era of cyberterrorism an international action to protect human rights and freedoms worldwide seems urgently needed as the context of human rights seemed disregarded in all the regulations aimed at preventing cyberterrorism and cybercrime. Due to the fast paced

technology and development, the status of legislation concerning cyber law is quite incomplete. Thus the idea for an International Criminal Court or Tribunal for Cyberspace has also been raised by a number of advocates⁵. However the draft proposal is limited to the “most serious violations of international cybercrime law” and may not capture or resolve all the questions raised here.

All the issues discussed above seem to constitute the starting point of a discussion on the shape of human rights protection in the digital era. The issue of human rights might be discussed with the aim of creating a human rights based convention applicable in cyberspace. It may (and should) however be also regarded as a part of a bigger challenge – the question of international Internet governance. Without an international debate on Internet governance the danger of a particularized, nationalized net appears.

ICTs do not change the level of protection that human rights should enjoy. They do, however, impact the way they can be threatened and protected as well as cyberspace also colonizes our non-virtual reality and lest it totally controls daily life. This is why human rights need to be interpreted in a way that allows their respect and implementation in the globalized information society and consequently an appropriate way for the regulation of cyberspace with regard to human rights should be established. Ideally, human rights were designed to protect our freedoms and dignity 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 governance yet, should not hamper individual’s rights and freedoms in the Internet. Human rights protection has a great importance in both real-life setting and while acting online. Human rights violations in cyberspace are a part of today’s reality even though they occur behind the computer screens. Real life people act behind avatars and, consequently, a real life protection is needed when talking about human rights infringements occurring in cyberspace.

To draw the conclusion, the question of who can protect, implement and enforce human rights in cyberspace, if governmental mandates end at their state borders still remains open. Owing to the fact that

⁵ Scholberg S. An International Criminal Court or Tribunal for Cyberspace // Paper to the 13th International Criminal Law Congress. Queenstown, New Zealand, 2012.

cyberspace has no physical or national borders, the means and ways to govern this new borderless space are not defined yet. Nevertheless, in the efforts to set up a cyberspace governance regime, human rights norms and standards shall give guidance of its establishment to the different actors that are involved in the process of its regulation. If ever established, the cyberspace governing body will be one of multiple stakeholders and actors including national, international as well as private actors, such as representatives of companies, social networks, NGOs and individuals.

К ВОПРОСУ ОБ ОБЪЕМЕ И СОДЕРЖАНИИ ПРАВА НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

Самсонова Анна Сергеевна

*аспирант кафедры международного публичного и частного права
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, д. 20*

Первые универсальные и региональные международные договоры по правам человека содержали право на справедливый суд и право на эффективные средства защиты. Однако в 70-е гг. XX в. в правовую доктрину и международно-правовую практику стало входить понятие доступа к правосудию¹. Концепция доступа к правосудию обращает внимание на то, что наличия механизмов защиты для обеспечения прав человека недостаточно в том случае, когда между жертвой правонарушения и механизмом защиты стоят ограничивающие доступ к правосудию барьеры.

Изначально право на доступ к правосудию в доктрине рассматривалось применительно к проблеме обеспечения права на юридическую помощь тем, кто в ней нуждался, но не мог ее себе позволить². Экономический барьер является одним из препятствий на пути обеспечения доступа к правосудию. Компетентная юридическая помощь не может гарантировать правосудие, но может обеспечить равный доступ к нему. Даже на уровне международных механизмов защиты прав человека наличие правовой помощи является одним из решающих факторов при выявлении факта нарушения прав человека, как это показывает, например, практика Комитета ООН по правам человека³.

¹ Закрепление доступа к правосудию как устойчивой концепции связано, в том числе, с проведенным итальянской правовой школой сравнительного исследования о практике государств в отношении обеспечения доступа к правосудию. Подробнее об этом см.: Cappelette M. (ed.) Access to Justice: A World Survey, Book 1, Part 1, Milan, 1978. P. 1–125.

² См., например: Orison S. Marden, Equal Access to Justice: The Challenge and the Opportunity. URL: <http://scholarlycommons.law.wlu.edu/wlulr/vol19/iss2/2> (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

³ Так, Комитетом по правам человека было рассмотрено две жалобы, касавшиеся вопроса об исчерпании внутренних средств защиты. В первом случае (Karen Noe-

Тем не менее, предоставление бесплатной юридической помощи на уровне международных механизмов защиты прав человека в значительной степени ограничено. В Европейском суде по правам человека юридическая помощь может быть предоставлена только после принятия жалобы к рассмотрению. Применительно к другим международным механизмам, например, Комитета ООН по правам человека, предоставление такой помощи не предусмотрено. Восполнить данный пробел в таком случае могут только неправительственные организации в области защиты прав человека.

Концепция доступа к правосудию получила значительное развитие в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью 1985 г. закрепила значительно более широкое по своему содержанию право на доступ к правосудию⁴. Оно включило в себя право обращения к справедливым и недорогостоящим оперативным процедурам, предоставляющим возможность получить компенсацию за нарушение. Вместе с тем, жертве должен быть обеспечен доступ к информации, необходимой для получения компенсации, и должны быть приняты меры для охраны и защиты жертвы.

lia Llantoy Huamán v. Peru) жертва правонарушения имела доступ к юридической помощи в лице неправительственных организаций. Ее представители смогли доказать, что жертва не использовала средства правовой защиты, поскольку они были неэффективными (при этом жертва не прибегала к национальным правовым процедурам). Во втором случае (Vedeneeva v. Russian Federation) жертва обращалась с жалобами в государственные органы, но безуспешно. Вместе с тем, она задействовала не все возможные механизмы и не имела квалифицированного представителя, в результате чего жалоба была признана неприемлемой. См.: Решение Комитета ООН по правам человека № 1153/2003. Карен Ноэлия Ллантой против Перу (Karen Noelia Llantoy Huamán v. Peru), 2005 г. // UN Doc. CCPR/C/85/D/1153/2003. URL: file:///C:/Users/Home/Downloads/G0545153.pdf (дата обращения 9 апреля 2015 г.); Решение Комитета ООН по правам человека № 918/2000. Веденева против Российской Федерации (Vedeneeva v. Russian Federation), 2005 г. // UN Doc. CCPR/C/83/D/918/2000. URL: file:///C:/Users/Home/Downloads/G0541115.pdf (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

⁴ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 24 мая 1989 г. N 1998/57. Осуществление Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью A/RES/40/34 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/482/61/IMG/NR048261.pdf?OpenElement> (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

Таким образом, помимо экономических ограничений, отсутствие доступа к информации так же начинает рассматриваться как один из барьеров доступа к правосудию. При этом является необходимым не только обеспечение доступа к информации об имеющихся механизмах защиты, правах жертвы правонарушения в судебном процессе, возможности получения помощи в случае нарушения прав человека, но и информации о самих нарушениях. Жертвы нарушения могут не осознавать наличия нарушения прав человека, если, например, жестокое обращение являлось нормой в их семье или стране происхождения.

В качестве международно-правового обязательства создание условий для эффективного доступа к правосудию было закреплено Конвенцией о правах инвалидов 2006 г.⁵ В отношении данной группы лиц большое значение имеет обеспечение физической доступности. Она предполагает отсутствие трудностей в плане физического доступа к полицейским участкам, судам, государственным административным учреждениям и другой инфраструктуре, которая может оказаться необходимой для обращения к закону⁶. Такая доступность также имеет важное значение для лиц, проживающих в удаленных районах и для трудящихся женщин-мигрантов, которые могут испытывать трудности с физической доступностью в случае, если работодатели изолируют их по месту работы и ограничивают связи с внешним миром⁷.

В последние годы в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и практике договорных органов по правам человека, осуществляющих контроль над выполнением государствами их обязательств по основным международным договорам по правам чело-

⁵ Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. // Бюллетень международных договоров. 2013. № 7. С. 45–67.

⁶Замечание общего порядка № 17 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Право каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является (статья 15 (1) с) Пакта A/67/278 // URL: <file:///C:/Users/Home/Downloads/G0640062.pdf> (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

⁷Общая рекомендация № 26 Комитет по ликвидации дискриминации женщин. CEDAW/C/2009/WP.1/R // URL: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_2009_WP-1_R_7138_R.pdf (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

века, начинает уделяться все больше внимания психологическим барьерам доступа к правосудию. Наиболее уязвимыми в этом случае являются следующие группы лиц: дети, незарегистрированные трудящиеся-мигранты, жертвы пыток и торговли людьми.

Тем не менее, эти барьеры не только препятствуют получению компенсации, но и не позволяют прекратить нарушение и привлечь к ответственности виновных лиц. Однако на международном уровне необходимость обеспечения безопасности до и во время осуществления правосудия, защиты частной жизни жертв правонарушения, предоставления временного убежища пока закреплены в качестве рекомендательных норм: в положениях резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, рекомендациях договорных органов по правам человека⁸.

Что же касается жертв пыток и других грубых нарушений прав человека, то в их случае психологические барьеры в связи с нанесенной психологической травмой и боязнью за собственную безопасность могут стать настолько сильным препятствием для обращения в государственные органы за защитой, что могут потребоваться меры по идентификации жертв. В соответствии с Замечанием общего порядка №3 Комитета против пыток, государства не только должны обеспечить право на доступ к правосудию и возмещение ущерба лиц, обратившихся в государственные органы за защитой, но и должны предоставить помощь жертвам в отсутствие заявлений с их стороны (если есть основания полагать, что имело место нарушение запрета пыток)⁹.

Отделом Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по стратегическим вопросам полицейской деятельности было разработано руководство по раннему выявлению

⁸ См.: Общая рекомендация № 26 Комитет по ликвидации дискриминации женщин // Док. ООН CEDAW/C/2009/WP.1/R. URL: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_2009_WP-1_R_7138_R.pdf (дата обращения 9 апреля 2015 г.); Замечание общего порядка № 16 Комитета по правам человека. Статья 17 (право на личную жизнь). URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6624&Lang=ru (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

⁹ Замечание общего порядка № 3 Комитета против пыток. Осуществление статьи 14 государствами-участниками // Док. ООН CAT/C/GC/3 // URL: [file:///C:/Users/Home/Downloads/G1248720%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Home/Downloads/G1248720%20(1).pdf) (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

как потенциальных, так и предполагаемых жертв торговли людьми для сотрудников правоохранительных органов¹⁰. Одним из основных подходов в отношении жертв таких преступлений, указанных в данном руководстве, является ориентированный на защиту жертвы, ее прав и интересов подход, подразумевающий установление доверительных отношений с предполагаемыми жертвами.

Таким образом, объем и содержание права на доступ к правосудию вовсе не ограничивается правом на подачу иска в суд. Данное право представляет собой реальную возможность пользоваться эффективными механизмами правовой защиты и получать компенсацию при наличии нарушения прав; предполагает широкий перечень обязательств государств по предоставлению информации, обеспечению физической и экономической доступности, мер по идентификации жертв правонарушений. Оно также предполагает наличие широкого перечня субъектов права. Право на доступ к правосудию имеют не только стороны в гражданском процессе и обвиняемые в уголовном процессе, в круг таких субъектов входят потерпевшие, свидетели, представители общественности и другие прямые и косвенные участники судебного разбирательства¹¹.

Расширяется само понятие правосудия, оно включает в себя не только судебные механизмы, но и другие государственные и негосударственные механизмы защиты прав и рассмотрения споров. Альтернативные средства разрешения споров все больше применяются с тем, чтобы преодолеть организационные барьеры доступа к правосудию. Эти барьеры заключаются в неспособности самой правовой системы обеспечить защиту и восстановление нарушенных прав. Как указывается в зарубежной литературе, судебные системы большинства демократических стран устроены таким образом, что если бы каждое лицо, чье право было нарушено, обратилось бы к ней за защитой своих прав, то это означало бы крах

¹⁰ Торговля людьми: идентификация потенциальных и предполагаемых жертв // Серия публикаций ОСВПД, том 10, ОБСЕ. 2011. С. 42.

¹¹ Ст. 13 Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 // Бюллетень международных договоров. 2013. № 7. С. 45–67; Ст. 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. URL: <http://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/sep43e.pdf> (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

судебной системы¹². Третейские суды и медиация¹³ могут предоставить менее формальный и более быстрый доступ к механизмам разрешения споров. В то же время встает вопрос о том, будет ли это доступом к правосудию, предоставляют ли такие механизмы необходимые гарантии, включая право на юридическую помощь.

Обретая новые черты, право на доступ к правосудию требует участия большого числа субъектов в его обеспечении. Деятельность судебных органов, правоохранительных органов, развитие оказания юридических услуг *pro bono*, деятельность бесплатных юридических клиник, участие международных неправительственных организаций, которые оказывают содействие жертвам нарушений прав человека в доступе к международным механизмам защиты их прав, способствуют развитию новых аспектов содержания права доступа к правосудию. Однако пока эти аспекты в основном регулируются нормами мягкого права, и переход от рекомендательных норм к международно-правовым обязательствам является делом будущего развития международной защиты прав человека.

¹² См.: Galanter M. Access to Justice in a World of Expanding Social Capability // Fordham Urban Law Journal. 2009. V. 37, Is. 1. P. 118.

¹³ Подробнее см.: Tshehla B. Traditional Justice in Practice. Pretoria, 2005. P. 19.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА И РУССКОЙ ПРАВОСЛАВНОЙ ЦЕРКВИ В СФЕРЕ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ

Симонова Мария Александровна

*Директор Учебно-научного института сравнительной образовательной
политики Российского университета дружбы народов,
кандидат педагогических наук
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

Солнцев Александр Михайлович

*Заместитель заведующего кафедрой международного права
Российского университета дружбы народов,
кандидат юридических наук, доцент
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

Опыт использования системы ювенальной юстиции в западных странах в большей своей части весьма негативный. Примеры действия этой системы у всех на слуху. Это изъятие 4-х детей, включая новорожденного, в Финляндии у Анастасии Завгородней за шлепок по попе. Это изъятие во Франции по причине «удушающей материнской любви» дочери у Натальи Захаровой. Приведены примеры действий в отношении российских граждан, но это касается не только наших соотечественников за рубежом. По оценкам французских специалистов из 2 млн социальных сирот во Франции, около 1 млн отнято незаконно¹. Фактически действует презумпция виновности семьи. Детей сначала изымают, а потом родители должны доказывать свою невиновность. В среднем в западных странах органами опеки изымается из семей около 5% всех детей². Изъятия детей органами опеки приводит к увеличению ко-

¹ Медведева И. Шишова Т. «Законное вторжение: о чем умалчивают сторонники ювенальной юстиции». Однако. № 20, 2010. URL: http://www.odnako.org/blogs/show_3072 (дата обращения 15.04.2015 г.).

² Федеральное Статистическое Управление Германии: «Количество предварительных защитных мер в отношении детей и подростков», по состоянию на 2012 г. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/KinderJugendhilfe/Tabellen/Schutzmassnahmen.html> (дата обращения 15.04.2015 г.). Федеральное Статистическое Управление Германии. «Рождает»

личества самоубийств, как среди родителей, так и среди детей. Чрезвычайно мягкое отношение к несовершеннолетним правонарушителям приводит к росту детской преступности под руководством взрослых. Париж и другие европейские столицы фактически захлестнула волна детской преступности³. Ни в одной стране мира ювенальная юстиция не привела к уменьшению детской преступности, наоборот, по статистике в спокойных скандинавских странах с развитой ювенальной системой детская преступность за последние годы выросла в 20 раз⁴. Результатом действия системы ювенальной юстиции является разрушение семьи, нежелание иметь детей. В Германии в сентябре 2012 г. в нескольких крупных городах прошли акции протеста родителей⁵, пострадавших от немецких органов опеки, применяющих ювенальные технологии. В Финляндии антифашистский комитет борется с ювенальной юстицией, называя её современной скрытой формой фашизма: «Система ювенальной юстиции – это инструмент репрессий. Опыт проживающих в Финляндии русских женщин и детей показывает, что ювенальная юстиция представляет собой одно из главных орудий фашистизации общества и уничтожения семьи как основного института общественной жизни»⁶. Показателен также пример опыт использования системы ювенальной юстиции и его последствия для семейных отношений в Швеции. Редактор Шведского издания редактор шведского издания Nyliberalen Генрих Бэйке указывает, что «семья стала целью атак социалистов, поскольку по своей природе выступает организацией, альтернативной государствен-

мость в Германии», 2012. URL: <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Bevoelkerungsbewegung/BroschuereGeburtenDeutschland0120007129004.pdf?blob=publicationFile> (дата обращения 15.04.2015 г.).

³ Журнал «Коммерсантъ Деньги», №42 (899), 22.10.2012. Дело о малолетних преступниках. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2035479> (дата обращения 15.04.2015 г.).

⁴ Медведева И. Шишова Т. и др. «Родителей — в отставку?». М, 2009. URL: <http://lib.rus.ec/b/286553> (дата обращения 15.04.2015 г.).

⁵ Отчёт о митингах против Ювенальной юстиции в Германии. URL: <http://eot.su/node/13127> (дата обращения 15.04.2015 г.).

⁶ Председатель Антифашистского комитета Финляндии Йохан Бекман. Доклад на пресс конференции, Интерфакс, Москва, 01 июня 2010 г. URL: http://demographia.ru/articles_N/index.html?idR=57&idArt=1697 (дата обращения 15.04.2015 г.).

ным институтам опекунов. Семья призвана защищать человека. Когда у него возникают проблемы, например, отсутствие денег или ухудшение здоровья, человек всегда может обратиться за помощью к родственникам. Шведское государство стремится на протяжении десятилетий разорвать эти семейные отношения и связи, помогая непосредственно каждому человеку, и таким образом делая его зависимым от себя»⁷.

Шестьдесят процентов детей, рожденных в Швеции, являются внебрачными. 20 % – воспитываются одним родителем. В среднем за плечами каждого из супругов, оформивших официально отношения, по три брака, что означает наличие у ребенка огромного числа родственников и нескольких родителей. Государство финансирует исследования, которые должны доказать положительное влияние такого типа отношений на детей: переходя после очередных разводов от одних родителей к другим, дети приобретают, по мнению государства, жизненный опыт и опыт социальных отношений, который им пригодится во взрослой жизни.

Шведское государство переняло на себя практически полный контроль над воспитанием детей. С 1979 г. существует абсолютный запрет на телесное наказание детей. За избиение ребенка грозит 10 лет тюрьмы. Еще с детского сада дети в подробностях проинформированы о своих правах и необходимости сообщать полиции о такого рода происшествиях. В конфликте между интересом ребенка и интересом родителя государство принимает сторону ребенка. В праве на воспитание детей отказано не только родителям, но и учителям. До восьмого класса ученикам не ставят оценок, неуспевающих не оставляют на второй год, никого не выгоняют из школы. Ученики говорят учителю «ты», и они не обязаны отвечать на учительские приветствия. Как результат, в классах тяжело работать из-за хаоса, шума и агрессии на уроках.

Необходимо обратить внимание на тот факт, что в шведском законодательстве нет понятия власти родителей, как в бытовом, так и в юридическом смысле. Нет категории «родительское право», есть «право опеки и ответственности за ребенка», которое по закону в равной степени несут родители и государство. Ежегодно у родителей забирают в среднем 12 тысяч детей. Делают это под

⁷ Соколова К. Прогресс по-шведски // Зеркало недели. Украина, 2012. № 11.

предлогом «ошибки в воспитании», «умственной неразвитость родителей» или «чрезмерной опеки».

Представляется, что указанный опыт не может обладать практической ценностью и являться положительным примером для Российской Федерации. В поддержку этого довода можно привести слова Уполномоченного по правам детей в Российской Федерации: «Нам нужно отстаивать наши духовные традиционные культурные ценности, потому что нас периодически все равно сбивают многие инновации и нововведения, которые сейчас пропагандируются. Они категорически неприемлемы»⁸. Уполномоченный отметил в качестве примера переговоры с зарубежными коллегами по делу Анастасии Завгородней, у которой органы опеки Финляндии изъяли детей: «В дискуссию вступает посольство: «Нет, это не лишение родительских прав, а отстранение от опеки на постоянной основе». Если на таком уровне будет продолжаться спор, то мы никогда не продвинемся», и добавил, что доктрина о том, что биологическая семья не имеет решающего значения в современном мире, чужда России.

В этом контексте необходимо обратиться к позиции Русской Православной Церкви в отношении реформирования семейного права и применения ювенальной юстиции⁹. Церковь полагает, что государство не имеет права на вмешательство в семейную жизнь, кроме случаев, когда существует доказанная опасность для жизни, здоровья и нравственного состояния ребенка и когда эту опасность нельзя устранить через помощь родителям и через методы убеждения. При этом действия государственных органов должны быть основаны на четких и однозначных правовых критериях. Именно родители должны определять методы и формы воспитания детей в границах, очерченных необходимостью обеспечения жизни, здоровья и нравственного состояния ребенка. Это является Богом предначертанным правом и обязанностью родителей. Недопусти-

⁸ Ювенальная юстиция в России категорически неприемлема – Астахов, Интерфакс, 13.12.12. URL: <http://www.interfax-russia.ru/main.asp?id=367812> (дата обращения 15.04.2015 г.).

⁹ Позиция Русской Православной Церкви по реформе семейного права и проблемам ювенальной юстиции. Освященный Архиерейский Собор Русской Православной Церкви (2–5 февраля 2013 года). 4 февраля 2013 г. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/print/2774805.html> (дата обращения 15.04.2015 г.).

мо, чтобы вмешательство государства в жизнь отдельных семей, которое видится оправданным лишь в исключительных ситуациях, приводило к подрыву института семьи прямым государственным или поощряемым государством общественным регулированием семейных процессов, к ограничению стремления родителей воспитывать детей в традиционных культурных, религиозных, социальных и иных ценностях.

Лучший способ предупредить возникновение вышеуказанного заключается в обеспечении поддержки здоровой семьи, помощь проблемным семьям, поддержание крепких связей детей и родителей, а также популяризация положительного образа семьи. В православной пастырской традиции накоплен опыт помощи неблагополучным семьям, позволяющий одновременно защитить ребенка и способствовать сохранению семьи. Этот опыт мог бы быть в большей степени востребован в современном обществе. Рост числа преступлений, совершенных несовершеннолетними, является результатом нравственной дезориентации общества. Необходима жесткая позиция государства по ограничению пропаганды насилия, греховных развлечений, идеологии потребительства, по активизации воспитательной работы совместно с Церковью, СМИ, институтами гражданского общества среди несовершеннолетних с целью формирования духовно-нравственной и патриотической программы развития молодого поколения. При этом следует развивать практику применения к несовершеннолетним правонарушителям наказаний, не связанных с изоляцией от общества, а также реабилитационного подхода, включая социальную адаптацию несовершеннолетних и их ресоциализацию. Существует необходимость изменения системы исполнения наказаний по отношению к несовершеннолетним преступникам, дабы она не приводила к ожесточению детей, делая их частью криминального сообщества. Действия соответствующих специалистов и заинтересованных общественных сил должны быть направлены на изменение ситуации, которая привела к правонарушению, дабы избежать его повторения в будущем.

Современному подходу ряда стран к ювенальной юстиции (включающему правоприменительную практику, а также формируемую правовую и социальную культуру) свойственно искусственное противопоставление правам родителей прав ребенка и при-

дание последним безусловного приоритета, что противоречит библейским основам семейных отношений, ибо нельзя расширять права детей за счет сужения прав их родителей, а также искусственно противопоставлять права одних правам других. Наряду с правами детей должно быть признано наличие их обязанностей, в том числе в отношении родителей и семьи. Не может существовать прав детей на духовно и нравственно необоснованное непослушание родителям, на безнравственные действия и половую распущенность, на неуважение к старшим и сверстникам, на дурное поведение.

Вопрос о введении и распространении ювенальной юстиции затрагивает многие страны, расположенные на канонической территории Русской Православной Церкви. В ряде этих стран введение системы ювенальной юстиции противоречит основам национального права, в равной мере гарантирующего защиту семьи, материнства и детства. Законодательные гарантии прав ребенка базируются в упомянутых странах на принципах поддержки семьи в целях обеспечения воспитания детей и защиты их прав. Семейное законодательство этих государств также исходит из необходимости укрепления семьи, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в ее дела. Более того, даже если система ювенальной юстиции не противоречит национальным правовым стандартам, необходимо соотносить возможность ее введения с традиционным пониманием семейных ценностей, позицией религиозных общин и мнением населения.

Церковь не видит объективных и убедительных причин для внедрения системы ювенальной юстиции в том виде, в каком она распространена в ряде зарубежных стран. Показательно, что в национальном и международном законодательстве прочно закреплено преимущественное право родителей на воспитание детей. Какое-либо ущемление этого права справедливо не приемлется широкими кругами общества. Церковь поддерживает эту обеспокоенность и солидарна с ней.

Важно учитывать сложную по своему существу организацию семейной жизни, где тесно переплетаются социальные, психологические, бытовые, физиологические, финансовые, культурные и другие факторы. Вмешательство чиновников в эту деликатную область может повлечь за собой трагические ошибки, переги-

бы, злоупотребления, жертвами которых станут, в первую очередь, сами дети.

Церковь напоминает, что в большинстве стран, составляющих каноническую территорию Московского Патриархата, уже существует исторически сложившаяся система правовых актов и органов власти, при которой, с одной стороны, уголовное наказание несовершеннолетним имеет мягкий характер, а с другой – действуют специализированные социальные органы, в том числе органы опеки и попечительства. Впрочем, и данная система нуждается в гражданском контроле, который бы не допускал чрезмерного и необоснованного вмешательства в жизнь семьи. В связи с этим может потребоваться доработка правовых актов и практики правоприменения в отношении несовершеннолетних, а также правовых актов, регулирующих деятельность социальных органов в отношении несовершеннолетних. В законодательстве должна быть предусмотрена ответственность должностных лиц за необоснованное изъятие детей из семей, их удержание и за иные злоупотребления. При этом следует всемерно поддерживать и укреплять традиционные семейные ценности, противостоя попыткам их девальвации. Все составляющие системы защиты детей должны быть адаптированы к их национальной культуре и традициям. Недопустимыми видятся сбор, электронная обработка, хранение и несанкционированное распространение избыточных персональных данных, касающихся семейной жизни.

Развитие единой специализированной инфраструктуры детского судопроизводства, как свидетельствует практика ряда стран, может приводить к неоправданному вмешательству государства и иных внешних по отношению к семье сил в ее внутренние дела и в любые семейные конфликты, в которых затронуты дети, что влечет за собой крайне негативные для семьи и общества последствия. Совершенно неприемлема существующая практика изъятия ребенка из семьи под предлогом «недостаточного уровня материального благосостояния». Отсутствие у родителей достаточных материальных средств должно быть основанием для оказания семье финансовой поддержки, прежде всего за счет средств государственных или муниципальных бюджетов. Недостаток средств у родителей не может рассматриваться в качестве условия применения органами опеки и попечительства мер, направленных на фак-

тическое разрушение малообеспеченной семьи, в частности, путем изъятия детей у родителей. Такое изъятие базируется, как правило, на расплывчатых или необъективных критериях «низкого уровня развития ребенка», «ненадлежащего воспитания» или «психологического насилия». Поэтому акты национального законодательства должны содержать конкретные нормы, которые регламентировали бы применение крайней меры изъятия ребенка из семьи, чтобы исключить свободную и, часто, субъективную интерпретацию закона. Кроме того, реальна угроза возникновения ситуации, при которой у детей появятся стимулы подавать в правоохранительные органы жалобы на собственных родителей, то есть, по сути, возможно создание системы доносительства. Упомянутые варианты развития событий опасны тем, что оставляют поле для коррупции и чиновничьего произвола, особенно в случае использования оценочных понятий в нормативных актах, а также разрушают духовно-нравственную сферу ребенка.

Должна быть исключена и возможность радикальной передачи властных полномочий в сфере защиты семьи негосударственным организациям, поскольку они не должны подменять государство в осуществлении его законных полномочий.

Существуют основанные на обстоятельствах жизни граждан ряда стран опасения, что методы ювенальной юстиции могут быть применены для насаждения нерелигиозного мировоззрения и для ограничения религиозной свободы, в частности, права родителей определять мировоззрение и формировать нравственные убеждения ребенка, побуждать его к участию в церковной жизни, соблюдению постов и других религиозных предписаний. Церковь категорически заявляет о неприемлемости такого подхода. Примечательно, что согласно ст. 5 Конвенции о правах ребенка государство должно уважать права общины, в которой воспитывался ребенок, и, согласно ст. 20, соблюдать религиозную преемственность в случае необходимости помещения ребенка в приемную семью. Таким образом, при решении, с кем будет проживать ребенок, органам опеки следовало бы учитывать желание не только ближайших родственников, но и крестных родителей стать опекунами ребенка, поскольку они были избраны родителями для воспитания их детей и воспитанниками в соответствии с традициями Русской Православной Церкви.

Церковь полагает, что любые законопроекты и административные меры в сфере семейных отношений должны быть вынесены на широкое и открытое обсуждение педагогов, родителей, ученых, духовенства, представителей правоохранительных органов. Видится полезным участие духовенства и церковной общественности в дискуссиях по вопросам защиты прав родителей и детей во всех государствах на канонической территории Русской Православной Церкви. В частности, необходимо отстаивать гарантии прав родителей на воспитание детей в соответствии со своими мировоззренческими, религиозными и нравственными убеждениями, на разумное определение их распорядка дня, режима питания и стиля одежды, на побуждение их к исполнению семейных, общественных и религиозных обязанностей, на регламентацию общения с лицами противоположного пола и доступа к информационным материалам, а также на физическое ограждение от действий, наносящих вред их духовному, нравственному или телесному здоровью.

Разделение семьи в любом случае предстает серьезным вмешательством государства в дела конкретной семьи, которое всегда должно быть оправдано интересами ребенка и должно основываться не только на обстоятельствах, позволяющих изъять ребенка из семьи, но и учитывать микроклимат в семье и привязанности ребенка.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Цыпуштанова Александра Михайловна

*студентка юридического факультета Пермского государственного
национального исследовательского университета
614000, Россия, Пермь, ул. Букирева, д. 15*

В XX в. важность социально-экономических прав для каждого человека бесспорна. Как отмечается в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.: «идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен, только если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами так же, как и своими гражданскими и политическими правами»¹. Эту точку зрения подтвердила Генеральная Ассамблея ООН в резолюции от 4 декабря 1986 г., провозгласив «неделимость и взаимозависимость экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав».

В сфере защиты социальных и экономических прав государства должны проводить прогрессивные экономические и социальные реформы, обеспечивать полное участие народа в процессе и достижениях экономического развития, использовать свои ресурсы для предоставления всем равных возможностей пользования своими правами. Каждое государство несет ответственность за содействие экономическому, социальному и культурному развитию своего народа.

Международно-правовая регламентация в области защиты социально-экономических прав началась ещё в 1948 г. с принятием Всеобщей декларации прав человека. Однако определенные трудности в принятии государствами обязательств в данной области существуют и сегодня. Например, Европейская Социальная Хартия, принятая Советом Европы в 1961 г. и пересмотренная в

¹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения 13.04.2015).

1996 г., до сих пор не ратифицирована всеми государствами-членами СЕ. Россия же ратифицировала Европейскую Социальную Хартию 1996 г. лишь в 2009 г., спустя девять лет после ее подписания.

На современном этапе сотрудничество государств в области защиты социально-экономических прав и свобод человека имеет солидную нормативно-правовую основу, включающую комплекс универсальных и региональных договоров, а также институциональную базу, включающую международные механизмы защиты указанной категории прав на универсальном и региональном уровнях.

Особая роль в этом отношении отведена деятельности Совета ООН по правам человека и договорных органов по правам человека системы ООН. В частности, процедура подачи жалоб в Совет ООН по правам человека – это возможность направления индивидуальных сообщений, а также жалоб государств на другие государства и проведение расследования соответствующих фактов. Обратиться с жалобой могут отдельные лица, группы лиц или неправительственные организации, которые утверждают, что стали жертвами нарушений прав человека или владеют достоверной информацией о таких нарушениях.

Важное значение имеет механизм Универсального Периодического Обзора (УПО) (*Universal Periodic Review – UPR*). УПО относительно новый механизм мониторинга ситуации с правами человека в государствах мира. Российская Федерация рассматривает УПО как уникальную площадку для обмена положительным опытом и наработками в области защиты прав человека, исходит из того, что УПО направлен на поощрение взаимозависимости, универсальности, взаимосвязанности и неделимости всех прав человека, считает, что он призван служить механизмом сотрудничества, основанным на объективной и надежной информации, а также обеспечивать охват всех государств и равное отношение к ним².

Существуют также процедуры договорных органов по правам человека системы ООН, предполагающие регулярное представление государствами отчетов о выполнении своих обяза-

² Универсальный периодический обзор ООН. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx> (дата обращения 13.04.2015).

тельств по конкретным международным договорам по правам человека. При этом возможность предоставить альтернативные доклады предоставлено неправительственным правозащитным организациям, специализирующимся на защите прав отдельных категорий населения (женщин, детей, инвалидов, мигрантов и т.д.) или конкретных прав и свобод человека (запрет дискриминации, пыток и т.д.).

На региональном уровне примером механизма защиты экономических и социальных прав человека является Комитет по социальным правам Совета Европы, (СЕ) учреждённый в целях осуществления контроля над реализацией государствами-участниками Европейской социальной хартии 1961 и 1996 гг. Хартии не единственные договоры Совета Европы, затрагивающие права человека.

Особое место в системе правозащитных договоров СЕ занимает Европейская конвенция защиты прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., открытая для подписания в Риме и вступившая в силу 3 сентября 1953 г.

Ценность Конвенции состоит не только в том, что этот договор содержит перечень прав и свобод, но и в том, что он предусматривает учреждение контрольного механизма – Европейского суда по правам человека. Согласно ст. 34 Конвенции неправительственным организациям, группам частных лиц и индивидам предоставлена возможность направлять жалобы на нарушение прав и свобод человека, закреплённых в Конвенции и Протоколах к ней. Следует отметить, что социальные права прямо не закреплены в Конвенции. Вместе с тем, Европейский Суд достаточно часто рассматривает жалобы, связанные с отказом в выплате социальных пособий или пенсий³. При обжаловании подобных нарушений социальных прав, прямо не предусмотренных в Европейской конвенции, заявители, как правило, ссылаются на ст. 1 Протокола 1 к Конвенции, закрепляющую право на уважение собственности.

На наш взгляд, в настоящее время международные механизмы защиты экономических и социальных прав человека не являются доступным для каждого способом защиты своих прав. Это подтверждают результаты опроса, проведённого в рамках диплом-

³ Европейский суд по правам человека. URL: <http://www.espch.ru/content/blogcategory/17/33/> (дата обращения 13.04.2015).

ного исследования автора настоящей статьи с целью подтвердить или опровергнуть гипотезу о том, являются ли международные механизмы защиты социальных прав доступными для каждой категории населения в информационном плане.

В ходе опроса респондентам было задано четыре вопроса, два из которых определяли категорию опрашиваемых лиц («ваш пол», «ваш возраст»). Остальные вопросы были по теме исследования «Международные механизмы социальных прав человека»: 1. «Знаете ли Вы о существовании международных механизмов защиты социальных прав человека?»; 2. «Если Ваш ответ «да», то какие международные механизмы защиты социальных прав человека Вы знаете?».

На основании результатов опроса можно сделать следующие выводы: 26 % опрашиваемых знают о существовании международных механизмов защиты социальных прав человека; 15 % респондентов из тех, кто знает о наличии международных механизмов защиты прав человека, относят к ним Европейский суд по правам человека; и только лишь 5 % знают о существовании Экономического и Социального совета ООН и Совета ООН по правам человека ООН,

Хочется отметить, что те, кто знают об органах и институтах ООН, преимущественно являются студентами и преподавателями, отвечавшими с помощью интернет-опроса. В ходе опроса населения г. Перми лишь немногие называли Европейский суд по правам человека международным судебным органом.

Основываясь на результатах проведенного обзора международных механизмов по защите экономических и социальных прав человека, а также результатах опроса населения г. Перми, можно прийти к выводу, что в настоящее время международные механизмы защиты социальных прав человека неэффективны для населения, прежде всего, в силу отсутствия достаточной информации у населения относительно функционирования этих органов.

На наш взгляд, о недостаточной эффективности указанных механизмов говорит тот факт, что возможности индивидуальных лиц обращаться с жалобами на нарушение экономических и социальных прав на международном уровне являются не столь обширными на фоне соответствующих процедур по обжалованию нарушений гражданских и политических прав. По сравнению с Коми-

тетом по правам человека, наблюдающим за выполнением Международного пакта о гражданских и политических правах, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, наблюдающий за реализацией Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, лишь недавно (в 2013 г.) получил возможность работать с индивидуальными обращениями физических лиц. Более того, следует отметить достаточно долгий срок рассмотрения жалоб в международных органах (начиная с момента подачи жалоб индивидами до принятия дел к рассмотрению и вынесения решения по существу обращения).

КОНЦЕПЦИЯ «ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ЗАЩИТЕ» И ЕЁ ПРИМЕНЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА В СИРИИ И ЛИВИИ

Червоникова Валерия Константиновна

*студент кафедры международного права Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6*

Современная история международных отношений диктует новые вызовы и угрозы, на которые мировое сообщество не может закрывать глаза. В настоящее время, разрастающаяся карта горячих точек заставляет поднять наиболее сложный и спорный вопрос о вмешательстве в целях обеспечения международной безопасности и защиты населения.

Мнение на этот счет высказывал еще Гуго Гроций, в своем трактате «О праве войны и мира» он пишет, что существует прирожденное право личности, которое должно составлять цель всякого законодательства. Именно из этого утверждения он выводит интересную мысль: «следует признать право королей (как и тех, кто обладает равными с ними правами) требовать наказания обвиняемых не только в преступлениях против них самих или их подданных, но и в преступлениях, которые непосредственно их не затрагивают, но при этом нарушают естественный закон или законы государства, вне зависимости от того, кто оказывается их жертвой»¹, в этом можно усмотреть зачатки концепции, которая в последствии получит название «ответственность по защите», «обязанность защищать» («responsibility to protect»).

В теории международного права основополагающее положение концепции было сформулировано в 1987 г. лидером движения «Врачи без границ» Бернаром Кушнером. В книге «Le Devoir d'Ingérence» («обязанность вмешаться»). Он настаивал на том, что демократические государства имеют право и даже обязаны ради защиты прав человека вмешиваться в дела других государств, невзирая на их суверенитет.

¹ Гроций Г. О праве войны и мира: Репринт с изд. 1956 г. М.: Ладомир, 1994. С. 472–473.

Следующим этапом в формировании концепции стало использование концепции гуманитарной интервенции. Первой гуманитарной интервенцией стала военная операция НАТО против Югославии в 1999 г. Проблема гуманитарной интервенции, прежде всего, заключалась в отсутствии правовых оснований для ее применения. Государства в одностороннем порядке принимали решения о вводе войск, тем самым грубо нарушая государственный суверенитет. Принимая решение об использовании гуманитарной интервенции, как инструмента разрешения международных конфликтов, государства действовали в нарушение положений Устава ООН, который закрепил определяющую роль Совета Безопасности ООН в санкционировании применения принудительных мер против государства. Таким образом, налицо кризис концепции гуманитарной интервенции, которая своим существованием оправдывала применение незаконной силы в отношении государств защитой прав человека.

Однако мировое сообщество не могло закрыть глаза на продолжающиеся массовые нарушения прав человека в отдельных государствах, отправной точкой в этом смысле стал геноцид в Руанде, который унес жизни около 1 млн человек.

Международное сообщество приступило к серьезному обсуждению вопроса о принятии эффективных мер в тех случаях, когда права граждан грубо и систематически нарушаются. Ключевым моментом начавшейся дискуссии стал поиск правового обоснования возможного вмешательства во внутренние дела государств, а также вопрос о соотношении суверенитета государства и защиты прав человека, как общепризнанных принципов международного права. Показательно было выступление бывшего Генерального секретаря ООН Бутроса Гали, который в ежегодном докладе ГА ООН в 1991 году заявил: «Сейчас как никогда осознается, что принцип невмешательства во внутреннюю компетенцию государств не должен рассматриваться в качестве защитного барьера, за которым систематически и безнаказанно нарушаются права человека»².

² Доклад Генерального секретаря о работе организации: док. ООН A/46/1 [Электронный ресурс] // ООН. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/46/1> (дата обращения 04.04.2015 г.).

В 2000 году Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан в своем Докладе тысячелетия обратился к мировому сообществу с настойчивым призывом: «Если гуманитарная интервенция действительно является неприемлемым ударом по суверенитету, то как нам следует реагировать на такую ситуацию, как в Руанде или в Сребренице, – как реагировать на грубые и систематические нарушения прав человека, которые противоречат всем заповедям человеческого бытия?»³. В ответ на призыв Генсека правительством Канады в декабре 2001 г. была создана Международная комиссия по вопросам вмешательства и государственного суверенитета (ICISS), основной задачей которой стал поиск ответа на вопрос, на каком этапе международное сообщество может и должно вмешаться во внутренние дела страны сообразно гуманитарным целям. По результатам работы ICISS представила на рассмотрение ГА ООН доклад, где впервые употребляется термин «ответственность по защите». ICISS сформулировала концепцию государственного суверенитета, которая предполагает, что суверенитет не только предоставляет какому-либо государству право «контролировать» свои внутренние дела, но также налагает непосредственную обязанность по защите людей, проживающих в пределах границ этого государства. В докладе предлагалось, что в случае неспособности государства защитить свой народ, будь то из-за отсутствия возможности или желания это делать, ответственность по защите людей передается международному сообществу⁴. Также, согласно докладу «национальные политические власти отвечают перед своими гражданами во внутривнутриполитическом плане и перед международным сообществом – через ООН», более того представители государств несут ответственность за свои действия и «могут быть призваны к ответу как за свои поступки, так и за упущения».

Свое подтверждение концепция «ответственности по защите» нашла в докладе основанной Кофи Аннаном Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам в 2004 г. Группа одобри-

³ Справочная информация: Ответственность по защите [Электронный ресурс] // ООН. URL: <http://www.un.org/ru/preventgenocide/rwanda/bgresponsibility.shtml>. (дата обращения 04.04.2015 г.).

⁴ Там же.

ла правило, согласно которому устанавливается коллективная международная ответственность, которая может быть использована Советом Безопасности ООН и является крайним средством, которое предоставляет право на военное вмешательство в случаях геноцида, массового убийства, этнической чистки, а также серьезных нарушений гуманитарного права, которые суверенные правительства не смогли или не пожелали предотвратить.

Безусловный вклад в развитие концепции внес Всемирный саммит 2005 г., итоговый документ которого сформулировал три основных аспекта ответственности по защите.

В 2004 г. Генеральный секретарь ООН К. Аннан выступил с заявлением, в котором, в связи с обострившейся проблемой геноцида на Балканах и в Руанде, назначил Хуана Мендеса (Аргентина) Специальным советником по предупреждению геноцида. В письме (S/2004/567) на имя Председателя СБ ООН Генсек определил мандат Специального советника.

В 2007 г. Генеральный секретарь Пан Ги Мун назначил Эдуарда Лака (США) Специальным советником по вопросам, связанным в первую очередь с ответственностью по защите.

В целях экономии ресурсов, устранения дублирования и обеспечения эффективности было решено создать общую канцелярию, в которой будут объединены их функции и виды деятельности (письмо Генерального секретаря Председателю СБ ООН от 31 августа 2007 г. (S/2007/721).

В настоящее время обязанности Специального советника по предупреждению геноцида исполняет Адама Дьенга (Сенегал), а должность Специального советника по вопросу об ответственности по защите занимает Дженифер Уэлш (Канада), назначенная на должность в 2013 г.

Таким образом, в рамках ООН функционирует особый орган – Канцелярия специальных советников по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите, мандат которого определен письмами Генерального секретаря «Раннее предупреждение, оценка и ответственность по защите» (A/64/864) и (S/2004/567), а также Конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г., Итоговым документом Всемирного саммита 2005 г., соответствующими резолюциями ГА ООН, СБ ООН, СПЧ ООН.

Помимо ООН в продвижении положений концепции заняты международные неправительственные организации, которые осуществляют свою деятельность при поддержке правительств и на основе добровольных пожертвований. В 2008 г. при поддержке правительств государств (Австралия, Канада, Руанда и др.), озабоченных проблемой защиты прав человека, а также с участием НПО был создан Всемирный центр за ответственность по защите (Global Centre for the Responsibility to Protect), патронаж за Центром осуществляет бывший Генеральный секретарь ООН К. Аннан.

Главной целью организации является содействие всеобщему принятию и эффективной имплементации норм, предполагаемых концепцией «ответственность по защите». Посредством своих программ, мероприятий и публикаций Всемирный центр становится ресурсом и площадкой взаимодействия для государств, международных учреждений и НПО по защите населения от массовых зверств.

Особое место в работе Центра уделяется мониторингу ситуации с правами человека в местах конфликтов. Центр обращает внимание на текущую ситуацию, которая складывается в «горячих точках», анализирует причины появления конфликта и оценивает эффективность мер, предпринятых государством, также предлагает возможные варианты разрешения ситуаций, улучшения положения населения.

Во исполнение принципов концепции «ответственность по защите» была учреждена еще одна НПО: 28 января 2009 г. совместно региональными и международными НПО была основана Международная коалиция за ответственность по защите (International Coalition for the Responsibility to Protect). В рамках своей деятельности Коалиция осуществляет мониторинг текущей ситуации в странах, где существует угроза геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, публикуя подробные отчеты с привлечением мнений местных специалистов и НПО. Коалиция осуществляет просветительские программы в различных регионах мира, привлекая ведущих специалистов в области международного права для участия в разработке научных материалов по концепции «ответственность по защите».

Благодаря активной деятельности Генерального секретаря, учрежденных им особых мандатов, деятельности НПО, а также

огромному массиву научно-исследовательских работ на тему концепции «ответственность по защите» становится возможным теоретическое обоснование существования концепции.

Особо стоит отметить, что суть концепции заключается в определении соотношения государственного суверенитета и защиты прав человека. Обе стороны вопроса представляют собой закрепленные в международном праве общепризнанные принципы – нормы *jus cogens*, определение которых дано в ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., в соответствии с которой императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер⁵. Все императивные нормы имеют равную юридическую силу, и должны применяться одновременно и в равной степени, исключая ситуацию превалирования одной нормы над другой. На практике же мы сталкиваемся с ситуацией, когда государства трактуют тот или иной принцип исходя из своих собственных интересов. Создается правовой конфликт, что приводит к неспособности международного права использовать имеющиеся инструменты по разрешению споров.

В процессе своего становления концепция «ответственность по защите» искала ответ на этот сложный правовой вопрос о соотношении двух основополагающих принципов. В итоге, мировое сообщество, в ходе многочисленных исследований, пришло к выводу, который и стал главным содержанием концепции. «Суверенитет более не обеспечивает исключительную защиту государств от иностранного вмешательства; государства обязаны отвечать за благополучие своих народов в силу возложенной на них ответственности»⁶ – это утверждение, как основание к действию, особо выделено на сайте Канцелярии специальных советников. Таким образом, вопрос о соотношении двух принципов междуна-

⁵ Правоведение под ред. Мальцева Г.В. М.: Изд-во РАГС, 2003 [Электронный ресурс]. URL: http://lawtoday.ru/razdel/biblio/pravoved/DOC_059.php . (дата обращения 06.04.2015 г.).

⁶ Общая Канцелярия [Электронный ресурс] // ООН. URL: <http://www.un.org/ru/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> (дата обращения 06.04.2015 г.).

родного права был разрешен в пользу защиты прав человека, все же мы не можем говорить о том, что юридически один подчиняет другой.

Обладание суверенитетом наделяет государство не только исключительной защитой от внутреннего вмешательства, что по-прежнему остается неоспоримым фактом, но и предполагает наличие обязанностей у государства, что тоже вполне объяснимо – любому праву соответствует определенная обязанность. Концепция налагает позитивные обязательства в первую очередь на сами государства, оставляя за международным сообществом только ответственность субсидиарного характера.

Концепция строится на трех основных аспектах («столпах»), которые были сформулированы в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 г. и в последующем подтверждены докладом по реализации ответственности по защите Генерального секретаря от 2009 г.:

1. Каждое государство обязано защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности. Эта обязанность влечет за собой необходимость предотвращения таких преступлений, в том числе подстрекательства к ним, путем принятия соответствующих и необходимых мер.

2. Международное сообщество должно принять соответствующие меры для того, чтобы содействовать и помогать государствам в выполнении этой обязанности, и должно поддержать усилия ООН.

3. Международное сообщество обязано использовать соответствующие дипломатические, гуманитарные и другие мирные средства для того, чтобы содействовать защите населения от этих преступлений. Международное сообщество должно предпринять коллективные действия, в соответствии с Уставом ООН, если национальные органы власти явно не в состоянии защитить свое население.

Для полноценного понимания концепции, следует обратить внимание на упомянутый выше доклад ICISS, в котором проводится научно-правовое исследование содержания, ключевых принципов, а также оснований и составных элементов ответственности по защите.

Основания ответственности по защите, в первую очередь, проистекают из положений Устава ООН. В частности, ст. 24 предусматривает ответственность Совета Безопасности ООН за поддержание международного мира и безопасности, во исполнение главной цели организации, установленной в ст. 1.1: «Поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру...»⁷. Во внимание также следует взять конкретные юридические обязательства, предусмотренные международными актами по правам человека, международным гуманитарным правом и национальным законодательством.

Кроме того, сама концепция государственного суверенитета предполагает существование обозначенных обязательств.

Особый интерес представляют элементы концепции «ответственности по защите» – виды ответственности. В докладе ICISS называются три элемента, они же повторяются и в последующих научных трудах и практике международных организаций, занимающихся продвижением концепции.

Ответственность по предотвращению является наиболее важным и сложным элементом концепции, прежде чем планировать вмешательство, необходимо исчерпать все варианты предотвращения. Существует обязательство по устранению как коренных, так и непосредственных причин внутренних конфликтов и других возникших по человеческой вине кризисных ситуаций, поставивших группы людей в опасное положение. Необходимо предпринимать меры, направленные на устранения коренных причин (усиление института демократии, установление верховенства закона, развитие гражданского общества, перераспределение ресурсов, улучшение условий торговли, обеспечение независимости судебной власти и т.д.), а также преследующие цель устранение непосредственных причин (прямое вовлечение Генерального секретаря ООН, работа миссий по установлению фактов, создание судов ad hoc, и т.д.).

Следующим элементом является **ответственность по реагированию** – реагирование на ситуации, когда люди находятся в

⁷ Устав ООН [Электронный ресурс] // ООН. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml> (дата обращения 06.04.2015 г.).

безвыходном положении, посредством применения необходимых мер, включая санкции и международное судебное преследование, в крайних случаях – военное вмешательство. Реагирование выражается в применении мер довоенного вмешательства (эмбарго на поставки оружия, санкции на зарубежные активы государства, запреты на движение воздушного транспорта, ограничение деятельности дипломатических представительств и консульских учреждений, приостановление членства в международных организациях), в крайних случаях допускаются предполагающие военное вмешательство меры (под исключительными обстоятельствами ICISS понимает проявления насилия, которые столь «глубоко возмущают совесть человечества» или представляют столь очевидную и реальную угрозу международной безопасности).

Последним элементом концепции становится **ответственность по восстановлению**, проявляющаяся в обеспечении помощи по восстановлению, реконструкции и примирению, обеспечение безопасности и справедливого правосудия.

Применение концепции на практике впервые было осуществлено, когда в 2006 г. СБ ООН официально заявил об ответственности по защите в резолюции 1674 о защите граждан в вооруженных конфликтах, на которую в последствии он сослался при размещении миротворческих сил в Дарфуре.

Дальнейшее применение концепции имело место в 2011 г. в отношении Ливии, когда СБ ООН единогласно принял резолюцию 1970, прямо ссылаясь на ответственность по защите. Осудив «грубые и систематические нарушения в области прав человека» в Ливии, СБ ООН ввел ряд международных санкций, а также потребовал прекратить насилие, призывая власть взять на себя ответственность по защите своего населения. В последующей резолюции 1973 СБ ООН наделил страны-участницы полномочиями «принять необходимые меры» для защиты мирных жителей, которые находятся под угрозой нападения в своей собственной стране, исключая иностранную оккупацию в любой форме в любой части территории Ливии. Несколькими днями позже, действуя в соответствии с резолюцией, самолеты НАТО нанесли удар по войскам Муаммара Каддафи.

В число резолюций СБ ООН, которые прямо ссылаются на ответственность по защите, можно включить решения в отноше-

нии Кот-д'Ивуара (2011 год), Южного Судана (2011 год), Йемена (2011 год), ЦАР (2013 год).

В настоящее время сильную опасность представляет ситуация в Сирии, где за последние 4 года погибло более 200 тысяч человек, свыше 12 млн срочно нуждаются в гуманитарной помощи, IDPs – 7,6 млн (самое большое число перемещенных людей за всю историю международных конфликтов). Массовые и систематические нарушения прав человека, нарушения норм МГП продолжают совершаться, правительство государства потеряло способность воздействовать на ситуацию. Однако в случае с Сирией концепция ответственности по защите не срабатывает. СБ ООН не смог принять резолюцию, которая бы позволила произвести необходимое вооруженное вмешательство. Единственное по чему СБ удалось достигнуть согласие – резолюция 2118 по уничтожению химического оружия в Сирии. Не смотря на многочисленные призывы Верховного Комиссара по правам человека, 13 резолюций Совета по правам человека и резолюции ГА ООН скорое разрешение ситуации не представляется возможным.

В качестве еще одного проявления действия концепции ответственности по защите на практике можно рассмотреть деятельность международных организаций по мониторингу ситуации в конфликтных точках. Интересным представляется информационный бюллетень Всемирного центра, который публикуется раз в 2 месяца и освещает текущую ситуацию в нестабильных зонах. На момент выхода последнего информационного бюллетеня Всемирного центра от 15 марта 2015 г. в мире существует 9 государств, внутреннее состояние которых вызывает опасение у мирового сообщества и требует применения концепции ответственности по защите. Всемирный центр оценивает ситуацию в стране и соотносит ее в соответствии с тремя степенями критичности: острый кризис (наличествуют массовые нарушения, ситуация требует незамедлительного вмешательства) – Сирия, Ирак, ЦАР, Нигерия, Судан; неизбежный кризис (ситуация достигает своей критической точки, очень велик риск совершения массовых нарушений, если не будет произведено немедленное вмешательство) – Южный Судан, ДР Конго; ситуация серьезных опасений (существенный риск повторения массовых нарушений) – Ливия, Бирма/Мьянма.

Исходя из вышеизложенного мы можем сделать вывод о том, что в международном праве продолжает укрепляться новый принцип ответственности по защите. Концепция прошла довольно долгий и сложный путь в своем становлении, ее положения до сих пор остаются крайне дискуссионными, однако мы можем говорить о возможности ее использования на практике. Уже не раз, во исполнение своих обязанностей по защите международной безопасности, СБ ООН прибегал к положениям ответственности по защите, прямо ссылаясь на ее применимость в своих резолюциях. Несмотря на свою неоспоримую полезность, концепция, все же, работает не всегда, государства по-прежнему проявляют некоторое недоверие в вопросах ее применимости, что на практике выражается в неспособности мирового сообщества надлежащим способом реагировать на массовые зверства и грубые нарушения прав человека и норм международного права.

К ВОПРОСУ ОБ ОБЩЕЧЕЛОВЕЧЕСКИХ ЦЕННОСТЯХ КАК ОБЪЕКТИВНОЙ ОСНОВЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Юсупов Рустам Мансурович

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; poisk.90@mail.ru*

В реалиях современного этапа глобализации, характеризующегося стремительной сменой мировых трендов, детерминированных новыми вызовами и угрозами, широкое международное сотрудничество в области обеспечения и защиты прав человека имеет существенное значение. Серьезное и уважительное отношение к совокупности проблем, связанных с реализацией указанных прав, стало одним из базовых признаков, присущих правовому государству.

С точки зрения известного отечественного юриста-международника, профессора В.А. Карташкина, «в основе прав человека и основных свобод находятся универсальные или общечеловеческие ценности»¹. Анализ данного основополагающего тезиса позволяет сформулировать недвусмысленный и однозначный вывод, согласно которому общечеловеческие ценности являются объективной основой всех (без исключения) прав человека. Даже с позиций формальной логики это утверждение представляется верным, поскольку право, не имеющее ценности, является бесполезным для любого индивида.

Выдвигая рассматриваемый тезис, В.А. Карташкин ссылается на ряд положений международно-правовых документов, среди которых — Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций², а также Итоговый документ Всемирного Саммита 2005 г.

¹ Карташкин В.А. Организация Объединенных Наций и международная защита прав человека в XXI веке: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. С. 136.

² Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2004 г. В названной Декларации подчеркивается, что «существенно важное значение для международных отношений в XXI веке будет иметь ряд фундаментальных ценностей» (п. 6 Раздела I «Ценности и принципы») [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml

К «фундаментальным», «общим основным» (универсальным, общечеловеческим) ценностям названные документы в своей совокупности относят свободу, равенство, солидарность, терпимость, уважение к природе, общую ответственность, уважение всех прав человека.

Особое (даже можно сказать, исключительное) значение в деле обеспечения и защиты прав человека имеют общечеловеческие ценности, которым уделяет повышенное внимание Совет ООН по правам человека. Такое внимание обусловлено напряженным поиском четкого и ясного ответа на важнейший вопрос: каким образом более глубокое понимание таких традиционных (общечеловеческих) ценностей человечества, как достоинство, свобода и ответственность, лежащих в основе международных норм и стандартов в области прав человека, может содействовать поощрению и защите прав человека?³

Сложность поиска корректного ответа на данный вопрос заключается в том, что среди ученых и дипломатов существуют различные подходы к определению обсуждаемых понятий и их толкованию по существу⁴.

Следует подчеркнуть, что в научном сообществе предметом острых дискуссий являются не только аспекты, сопряженные с ролью и значением общечеловеческих ценностей, но и само содержание данного понятия, его структура и критерии. Так, например, профессор Чикагского университета Р. Инглехарт, утверждая, что количество ценностей в мире практически бесконечно, считает, что, во-первых, большинство из них (70 %) являются достаточно близкими, а во-вторых, они эволюционируют в одном направлении.

Израильский социолог Ш. Шварц выделяет десять базовых ценностей, признаваемых, с его точки зрения, во всех культурах. В данном смысле, с его точки зрения, они могут быть названы «традиционными (универсальными)», поскольку отвечают трем главным видам потребностей человеческого существования – биологическим потребностям (например, продолжение рода), потребностям социального взаимодействия (например, честность, равен-

³ UN Doc. A/HRC/16/26. 18 March 2011.

⁴ UN Doc. A/HRC/16/37. 13 December 2010.

ство), потребностям эффективного функционирования и выживания социальных общностей (например, национальная безопасность, мир во всем мире). В свою очередь, американский психолог М. Роквич выявляет 36 социальных ценностей, которые он делит на два типа: терминальные ценности (или цели существования), и инструментальные ценности (или образ поведения) в достижении цели. К числу первых указанных ученый относит и социальный универсализм: равенство (братство, равенство шансов для всех), мир во всем мире (мир без войн и конфликтов), мир прекрасного (красота природы и искусства)⁵.

Российские ученые В.С. Магун и М.Г. Руднев М.Г. в своей статье «Базовые ценности – 2008: сходства и различия между россиянами и другими европейцами» приводят следующее определение понятия «ценности». С точки зрения названных авторов «...ценности определяются как убеждения человека в значимости (или важности) лично для него некоторого объекта или явления; базовые ценности – те конечные, целевые ценности человека, на основе которых формируется все множество инструментальных (оперативных, текущих) ценностей, направляющих его жизнедеятельность»⁶.

Понятие «ценность» является фундаментальным для социальной философии и социологии, этики и юриспруденции, психологии и антропологии, культурологии и педагогики. Ценности определяют правила индивидуального и группового поведения человека, лежат в основе обычаев, традиций и культур народов, выступают источниками юридических законов⁷.

Не вызывает сомнений тезис, согласно которому исчерпывающего перечня традиционных ценностей человечества не существует. На различных этапах исторического развития они неодинаковы. К ним нельзя относить противоречащие человеческому достоинству и нарушающие права человека практику, даже укоре-

⁵ Универсальные ценности в мировой и внешней политике / под ред. П.А. Цыганкова. М.: Изд-во Московского университета, 2012. С. 9–15.

⁶ Магун В.С. Руднев М.Г. Базовые ценности: сходства и различия между россиянами и другими европейцами. Гос. ун-т – Высшая школа экономики. М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. С. 5.

⁷ Универсальные ценности в мировой и внешней политике / под ред. П.А. Цыганкова. М.: Изд-во Московского университета, 2012. С. 12.

нившуюся в традициях, а также ценности, характерные только для одного или нескольких народов и цивилизаций, но не принятых на мировом уровне. Будучи одним из ключевых понятий современной общественной мысли, понятие «ценность» используется для обозначения объектов и явлений, их свойств, а также абстрактных идей, воплощающих в себе общественные идеалы и выступающих, благодаря этому, как эталон должного⁸.

Так, Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, принятая резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г., подчеркивает, что «существенно важное значение для международных отношений в XXI веке будет иметь ряд фундаментальных ценностей» (пункт 6 раздела I «Ценности и принципы»). К ним Декларация относит свободу, равенство, солидарность, терпимость, уважение к природе, а также общую обязанность народов мира по управлению глобальным экономическим и социальным развитием, устранению угроз международному миру и безопасности.

«Глобальная повестка дня для диалога между цивилизациями», принятая резолюцией 56/6 Генеральной Ассамблеи от 9 ноября 2001 г., содержит в себе следующие словосочетания: «основные ценности», «единые ценности», «универсальные человеческие ценности»⁹.

Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г. говорит о «ценности различных инициатив в отношении диалога между культурами и цивилизациями» (п. 144), подчеркивая, в то же время, что «общие основные ценности, включая свободу, равенство, солидарность, терпимость, уважение всех прав человека, уважение к природе, и общая ответственность имеют важнейшее значение для международных отношений» (п. 4)¹⁰.

⁸ Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизация: нормативно-ценностное измерение. М., 2009. С. 59.

⁹ Глобальная повестка дня для диалога между цивилизациями», принятая резолюцией 56/6 Генеральной Ассамблеи от 9 ноября 2001 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/dac_agenda.shtml (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

¹⁰ Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г., принятый резолюцией 60/1 Генеральной Ассамблеи от 16 сентября 2005 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005 (дата обращения 21 апреля 2015 г.).

Таким образом, общечеловеческие ценности, с точки зрения общей теории прав человека, являются достоянием всего человечества. В качестве ключевых составляющих их специфики выступают общепринятость и общепризнанность в мировом масштабе, позитивная коннотация. Исходя из изложенного ранее, можно сделать обобщающий вывод, что к общечеловеческим ценностям относятся общепринятые и общепризнанные исторически устойчивые нематериальные категории позитивного характера, адекватным образом отражающие общественные отношения на соответствующих этапах развития социума.

СЕКЦИЯ
МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

INDIGENOUS PEOPLES' RIGHTS IN TNCS' ACTIVITIES:
CASE CHEVRON V. ECUADOR

Silva Acosta Luis Antonio

*Master's student at Institute of Law, People's Friendship University of Russia,
117198, Russia, Moscow, Miklukho-Maklaya str., 6; privatetutor@mac.com*

Today there are more than 300 million indigenous and tribal peoples in the world. Most of them live in Asia and in America, and some – in the Arctic region and in Northern Europe¹. From the equatorial forests of Brazil to the mountains of India's indigenous people have common problems. Their problems extend beyond national boundaries calling for urgent humanitarian measures. It's necessary to change the attitude towards these peoples through the adoption of measures in the international and national levels to ensure their rights to participate in decision-making in accordance with their own ideas. Settlement of the legal status of aboriginal populations has been one of the significant problems of development in most countries of the South America. The struggle for a special legal status is now a priority for political and social organizations of indigenous peoples.

Contemporary international law has not formulated a universally accepted definition of the concept of indigenous peoples. One of the most recognized definitions belongs to the Special rapporteur of the UN sub-commission on prevention of discrimination and protection of minorities, an expert from Ecuador, Martinez Cobo (1984). According to him indigenous peoples are: "those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their

¹ Brysk A. From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and International: Indian rights and international relations in Latin America. Stanford University Press, California. P. 301.

territories, consider themselves distinct from other social groups currently prevailing in those territories, or some of its parts. Indigenous peoples have the inseparable historical connection to the land. They seek to preserve, develop and transmit to future generations of ancestral lands and their ethnic identity, as the basis for the future existence as indigenous peoples, in accordance with their cultural characteristics, social institutions and legal systems².

Thus, the main criterion for the indigenous people, along with the culture, religion, the legal system is, of course, the existence of territory. The territory, the land, the place of the traditional habitation of indigenous people is a basic feature for this category of individuals. Rejecting the claim to the place of native existence, the individual loses the status being representatives of indigenous peoples. They are also called aborigines, autochthonous, natives. Although indigenous peoples from all regions of the world live on territories rich in natural resources, they remain among the most vulnerable people of the world due to centuries of colonization and discrimination.

Many of the traditional lands of indigenous peoples, yet unexploited, are viewed by the governments and the private sectors as opportunities for economic growth and exclusive benefits. In the current circumstances control over the exploitation of natural resources located on the traditional lands of indigenous peoples takes great importance. At present these resources are usually claimed by the settler society which gets any fees or profits from exploitation without regard to the needs or desires of the indigenous peoples³.

Nowadays, many transnational corporations (TNCs) are complicit in violation of indigenous peoples' rights and the environment. Unfortunately, such corporations are working harder than ever to cover abuses instead of preventing them. Transnational corporations continue to dictate their agendas to the developing countries. Directly or indirectly, they bear huge responsibility for the deterioration of the environment and systematic violation of human rights. It becomes necessary to

² Jose Martinez Cobo, Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations // E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4. P. 379.

³ Perkins S. C. Researching Indigenous Peoples' Rights under International Law 1992-2013. URL: <http://intelligent-internet.info/law/ipr2.html> [Accessed 12 November 2014].

pressure TNCs, to boycott those that violate human rights and the environment.

The history of relations between indigenous peoples and industrial companies is often characterized by exploitation and violations of fundamental freedoms and human rights suffered by indigenous communities. Extractive industries such as extraction of minerals, oil and gas have negative effects on indigenous peoples. In particular mega-projects (such as mining, hydroelectric dams, petroleum exploitation) create serious problems for indigenous peoples. These projects have often negative impact on their traditional lands causing conflicts and forced displacement, further marginalization, increased poverty and health decline of indigenous peoples.

Growing demand on natural resources contributed to the fact that for the sake of development many business corporations started to destroy forests, overuse water resources which caused environmental damage in many countries of South America and in other continents. Indigenous peoples were pushed to the periphery of society. Currently, through international and regional non-governmental organizations they demand the support and recognition by the international community of their rights.

Thus, in recent years, the protection of human rights in the environmental sphere has acquired a special urgency and importance. This is mainly explained by the continuous deterioration of environmental quality and degradation of ecosystem that leads to the reduction of the usefulness of land, health problems, and loss of benefits from using their private property. It is natural that the development of technology, the introduction of new technologies, etc. inevitably have an impact on the management and the nature of industries, and they in turn have an impact on traditional way of life. However in general it remains unchanged. Today, like in the past, traditional way of life determines the character of these peoples keeping them special, spiritual unity with the nature.

The indigenous peoples are often regarded as peoples without scientific and technical progress. However, if we evaluate the positive and negative aspects of material progress, the technical and social achievements seems to be ephemeral in this world with a degrading environment. Considering the environmental, human and social consequences of industrial development people should realize that there is a

strong need to learn a number of lessons from the thousand-year experience of the peoples who successfully maintain a stable environment, which was reflected in the traditional attitude to the land.

This report does not attempt to present TNC as a phenomenon that brings only negative consequences, destruction and suffer to the population of developing host countries. Undoubtedly, the majority of TNCs brings technical progress, work places and various benefits to host states. TNCs investments in the local economy allow states to develop and provide the welfare of their population. However, this research focuses on the negative aspects of TNCs activities associated with serious problems in host states such as indigenous peoples' rights violation issues by such corporations which is actively discussed in contemporary international law.

In addition to all the benefits TNCs can cause a great deal of harm to the host countries as well as the peoples living there. TNCs organizing their activities beyond the national framework sometimes lead to abuses of economic power. Especially such cases are characteristic for TNCs activities in territory of developing countries.

Indigenous peoples' rights violation issues by TNCs often remain with impunity due to significant gaps in national and international legal system. Practice has shown that some of less developed host countries do not seek or unable to impose sanctions for providing effective legal measures in such cases of violations by TNCs under their national law.

Many countries in Latin America have been the victims of TNCs such as British petroleum, Chevron, also McDonald, Coca-Cola, Shell, Esso, etc. Nowadays TNCs continue using their considerable influence on the media and politicians to shed a bad light on the UN and called for funding cuts and policy changes⁴.

The situation is so serious that real change is needed. On April 22, 2013 by the invitation of Ecuador Latin American 8 countries affected by transnational interests met in Guayaquil (Ecuador), with the aim of developing an action plan against abuses of TNCs. The objectives for this first meeting pass through the creation of a common front

⁴ Martens J., Richter J. Corporate Influence on the Business and Human Rights Agenda of the United Nations. June 2014. URL: http://www.misereor.org/fileadmin/redaktion/Corporate_Influence_on_the_Business_and_Human_Rights_Agenda.pdf [Accessed 29 November 2014].

to coordinate positions in the multilateral forums performed at regional and global level, to create an International Observatory funded with contributions of the States to propose mechanisms to reform investment arbitration, promote the creation of mechanisms for consultation between the judicial systems of Latin American States⁵.

Thus, the international mechanism to hold TNCs accountable may appear by the initiative of host states. Developed home states and developing host countries are unlikely to agree on the specific scope of responsibilities of TNCs under international law, since their positions, as a rule, are directly opposite. Developed home states seek as much as possible to expand TNCs rights in host states, while the latter, first of all, interested in expanding the range of direct obligations of TNCs and reduction of their rights.

The oil is still the major source of income for the state budget of Ecuador. Due to oil resources the country has the highest in the history rise of the economy, with at the same time the biggest natural disaster in Latin America. Environmental organizations and the government of Ecuador blame the American concern Texaco (now part of Chevron).

Texaco Petroleum (merged with U.S. Chevron Corporation in 2001) operated in Ecuador from 1964-1992. During that time the company was liable for spilling no less than 71 million liters of toxic oil wastes and millions of gallons of crude oil causing widespread devastation (over 2 million hectares) of the rainforest ecosystem and local indigenous communities in Ecuadorian Amazon⁶. Now Chevron is one of the seven largest oil companies in the world and second (after Exxon Mobil Corporation) in the U.S. with over \$37 billion annual revenue.

The indigenous representatives accused the company for deliberately hiding the damage requiring Chevron to conduct work on the restoration. In 2011, Ecuadorian court sentenced Chevron to pay \$19 billion for the ecological disaster and harm to the health of indigenous peoples. To avoid such payments, Chevron launched a smear campaign

⁵ Declaration of the 1st Ministerial Meeting of the Latin American States Affected By Transnational Interests Guayaquil, Ecuador, April 22, 2013 URL: http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/04/22abr_declaracion_transnacionales_eng.pdf [Accessed 29 November 2014].

⁶ Chevron-Texaco wants Ecuadorian people to pay for the pollution they caused URL: <http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/04/the-harsh-truth-about-the-chevron-texaco-eng.pdf> [Accessed 30 November 2014].

and lawsuits against those affected, saying that over the pollution responsible state company Petroecuador. Chevron stated that Ecuador violated the terms of the Bilateral Treaty for the Promotion and Protection of Investments (BIT), signed between Ecuador and the U.S., by not giving fair and equal treatment to U.S. investors. Thus, instead of paying a fine, Chevron filed a formal counterclaim to the Arbitration Court of the International Court in The Hague, in order to endorse (redirect) a claim for payment of a multibillion-dollar fine on Petroecuador on the retroactive application of the Treaty which was signed in 1993 and took effect in 1997 (5 years after Texaco's investments ended in Ecuador). According to the settlement memorandum signed by the President of Ecuador J. Mahuad in 1998 Texaco was released from any claims by the Ecuadorian government, not those that individuals could present⁷.

Despite the fact that the lawsuit was initially filed by individuals, the American company insisted that the Ecuadorian government abuses its power. Chevron began to spend millions of dollars on its campaign to discredit the judicial process in Ecuador. The leadership of the oil company considered the decision of Ecuadoran court fraudulent and illegal. According to them, Texaco had taken all the necessary measures and fulfilled its responsibilities under Bilateral Treaty with Ecuador on the restoration of the environment, and other works might have been done by state-owned company Petroecuador. Thus, transnational corporation denied its liability for the pollution of Amazon, insisting that the Ecuadorian government and Petroecuador are responsible for all the consequences for the environment in Ecuador⁸.

The Permanent Court of Arbitration in The Hague asked the Ecuadorian government to prevent filing lawsuits to the company abroad during the pendency of this case. Nevertheless, the plaintiffs began to plead with Chevron in Canada, Argentina and other countries. According to Ecuador, such decision of arbitrage violated the country's constitution. In its turn, Chevron said that the Court's judgment "confirms

⁷ Chevron-Texaco wants Ecuadorian people to pay for the pollution they caused URL: <http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/04/the-harsh-truth-about-the-chevron-texaco-eng.pdf> [Accessed 29 November 2014].

⁸ Chevron seeks \$32 million in legal fees in Ecuador case URL: [http://bulletantfinancialgroup.com/ru/news/energies/33050-chevron-seeks-\\$32-million-in-legal-fees-in-ecuador-case](http://bulletantfinancialgroup.com/ru/news/energies/33050-chevron-seeks-$32-million-in-legal-fees-in-ecuador-case) [Accessed 30 November 2014].

that the measures taken against the company in Argentina, Brazil and Canada, contradict to international law”.

International Court of Arbitration in The Hague determined that the Texaco Petroleum (therefore Chevron) is not responsible for pollution of the Amazon jungle releasing it from accountability for all public interest or collective environmental claims through agreements signed in the 1990s⁹.

After the Arbitration Court in The Hague released the company from the payment of billions of dollars of fines for polluting the Amazon River basin, Ecuador's President Rafael Correa has initiated an international campaign against Chevron. On September 17 (2013) Correa came to one of the thousands of “oil swamps” and smearing his hand in the mud, showed to the press traces of crude oil. This is “dirty hand of Chevron”, stated Correa, thus giving the name of his own initiative. “These are consequences of the use of outdated technologies which are prohibited in the USA”, concluded Correa¹⁰.

According to Correa, the tribunal in The Hague has shown “legal inhumanity” and proves that “the power of capital still reigns” in the world. He called on the international community to respond to such impunity. As Chevron has no assets directly in Ecuador, the plaintiffs will seek the causes for their claim in other countries, such as Argentina, Brazil and Canada. It is possible. In Brazil, for example, the largest union of workers of the oil industry filed a lawsuit against companies Chevron and Transocean, demanding to ban them from working in the country after the offshore oil spill in November 2011. Damage is estimated at \$11 billion. According to the National Agency of oil in Brazil, 3.7 million barrels of oil fell into the Atlantic Ocean, while the company estimated the amount of leakage of 2.4 million barrels. Company and its employees were facing criminal charges, which were later dropped. A federal judge in Rio de Janeiro determined to close the case after Chevron agreed to spend almost \$150 million as “compensatory measures”. According to the judge, the Transocean is not liable for the oil spill. This case raised questions about the cost of doing business in

⁹ Chevron Corporation (Texaco Petroleum Corporation) v. Ecuador, UNCITRAL, PCA Case № 2009-23.

¹⁰ Gallegos R. Ecuador's worn-out war on Chevron (2013), Bloomberg view URL: <http://www.bloombergtview.com/articles/2013-10-22/ecuador-s-worn-out-war-on-chevron> [Accessed 29 November 2014].

the nation's high-risk oil business and the ability of prosecutors to assess proper penalties¹¹.

The Argentinian environmental activists have also launched an attack on Chevron. The Court of Buenos Aires ruled to freeze the assets of the US oil company until Chevron agrees to enforce the judgment of Ecuador to pay an unprecedented \$19 billion for environmental damage known as "Chevron's Chernobyl in the Amazon". However Argentina's Supreme Court ruled in favor of Chevron, suspending a freeze on its assets in the country¹².

Now Ecuador's President Rafael Correa continues his famous campaign "La mano sucia de Chevron"¹³ (Dirty hand of Chevron) against the US oil company which is accused of causing environmental damage in the Ecuadorian Amazon. "Chevron, the world will know about the harm you caused!", is written by President Correa on his Twitter page where he posted a 30-second video clip containing the rhyming word "contamination", "horrendous", "ecocide", "voracity", "ravage", "outrage", "negligence". The Ecuadorian leader appealed to his readers to share this video. He also invited several international celebrities, politicians, musicians, actors to visit polluted jungle and put their hands in the pits abandoned by Texaco to show the world the truth that Chevron tries to falsify.

The criticism of Chevron's actions is enhanced not only in Ecuador. In Argentina, Nigeria, Romania, and even in the US organizations protecting nature and human rights accused Chevron in huge environmental damage and human rights violations in many other countries. Holding Chevron accountable for such cases is essential to avoid further violations committed by TNCs.

To sum up holding TNCs liable for human right violation is a difficult task as the international public law does not regulate their activities. On one hand, there is no international mechanism to hold TNCs

¹¹ Brazil judge dismisses case against Chevron, Transocean Oct 1, 2013 URL: <http://www.reuters.com/article/2013/10/01/us-brazil-chevron-lawsuit-idUSBRE9900PR20131001> [Accessed 30 November 2014].

¹² Argentina SC sides with Chevron, suspends freeze of company's assets June 5 2013 URL: <http://legalnewslines.com/issues/class-action/242028-report-argentina-sc-sides-with-chevron-suspends-freeze-of-companys-assets> [Accessed 12 December 2014].

¹³ Chevron's dirty hand campaign (La mano sucia de Chevron) URL: <http://lamanosucia.com/> [Accessed 12 December 2014].

responsible. On the other hand, the recommendatory nature of international provisions does not allow bringing them under the jurisdiction of international law. In our view, the international mechanism for holding TNCs responsible can be organized by the host states as a regional judicial body with jurisdiction to deal with human rights violations cases by TNCs under international law.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И БИОЭТИКА В ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Алисиевич Екатерина Сергеевна

*доцент кафедры международного права Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; katerina.aliss@gmail.ru*

Европейский суд по правам человека (далее ЕСПЧ, Суд) всё чаще рассматривает сложные вопросы прав человека и биоэтики. Согласно отчёту, подготовленному ЕСПЧ в 2012 г., под термином «биоэтика» понимается защита человеческой личности, а именно ее прав и, в частности, человеческого достоинства, в связи с развитием биомедицинских наук¹. Практика ЕСПЧ по делам данной категории охватывает шесть основных групп жалоб: о репродуктивных правах (перинатальная диагностика и право на легальный аборт); об искусственном оплодотворении; эвтаназии; обязательном согласии пациента на лечение или медицинские обследования; этические аспекты, касающиеся ВИЧ-инфекций; хранение биологического материала государственными органами и права на доступ к информации о биологическом происхождении. За последние несколько лет практика ЕСПЧ в этой области существенно обогатилась за счёт дел, касающихся генной терапии, исследований в области стволовых клеток и клонирования.

В своей работе по делам о биоэтике и правах человека ЕСПЧ опирается не только на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – ЕКПЧ), но и на ключевой договор Совет Европы в этой области – Конвенцию о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины, открытый для подписания в г. Овьедо 4 апреля 1997 года (далее Конвенция 1997 г.)² и три протокола к ней:

¹ Отчёт о проведении исследования «Проблемы биоэтики в практике Европейского суда по правам человека», Европейский суд по правам человека, 2012 г. URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_bioethics_RUS.pdf

² Конвенция вступила в силу 1.12.1999 г. На 01.10.2008 г. Конвенцию ратифицировали 22 государства.

дополнительный Протокол, касающийся запрещения клонирования человеческих существ (Париж, 12.01.1998 г.)³, дополнительный Протокол относительно трансплантации органов и тканей человека (Страсбург, 24.01.2002 г.)⁴ и дополнительный Протокол в области биомедицинских исследований (Страсбург, 25.01.2005 г.)⁵.

В соответствии с Конвенцией 1997 г. государства-участники обязуются защищать достоинство и индивидуальность каждого человеческого существа, гарантировать каждому уважение целостности и неприкосновенности его личности и соблюдение других прав и основных свобод при использовании достижений биологии и медицины. Среди прав и свобод человека, которые защищает Конвенция 1997 г., необходимо выделить следующие: право на выбор вмешательства или невмешательства в сферу своего здоровья, вмешательство возможно только при свободном и осознанном согласии человека, основанном на информированности (ст. 5); право каждого на уважение его частной жизни в сфере, касающейся сведений о его здоровье (п. 1 ст. 10); право каждого на ознакомление с любой собранной информацией о состоянии его здоровья (п. 2 ст. 10); запрет дискриминации на основании генетических особенностей человека (ст. 11); запрет на использование вспомогательных репродуктивных технологий в целях выбора пола будущего ребенка, исключением являются случаи их использования для предотвращения тяжелого заболевания, наследуемого вместе с полом (ст. 14); право лиц, выступающих в качестве испытуемых, на информацию о своих правах и гарантиях своей защиты (ст. 16); запрет создания эмбрионов человека в исследовательских целях (п. 2 ст. 18); запрет на использование тела человека и частей его тела для извлечения финансовой выгоды (ст. 21); право каждого на

³ Протокол вступил в силу 01.03.2001. На 01.10.2008 г. Протокол ратифицировали 17 государств.

⁴ Протокол вступил в силу 01.05.2006. На 01.10.2008 г. Протокол ратифицировали 8 государств.

⁵ Протокол вступил в силу 01.09.2007 г. На 01.10.2008 г. Протокол ратифицировали 5 государств.

судебную защиту в случае нарушения прав, признанных Конвенцией (ст. 23)⁶.

Согласно ст. 23 Конвенции 1997 г. государства должны обеспечить соответствующую юридическую защиту от нарушений прав и принципов, провозглашенных в этом договоре, поэтому: лицо, которому в результате вмешательства был нанесен ущерб, имеет право на справедливую компенсацию, условия и процедуры которой предусматриваются законом (ст. 24 Конвенции 1997 г.); национальное законодательство государства должно предусматривать соответствующие санкции за нарушение положений Конвенции 1997 г. (ст. 25); государство обязано отчитываться, каким образом внутреннее законодательство обеспечивает эффективную реализацию Конвенции 1997 г. по запросу Генерального Секретаря Совета Европы (ст. 30).

Конвенция о правах человека и биомедицине 1997 г. и Протокол о биомедицинских исследованиях 2005 г. не наделяет Европейский суд по правам человека правом рассматривать жалобы на нарушения прав человека, связанные с биомедицинскими исследованиями, что является одной из главных причин критики этого документа в доктрине⁷. Вместе с тем, вопросы биоэтики и прав человека в контексте биомедицинских исследований – не редкость для практики ЕСПЧ, о чём свидетельствуют дело «Зет против Финляндии», 1996 г., «Серинг против Великобритании», 1989 г. и другие.

О масштабах практики ЕСПЧ по данной категории дел свидетельствует доклад о биоэтике и правах человека в правовых позициях Суда, подготовленный ЕСПЧ⁸. В докладе, в частности, отмечаются такие дела, как «Эванс против Великобритании», 2007 г. (вопрос искусственного оплодотворения), «Ульрих Кох против Германии», 2009 г. (ассистированное самоубийство) и «Йалох против Германии», 2006 г.) (согласие на изучение и лечение).

⁶ См. подробнее о Конвенции 1997 г. Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Новое поколение прав человека: соматические права человека // Московский журнал международного права. 2009. № 1 (73). С. 69–82.

⁷ Andorno R. The Oviedo Convention: a European legal framework at the intersection of human rights and health law // JIBL, 2005. Vol. 02. P. 136.

⁸ Report of the Research Division of the European Court of Human Rights on Bioethics and the case-law of the ECHR (working document). Strasbourg, 2009.

В особую группу Суд выделил дела, в которых при вынесении решения ссылается на Конвенцию 1997 г.: дело «Гласс против Соединенного Королевства», 2004 г., § 58, «Во. против Франции», 2004, § 35), «Джунке против Турции» 2008 г., § 56) и др.

Индивидуальные жалобы по вопросам нарушения прав человека в связи с проведением биомедицинских исследований подаются в ЕСПЧ преимущественно по ст. 2 ЕКПЧ (право на жизнь), ст. 3 ЕКПЧ (запрет пыток) и ст. 8 ЕКПЧ (право на уважение частной и семейной жизни). При этом Суд часто ссылается на положения Конвенции 1997 г.

Например, в деле «Гласс против Великобритании»⁹ затрагивались общие положения Конвенции 1997 г., касающиеся согласия на медицинское вмешательство. ЕСПЧ признал, что решение об осуществлении лечения вопреки возражениям пациента (или его законного представителя) свидетельствует о наличии вмешательства в право на уважение его частной жизни (ст. 8 ЕКПЧ), и, в частности, в его право на физическую целостность. В постановлении по данному делу ЕСПЧ особо подчеркнул, что согласие должно быть добровольным, ясно выраженным и информированным. ЕСПЧ также отметил, что не считает применяемое законодательство Великобритании несовместимым с принципами, установленными в Конвенции 1997 г. в отношении согласия. Таким образом, ЕСПЧ дал оценку соответствия внутреннего законодательства Великобритании принципам Конвенции 1997 г., несмотря на то, что государство не ратифицировало этот договор¹⁰.

ЕСПЧ рассматривает жалобы по ст. 2 ЕКПЧ не только в случае лишения жизни, но и при серьезных повреждениях организма человека, которые не повлекли его смерть, но представляли серьезную угрозу его жизни. Так, в связи с делом «Макаратзис (Makaratzis) против Греции» ЕСПЧ заявил, что отсутствие смертельных последствий ранений, в принципе, не исключает рассмотрение жалобы с точки зрения ст. 2 Конвенции¹¹. В этой связи важ-

⁹ Glass v. the United Kingdom: 61827/00 of 9 March 2004. Hudoc.

¹⁰ Nys H. Towards an international treaty on human rights and biomedicine? Some reflections inspired by UNESCO's Universal declaration on bioethics and human rights // European journal of health law, 2005. № 13. P. 7.

¹¹ Makaratzis c. Grèce: Arrêt du 20/12/2004//Hudoc. §49; İlhan c. Turquie: Arrêt du 27/06/2000//CEDH 2000-VII. § 75.

но отметить, что ст. 2 ЕКПЧ накладывает на государства как негативные, так и позитивные обязательства. Государство должно не только воздерживаться от умышленного лишения человека жизни, но и защищать жизнь человека от посягательств третьих лиц или от риска болезни, которая может повлечь за собой смерть¹². Однако такая трактовка может применяться лишь в исключительных случаях¹³ с учетом степени и характера нанесенных человеку повреждений¹⁴.

Незаконное проведение биомедицинских исследований при определенных обстоятельствах может рассматриваться как жестокое обращение с пациентом, то есть подпадать под ст. 3 ЕКПЧ. ЕСПЧ трактует понятие «бесчеловечное и унижающее человеческое достоинство обращение» как обращение, вызывающее сильные физические и моральные страдания, которые могут дополнительно привести к острому психическому расстройству. Под унижающим человеческое достоинство обращением понимается обращение, порождающее у индивида, который ему подвергается, чувства страха, тревоги и неполноценности, способные унижить его, опустить до животного состояния и сломить в конечном итоге его физическое и психическое сопротивление¹⁵. При этом ст. 3 ЕКПЧ применима только в том случае, если обращение достигло минимального уровня жестокости, который определяется индивидуально с учетом обстоятельств конкретного дела.

¹² Makaratzis c. Grèce: Arrêt du 20/12/2004//Hudoc. §50. См. также: Dujardin c. France: Décision du 02/09/1991//Hudoc; Teren Aksakal c. Turquie: Arrêt du 11/09/2007//Hudoc. §84; де Сальвиа М. 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 г. СПб: Юридический центр Пресс, 2004. С. 99, 101; Pettiti L-E., Decaux E., Imbert P-H. La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article. Paris: Éd. Economica. 1999. P. 148.

¹³ Makaratzis c. Grèce: Arrêt du 20/12/2004//Hudoc. § 51.

¹⁴ См. также по этому поводу дело о незаконных клинических исследованиях: Sottani v. Italy: Decision of 24/02/2005 // Reports of Judgments and Decisions 2005-III (extracts).

¹⁵ Комментарий к Европейской конвенции о правах человека и основных свободах и практике ее применения // под об.ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. М.: НОРМА, 2002. С.31; X v. Denmark, Application 39974/82, Decision of 2 March 1983. Hudoc.

Практика применения ЕСПЧ ст. 3 ЕКПЧ к делам о правах человека и биомедицинских исследованиях небогата. В качестве примера можно привести постановление по делу «Х против Дании», в котором Суд признал, что лечение экспериментального характера без согласия пациента может в определенных случаях рассматриваться, как противоречащее ст. 3 ЕКПЧ. Однако это не относится к случаям проведения с согласия пациента операции, в ходе которой врач использует новый инструмент¹⁶.

В деле «МакГинли и Эган против Великобритании» заявители – офицеры армии, подвергшиеся воздействию радиации по вине властей жаловались на нарушение ст. 3 ЕКПЧ¹⁷.

В части дел, связанных с оказанием медицинской помощи и пребыванием в психиатрической клинике, заявители жаловались на то, что подвергались незаконным медицинским опытам со стороны медицинского персонала лечебного учреждения, ссылаясь на ст.ст. 2 и 3 ЕКПЧ¹⁸.

Практика ЕСПЧ значительно шире по данной категории дел в контексте применения ст. 8 ЕКПЧ. Суд исходит из расширительного толкования понятия «частная жизнь»¹⁹. По мнению ЕСПЧ, частная жизнь включает как физическую сторону жизни человека, так и моральную²⁰. Следовательно, нарушение права на уважение частной жизни может иметь место в случае телесных повреждений или ущерба психике, полученных при проведении биомедицинских исследований.

Отдельную категорию дел составляют дела о ненадлежащем информировании лиц, подвергшихся воздействию радиации или вредных веществ в ходе экспериментов. Так, в деле «Роше против Великобритании» заявитель утверждал, что в соответствии со ст. 8 ЕКПЧ государство обязано создать доступную и эффективную

¹⁶ X v. Denmark, Application 39974/82, Decision of 2 March 1983. Hudoc.

¹⁷ McGinley and Egan v. the United Kingdom: 10/1997/794/995-996, Judgment. Strasbourg, 9th June 1998. Hudoc.

¹⁸ Josef Prinz v. Austria: Judgment of 08/02/2000. §26 – 27 // Hudoc. См. также решение о приемлемости по данному делу: Josef Prinz v. Austria: Decision. 10/04/1997 // Hudoc; D.V. v. Bulgaria: Decision of 16/04/1998//Hudoc.

¹⁹ Botta c. Italie: Arrêt du 24/02/1998// Hudoc. §32, Niemietz c. Allemagne: Arrêt du 16/12/1992// A251-B. § 29.

²⁰ X. et Y. c. Pays-Bas: Arrêt du 26/05/1985//A91. §22 // Berget V. Jurisprudence de la Cour des Droits de l'Homme. 7^e Edition, 2000. §142. P. 382.

процедуру получения информации о риске и угрозах здоровью в связи с экспериментами²¹. В данном деле ЕСПЧ признал, что вопрос о доступе к такой информации тесно связан с частной жизнью заявителя и, следовательно, ст. 8 ЕКПЧ применима. Кроме того, ЕСПЧ установил позитивное обязательство государства предоставить такую информацию²².

Очевидно, что с развитием высоких технологий в медицине практика ЕСПЧ по делам, связанным с вопросами биоэтики и правами человека будет лишь расширяться, поднимая всё новые аспекты права на жизнь, права не быть подвергнутым пытке и права на частную жизнь, гарантируемых согласно ЕКПЧ. В этом смысле безусловно эффективным представляется концепция эволюционного толкования, которой на протяжении многих лет придерживается ЕСПЧ. Вместе с тем, очевидно, что рассмотрение дел подобной категории могут потребовать специальных знаний, от наличия которых во многом зависит правильное понимание сути конкретного нарушения, с которым столкнулся заявитель.

²¹ Roche v. UK: Judgment of 19/10/2005//Hudoc. §141 – 142

²² Ibidem, §155 – 156, 162; McGinley and Egan v. the UK: Judgment of 09/06/1998//Reports 1998-III. §97

АРАБСКАЯ СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Аль Али Насер Абдель Рахим

*кандидат юридических наук, заведующий кафедрой международного права
Московского института государственного управления и права
115487, Россия, Москва, ул. Садовники, 2; drnasernimer@yahoo.com*

Наряду со сложившейся системой универсального сотрудничества государств в области прав человека аналогичная деятельность осуществляется и на региональном уровне. Как справедливо отмечает В. А. Карташкин, «региональное сотрудничество дополняет формы универсального сотрудничества, а в некоторых отношениях и более эффективно обеспечивает основные права и свободы человека»¹.

В настоящее время наиболее осязаемый эффект в области защиты прав человека дает не универсальное, а региональное сотрудничество, объединяющее государства одного региона, схожих культур и близких политических интересов².

На сегодняшний день практически в каждом регионе есть система защиты прав человека. Исключением является лишь азиатский регион. Начало формированию региональных систем положила Европейская конвенция о защите прав и основных свобод, а также созданные в соответствии с ней механизмы контроля за ее выполнением. Второй региональной системой защиты прав человека является Межамериканская. Вслед за этим создается система защиты прав человека Африканского региона. В 1993 г. на постсоветском пространстве создается региональная система защиты прав человека СНГ. Последней в этом ряду стала Арабская региональная система защиты прав человека. В ее основу положены два международно-правовых источника: Арабская хартия прав человека 2004 г. и Регламент арабского суда по правам человека 2014 г.

¹Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995. С. 90.

²URL: http://web.krao.kg/16_yurisprudensia/13/14.html#5 // Региональное сотрудничество в области защиты прав человека и основных свобод. (дата обращения 16 апреля 2015).

Арабская система защиты прав человека состоит из трех элементов: Арабская хартия прав человека, Арабская комиссия по правам человека и Арабский суд по правам человека.

Арабская хартия прав человека (далее Арабская хартия, Хартия) была разработана и принята 23 мая 2004 г. на 16-сессии Совета ЛАГ, проходившей в Тунисе. Создавалась она с целью содействия развитию уважения и защиты прав человека в рамках Лиги Арабских Государств. Арабская хартия вступила в силу в 2008 г. после ратификации семью государствами. Это первый региональный договор в области прав и свобод человека в арабском мире, который стал действовать в данном регионе. Безусловно, его принятие следует рассматривать как прогрессивный шаг в установлении арабской системы защиты прав человека. На сегодняшний день участниками Хартии является 14 государств – членов Лиги Арабских Государств.

Арабская хартия прав человека состоит из преамбулы и 53 статей.

Особенность Арабской хартии состоит в том, что она содержит, с одной стороны, принципы, закрепленные в Уставе ООН, основные положения Всеобщей декларации прав человека и пактов о правах человека, а с другой стороны, основные положения Каирской декларации о правах человека в исламе. Таким образом, государства-члены Лиги пытаются совместить современную концепцию прав человека с Исламской концепцией. Хартия во многих статьях отражает национальную специфику арабских государств, культурные и религиозные особенности региона³.

К числу наиболее ярких отличительных черт Хартии относятся признание широких политических, гражданских, экономических, социальных и культурных прав; признание «новых прав» таких как право лиц с ограниченными возможностями; признание коллективных прав народов относящихся к «третьему поколению прав человека» и среди них права народа на самоопределение и свободное распоряжение своими естественными богатствами и ресурсами; права национальных меньшинств; право на развитие в

³Мухаммед Аль Базаз. Эффективный механизм защиты прав человека в арабской региональной системе. сб. статей конференции арабской академии по правам человека. Касабланка, Марокко, 2011. С. 45 (на араб. яз).

качестве права человека. Наравне с правами провозглашается и ряд обязанностей человека в его отношениях с семьей, обществом и государством.

Хартия является первым региональным договором по правам человека, закрепившим принцип, согласно которому «все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны (ст.1)⁴.

Если говорить о недостатках Арабской хартии, то они заключаются в следующем:

– во-первых, Арабская хартия не включает в себя каких-либо обязательств государств-участников принимать необходимые меры по изменению норм национального законодательства, противоречащих положениям Арабской хартии и не обязывает их принимать в соответствии с настоящей Хартией такие законодательные или другие меры, которые могут оказаться необходимыми для их осуществления.

– во-вторых, в Хартии по сравнению с другими региональными соглашениями установлен более слабый механизм защиты прав человека. Единственным контрольным органом в соответствии с Хартией является Арабская комиссия по правам человека (далее Арабская комиссия).

Арабская комиссия состоит из 7 членов, избираемых государствами-участниками настоящей Хартии путем тайного голосования сроком на 4 года.

Деятельность Арабской Комиссии отличается от деятельности аналогичных комиссий Американского и Африканского регионов тем, что она занимается главным образом рассмотрением лишь докладов государств-участников о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в настоящей Хартии, и о прогрессе, достигнутом в реализации этих прав. К тому же в отличие от Африканской комиссии и Межамериканской комиссии Арабская комиссия не рассматривает индивидуальные жалобы на нарушения прав человека, закрепленных в Хартии. Ее решения не носят обязательный характер и не предусматривают контроль за соблюдением ее рекомендаций.

⁴Арабская хартия прав человека. Принята резолюцией 121 Совета ЛАГ от 23мая 2004 г. URL: www.lasportal.org. (дата обращения 16 апреля 2015 г.).

И все же нужно констатировать – создание Арабской комиссии по правам человека в 2009 г. стало важным этапом формирования Арабской системы защиты прав человека.

Для того, чтобы деятельность Арабской комиссии стала эффективной, необходимо расширить круг ее полномочий. По нашему мнению, полномочия Арабской комиссии должны быть следующими:

- Комиссия должна принимать к рассмотрению петиции, содержащие жалобы на нарушения Хартии каким-либо государством-участником, поданные в ее адрес любым лицом, группой лиц или любой неправительственной организацией;
- при рассмотрении докладов государств Арабская комиссия по правам человека должна принимать заключительные рекомендации, указывающих конкретные шаги, которые государство должно предпринять для устранения выявленных недостатков. Данная процедура отчетности государств характерна для Африканской системы защиты прав человека;
- Арабская комиссия должна иметь полномочия направлять специальные комиссии в страны-участники Хартии для мониторинга ситуации или комиссии по установлению фактов нарушения прав и свобод человека;
- в компетенцию Арабской комиссии должно входить право учреждать специальные процедуры, аналогичные специальным процедурам Совета ООН по правам человека⁵. Такие механизмы действуют в Африканской и Межамериканской системах. Данный механизм позволяет своевременно реагировать на конкретные случаи в отдельных странах, организуя изучение различных тематических вопросов по правам человека в арабском регионе.

Следующим звеном в механизме защиты прав человека в арабских странах является Арабский суд по правам человека (далее Суд).

На заседании, которое состоялось в Катаре 26 марта 2013 г., Совет Лиги в соответствии с резолюцией Лиги № 573 утвердил создание Арабского суда по правам человека и поручил Комиссии экспертов по правовым вопросам подготовить проект регламента

⁵ URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>. (дата обращения 16 апреля 2015 г.).

суда, обязав представить результаты на следующем заседании Совета Лиги⁶.

В сентябре 2013 г. на очередном заседании Совет Лиги на уровне министров утвердил решение о создании Арабского суда по правам человека, а также определил местоположение штаб-квартиры Арабского суда по правам человека в Королевстве Бахрейн⁷.

На очередном, 25-ом заседании Совета Лиги, которое состоялось в Кувейте 25 марта 2014 г., было решено в соответствии с решением № 593 принять проект Регламента Арабского суда по правам человека и поручить Комиссии высокого уровня продолжить работы над окончательным вариантом проекта и представить его на следующем совещании Совета Лиги – в сентябре⁸.

7 сентября 2014 г. Совет Лиги на очередной сессии (142) принял Регламент Арабского суда по правам человека. Регламент состоит из 35 статей. Основные положения Регламента Арабского суда по правам человека сводятся к следующим:

1. *Формирование суда.* Согласно ст. 2 Суд создается в рамках Лиги арабских государств и его деятельность направлена на осуществление контроля за выполнением государствами-участниками обязательств, вытекающих из Арабской хартии. Штаб-квартира Суда находится в Манаме – Королевство Бахрейн.

2. *Избрание судей и независимость суда.* Суд состоит из семи судей, являющихся гражданами государств – участников, избранных Ассамблеей государств – членов путем тайного голосования из списка кандидатов. Каждое государство-участник может предложить по два кандидата, имеющих опыт работы в юридической и судебной областях, наделенных высокими моральными качествами и удовлетворяющих требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности в их странах (ст. 5).

Судьи избираются сроком на 4 года и могут быть переизбраны только один раз. Суд избирает из числа своих членов председа-

⁶ Резолюция лига арабских государств № 573 от 26.03.2013г. URL:www.lasportal.org. (дата обращения 12 апреля 2015 г).

⁷ Решения Совета Лага на уровне Министров № 140 от 1.09.2013. URL:www.lasportal.org. (дата обращения 13 апреля 2015 г.).

⁸ Резолюция Лиги арабских государств № 593 от 26.03.2014. URL:www.lasportal.org. (дата обращения 14 апреля 2015 г).

теля и его заместителя сроком на два года с правом их переизбрания один раз (ст. 11). Члены суда обладают привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми представителям государств – членом Лиги в соответствии Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Лиги арабских государств (ст. 14).

3. *Юрисдикция Суда.* В п. 1 ст. 16 предусматривается, что «в ведении Суда находятся все споры, связанные с толкованием и применением Арабской хартии по правам человека и других арабских соглашений в области прав человека, с условием что, государство, которое передает в Суд вопрос о толковании, должно быть участником этих соглашений»⁹. Из этого следует, что в компетенцию Суда входит не только толкование Арабской хартии прав человека, но и толкование других арабских договоров в области прав человека, участниками которых являются государства-члены.

Однако, с нашей точки зрения, расширение компетенции Суда по рассмотрению вопросов, связанных с применением и толкованием других соглашений в области прав человека, приводит к принятию противоречивых решений по толкованию и применению этих соглашений. Компетентность Суда должна быть направлена на толкование и применение только Арабской хартии прав человека, так как для каждого соглашения по правам человека существует специальный механизм по его толкованию и применению.

4. *Рассмотрение жалобы.* Согласно ст. 18 Регламента, компетенция Суда является субсидиарной по отношению к национальной судебной системе и не подменяет ее. Суд не может принять жалобу рассмотрению в следующих случаях: если не исчерпаны внутригосударственные средства правовой защиты; если жалоба находится на рассмотрении в другом региональном органе; если жалоба была подана в Арабский Суд после истечения шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу.

Особенностью применения первого условия приемлемости является то, что жалоба может быть принята к рассмотрению в на-

⁹ Регламент арабского суда по правам человека. Принят резолюцией 142 Совета ЛАГ от 07 сентября 2014г. URL: www.lasportal.org. (дата обращения 16 апреля 2015 г.).

рушение заявителем этого требования, если будет доказано, что обращение к нему является неэффективным. Это соответствует практике Европейского суда по правам человека¹⁰.

Второе условие фактически не будет применяться на практике, поскольку ни одно арабское государство не признало юрисдикцию международных и региональных органов по правам человека. Условия приемлемости, которые закреплены в Регламенте, по нашему мнению, недостаточны и должны быть дополнены теми условиями, которые закреплены в других региональных соглашениях по правам человека.

Статья 19 Регламента закрепляет перечень субъектов права на обращение в Арабский суд по правам человека.

Суд может принимать жалобу от любого государства-участника, гражданин которого утверждает, что стал жертвой нарушения прав человека, при условии, что данное государство ратифицировало Регламент и признало тем самым юрисдикцию Арабского Суда по правам человека рассматривать поданные против него жалобы.

В п. (2) данной статьи говорится, что государства-члены при ратификации или присоединения к Регламенту, а также в любой последующий период могут заявить о том, что неправительственные организации, учрежденные в государствах-членах и работающие в области прав человека могут подать жалобу от имени лиц, находящихся под юрисдикцией государства, против которого подана жалоба, и которое является участником данного Регламента.

Из этой статьи вытекает, что только государства – участники могут подать жалобу в Арабский суд. Индивид, группа лиц и неправительственные организации не могут этого сделать.

Необходимо отметить, что главным недостатком в функционировании Арабского суда по правам человека является отсутствие прямого обращения индивидов и неправительственных организаций в Суд. Кроме того, в Регламенте конкретно ничего не говорится о компетенции Суда в области рассмотрения жалоб одного

¹⁰ Миннегалиева Л.И. Условия приемлемости жалобы при обращении в Европейский суд по правам человека. Электронный ресурс, 2010. URL: http://www.juristlib.ru/book_9287.html. (дата обращения 15 апреля 2015 г.).

государства – участника Хартии на действия другого его участника.

На наш взгляд, в ст. 19 необходимо закрепить право организаций гражданского общества и индивидов на обращение в Суд.

В Регламенте не рассматривается вопрос о взаимоотношениях Комиссии, учрежденной на основе Хартии, и Судом.

Суд может выносить консультативные заключения по просьбе государства-участника Хартии, любых организаций, органов Лиги о любом документе по правам человека (ст. 21).

В соответствии со ст. 26 Регламента, решение Суда является окончательным и обязательным для исполнения, но в Регламенте не затронут вопрос о механизме контроля за исполнением решения Суда и о мерах, подлежащих принятию Лигой арабских государств, если государство отказывается подчиниться окончательному решению.

Статья 27 Регламента указывает на случаи, при которых можно обжаловать решение Суда: 1) если судебное решение содержит грубое нарушение фундаментальных норм процессуального права; 2) если открылись новые обстоятельства, влияющие на судебное решение; 3) если суд превысил свои полномочия.

Регламент вступает в силу после сдачи на хранение семи ратификационных грамот. Суд приступает к работе через год со дня вступления в силу Регламента (ст. 33). К сожалению, до сегодняшнего дня ни одно государство не ратифицировало данный Регламент.

Для того, чтобы Суд стал эффективно работать, на наш взгляд, необходимо следующее:

- разместить штаб-квартиру Суда в той стране, где поддерживаются самые высокие стандарты в области поощрения и защиты прав человека;
- внести изменение в ст. 16 с тем, чтобы ограничить компетенцию Суда по рассмотрению вопросов, связанных с применением и толкованием других соглашений в области прав человека и сосредоточить его работу на толковании и применении только Арабской хартии прав человека;
- внести изменения в Регламент, особенно в ст. 19, позволив не только государствам, но и индивидам и неправительственным организациям обращаться в Арабский суд

- закрепить в Регламенте Суда положение о порядке исполнения решений Суда, механизме надзора за исполнением решений Суда и о мерах, которые должна принять Лига арабских государств, если государство отказывается подчиниться окончательному решению Суда;

- внести дополнение в Хартию, касающееся взаимодействия Арабской комиссии с Арабским судом по правам человека и сотрудничества этих органов с Лигой арабских государств.

Для эффективности Арабского механизма защиты прав и свобод человека арабские государства могут воспользоваться опытом других стран, не ограничиваясь Исламской концепцией прав человека, поскольку права человека универсальны и принадлежат всем людям всех стран мира.

С учётом изложенного, считаем необходимым для повышения эффективности Арабской системы защиты прав человека внести изменения в Арабскую хартию в части расширения полномочий Комиссии по рассмотрению индивидуальных жалоб и рассмотрению жалоб неправительственных организаций и части координации взаимодействия Комиссии и Суда. В настоящее время элементы Арабской системы защиты прав человека не связаны между собой, а каждый орган действует отдельно от другого.

**ПРИМЕНЕНИЕ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
И ОСНОВНЫХ СВОБОД ПО ДЕЛАМ, ГДЕ РОССИЙСКИЙ
ЗАКОН ПРОТИВОРЕЧИТ МЕЖДУНАРОДНОМУ ПРАВУ
(НА ПРИМЕРЕ ТАЙНОГО ИЗЪЯТИЯ ОРГАНОВ У ТРУПОВ
И ЗАПРЕТА ОСУЖДЁННЫМ К ПОЖИЗНЕННОМУ
ЗАКЛЮЧЕНИЮ ИМЕТЬ ДЕТЕЙ)**

Бурков Антон Леонидович

*доктор права (Кембридж), к.ю.н. (ТюмГУ), магистр права (Эссекс),
заведующий кафедрой Европейского права и сравнительного правоведения
Гуманитарного Университета
620049, Екатеринбург, Студенческая ул., 19; anton.burkov@gmail.com*

Тайное изъятие органов у трудов допускается российским законом, но противоречит Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Студентка московского вуза из Екатеринбурга Алина Саблина была сбита автомобилем на пешеходном переходе, после чего доставлена в состоянии комы в Городскую клиническую больницу № 1 г. Москвы. Следующие пять дней родители Алины дважды в день навещали дочь, общались с врачами и заведующим реанимацией. На шестой день, как оказалось последний день ее жизни, без объяснения причин родителей не допустили до Алины. На следующий день не доктор, а похоронный агент проинформировал родителей Алины о смерти их дочери, одновременно предложив родителям заплатить 120 тыс. руб. за доставку тела Алины из Москвы в Екатеринбург. Только спустя месяц после похорон родители узнали, что похоронили дочь без семи органов.

Предполагаемое согласие. Подписывая у следователя бумаги о признании потерпевшей по уголовному делу в отношении водителя, виновного в ДТП, Елена Саблина (мама Алины) обнаружила в материалах уголовного дела заключение эксперта, из которого следовало, что семь органов Алины были изъяты в ГКБ № 1 для трансплантации. Только два изъятых органа (сердце и почки) были зафиксированы в акте изъятия у донора-трупа.

Алина никогда не давала согласия на изъятие органов. Родителей Алины не проинформировали о готовящемся изъятии органов, как, впрочем, и о состоявшемся. У них никто не спросил со-

гласия на изъятие органов их дочери. И это несмотря на их постоянное присутствие в больнице и многочисленные обсуждения с докторами состояния Алины в течение шести долгих дней нахождения Алины в реанимации. Более того, родителей не допустили в палату к Алине в последний день ее жизни без объяснения причин. Родители считают, что в тот день Алину готовили к изъятию органов. Департамент здравоохранения Москвы, прокуратура, Следственный комитет дали заключение о законности действий врачей, однако не ответили на вопросы о судьбе неучтенных изъятых органов.

Практика и сообщения в СМИ показывают, что это не единственный случай, это структурная проблема. И врачи не скрывают этого. В документальном фильме «Трансплантология. Вызов смерти», показанном на канале «Россия 1» осенью 2014 года, анестезиолог-реаниматолог Центра органного и тканевого донорства г. Санкт-Петербурга И. Логинов говорит следующее о сложившейся практике изъятия органов: «Мы активно спрашивать согласия родственников не обязаны». Как видно из случая с Алиной, отсутствие активности врачи понимают как то, что они даже не обязаны спросить согласия на изъятие органов у дочери у находящихся рядом с реанимацией родителей.

В России действует Закон от 22 декабря 1992 г. № 4180-I «О трансплантации органов и (или) тканей человека». Однако этот трехстраничный текст, на наш взгляд, полон пробелов, которые создают условия для тайного изъятия органов. Нормы закона, такие как презумпция согласия, получение разрешения судебно-медицинского эксперта на изъятие и уведомление прокурора о предстоящем изъятии, не соблюдаются.

Статья 8 Закона № 4180-I закрепляет презумпцию согласия. Сам по себе данный принцип вполне оправданный механизм получения необходимых донорских органов. Но для этого должны быть минимум два условия:

1) в государстве должны работать инструменты получения предварительного согласия задолго до возникновения необходимости изъятия органов. На сегодняшний день в России полностью отсутствует институт получения предварительного согласия (отметка в паспорте и водительском удостоверении, социальная реклама донорства);

2) презюмируемое согласие легитимно, если выйти на связь с родственниками не удалось, но предприняты все разумные попытки выйти на контакт с ними и выяснить их решение о возможности изъятия. Невозможно предполагать согласие, если у родителей донора не спросили согласия, когда такая возможность была.

Статья 8 Закона № 4180-І закрепляет пассивность учреждения здравоохранения: изъятие органов у трупа не допускается, если учреждение здравоохранения на момент изъятия поставлено в известность о несогласии на изъятие органов. Но какой родственник поставит в известность учреждение здравоохранения, если он не знает о готовящемся изъятии органов? Таким образом, презюмируемое согласие превращается в искусственно обеспеченное. Проблема не в презумпции согласия как таковой, а в отсутствии обязанности врачей активно спрашивать согласия у рядом находящихся родственников потенциального донора. Вместо этого активность проявляют похоронные агенты, обращаясь к родственникам с другой новостью и за другим согласием.

В течение более двух десятилетий существования презумпции согласия и изъятия органов за спинами родственников ни один врач не был привлечен к уголовной ответственности за тайное изъятие органов.

В 2003 г. Россия представила Совету Европы доклад, из которого следовало, что правоохранительные органы не завершили ни одного уголовного расследования случаев изъятия органов без согласия родственников в связи с противоречием между ст. 8 Закона № 4180-І и ст. 5 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (последний устанавливает, что каждый имеет право на волеизъявление о согласии или несогласии на изъятие органов). Отсутствие такого рода дел в Европейском суде по правам человека объясняется тем, что лишь единицы узнают об изъятии органов у их любимых людей. Поэтому те родственники, которые потеряли своих близких в разного рода происшествиях, должны знать, что, скорее всего, некоторые органы их родственников были тайно изъяты, а они похоронили родственника без некоторых органов.

К вопросу о гуманности. Статью 8 Закона № 4180-І интерпретировал Конституционный Суд Российской Федерации (далее КС РФ), оценив норму на предмет её соответствия не Конституции

РФ, а канонам гуманности: «Презумпция согласия базируется, с одной стороны, на признании негуманным задавать родственникам практически одновременно с сообщением о смерти близкого человека либо непосредственно перед операцией или иными мероприятиями лечебного характера вопрос об изъятии его органов (тканей)...». Получается, что гуманно тайно изымать органы, даже если родители потенциального донора находятся у дверей реанимации. Именно такой интерпретацией пользуются в больницах.

Кстати, «негуманное», с точки зрения КС РФ, отношение к родственникам – нормальная практика в Испании, лидирующей европейской стране в области трансплантологии.

Получилось с точностью до наоборот: умалчивание информации, прикрытое отсутствием обязанности активно искать согласия, приводит к жестокому и бесчеловечному обращению с родственниками донора. В соответствии со ст. 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее Конвенция) Россия взяла на себя обязательства не подвергать никого бесчеловечному или унижающему достоинство обращению. Именно такое обращение испытали на себе родители Алины. В соответствии со ст. 8 Конвенции государство гарантирует право на частную и семейную жизнь: только человек самостоятельно или семья могут принимать решение о донировании органов. Семья Алины была лишена такого права. В соответствии со ст. 10 Конвенции государство гарантирует, что мы все имеем право знать, что делают с нами или нашими родственниками, чтобы у нас была свобода выражения мнения. Судьи КС РФ обязаны знать нормы Конвенции, являющейся в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ составной частью российской правовой системы. Следует отметить, что Европейский суд по правам человека (далее ЕСПЧ) признал тайное изъятие органов бесчеловечным обращением и нарушением права на частную и семейную жизнь в делах Петрова против Латвии и Элберте против Латвии в 2014 и 2015 г. соответственно. Данные дела аналогичны делу Алины Саблиной.

При рассмотрении иска Саблиных в Замоскворецком районном суде г. Москвы суду были представлены переводы данных постановлений, разъяснено, что игнорирование норм Конвенции приведет к аналогичным постановлениям ЕСПЧ против России. Доводы истцов остались не услышанными. Очевидно, что решение

судьи по делу Алины Саблиной приведет к постановлению ЕСПЧ против России.

Об отсутствии по российскому закону у осуждённого к пожизненному сроку и его свободной жены права на искусственное зачатие ребёнка в нарушение права на семейную жизнь согласно Конвенции.

Николай Королев и его супруга Вероника решили завести ребенка. Проблема в том, что Николай отбывает пожизненный срок лишения свободы в исправительной колонии строгого режима. В ближайшие минимум 10 лет после осуждения он не имеет права на длительные свидания со своей женой. Это означает физическую невозможность зачать ребенка.

Учитывая условия содержания в колонии и возраст будущих родителей, через 10 лет им будет за 40, может так случиться, что ожидание приведет к невозможности зачатия. К тому же длительные свидания не гарантируют естественного зачатия. Единственный выход – искусственное зачатие ребенка.

Переговоры с ФСИН и исправительной колонией привели к следующему. Условий для искусственного зачатия в колонии в Ямало-ненецком автономном округе нет. Такие условия есть стационарно в ближайшей платной клинике в Екатеринбурге. Семья готова оплатить все процедуры. Вопрос только в этапировании заключенного в Екатеринбург. ФСИН и колония отказываются это делать, так как для этапирования нет оснований – заключенный здоров.

Российское право молчит по этому поводу – нет обязанности учреждения заключения содействовать искусственному зачатию. Только Конвенция гарантирует российскому заключенному право на семейную жизнь, право иметь детей, несмотря на лишение свободы. Постановление по аналогичному делу уже состоялось в отношении Соединенного Королевства по делу Диксонов. Исход аналогичного российского дела предсказуем. Вопрос не в том, выиграет ли семья Королевых данный спор с ФСИН, вопрос в том – когда и в каком суде? В Бабушкинском районном суде и Московском городском суде в заявлении отказали. Слово остается за ЕСПЧ.

Негуманность системы исполнения наказания все больше находит свое подтверждение. Человек не только лишается свобо-

ды, но на практике лишается права на нормальные человеческие условия содержания, медицинское обслуживание, право голосовать. Дело Королевых касается права заключенного и его супруги иметь детей, иметь семью.

Представитель заявителей по делу Диксоны против Соединенного Королевства адвокат Элкан Абрахамсон, директор Центра Адвокатов Броуди Джексон (г. Ливерпуль) дал следующий комментарий в этой связи: “Пожизненное лишение свободы заключенных, как правило, предусматривает возможность выйти на свободу в какой-то момент. И в интересах общества, чтобы заключенные освобождались не на улицу, а в семью. Это снижает вероятность повторного совершения преступления”.

Несмотря на молчание российского закона, нужно помнить, что осужденный отбывает наказание в *исправительной* колонии. Заключение брака, создание семьи, в том числе детей, – важный элемент *исправления*. Система исполнения наказаний должна служить для исправления, а не ликвидации преступника и его генов, лишения возможности иметь детей. Цель – предотвращение рецидива. Гарантия последнего – возвращение и освобождение в семью.

Конвенция и судьи ЕСПЧ учитывают данный фактор, российские судьи строго следуют законодательству России без учета ч. 4 ст. 15 Конституции России. К сожалению, как и в деле Алины Саблиной о тайном изъятии органов, такое игнорирование норм международного права приведет к постановлению ЕСПЧ против России.

**МЕЖАМЕРИКАНСКАЯ КОНВЕНЦИЯ
О НАСИЛЬСТВЕННЫХ ИСЧЕЗНОВЕНИЯХ ЛЮДЕЙ 1994 г.:
ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ**

Галарза Педро Маурисио

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; pedro_galarza@mail.ru*

В конце 60-х – начале 70-х гг. XX в. страны Латинской Америки накопили богатый опыт применения репрессий в отношении неугодных правительству лиц. Борьба с противниками режима превратилась во многих странах в разновидность государственной политики, которая процветала вплоть до конца прошлого столетия. Масштабы насильственных исчезновений – одного из основных инструментов этой политики со временем приобрела столь угрожающие масштабы, что государства-члены Организации Американских Государств высказались в пользу разработки регионального международного договора.

В 1983 г. в рамках ОАГ была принята Резолюция 666 XIII-0/83, согласно которой любое насильственное исчезновение должно квалифицироваться как преступление против человечности¹.

В 1987 г. Генеральная Ассамблея ОАГ обратилась к Межамериканской комиссии по правам человека (далее МКПЧ, Комиссия) с предложением подготовить проект конвенции о борьбе с насильственными исчезновениями². В 1988 году Комиссия представила такой проект³.

¹ См.: Doc. ОАГ AG/Res.666 (XIII-0/83), in proceedings: Thirteenth Regular Session, 1983.

² См.: Doc. ОАГ AG/Res. 890 (XVII-0/87). Следует отметить, что Генеральная ассамблея ОАГ действовала по инициативе Межамериканской комиссии по правам человека. См. подробнее: Годовой доклад Межамериканской комиссии по правам человека//Doc. ОАГ OEA/Ser P/AG/doc.2167/87,1986.

³ [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.cidh.org/annualrep/87.88eng/char5.htm> (дата последнего обращения 03.03.2015). См. Годовой доклад Межамериканской комиссии по правам человека, 1987–1988, документ ОАГ.OEA/Ser. L/V/II/Doc.10 rev.1 of 16 September 1988.

Генеральная ассамблея ОАГ стремилась, с одной стороны, аккумулировать опыт органов Межамериканской системы защиты прав человека (далее МСЗПЧ) по делам о насильственных исчезновениях лиц, с другой, создать эффективный правовой инструмент в целях противодействия практике использования государствами Латинской Америки насильственных исчезновений лиц для физического подавления, а в некоторых случаях уничтожения диссидентов.

Необходимо отметить, что проект, представленный Комиссией, рассматривался Комитетом Постоянного совета ОАГ по юридическим и политическим вопросам, который внес в него существенные поправки. Принятие в 1992 г. Декларации ООН о защите всех лиц от насильственных исчезновений способствовало «выведению проекта Конвенции ОАГ из состояния летаргии, в котором он находился»⁴.

В июне 1994 г. на 24-й очередной сессии Генеральной Ассамблеи ОАГ была принята Межамериканская конвенция о насильственном исчезновении лиц (далее МКНИЛ, Конвенция 1994 г.)⁵, которая явилась первым юридически обязательным документом, направленным на борьбу с насильственными исчезновениями и привлечению к ответственности виновных. МКНИЛ вступила в силу 8 марта 1996 г.

Основная цель МКНИЛ – предупреждение, наказание и искоренение преступления «насильственное исчезновение» на американском континенте. Важно отметить, что Конвенция 1994 г. включает конкретные меры по борьбе с бездействием властей по заявлениям о насильственных исчезновениях и ряд предупредительных мер⁶.

В первой редакции МКНИЛ насильственное исчезновение лиц квалифицировалось как преступление против человечности

⁴ См.: Wilder Tayler. Background to the elaboration of the draft international convention for the protection of all persons from force disappearance // ICJ Review. — № 62-63. September 2001. P. 67; См. также: Doc. A/34/583/add 1

⁵ Конвенция была принята 9 июня 1994 г. в Белене и вступила в силу 28 марта 1996 г.

⁶ См.: Decision of the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Prosecutor v. D. Tadic. P. 141.2 Oct. 1995; См. также: Prosecutor v. Blaskis, Case «Lasva Valley» № IT-95-14, Judgement. P. 66–68.

(ст. IV). Следовательно, совершение соответствующего деяния влечет за собой ответственность непосредственно как виновного(ых) лиц(а), так и государства, власти которого осуществили насильственное исчезновение лиц или дали на это свое прямое или косвенное согласие⁷. Однако большинство государств региона не поддержали включение этого положения в финальный текст договора.

МКНИЛ состоит из преамбулы и 22 статей. В Преамбуле МКНИЛ насильственное исчезновение лиц рассматривается как оскорбление совести и тяжкое преступление, посягающее на достоинство, присущее человеческой личности. Систематическая практика насильственных исчезновений людей признаётся преступлением против человечества.

Для целей Конвенции 1994 г. под насильственным исчезновением следует понимать лишение свободы одного или более лиц, любым способом, совершенное представителями государства или же лицами, или группами лиц, действующими с разрешения, при поддержке или молчаливого согласия государства, при последующем отсутствии информации или отказе признать факт лишения свободы или предоставить информацию о местонахождении человека, что препятствует осуществлению его правовой защиты⁸.

Согласно МКНИЛ государства-участники обязуются не осуществлять, не санкционировать и не допускать насильственные исчезновения, привлекая к ответственности лиц, находящихся под их юрисдикцией, которые совершают или пытаются совершить преступление в виде насильственного исчезновения лиц, а также их пособников и подельников (ст.1, п.п. «а» и «в»).

Государства-участники МКНИЛ выразили согласие криминализовать насильственные исчезновения в национальном законодательстве. Согласно Конвенции 1994 года, государства-участники обязуются не только воздерживаться от совершения и поощрения насильственных исчезновений, но и привлекать к ответственности организаторов, исполнителей, а также посредников

⁷ См.: Межамериканская конвенция о насильственном исчезновении лиц 1994 г. Ст. 3 [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter3ru.pdf>

⁸ Межамериканская конвенция 1994г Статья 2

таких преступлений. Следование приказу или военная обязанность не могут служить оправданием и не позволяют избежать ответственности за совершённое преступление, как в мирное, так и в военное время (ст. VIII Конвенции 1994 г.). Состояние войны, угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение не может служить оправданием случаев насильственного исчезновения (ст. X Конвенции 1994 г.). При этом лицам, предположительно причастным к насильственному исчезновению человека, должны быть гарантированы все процессуальные права (ст. XI Конвенции 1994 г.).

В соответствии с МКНИЛ, когда Комиссия получает сообщения о предполагаемых случаях насильственных исчезновений, она конфиденциально связывается с государством места совершения преступления, чтобы получить более подробной информации о ситуации.

Статья 3 Конвенции 1994 г. требует, чтобы государства-участники включили в национальное уголовное законодательство нормы об ответственности за насильственные исчезновения, а также наказание, учитывающее тяжесть этого деяния⁹.

Согласно статье III договора, государства-участники обязаны принимать законодательные меры, которые могут быть необходимы для квалификации насильственного исчезновения человека в качестве преступления, и обязаны предусмотреть в национальном законодательстве за его совершение наказание, соразмерное высокой степени тяжести этого деяния. Насильственное исчезновение считается преступлением, длящимся до тех пор, пока не будут установлены судьба или местонахождение жертвы.

Кроме того, в Конвенции 1994 г. содержится ряд обязанностей государств по предотвращению совершения насильственных исчезновений, расследованию этих преступлений и розыску исчезнувших лиц.

В первоначальном проекте МКНИЛ, подготовленном Межамериканской комиссией по правам человека, предусматривался механизм международного мониторинга и процедура принятия неотложных мер.

⁹ Andreu Clapham. Human Rights Obligations of Non-State Actors. Oxford, 2006.

Значительный вклад в определение содержания и объёма преступления «насильственное исчезновение», а также определение объёма и содержания положений Конвенции 1994 г. внесли Комиссия и МСПЧ.

МСПЧ неоднократно указывал, для всех насильственных исчезновений характерны: 1) лишение свободы, 2) прямое участие государственных должностных лиц в совершении преступления или их молчаливое согласие, 3) отказ признать факт лишения свободы и установить судьбу, а также местонахождение жертвы.

Важное значение для квалификации деяния в качестве насильственного исчезновения имеют средства, которые призваны скрыть любые доказательства совершения этого преступления; ответственность за совершение преступления и судьба жертвы. Еще одной особенностью является то, каким образом не установление фактов и неустановление виновных влияют на жертву насильственного исчезновения, его семью и общество в целом. Рассматривая петиции, в которых речь идёт о насильственных исчезновениях, комиссия и МСПЧ используют указанные критерии для установления факта насильственного исчезновения¹⁰.

Например, в деле «Нарцисо Гонсалес Медина и другие против Доминиканской Республики» Комиссия установила, что Нарцисо Гонсалес исчез 26 мая 1994 г., в день проведения операций по задержанию, в которых принимали участие агенты национальной безопасности. После 26 мая 1994 г. его семья не получала о нём никаких известий. Свидетели подтверждали, что несколько раз видели Гонсалеса в различных полицейских участках в сопровождении сотрудников правоохранительных органов, однако потом его следы затерялись окончательно. Комиссия установила, что, когда члены семьи начали разыскивать своего родственника, то столкнулись с тем, что все должностные лица отрицают факт нахождения Гонсалеса на попечении государства, хотя в последний раз его видели в государственном медицинском учреждении. Государство не предоставило удовлетворительного объяснения своего участия в судьбе Гонсалеса и не смогло дать никаких иных

¹⁰ См. подробнее Алисиевич Е.С., Галарза П. Дела о насильственных исчезновениях в практике органов межамериканской системы защиты прав человека // Международное правосудие. 2013. № 2. С. 55–64.

объяснений факта его исчезновения. На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что Гонсалес стал жертвой насильственного исчезновения.

Поскольку насильственное исчезновение человека квалифицируется как преступление в любом государстве – участнике Конвенции 1994 г., каждое из них вправе установить свою юрисдикцию в отношении данного преступления в случае, если: насильственное исчезновение имело место в пределах юрисдикции государства; обвиняемый – гражданин этого государства; жертва – гражданин этого государства. Кроме того, государство – участник Конвенции 1994 г. может принять необходимые меры, чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступления, предусмотренного Конвенцией 1994 г., когда предполагаемый преступник находится в пределах его территории, и это государство не намерено его экстрадировать.

Конвенция 1994 г. относит насильственное исчезновение к числу преступлений, влекущих выдачу лица, виновного в его совершении, причём независимо от наличия или отсутствия между конкретными государствами – участниками Конвенции 1994 г. двустороннего договора об экстрадиции (ст. V Конвенции 1994 г.). Таким образом, лицо, обвиняемое в совершении данного преступления, не сможет избежать наказания, сбежав на территорию другой страны региона.

Петиции о случаях насильственных исчезновений рассматриваются органами межамериканской системы защиты на общих по сравнению с другими петициями основаниях.

Конвенция 1994 г. – важный шаг американских государств на пути искоренения преступления насильственных исчезновений на пространстве ОАГ. Несмотря на то, что по сравнению с 70–80-ми гг. XX в., общее число насильственных исчезновений в странах Латинской Америки заметно снизилось, практика Комиссии и МСПЧ свидетельствует о том, что нарушение прав человека в связи с совершением данного преступления по-прежнему имеет место на Американском континенте.

**КОНЦЕПЦИЯ «СФЕРЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА»
В ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ
В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Гурин Дмитрий Вадимович

*ведущий советник отдела рассмотрения жалоб по уголовно-правовым вопросам
Аппарата Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде
по правам человека – заместителя Министра юстиции Российской Федерации,
советник юстиции 3 класса; преподаватель кафедры уголовного права
Российского государственного университета правосудия
119049, Россия, Москва, ул. Житная, 14;
117418, Россия, Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69А; dmitriy.gurin@gmail.com*

В начале года перед Конституционным Судом Российской Федерации был поставлен вопрос о конституционности положений КоАП РФ в связи с тем, что ими не предусматривается предоставление бесплатной юридической помощи лицам, привлекаемым к административной ответственности. Отказав в принятии соответствующей жалобы к рассмотрению, Конституционный Суд вместе с тем впервые прямо обратился к концепции «сферы уголовного права», выработанной в практике Европейского Суда по правам человека, и явно признал возможность распространения уголовно-процессуальных гарантий прав человека на производство об административных правонарушениях. Тем самым, был внесен ощутимый вклад в расширение границ действия прав человека, традиционно ассоциируемых с материальным и процессуальным уголовным правом. Кроме этого, принятое Конституционным Судом Определение вновь поставило вопрос о необходимости теоретического переосмысления устоявшегося отраслевого деления механизмов публичной ответственности и о принятии практических мер по обеспечению их соответствия правам человека.

5 февраля 2015 г. Конституционный Суд Российской Федерации вынес Определение № 236-О по жалобе гражданки Михайловой В.Н. на нарушение ее прав на судебную защиту и на получение юридической помощи (ч.1 ст. 46, ст. 48 Конституции Российской Федерации, п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.) статьей 25.5 КоАП РФ («Защитник и

представитель»), в связи с тем, что данная статья не предполагает предоставление лицу, привлекаемому к административной ответственности, права бесплатно пользоваться услугами назначенного защитника. Заявительница также указала на имеющееся по ее мнению несоответствие данной нормы положениям статьи 6 Конвенции, в части устанавливаемых ею гарантий бесплатной юридической помощи обвиняемым по уголовным делам.

Конституционный Суд пришел к выводу о том, что ст. 25.5 КоАП РФ не может рассматриваться как нарушающая права заявительницы в ее конкретном деле и отказал в принятии жалобы к рассмотрению. В Определении было подчеркнуто, что механизмы публичной, в том числе, административной ответственности должны соответствовать критериям справедливости, соразмерности и правовой безопасности, с тем чтобы гарантировать эффективную защиту прав человека, в частности, посредством справедливого правосудия. Дифференциация публично-правовой ответственности и отнесение публичных деликтов к административным правонарушениям или к преступлениям в зависимости от их тяжести, размера и характера причиненного ущерба, степени вины и т.д. предполагают, что законодатель вправе обособить и процессуальные формы реализации соответствующих материально-правовых механизмов. При этом, производство по делам об административных правонарушениях, в отличие от уголовно-процессуальной формы, носит упрощенно-ускоренный характер, более приспособлено для самостоятельной защиты заинтересованных лиц и менее финансово затратное для них при осуществлении защиты посредством адвокатов или иных лиц. В связи с этим, по мнению Конституционного Суда, вопрос о необходимости предоставления лицу, привлекаемому к административной ответственности, бесплатной юридической помощи может приобретать конституционное значение только в тех случаях, когда обусловленная привлечением к такой ответственности степень реального вторжения в конституционные права и свободы данного лица сопоставима с мерами уголовной ответственности. Поскольку заявительница была подвергнута административному штрафу в размере 500 рублей (Конституционный Суд особо подчеркнул, что такой размер штрафа был в пять раз меньше чем установленный на тот момент минимальный размер уголовного штрафа), а также приняв во вни-

мание отсутствие перспектив назначения ей более строго наказания в виде административного ареста и тот факт, что она не подвергалась административному задержанию, Конституционный Суд посчитал, что заявительница не была поставлена в положение, характерное для обвиняемых в уголовном судопроизводстве и ей не угрожала опасность подвергнуться сопоставимым с мерами уголовно-правового воздействия наказаниям, следовательно, и уровень предоставленных ей гарантий (в том числе, отсутствие права на бесплатную юридическую помощь), был достаточным и не должен был соответствовать уголовно-процессуальному «аналогу».

В тоже время, это не препятствует законодателю конкретизировать условия обеспечения юридической помощью лиц, привлекаемых к административной ответственности, в том числе посредством определения для отдельных категорий административных дел критериев необходимости предоставления бесплатной юридической помощи в ходе производства по таким делам, резюмировал Конституционный Суд.

Из поля зрения Конституционного Суда не ускользнул и тот факт, что до обращения заявительница подала жалобу по аналогичным вопросам в Европейский Суд по правам человека, которая была принята им к производству, но не пока что не была рассмотрена.

Не углубляясь в рассуждения о совместимости и конкуренции юрисдикций Конституционного Суда и Европейского Суда, нужно заметить, что в данном конкретном случае Конституционный Суд максимальным образом пошел по пути «гармоничного толкования» положений Конвенции, Конституции и федерального законодательства. В частности, Конституционный Суд впервые напрямую использовал концепцию «уголовной сферы», выработанную Европейским Судом в известном деле «Энгель и другие против Нидерландов»¹ в 70-х годах прошлого столетия. На ее основе, посредством расширительного, автономного толкования «уголовно-правовых гарантий» прав человека, действие соответствующих положений Конвенции (прежде всего – ст. 6 (право на справедливое судебное разбирательство) и ст. 7 (принцип уголов-

¹ См.: Judgment of the ECtHR in the case of Engel and Others v. the Netherlands, 8 June 1976, §§ 80-82 // HUDOC-database. URL: <http://hudoc.echr.coe.int>.

но-правовой законности) было распространено за рамки национального материального и процессуального уголовного права, охватив процессы регулирования и реализации административной, налоговой, дисциплинарной и иных видов публично-правовой ответственности в большинстве стран Совета Европы.

Европейский Суд, в частности, указывал в последующей практике, что государства, пользуются широкой свободой усмотрения при отнесении тех или иных деяний к числу преступлений или проступков, если только такое деяние не является реализацией частным лицом одного из конвенционных прав. При этом, действие уголовно-правовых и процессуальных гарантий Конвенции автоматически распространяется на производство по делам обо всех правонарушениях, отнесенных государством к числу преступлений², поскольку в таких случаях понятие «уголовного обвинения» (*criminal charge*) в национальном праве и в Конвенции будут совпадать.

Однако, классификация национальным законодателем правонарушения в качестве «неуголовного», создание им обособленных режимов ответственности и процессуальных форм, в принципе не имеют определяющего значения для решения вопроса о сфере применения «уголовно-правовых» положений Конвенции. В противном случае, государства могли бы произвольно и искусственно ограничить их применение, что в конечном счете привело бы к неравномерному состоянию уголовно-правовых гарантий в различных странах Совета Европы. Поэтому, внутригосударственный порядок преследования тех или иных правонарушений не может выходить на первый план в решении вопроса о применении «уголовных» норм Конвенции. В расчет, прежде всего, должны приниматься: а) характер правонарушения, совершение которого является основанием ответственности (в частности, Суд указывал, что уголовно-правовой запрет, как правило, адресован неопределенному кругу лиц³); б) характер и строгость наказания (согласно

² См.: Judgment of the ECtHR in the case of *Funke v. France*, 25 February 1984, no. 10828/84 // A256-A.

³ См.: Judgments of the ECtHR in the cases of *Lauko v. Slovakia*, 2 September 1998, no. 26138/95, §§ 56-59 // Reports of Judgments and Decisions 1998-VII; *Bendenoun v. France*, 24 February 1994, no. 12547/86, §§ 44-53 // A284; HUDOC-database. URL:

позиции Суда уголовное наказание имеет карательную и предупредительную (*punishment and deterrence*), но не восстановительную цели, причем оно не обязательно связано с лишением свободы⁴.

Таким образом, Европейским Судом фактически был создан механизм «переквалификации» любой публично-правовой ответственности на уголовную для целей применения положений Конвенции⁵. Тем самым, уголовно-правовые гарантии прав человека (в первую очередь, право на осуждение и наказание в соответствии с законом и право на справедливое судебное разбирательство) получили своего рода твердую почву и универсальный характер – их объем и сфера применения перестали зависеть от субъективного

<http://hudoc.echr.coe.int/>; Öztürk v. Germany , no. 8544/79, 21 February 1984, §§ 46-56 // Series A no. 73. P. 18.

⁴ См.: Judgments of the ECtHR in the cases of Janosevic v. Sweden, 23 July 2002, no. 34619/97 // Reports of Judgments and Decisions 2002-VII; A.P., M.P. and T.P. v. Switzerland, no. 19958/92, 29 August 1997, §§ 37-48 // Reports 1997-V; Ezech and Connors v. the United Kingdom [GC], 9 October 2003, nos. 39665/98 and 40086/98 // Reports of Judgments and Decisions 2003-X; Campbel and Fell v. the United Kingdom, no. 7819/77, 7878/77, 28 June 1984, §§ 66-73 // HUDOC-database. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/>; Garyfallou AEBE v. Greece, no. 18996/91, 24 September 1997 // Reports of Judgments and Decisions 1997-V, p. 1830, §§ 32-35. Подробнее о практике Суда по данному вопросу см.: D. Harris, M. O'Boyle, E. Bates, C. Buckley. Law of the European Convention on Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2009. P. 204–211.

⁵ Помимо вышеуказанных постановлений, в которых Суд относил к «уголовно-правовой сфере» административную, дисциплинарную и налоговую ответственность, действие статей 6 и 7 Конвенции также было распространено на публичную процессуальную ответственность (Judgments of the ECtHR in the cases of T. v. Austria, no. 27783/95, 14 November 2000, §§ 59-67 // Reports of Judgments and Decisions 2000-XI; Weber v. Switzerland, no. 11034/84, 22 May 1990, §§ 29-35 // Series A no. 177. P. 17-18, см. a-contraria: Ravnsborg v. Sweden, no. 14220/88, 23 March 1994, §§ 28-36 // Series A no. 283-B, p. 28). Отдельно следует выделить постановление по делу «Демиколи против Мальты» (Demicoli v. Malta, no. 13057/87, 27 August 1991, §§ 30-35 // Series A no. 210.), касавшееся дисциплинарного производства перед мальтийским парламентом в отношении журналиста, чьи публикации в СМИ порочили честь одного из парламентариев. Закономерно, Судом было установлено нарушение требования статьи 6 Конвенции о беспристрастности суда, но перед этим, само производство было признано уголовным. Уголовно-правовые гарантии не распространяются Судом на дисциплинарное производство, связанное с нарушением профессиональной этики государственными служащими, адвокатами, судьями (см.: Brown v. The United Kingdom (dec.), no. 38644/97, 24 November 1998; Wickramasinghe v. the United Kingdom, no. 31503/96 // HUDOC-database. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/>).

усмотрения государства, как субъекта карательной власти, при разграничении уголовной и иной публично-правовой ответственности.

Одним из первых «российских дел», в котором нашли свое применение рассмотренные критерии, стало дело «Сергей Золотухин против России». В нем Суд установил нарушение статьи 4 Протокола № 7 к Конвенции (*non bis in idem*) в связи с привлечением заявителя к административной ответственности за мелкое хулиганство и последующим его обвинением по ст. 213 УК РФ в связи с одними и теми же действиями. Придя к выводу о нарушении принципа «не дважды за одно», Суд, тем самым, расширил сферу его действия за рамки национального уголовного права, фактически уравнивая по своему характеру смежные уголовно-правовой и административный запреты и ответственность за их нарушение⁶.

Концепция «уголовно-правовой сферы», в отсутствие ее плотной привязки к отраслевым границам национального законодательства, предполагает, что с ее позиций также может быть выявлена карательная, уголовно-правовая сущность мер, которые в принципе не закреплены во внутригосударственном праве в качестве мер ответственности.

Ярким примером в данной связи выступает оценка Европейским Судом института производства по материалам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа (Глава III Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁷), проведенная в деле «Блохин против России»⁸. В этом деле, заявитель, не достигший возраста уголовной ответственности, в связи с совершением деяния, содержащего признаки состава вымогательства, был помещен в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. С учетом тесной связи уголовного судопроизводства и производства в отношении лица, не дос-

⁶ См.: Judgments of the ECtHR in the case of Sergey Zolotukhin v. Russia [GC], no. 14939/03, 10 February 2009 // Reports of Judgments and Decisions 2009.

⁷ Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

⁸ Judgment of the ECtHR in the case of Blokhin v. Russia, 14 November 2013, no. 47152/06 // HUDOC data-base. URL: <http://hudoc.echr.coe.int>.

тигшего возраста уголовной ответственности, характера «обвинений», а также приняв во внимание, что примененная мера, по сути, представляла собой лишение свободы, Суд пришел к выводу о необходимости распространения на такое производство гарантий справедливого судебного разбирательства по уголовным делам (в том числе, права на допрос свидетелей, на представление своих интересов лично и через защитника) и что само производство в отношении правонарушителей, не достигших возраста уголовной ответственности, с позиций ст. 6 Конвенции следует рассматривать в качестве уголовного, а назначенные меры – в качестве наказания.

Следует отметить, что Конституционный Суд в своей практике также выработал критерии (в некотором смысле схожие или представляющие собой конкретизацию критериев, разработанных Европейским Судом в «деле Энгеля»), на основе которых те или иные правоограничения, рассматривались им в качестве наказаний, не предусмотренных законом, а порядок их применения как несоответствующий гарантиям справедливого судебного разбирательства. Такими критериями, в практике Конституционного Суда прежде всего, выступают: (1) характер правоограничения (то, какие права ограничиваются им), (2) его интенсивность (представляет ли оно собой ограничение или поражение в правах; срок на который оно вводится), (3) соразмерность (какие цели оно преследует) и, наконец, (4) порядок применения (вводится ли оно автоматически или применяется в судебной или иной состязательной процедуре, с учетом конкретных обстоятельств).

Так, на основе этих критериев Конституционный Суд, в частности, установил несоответствие принципам уголовно-правовой законности (*nullum crimen sine lege, nullum poena sine lege*) и требованиям справедливого судебного разбирательства, а как следствие, – несоответствие Конституции Российской Федерации:

– Положений ч. 1 и п. 8 ч. 2 ст. 60 Жилищного кодекса РСФСР (в редакции от 27 января 1995 г.), предусматривавших автоматическое лишение права пользования жилым помещением временно отсутствующих граждан-нанимателей жилых помещений, в связи с отбыванием ими наказания в виде лишения свободы⁹;

⁹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 июня 1995 года № 8-П «По делу о проверке конституционности части первой и пункта

– Нормы ст. 9 Закона РФ «О вынужденных переселенцах», согласно которой орган миграционной службы лишал лицо статуса вынужденного переселенца в случае, если оно осуждено по вступившему в законную силу приговору суда за совершение преступления, в связи с чем, такое лицо было обязано освободить жилое помещение, предоставленное ему из соответствующего фонда жилья¹⁰;

– Положений пп. «а» п. 3² ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с тем, что им было установлено *бессрочное и недифференцированное* ограничение пассивного избирательного права в отношении граждан, осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений¹¹;

– Положения п. 13 ч. 1 ст. 83, абз. 3 ч. 2 ст. 331 и ст. 351¹ Трудового кодекса Российской Федерации, в связи с установлением в них безусловного, бессрочного, автоматического запрета на занятие педагогической и иной профессиональной деятельностью в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной поддержки и обслуживания для лиц, имеющих или имевших судимость, подвергающихся или подвергавшихся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное пре-

8 части второй статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР в связи с запросом Муромского городского народного суда Владимирской области и жалобами граждан Е.Р. Такновой, Е.А. Оглоблина, А.Н. Ващука» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 27. Ст. 2622.

¹⁰ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2002 года № 15-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» в связи с жалобой гражданина М.А. Мкртычана» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 48. Ст. 4829.

¹¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.10.2013 № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» п. 32 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой ст. 10 и части шестой ст. 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 43. Ст. 5622.

следование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, а также против общественной безопасности¹².

Примеры подобного рода ограничений, достигающих уровня вмешательства в права человека, характерного для уголовных наказаний, можно продолжать. Однако, и упомянутые положения законодательства, несоответствующие, по заключению Конституционного Суда или Европейского Суда по правам человека универсальным международным ценностям, в частности, правам каждого быть подвергнутым только наказанию, указанному в законе, и праву на справедливое судебное разбирательство, демонстрируют порочную тенденцию создания и реализации внесудебных карательных механизмов, что абсолютно недопустимо в России, как в правовом государстве, признающим себя частью международных систем защиты прав человека.

В связи с этим, следует выразить надежду, что Определение 236-О в перспективе станет дополнительным стимулом для качественного усиления гарантий прав человека в сфере административной и иной публичной ответственности, а Конституционный Суд и Европейский Суд по правам человека смогут выступить единым фронтом, взаимно обогатить свою практику и, в конечном счете, утвердить позиции концепции «уголовной сферы», как некоего надотраслевого института, направленного на всемерное обеспечение прав человека на справедливое судебное разбирательство и судебную защиту, а также принципа законности, безотносительно к внутригосударственному отраслевому делению механизмов публичной ответственности.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2013 N 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.К. Барабаш, А.Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 30 (часть II). Ст. 4189.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РАМКИ ЕС В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ДЕМОКРАТИИ: ОСНОВНЫЕ НОВЕЛЛЫ

Жавгурян Кристина Валерьевна

*аспирант кафедры международного права
Юридического института Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; zhavgur@mail.ru*

Права человека, демократия и правопорядок являются основными ценностями для Европейского союза (далее – Евросоюз, ЕС).

Согласно выбранному курсу, Европейский Союз стремится к тому, чтобы все права человека: гражданские, политические, экономические, социальные или культурные, соблюдались повсеместно в соответствии с положениями, изложенными во Всеобщей декларации по правам человека 1948 г. и подтверждёнными на Всемирной конференции по правам человека, прошедшей в 1993 г. Кроме того, Европейский союз поддерживает права женщин, детей, беженцев, а также лиц, принадлежащих к различного рода меньшинствам¹.

Лиссабонский договор², указавший правовую и организационную основы Европейского союза, определил, что Европейский союз должен руководствоваться в своей деятельности такими принципами как: демократия, правопорядок, всеобщность и нераздельность прав человека и основных свобод, уважение человеческого достоинства, принципов равенства и солидарности, а также соблюдение принципов Устава ООН и международного права.

Вышеназванные принципы нашли своё подкрепление в Хартии Европейского союза об основных правах 2000 г.³

Европейский союз постоянно ведёт борьбу с расизмом, ксенофобией и другими видами дискриминации по религиозной при-

¹ См. сайт Представительства Европейского Союза в России. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/russia/key_eu_policies/human_rights/index_ru.htm

² Лиссабонский договор, дополняющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества, принятый в Лиссабоне 13 декабря 2007 г. // Official Journal. 2007. С. 306. 17 December.

³ Хартия ЕС об основных правах человека от 7 декабря 2000 г. URL: http://europa.eu/abc/treaties/index_fr.htm

надлежности, полу, возрасту, инвалидности и сексуальной ориентации.

Следует отметить, что Европейский союз составил и опубликовал 6 руководящих принципов по правам человека⁴:

1. Руководящие принципы ЕС по вопросу смертной казни.
2. Руководящие принципы ЕС по ведению диалога по правам человека.
3. Руководящие принципы ЕС по поводу пыток и иного грубого, негуманного или унижающее человеческое достоинство обращения и наказания.
4. Руководящие принципы ЕС по проблеме детей в вооруженных конфликтах.
5. Руководящие принципы ЕС в отношении защитников прав человека.
6. Руководящие принципы ЕС по соблюдению международного гуманитарного права.

Данные принципы не обязательны для исполнения, они носят рекомендательный характер как для государств-членов так и для государств-кандидатов в Евросоюз.

Вместе с тем, выделение основных направлений деятельности в области прав человека позволило Евросоюзу подготовить специальный документ и план мероприятий по защите прав человека.

25 июня 2012 г. Европейский союз впервые принял **Стратегические рамки по правам человека и демократии и План действий** по реализации этого документа⁵.

Стратегические рамки ЕС определяют принципы, задачи и приоритеты, разработанные в целях повышения эффективности и последовательной реализации политики Евросоюза в области прав человека на ближайшие десять лет.

Стратегические рамки закладывают согласованный фундамент для по-настоящему коллективных усилий, которые будут предпринимать государства-члены Евросоюза и его институты. Стратегические рамки также закрепляют обязательства развивать подлинное партнерство с гражданским обществом.

⁴ URL: <http://veche.so-nko.ru/pochemu-es-delaet-to-chto-on-delaet/>

⁵ URL: http://eeas.europa.eu/human_rights/index_en.htm

Кроме того, документ подготовлен на простом и понятном для простых граждан языке.

По своему содержанию Стратегические рамки представляют собой 8 задекларированных руководящих принципов по правам человека, отражающих приоритетные задачи Европейского союза:

1. *Права человека присутствуют во всех аспектах политики ЕС* – в рамках данного направления Евросоюз стремится, чтобы такие принципы как уважение прав человека, демократия и верховенство права являлись основополагающими для всех аспектов внутренней и внешней политики ЕС.

2. *Содействие универсальности прав человека со стороны ЕС* – ЕС подтверждает свою приверженность защите всех прав человека: гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и других. ЕС призывает все государства выполнять положения Всеобщей декларации прав человека, а также ратифицировать и выполнять основные международные договоры в сфере прав человека, ратифицировать международные договоры по правам человека, международные договоры по гуманитарному праву и Римский статут Международного уголовного суда.

3. *Последовательные цели политики ЕС в этой сфере* – в соответствии со статьёй 21 Договора о Европейском Союзе подтверждает стремление ЕС способствовать развитию демократии и прав человека. Вступление в действие Хартии ЕС по основным правам и перспектива признания Европейским Союзом юрисдикции Европейского суда по правам человека – благодаря присоединению Евросоюза к Европейской конвенции по правам человека – подтвердили приверженность ЕС к утверждению прав человека во всех сферах жизни. В пределах своих границ ЕС и его государства-члены взяли на себя обязательство служить примером обеспечения уважения этих прав.

4. *Присутствие прав человека во всех аспектах внешней политики ЕС* – ЕС будет содействовать правам человека во всех без исключения аспектах своей внешней деятельности. В частности, ЕС будет способствовать интеграции прав человека в торговую, инвестиционную, технологическую, телекоммуникационную сферы, Интернет, энергетическую, экологическую политику, а также политику корпоративной социальной ответственности, политику развития, общей безопасности и оборонную политику, внешние

ответвления социальной политики и политики занятости, политику в области свободы, безопасности и юстиции, в частности борьбу против терроризма. В своем сотрудничестве с развивающимися странами, ЕС намерен применять подход, основанный на правах человека, с целью укрепить свои попытки помогать странам-партнерам выполнять свои международные обязательства по соблюдению этих прав.

Так, например, по вопросу свободы выражения мнения, ЕС неоднократно осуждал ограничения на свободу выражение и доступ к сети Интернет и арест блоггеров в некоторых третьих странах. ЕС сыграл ключевую роль в обеспечении единогласного принятия первой резолюции Совета ООН по правам человека о защите свободы слова в Интернете. Как заявил представитель США Эйлин Чемберлен Донахью: «это первая резолюция ООН, которая подтверждает, что права человека в области Интернета, должны быть защищены с той же заботой, как и в реальном мире»⁶.

5. Выполнение приоритетов ЕС в области прав человека – ЕС продолжит содействовать свободе выражения взглядов, собраний и объединений – как в сфере онлайн-коммуникации, так и в реальной жизни; без этих прав демократия существовать не может. ЕС будет содействовать религиозной свободе и свободе вероисповедания, а также бороться против дискриминации во всех ее формах: расовой, этнической, возрастной, по гендерной и сексуальной ориентации; ЕС намерен отстаивать права детей, лиц, принадлежащих к меньшинствам, коренных народов, беженцев, мигрантов и инвалидов. Союз будет продолжать проводить кампании в защиту прав женщин и предоставления им больших возможностей во всех аспектах жизни, противодействуя дискриминационному законодательству, гендерному насилию и маргинализации. ЕС интенсифицирует свои усилия для развития экономических, социальных и культурных прав, укрепит усилия для обеспечения общего и недискриминационного доступа к основным услугам, особенно для бедных и уязвимых групп. ЕС будет поощрять внедрение Руководящих принципов ООН в сфере бизнеса и прав человека и вносить свой вклад в этой сфере.

⁶ URL: http://holocaustrevisionism.blogspot.ru/2012/07/blog-post_06.html

ЕС продолжит выступать против пыток, жестокого, бесчеловечного и унижительного обращения, а также за полный запрет в мире смертной казни.

6. *Двусторонняя работа с партнерами* – ЕС предоставит приоритет правам человека в своих отношениях с другими государствами за пределами Евросоюза, включая стратегических партнеров. ЕС будет работать вместе с партнерами для определения сфер, где он может использовать свои финансовые инструменты, посвященные поддержке конкретных географических регионов, для поддержки проектов по укреплению прав человека, включая поддержку образовательных и учебных инициатив по соблюдению этих прав. Однако в случае возникновения случаев нарушения прав человека, ЕС намерен использовать весь спектр инструментов, которыми он располагает, включая санкции и публичное осуждение. ЕС активизирует свои усилия, чтобы положения по правам человека в политических рамочных соглашениях с другими государствами включались чаще.

7. *Работа через многосторонние учреждения* – ЕС сохраняет свою приверженность идее мощной многосторонней системы прав человека, которая может обеспечить объективный мониторинг соблюдения этих прав, и призывает все государства мира их соблюдать. ЕС окажет активное сопротивление любым попыткам поставить под сомнение всеобщий характер прав человека и продолжит высказываться в Генеральной ассамблее ООН, Совете ООН по правам человека и Международной организации труда против нарушений в этой сфере. Существенную роль при этом играет независимость и эффективность Верховного Комиссара ООН по правам человека. ЕС отмечает ведущую роль Совета ООН по правам человека в решении неотложных вопросов прав человека и намерен активно содействовать эффективной работе Совета. ЕС также призывает всех членов ООН поддержать высокие стандарты прав человека и придерживаться ранее данных обещаний в этой сфере. Приветствуя появление Универсального периодического обзора ситуации с правами человека в мире (UPR), ЕС и государства-члены Союза обязуются акцентировать внимание на принятых в этом обзоре рекомендациях, а также рекомендациях учреждений мониторинга выполнения договоров и специальных процедур, в двусторонних отношениях со всеми странами за пределами

ЕС; также государства-члены ЕС решительно настроены на выполнение этих рекомендаций в пределах своих собственных границ. В течение последующих раундов УПО ЕС будет уделять пристальное внимание уровню исполнения обязательств со стороны государств за пределами ЕС, в случае если эти обязательства государства взяли на себя, и будет прилагать усилия для содействия их выполнению.

ЕС ставит своей целью участвовать в работе в области прав человека совместно с Советом Европы, ОБСЕ, Африканским Союзом, Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии, Юго-азиатской ассоциацией регионального сотрудничества, Организацией американских государств, Лигой Арабских государств, Организацией исламского сотрудничества и Форумом островов Тихого океана. Задача такого сотрудничества – стимулировать консолидацию механизмов соблюдения прав человека.

8. *Сотрудничество внутри самого ЕС.* Европейский Парламент играет важную роль в области прав человека, в частности посредством принятия резолюций, направленных на продвижение прав человека. В двустороннем порядке сотрудничают Европейская Комиссия и Европейская служба внешней политики. Данное сотрудничество нацелено на достижение общей цели – улучшение уважения прав человека как в Европейском союзе, так и в мире в целом.

В целях реализации Стратегических рамок и Плана действий к ним, предусмотрено учреждение должности *Специального представителя ЕС по правам человека*, задача которого – сделать защиту прав человека и продвижение демократии центральной темой внешней политики ЕС. Первый Специальный представитель ЕС по правам человека приступил к исполнению своих обязанностей 1 сентября 2012 года. На эту должность был назначен Ставрос Ламбринидис. Мандат выдан сроком на два года. Спецпредставитель ЕС призван координировать усилия различных институтов Евросоюза по продвижению и защите демократии и прав человека в рамках стратегии ЕС.

Цели работы Спецпредставителя ЕС сводятся к следующему:

1. Вмешательство, в случае необходимости, в регулировании каких-либо спорных моментов по 8 направлениям, указанным в Стратегических рамках.

2. Подготовка рекомендаций по достижению гармоничной политики в сфере торговли, визовой поддержки, борьбы с терроризмом, инвестиционных вопросах, интернета, труд, окружающей среде и других с учетом максимальной защиты прав человека в вышеназванных сферах.

3. Определение мероприятий, визитов и конкретных действий как на двустороннем, так на многостороннем уровнях для достижения целей Стратегических рамок.

4. Представление ежегодного отчета о положении в области прав человека и демократии во всем мире. Такие отчеты были представлены за 2012 и 2013 гг. Однако их содержание подверглось критике отдельных государств.

Так, МИД Белоруссии в ответ на отчет Европейского союза подготовил и опубликовал свой обзор нарушений прав человека в странах ЕС, США, Канаде, Норвегии и Швейцарии. Доклад Белоруссии подвергся критике. Так, МИД Латвии подчеркнул, что «документ, предназначенный для оценки ситуации с правами человека в странах Евросоюза (ЕС) и НАТО, подготовлен Белоруссией, которая сама отказывается сотрудничать со Специальным докладчиком ООН по вопросам прав человека»⁷.

В 2012 году МИД России заявил о намерении ежегодно представлять доклады о нарушениях прав человека в зарубежных странах, и в этом же году представил два отдельных доклада – о правах человека в США и в Евросоюзе.

Стоит отметить, что к сожалению, документы и рекомендации ЕС по защите основных прав и свобод человека в ЕС на сегодняшний день не работают в полном объеме. Отсутствуют механизмы быстрого реагирования на нарушения (не соблюдения) прав и свобод человека отдельными членами ЕС.

Претендуя на «верховного арбитра» в сфере защиты прав человека и основных свобод, Евросоюз иногда «не замечает» грубейшие нарушения этих прав государствами-членами ЕС, пользуясь пресловутыми «двойными стандартами».

Так в выступлении уполномоченного МИД России по вопросам прав человека, демократии и верховенства права К.К. Долгова приводятся немало тому подтверждений. Ситуация с обеспе-

⁷ URL: <http://www.news Balt.ru/detail/?ID=8377>

чением прав русскоговорящего населения сложилась в Латвии и Эстонии. Здесь родилась позорная ситуация для европейского сообщества проблема – так называемых «неграждан». Эта ситуация сложилась из-за умышленного решения властей этих стран лишить гражданства русскоговорящее население. В Латвии «неграждан» 15 % населения, в Эстонии – 10%. Несмотря на многочисленные рекомендации от правозащитных организации, руководства ЕС для этих стран не являются обязательным к исполнению. Представители русскоговорящего меньшинства не имеют права избираться и быть избранным, что нарушение основополагающие принципы ЕС.

Под запрет в Латвии попадают около 50% профессии, которые «неграждане» не имеют право занимать – государственные, муниципальные и другие. Власти Латвии проводят ассимиляцию русскоговорящего населения, приняв в 2011 году документ под названием «Основные вопросы политики национальной идентичности и интеграции общества». В Эстонии правительство взяло курс на полную ликвидацию обучения на русском языке. К 2020 году в сфере образования Эстонии предусматривается полная ликвидация государственных школ и Вузов, ведущих обучение на русском языке, а также на каком-либо ином языке, кроме эстонского. Парадокс, но это происходит в разрез действующему эстонскому законодательству.

Все эти факты являются мощным фактором нагнетания в обществе экстремистских настроений, национализма, ксенофобии, антисемитизма, расовой и религиозной нетерпимости.

И всё это внутри «демократического» Европейского союза. Ещё более «демократическая» Великобритания отличилась проявлениями расизма и ксенофобии. Ущемление прав христиан, дошедшая до ЕСПЧ история с запретом ношения нательных крестиков. Депортация мигрантов в страны, где им грозят пытки и смертный приговор. Достоверные факты истязания британскими спецслужбами лиц, подозреваемых в терроризме. Незаконное прослушивание телефонов мигрантов, а также жителей Великобритании, связанных с трудовыми мигрантами. Также известны факты насильственной депортации граждан Румынии, Венгрии и других стран Восточной Европы, особенно лиц цыганских национально-

стей из стран демократии – Дании, Бельгии, Франции и других стран ЕС.

Таким образом, на наш взгляд, требуются новые механизмы инициативного реагирования на нарушение в сфере прав человека со стороны институтов ЕС и привлечение виновников к ответственности⁸.

⁸ См.: Доклад МИД России «О ситуации с обеспечением прав человека в Европейском союзе». URL: http://www.google.ru/url?q=http://www.belgium.mid.ru/doc/doklad_es_2013_rus.pdf&sa=U&ei=PKRoU6OgLqaNywPH6lCwAg&ved=0CDYQFjAE&usg=AFQjCNFPex22AZD_mRXvRFvZV115LU9Tyw

ЕВРОПЕЙСКАЯ СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЖЕНЩИН В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Мамаева Екатерина Николаевна

*студентка Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; ekaterina_tamaeva@inbox.ru*

Интерес к анализу положительного опыта борьбы с насилием в отношении женщин в значительной мере обусловлен признанием того, что, несмотря на масштабную деятельность международного сообщества в этой сфере, насилие над женщинами – печальная реальность для каждого региона, каждого государства, – в период вооруженного конфликта и постконфликтного восстановления существенно возрастет. Международные организации глубоко обеспокоены данной проблемой и признают связь между обеспечением гендерного равенства, искоренением насилия в отношении женщин и достижением подлинной долгосрочной безопасности.

Важным шагом на пути развития института защиты женщин в условиях вооруженных конфликтов стало подписание Декларации о предотвращении сексуального насилия в условиях конфликта (далее Декларация), принятой министрами иностранных дел «Группы восьми» (G8, (ныне «Группа семи»¹) в Лондоне 11 апреля 2013 г.²

Хотя «Большая восьмёрка» не является международной организацией и её решения не имеют обязательной силы, намерения сторон придерживаться согласованной политики способствует тому, чтобы все участники международных отношений применяли вполне определённые подходы к решению тех или иных вопросов.

В Декларации министры подчеркнули необходимость обеспечения правосудия и привлечения к ответственности за сексуальное насилие в условиях вооруженного конфликта посредством ук-

¹ Россия была исключена из клуба в 2014 г. из-за Крымского кризиса.

² Declaration on preventing sexual violence in conflict. Adopted in London on 11 April 2013. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/185008/G8_PSVI_Declaration_-_FINAL.pdf (дата обращения 01.04.2015 г.).

репления существующих рамок судебного преследования, а также наращивания долгосрочной поддержки в целях осуществления мер по предотвращению и реагированию на сексуальное насилие в условиях вооруженного конфликта в контексте более широких усилий в области развития и в гуманитарной сфере (п.п. 2, 6). Стороны подтвердили, что изнасилование и иные серьезные формы сексуального насилия в условиях вооруженного конфликта в отношении женщин и девочек, а также мужчин и мальчиков являются военными преступлениями и грубо нарушают Женевские конвенции (п. 4). В дополнение к физической и психологической травме сексуальное насилие, в случае, если оно преднамеренно используется против гражданских лиц или носит характер масштабных и систематических нападений на гражданское население, является нарушением международного права, что может значительно усугубить ситуацию вооруженного конфликта и препятствовать восстановлению мира и безопасности.

Стоит подчеркнуть, что «Группа восьми» играет важную роль в содействии осуществлению соответствующих резолюций Совета Безопасности ООН по вопросам «Женщины, мир и безопасность», в том числе посредством борьбы с сексуальным насилием в условиях конфликта и содействия участию женщин в миростроительстве и переходных процессах.

Многочисленные инициативы по борьбе с насилием против женщин были также приняты ОБСЕ, Европейским Союзом и Советом Европы.

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в состав которой входят 57 государств Европы, Северной Америки и Центральной Азии отведена чрезвычайно важная роль в вопросе защиты женщин в условиях вооруженных конфликтов.

Насилие в отношении женщин и девочек – хроническая проблема, актуальная для всего региона ОБСЕ³.

Вопросы безопасности, заботящие как женщин, так и мужчин в регионе ОБСЕ, лежат в основе всеобъемлющей концепции безопасности ОБСЕ и отражены в ряде рамочных политических

³ Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Бюро по демократическим институтам и правам человека. БДИПЧ и гендерное равенство. URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/147566?download=true> (дата обращения 01.04.2015 г.).

документов ОБСЕ, таких как План действий ОБСЕ 2004 г. по поддержке гендерного равенства⁴ и Решения Совета министров, призванных стимулировать реализацию резолюции 1325 (2000) (далее Резолюции)⁵.

Организация осуществляет в Юго-Восточной и Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Средней Азии полевые операции, которые способствовали учреждению в государствах структур, необходимых для выполнения Резолюции.

Решение №15/05 Совета министров ОБСЕ «Недопущение и пресечение насилия в отношении женщин», принятое в 2005 г.⁶ обращается к вопросам гендерного насилия в отношении женщин и девочек в период и после вооруженных конфликтов и чрезвычайных ситуаций, призывая государства привлекать к ответственности виновных в совершении преступлений и предпринимать специальные меры для удовлетворения потребностей женщин и девочек в постконфликтных условиях.

Отдел ОБСЕ по гендерным вопросам и Управление демократических институтов и прав человека (УДИПЧ) ведут активную деятельность, как на политическом уровне, так и с использованием ресурсов в сфере образования, организуя курсы обучения оказанию помощи государствам-участникам ОБСЕ по эффективной реализации Резолюции в регионе ОБСЕ. Через ряд инициатив организация помогает государствам-участникам начать работу над созданием или совершенствованием Национальных планов действий и их внедрением.

Некоторые структуры, как, например, Бюро демократических институтов и прав человека (БДИПЧ) и полевые операции ОБСЕ в Сербии, Черногории и Косово, приняли непосредственное

⁴ Решение No 14/04. План действий ОБСЕ 2004 г. поддержке гендерного равенства. URL: <http://www.osce.org/ru/mc/23298?download=true> (дата обращения: 01.04.2015 г.).

⁵ Решения Совета министров: MC.DEC.14/05 Женщины при предотвращении конфликта, кризисном управлении и постконфликтной реабилитации и MC.DEC.03/11 Элементы конфликтного цикла, относящиеся к укреплению компетенций ОБСЕ в области раннего предупреждения, раннего реагирования, помощи в налаживании диалога и посредничестве, и постконфликтной реабилитации.

⁶ Решение №15/05 Совета министров ОБСЕ «Недопущение и пресечение насилия в отношении женщин». URL: <http://www.osce.org/ru/mc/70203?download=true> (дата обращения: 01.04.2015 г.).

участие в разработке Национального плана действий и других планов путем налаживания диалога с различными заинтересованными сторонами; консультировали министерства относительно учреждения соответствующих структур в рамках разработки Национальных планов действий, а также помогали готовить рекомендации или руководства о том, как разработать Национальный план действий.

ОБСЕ также предлагает курсы и тренинги по реализации Резолюции для должностных лиц, гражданских и военных служащих, а также для представителей гражданского общества.

Более пристальный взгляд на структуры ОБСЕ показывает, что процент женщин на высших управленческих должностях составил 35 % в 2013 г. и постоянно растет⁷. Тем не менее, число женщин, назначенных руководителями полевых операций и институтов ОБСЕ, все еще остается низким. Согласно последнему годовому Оценочному отчету Генерального секретаря ОБСЕ о выполнении Плана действий 2004 г. по гендерным вопросам, в военных структурах полевых подразделений в 2013 г. не было ни одной женщины⁸. Кроме того, вплоть до настоящего времени ни одна женщина не занимала должность Специального Представителя по затяжным конфликтам⁹.

Обязательства способствовать усилению роли женщин в миротворческом процессе сформулированы в ряде ключевых документах Европейского Союза: резолюции Европейского парламента «Женщины в международной политике», 16 ноября 2006 г.¹⁰; резо-

⁷ Анализ национальных планов действий по выполнению Резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, подготовленный ОБСЕ, 2014. URL: <http://www.osce.org/ru/secretariat/137731?download=true> (дата обращения: 01.04.2015 г.).

⁸ Ежегодный оценочный отчет Генерального Секретаря ОБСЕ, июнь 2014. URL: <http://www.osce.org/ru/secretariat/127217> (дата обращения: 01.04.2015 г.).

⁹ ОБСЕ принимает участие в посреднической деятельности в трех неразрешенных конфликтах: в переговорах в формате 5+2 по Приднестровскому урегулированию, в Минской Группе по конфликту внутри и вокруг Нагорного Карабаха, и в Женевских международных дискуссиях, начатых после грузинского конфликта в августе 2008 г. (Руководящая записка об укреплении посредничества с учетом гендерных аспектов, стр. 7).

¹⁰ European Parliament resolution on women in international politics (2006/2057(INI)). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1429473642332&uri=CELEX:52006IP0497> (дата обращения 01.04.2015 г.).

люция Европейского парламента «Женщины в международных конфликтах и их роль в постконфликтном восстановлении», 1 июня 2006 г.¹¹; резолюции Европейского Парламента «Участие женщин и мужчин в предотвращении конфликтов, установлении мира и постконфликтных демократических процессах – гендерная проблематика», 2003 г.¹²; резолюции Европейского парламента «Участие женщин в мирном урегулировании конфликтов» от 30 ноября 2000 г.¹³

Резолюция «О ситуации женщин в вооруженных конфликтах и их роли в реконструкции и демократическом процессе в странах после конфликта»¹⁴ определяет общие подходы ЕС к вопросу о женщинах в вооруженных конфликтах и, в частности о насилии, жертвами которого женщины становятся. В документе определяются конкретные действия, шаги и меры, которые необходимо предпринимать для того, чтобы эффективно бороться с этим злом.

В документе выражена озабоченность в связи со следующим: отсутствие в существующих правовых системах специальных положений о защите женщин от всех форм сексуального насилия в ситуациях конфликта; отсутствие эффективной международной защиты женщин, а также механизмов репараций для женщин-жертв насилия; расплывчатые формулировки относительно защиты женщин-беженок и внутренне перемещённых лиц; использование сексуального насилия как оружия в войнах; сексуальное

¹¹ European Parliament resolution on the situation of women in armed conflicts and their role in the reconstruction and democratic process in post-conflict countries (2005/2215(INI). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1429473724499&uri=CELEX:52006IP0245> (дата обращения 01.04.2015 г.).

¹² European Parliament resolution on the situation of women in armed conflicts and their role in the reconstruction and democratic process in post-conflict countries (2005/2215(INI). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0245+0+DOC+XML+V0//EN> (дата обращения 01.04.2015 г.).

¹³ European Parliament resolution on participation of women in peaceful conflict resolution (2000/2025(INI)) URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0541+0+DOC+XML+V0//EN> (дата обращения 01.04.2015 г.).

¹⁴ The situation of women in armed conflicts and their role in the reconstruction and the democratic process in countries after a conflict. 2005/2215(INI). – URL: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=940826&t=d&l=en> (дата обращения 01.04.2015 г.).

рабство, особенно в отношении девочек; использование девочек в качестве солдат; распространение проституции, в том числе детской; миротворческие миссии ООН как один из факторов, способствующих распространению проституции; как одно из следствий проституции – распространение болезней, передаваемых половым путем; женщины не допускаются к переговорному процессу.

Данная Резолюция Европейского парламента также содержит призыв к государствам-членам ЕС: присоединиться к Римскому Статуту Международного Уголовного Суда; увеличить финансирование на поддержку жертв насилия и на защиту свидетелей преступлений; проводить тренинги по гендерным вопросам, поддерживать исследования в данной области; учитывать гендерный аспект при организации лагерей беженцев; рекрутировать большее число женщин в дипломатический корпус, выдвигать женщин на высокие посты в ООН и обеспечить их назначение на не менее чем 40% постов в различных миссиях, операциях и программах по предотвращению конфликтов, обеспечению мира и примирению; включать гендерный анализ в планирование и осуществление внешних интервенций; создать национальные механизмы и инструменты через формирование министерств по делам женщин, соответствующих отделов и департаментов; поддерживать миротворческие инициативы на местах; способствовать участию женщин в переговорном процессе (не менее 50% женщин должно представлять переговоривающиеся стороны).

В рамках Совета Европы принят ряд договоров и документов, направленных на защиту женщин в период вооруженных конфликтов.

В 2004 г. Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) приняла резолюцию 1385 «О роли женщин в деле предотвращения и разрешения конфликтов»¹⁵. Согласно этому документу, расширение прав и возможностей женщин в условиях конфликта будет содействовать недопущению насилия, основанного на половой принадлежности.

¹⁵ Резолюция ПАСЕ 1385 (2004) (пересмотренная) «О роли женщин в деле предотвращения и разрешения конфликтов». URL: http://www.coe.int/T/t/parliamentary_assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BJune_2004%5D/Res.-1385-Rus.asp (дата обращения 17.03.2015 г.).

В резолюции ПАСЕ 1670 «Сексуальное насилие в отношении женщин в ходе вооруженных конфликтов»¹⁶ подчёркивается, что прекращение сексуального насилия в отношении женщин в военное время тесно связано с расширением возможностей женщин и изменением патриархального уклада общества, а также с обеспечением того, чтобы правосудие свершилось в отношении каждой женщины, подвергшейся насилию в период вооруженного конфликта, независимо от того, в какой точке земного шара произошло такое злодеяние.

Резолюция призывает государства-членов Совета Европы разработать Национальные планы действий в соответствии с Резолюциями 1325 (2000) и 1820 (2008) Совета Безопасности ООН.

В 2010 г. ПАСЕ приняла Резолюцию 1716 «Привлечение женщин к предотвращению новых и разрешению сохраняющихся конфликтов в Европе»¹⁷. Прежде всего, в документе признается, что женщин зачастую игнорируют в процессе урегулирования кризисов, мирных переговоров и восстановления в зонах конфликтов и в постконфликтных регионах.

В конфликтных и постконфликтных ситуациях к женщинам, как правило, относятся как к пассивным жертвам, отводя стереотипные социальные роли. По этой причине женщины остаются в стороне от политических дискуссий, которые, тем не менее, влияют на их повседневную жизнь и безопасность.

Согласно документу, потенциал женщин – это ресурс, который мало используется для предотвращения и разрешения, и должен быть задействован государствами-членами и международным сообществом.

В 2011 г. была принята Конвенция о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием¹⁸.

¹⁶ Резолюция ПАСЕ 1670 (2009) «Сексуальное насилие в отношении женщин в ходе вооруженных конфликтов». URL: http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/%5Brussian_documents%5D/%5B2009%5D/%5BLubliana2009%5D/Res1670_rus.asp (дата обращения 17.03.2015 г.).

¹⁷ Резолюция 1716 (2010) «Привлечение женщин к предотвращению новых и разрешению сохраняющихся конфликтов Европе». URL: http://www.coe.int/t/R/Parliamentary_Assembly/%5Brussian_documents%5D/%5B2010%5D/%5BApr2010%5D/Res1716_rus.asp (дата обращения 20.03.2015 г.).

¹⁸ Конвенция о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием. Стамбул, 2011 г. URL: <http://www.coe.int/t/dghl/>

Важно отметить, что этот договор применяется как в мирное время, так и в ситуациях вооруженного конфликта (ст. 2).

Несмотря на предпринимаемые усилия, Европа по-прежнему не способна обеспечить полноценное и равное участие женщин в предотвращении конфликтов, операциях в пользу мира и постконфликтном миростроительстве.

Стоит отметить, что в Европе до сих пор существует целый ряд «замороженных» конфликтов: Азербайджане (Нагорный Карабах), на Кипре, в Грузии (Южная Осетия и Абхазия), в Молдове (Приднестровье), в Сербии/Косово. В этих политических процессах лишь в исключительных случаях участвуют женщины и учитываются гендерные вопросы.

К сожалению, наличие множества международных и национальных правовых документов, закрепляющих за женщиной равные права и возможности наряду с мужчинами участвовать в политике, в процессах экономического развития, а также в построении мира и в разрешении конфликтов, все еще не является гарантом их реальной вовлеченности в вышеуказанные процессы¹⁹.

Вместе с тем, следует признать, что деятельность ОБСЕ, ЕС и СЕ оказала положительное влияние на положение женщин в зоне вооруженных конфликтов, особенно в постконфликтный период: пусть и незначительно, но всё же увеличилось количество женщин в миссиях по поддержанию мира, поощряется участие женщин в мирных переговорах. Однако сексуальное насилие над женщинами и девочками во время вооруженных конфликтов всё еще существует, несмотря на разработку и внедрение на международном уровне тематических программ и создание специальных фондов помощи жертвам сексуального насилия в период вооруженных конфликтов.

standardsetting/convention-violence/convention/convention%20210%20Russian.pdf
(дата обращения: 20.03.2015 г.).

¹⁹ Гамахария Е. Женщины в поисках мира. Взгляд женщин Грузии на мирное будущее. 2012 г. URL: http://radio.fundsokhumi.ge/_ld/1/120_RUSULI_MOKLE-el.pdf (дата обращения: 01.04.2015 г.).

СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Мельшина Ксения Юрьевна

*студентка Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Макля, 6; kseniya.melshina@mail.ru*

Проблема торговли людьми сопровождает человечество на протяжении всей его истории. Первые попытки искоренить это пагубное явление предпринимались международным сообществом еще в начале XIX в. Однако лишь в 2000 г. было сформулировано согласованное определение понятия «торговля людьми», позволяющее отграничить данное преступление от смежных составов: рабства, порабощения и работоторговли. Соответствующее определение содержится в принятом Генеральной Ассамблее ООН Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющем Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (далее Палермский протокол)¹.

Сотрудничество государств в области борьбы с торговлей людьми развивалось не только на универсальном, но и на региональном уровнях, в том числе на пространстве Совета Европы (далее СЕ).

Учрежденный в 1949 г., СЕ позиционировал принцип уважения прав человека в качестве одной из краеугольных ценностей этой межправительственной организации. Согласно ст. 1 Устава цель СЕ – достижение большего единства между его членами – обеспечивается путем объединения государств-членов СЕ в борьбе за их общие идеалы и принципы, к числу которых наравне с ува-

¹ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Принят резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml

жением прав человека, относится также верховенство права и демократия².

В ходе трехсторонней встречи (Женева, 14 февраля 2003 г.) представители высокого уровня ООН, СЕ и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) высказались в пользу разработки в рамках СЕ конвенции по вопросам торговли людьми.

Конвенция СЕ о противодействии торговле людьми (далее Конвенция 2005 г.) была открыта для подписания 16 мая 2005 г.³

Преамбула Конвенции 2005 г. закрепляет намерение государств принять на себя определённые договором обязательства. Конвенция 2005 г. относится к числу открытых договоров СЕ, поэтому к нему могут присоединяться и государств, не входящие в состав СЕ, однако желающие стать стороной договора и при условии соблюдения требований, предъявляемых к государствам-членам СЕ.

Определения понятия «торговля людьми» в Конвенции 2005 г. (п. (а) ст. 4), и в Палермском протоколе (п. (а) ст. 3), идентичны: «торговля людьми» означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов⁴.

² Устав Совета Европы (Лондон, 5 мая 1949 года)//Собрание законодательства Российской Федерации от 24 марта 1997 г. № 12 ст. 1390.

³ "Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми" (CETS N 197) Заключена в г. Варшаве 16.05.2005 URL: <http://sutyajnik.ru/documents/3548.pdf>

⁴ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Принят резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml

Торговля людьми – комплексное явление, как правило, сопряженное с нарушением основополагающих прав человека, таких как право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность и другими, исходя из этого, утверждается необходимость усиления защиты всех жертв торговли людьми⁵.

Как отмечает А.Х. Абашидзе, существует тесная взаимосвязь глобализации с правами человека, что предполагает повышенное внимание международного сообщества к нарушению прав человека и обеспечение выработанных подходов к реализации этих прав⁶.

Конвенция 2005 г. охватывает все типы и цели торговли людьми, и при этом предусматривает механизм контроля, который призван обеспечить добросовестное выполнение ее положений государствами-участниками договора.

Так, целями Конвенции 2005 г. являются: предупреждение торговли людьми и борьба с ней при обеспечении гендерного равенства; защита основных прав жертв торговли людьми и разработка всеобъемлющей основы для защиты жертв и свидетелей и оказания им содействия при обеспечении гендерного равенства, а также обеспечение эффективного расследования и привлечения к ответственности виновных; содействие международному сотрудничеству в области борьбы с торговлей людьми.

Стоит отметить, что большинство сделок по торговле людьми осуществляются через официально зарегистрированные юридические лица. Доходы, получаемые от торговли людьми, огромны. Данное преступление можно поставить в один ряд с наркобизнесом и незаконной торговлей оружием. Неотъемлемой частью борьбы с торговлей людьми является расследование этих преступлений и наказание преступников, поэтому Конвенция 2005 г. закрепляет институт ответственности юридических лиц, что является важным новшеством по сравнению с иными международными документами в сфере противодействия торговле людьми. Напри-

⁵ Конвенция по противодействию торговли людьми. Пояснительный доклад. URL: <http://sutyajnik.ru/documents/3548.pdf>

⁶ Абашидзе А.Х. Права человека и глобализация // Вестник российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. М.: РУДН, 2002. № 2. С. 62.

мер в Палермском Протоколе, такая ответственность не предусмотрена.

Согласно Конвенции 2005 г. ответственность организации наступает при наличии четырех условий: совершено одно из преступлений, предусмотренных Конвенцией 2005г.; от преступления организация получила выгоду; руководитель юридического лица оказывал помощь или подстрекательство; руководитель действовал в рамках своих полномочий и его действия приведут к возникновению ответственности.

Исходя из вышесказанного, юридическое лицо можно привлечь к ответственности за те преступления, которые совершены лицами, занимающими в них руководящие должности. Конвенция 2005 г. предусматривает также наступление ответственности, когда руководитель не осуществлял проверку своих сотрудников, в результате чего появилась возможность совершить преступление.

Конвенция 2005 г. включает отдельную главу, посвященную вопросам международного сотрудничества. Стоит также упомянуть принятые в рамках Совета Европы Европейскую конвенцию о выдаче 1957 г.⁷, Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г.⁸, Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г.⁹, которые создают правовые основы для межгосударственного сотрудничества и защиты лиц, чьи права были нарушены в результате торговли людьми.

Конвенция 2005 года предусматривает учреждение контрольного механизма: Группы экспертов по борьбе с торговлей людьми (далее ГРЕТА) и Комитета Высоких договаривающихся сторон (далее Комитет).

ГРЕТА была создана в феврале 2009 года. Деятельность этого органа заключается преимущественно в подготовке и опублико-

⁷Европейская конвенция о выдаче 1957 г. // «Собрание законодательства РФ». 05.06.2000. № 23. Ст. 2348.

⁸ Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г. // «Бюллетень международных договоров». 2000. № 9. С. 51–59.

⁹ Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г. // «Бюллетень международных договоров». 2003. № 3. Март. С. 14–46.

вании докладов с указанием мер, которые необходимо принять участникам Конвенции 2005 г.

Состав ГРЕТА формируется сроком на 4 года. ГРЕТА состоит минимум из 10 и максимум из 15 экспертов разного профессионального профиля: полицейские, прокуроры, юристы, судьи, психологи, криминалисты и другие.

ГРЕТА осуществляет мониторинг, процедура которого разделена на циклы. В начале каждого цикла ГРЕТА определяет положения Конвенции 2005 г., подлежащие мониторингу, а также наиболее подходящие средства для оценки выполнения государствами соответствующих обязательств.

Оценочные доклады ГРЕТА содержат анализ ситуации в каждом государстве-участнике Конвенции 2005 г. в части мер, принятых в области предупреждения и защиты прав жертв торговли людьми, а также уголовного преследования торговцев людьми и налаживания партнерских отношений на национальном и международном уровнях по борьбе с торговлей людьми. Доклады составлены в духе сотрудничества и призваны оказать помощь государствам в их усилиях по противодействию торговле людьми.

Доклады и рекомендации публикуются на сайте СЕ в разделе, посвященном противодействию торговле людьми, и находятся в открытом доступе. Каждый доклад состоит из преамбулы, нескольких глав, в которых отражаются вопросы, рассмотренные ГРЕТА относительно конкретной страны. В конце доклада содержатся заключительные замечания и перечень предложений ГРЕТА.

Второй орган механизма мониторинга – Комитет сторон – является политическим органом и состоит из представителей государств-участников Конвенции 2005 г.

Комитет созывается на своё первое заседание Генеральным секретарем СЕ для избрания членов ГРЕТА. Впоследствии Комитет проводит заседание по инициативе одной трети экспертов, Генерального Секретаря Совета Европы или Председателя ГРЕТА.

Комитет позволяет обеспечить равное участие всех сторон Конвенции 2005 г. в процессе принятия решений, а также укрепить сотрудничество между государствами по вопросу исполнения обязательств по договору.

Комитет вправе принимать рекомендации на основе докладов, подготовленных ГРЕТА. В рекомендациях содержатся меры, которые необходимо предпринять сторонам Конвенции 2005 г. для выполнения заключений ГРЕТА, направленных на усиление сотрудничества и реализации Конвенции 2005 г.

Стороны Конвенции 2005 г. вправе предлагать поправки к положениям этого договора, которые должны быть доведены до сведения всех членов СЕ. После предложения поправки ГРЕТА готовит заключение, которое предоставляется Комитету министров СЕ. Комитет министров СЕ может принять поправки, однако предварительно ему необходимо проконсультироваться и получить согласие от всех сторон Конвенции 2005 г. Таким образом, все стороны принимают участие в работе над текстом Конвенции 2005 г.

Контрольный механизм Конвенции 2005 г., на наш взгляд, не является достаточно эффективным, поскольку как ГРЕТА, так и Комитет сторон могут адресовать государствам лишь рекомендации. Следовательно, реального инструмента воздействия на государства не существует.

В 2004 году Россия ратифицировала Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности¹⁰ и дополняющий ее Палермский протокол о предупреждении, пресечении и наказании за торговлю людьми, особенно женщинами и детьми¹¹. Представляется, что это дало значительный толчок развитию национального законодательства страны и в результате Уголовный кодекс РФ были дополнен ст. 127.1-торговля людьми и 127.2-использование рабского труда¹².

¹⁰ Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml

¹¹ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Принят резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml

¹² "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 24.05.1996). URL: <http://www.consultant.ru/popular/ukrf/#info>

По данным управления Верховного комиссара ООН по правам человека, из России продано более 500 тысяч женщин¹³. В настоящее время Россия рассматривается и как поставщик «живого товара», и как его покупатель, и как транзитёр.

В последние годы борьба с торговлей людьми для России стала одним из приоритетных направлений. Россия является участницей различных международных программ и проектов: проекта по противодействию торговле людьми в рамках Совета государств Балтийского моря (СГБМ)¹⁴ в 2006–2008 гг.; проекта ЕС «Предотвращение торговли людьми в РФ»¹⁵ в 2012–2014 гг.; проекта «Противодействие торговле людьми в целях трудовой эксплуатации через партнерство, совершенствование предупреждения и улучшение организационной составляющей»¹⁶.

Таким образом, Россия открыта для сотрудничества и готова активно работать в сфере борьбы с торговлей людьми. Вместе с тем, Россия до сих пор не ратифицировала Конвенцию 2005 г. Вопрос о присоединении к Конвенции 2005 г. приобрел для России особую актуальность после вынесения Европейским судом по правам человека (далее ЕСПЧ) постановления по делу «Ранцев против Кипра и России»¹⁷.

Согласно обстоятельствам дела девушка подписала контракт в России, по которому должна была ехать работать переводчиком на Кипр. Вместо обещанной работы она попала в сексуальное рабство. Россиянка изъявила желание вернуться домой, но после этого погибла при странных обстоятельствах, сорвавшись с балкона

¹³ Организация Объединенных Наций в Российской Федерации. УВКПЧ ООН URL: <http://www.unrussia.ru/ru/agencies/upravlenie-verkhovnogo-komissara-oon-po-pravam-cheloveka-uvkpch-oon>

¹⁴ Совет государств Балтийского моря. URL: <http://www.cbss.org/civil-security-the-human-dimension/tfthb/>

¹⁵ «Предотвращение торговли людьми в Российской Федерации» / Представительство Европейской комиссии в России, Бюро Международной организации по миграции в РФ, Международная организация труда. М.: Импала, 2008. С. 140.

¹⁶ Проект «АДСТРИНГО»: противодействие торговле людьми в целях трудовой эксплуатации через партнерство, совершенствование, предупреждение и улучшение организационной составляющей» в г. Калининград.

¹⁷ Ранцев против Кипра и России (Rantsev v. Cyprus and Russia): Постановление Европейского Суда по правам человека от 07 января 2010 года (жалоба N 25965/04). URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/euro/Rrantsevcase.html>

сотрудника кабаре, где работала. Жалоба в ЕСПЧ была подана отцом погибшей девушки. ЕСПЧ признал, что Российская Федерация нарушила ст. 4 ЕКПЧ (запрет рабства), так как имела место халатность правоохранительных органов России при выполнении необходимых процессуальных действий, т.е. не было проведено должного расследования.

Дело, рассмотренное ЕСПЧ, стимулировало обсуждение в научных кругах и адвокатском сообществе вопроса о необходимости ратификации Россией Конвенции 2005 г. В частности, сторонники ратификации, соглашаясь, что российское законодательство и правоприменительная практика не готовы к применению Конвенции 2005 г. на национальном уровне, высказали позицию, что присоединение к договору необходимо для создания условий и мотивации в сфере правового регулирования соответствующих областей права. Ратифицировав Конвенцию 2005 г., Российская Федерация обязана будет развивать свой потенциал в сфере борьбы с торговлей людьми и рабством что, в частности, позволит привлекать к уголовной ответственности юридические лица¹⁸.

Противники отстаивают позицию о первичности политической, экономической, юридической и практической подготовки применения закрепленных Конвенцией 2005 г. стандартов, утверждая, что лишь после этого следует приступить к процедуре подписания и ратификации. По их мнению, ратификация Конвенции 2005 г. сейчас ничего не изменит, поскольку Россия не готова выполнять подобные международные обязательства¹⁹.

По мнению В.А. Карташкина: «специфика российской действительности обуславливает необходимость функционирования многоканальной системы обеспечения прав и свобод граждан, которые должны иметь выбор способов, механизмов и средств восстановления и защиты своих нарушенных прав²⁰».

По словам Гизелы Вурм, депутата австрийского парламента, единственный способ вести эффективную борьбу с торговлей людьми во всех странах, а также в Совете Европе, – это ратифици-

¹⁸ Центр ЕС-Россия. URL:<http://eu-russiacentre.ru>

¹⁹ Там же.

²⁰ Карташкин В.А. Защищены ли права человека в России // Обозреватель - Observer. М.: РАУ-Университет, 1998. № 12. С. 3.

ровать данную Конвенцию 2005 г. Представляется возможным согласиться с этим мнением. Присоединение к Конвенции 2005 г. станет для России новым этапом в борьбе с торговлей людьми, поскольку появится высокий европейский стандарт, к которому необходимо стремиться. Вместе с тем, следует отметить, что практическая реализация ряда положений Конвенции 2005 г. в России весьма затруднительна в силу политических, экономических и иных факторов.

Конвенция 2005 г. – один из немногих договоров, в котором предусматриваются конкретные меры по защите жертв торговли людьми, а также учреждение контрольного органа для мониторинга выполнения государствами обязательств по Конвенции 2005 г.²¹. Однако, по нашему мнению, для обеспечения эффективной борьбы с торговлей людьми на пространстве Совета Европы, в первую очередь, необходимо имплементировать соответствующие нормы международного права в национальное законодательство государств.

²¹Совет Европы: торговля людьми, история. Ассамблея призывает всю Европу ратифицировать Страсбургскую конвенцию (Опубликовано на итальянском языке пресс-агентством ANSA (Италия) 26 января 2010). URL: <http://sutyajnik.ru/articles/347.html>

РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Мишланова Валерия Андреевна

*студент Юридического института Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; mishlanova.valeria@gmail.com*

Мир в последние десятилетия меняется с пугающей скоростью. Рушатся границы, стираются многие нравственные ориентиры: мир оказался на распутье. Это породило агрессию внутри целого ряда стран, стало причиной межгосударственных конфликтов. С каждым днем изменения становятся все глобальнее, а проблемы – серьезнее. Возникает вопрос: как выйти из сложившегося кризиса? По нашему мнению, кардинальный пересмотр подходов к воспитанию мог бы стать лекарством, которое так необходимо современным обществам, вынужденным уживаться на Земном шаре¹.

Право на образование является для личности гарантом расширения возможностей в разных сферах и имеет огромное значение для высвобождения потенциала человека. Образовательные учреждения могут использоваться как средство социального контроля.

Свобода информации, собраний и ассоциаций, активное и пассивное избирательное право также немислимы без минимального уровня образования. Представляется, что именно поэтому в некоторых странах полагают, что образование может представлять угрозу для существующего политического режима и потому не считают нужным заниматься развитием сферы образования.

Вопрос образования имеет важное значение для меньшинств, поскольку является одним из основных средств сохранения их культурной самобытности.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что право на образование способствует реализации различных прав и свобод человека и гражданина, включая экономические, политические, социальные и культурные. Кроме того, право на образование мо-

¹ См.: Смолин О.Н. Знание – свобода: Российская государственная образовательная политика и федеральное законодательство: Систематизированный сборник. М., 1999.

жет рассматриваться и как индивидуальное, и как коллективное право (например, в случае с национальными меньшинствами).

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 желание индивида получить образование. Право на образование охраняется конституциями многих стран и нормами международного права.

Так, согласно Протоколу 1952 г. к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. каждый имеет право на образование.

В общинах стран Африки образование рассматривается как социальная функция семьи, племени, деревни по воспитанию ребенка как ответственного члена сообщества. Таким образом, в Африке образование рассматривается не столько как индивидуальное, сколько как коллективное право, и позиционируется 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. По аналогии с Африкой, во многих государствах, входящих в АСЕАН, образование признается ценностью, средством содействия экономическому развитию и является преимущественно коллективным правом.

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 прав человека 1981 г. говорится, что лицо имеет право на получение образования и выбор профессии в соответствии с его природными возможностями. Также гарантируется равенство между мужчинами и женщинами в порядке получения образовательных услуг, однако равенство это должно осуществляться только в соответствии с нормами ислама, что в значительной степени сводит на нет смысл данного положения. Государство стремится обеспечить происламское образование в государствен-

ных школах. По этой причине частные школы были запрещены, например, в Ираке (1975 г.) и Иране (1979 г.).

Кратко остановимся на конкретных примерах действий, предпринимаемых на региональном уровне в сфере образования².

Совет Европы действует в следующих направлениях: сотрудничество в области взаимного признания документов об образовании; работа с молодежью по вопросам высшего образования, мобильности и профессий; получение и обработка информации о состоянии образования в Европе; создание сетей обмена информацией в регионе по вопросам образования; вопросы дошкольного, внешкольного, профессионального образования, обучения детей мигрантов и иные вопросы, касающиеся среднего образования. В основе каждого из перечисленных направлений лежит целый ряд документов, проектов и программ. Среди таких проектов и программ успешно были воплощены в жизнь следующие: Европа и среднее образование, Программа реформы законодательства о высшем образовании, Сотрудничество университетов Европы, Образование взрослых и демократическая гражданственность, Изучение языков и европейское гражданство, Высшее образование для демократического общества, Демократия, права человека и меньшинств, Построение университета завтрашнего дня и др. Среди международных договоров, разработанных в рамках Совета Европы, следующие: Европейская конвенция об эквивалентности университетских периодов обучения 1956 г., Европейская конвенция об эквивалентности дипломов, открывающих доступ к университетским учебным заведениям 1959 г., Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций 1959 г.³

Основные векторы в сфере образования в регионе определены в Европейской конвенции по культуре 1954 г. В том же году был создан Фонд культуры, через который финансируется деятельность Совета Европы. Сотрудничество в рамках Совета Евро-

² Подробнее см.: Hodgson, D., *The Human Right to Education*. Aldershot/Brookfield USA/Singapore/ Sydney: Ashgate/Dartmouth, 1998.

³ См.: Dijk, P. van and G. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. Third edition. The Hague: Kluwer Law International/ Utrecht: Stichting Studie - en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) (Utrecht University), 1998.

пы в сфере образования, науки и культуры на сегодняшний день установлено между 51 государством.

Для достижения провозглашённых целей в сфере образования были созданы соответствующие органы: Комиссия по культурным и научным вопросам (1949 г.), из которой позже были выделены Комиссия по науке и технике (1966 г.) и Комиссия по культуре и образованию (1968 г.). В 2001 г. они были объединены в Комиссию по культуре, науке и образованию. Также был создан Совет по культурному сотрудничеству (далее СКС), который включал следующие комитеты: Комитет по образованию, Комитет по высшему образованию и исследованиям, Комитет Лиссабонской конвенции о признании⁴.

В 2001 г. Совет по культурному сотрудничеству был преобразован в Генеральный директорат Совета Европы по вопросам образования, культуры и наследия, молодежи и спорта.

Организация Лиги арабских государств по вопросам образования, науки и культуры (далее АЛЕКСО)⁵ – это специализированное учреждение Лиги арабских государств (ЛАГ). По состоянию на август 2015 г. членами АЛЕКСО являются: Алжир, Бахрейн, Джибути, Египет, Иордания, Ирак, Йемен, Катар, Коморские Острова, Кувейт, Ливан, Ливия, Мавритания, Марокко, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Палестина, Саудовская Аравия, Сирия, Сомали, Судан, Тунис. Штаб-квартира расположена в Тунисе.

В рамках АЛЕКСО были учреждены Арабский центр арабизации, переводов, авторства и публикаций; Институт арабских исследований; Институт арабских рукописей; Координационное бюро арабизации; Международный институт арабского языка.

В первую очередь, деятельность АЛЕКСО направлена на искоренение неграмотности в арабских государствах, где каждый третий не умеет читать и писать. В настоящее время больше всего неграмотных насчитывается в Египте, Йемене, Марокко и Судане.

⁴ Подробнее см.: Демичева З.Б. Правовые стандарты Совета Европы. Обучение гражданственности и европейским стандартам в области прав человека // Материалы международной конференции. Москва, МГИМО, 21-22 сентября 2006 г. СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2007. С. 105-114.

⁵ Подробнее см.: Официальный сайт АЛЕКСО. URL: <http://www.alecso.org/> (дата обращения 11.03.2015 г.).

В соответствии с этим приоритетными направлениями деятельности АЛЕКСО являются: обучение грамоте; развитие системы образования; преодоление образовательного разрыва между арабскими и другими странами; сохранение исторического наследия; распространение и продвижение арабской культуры на международном уровне.

АЛЕКСО активно сотрудничает с ЮНЕСКО по вопросам обмена информацией и развития совместных проектов и программ в сфере реформы образования.

Другим примером регионального сотрудничества в сфере образования может служить Исламская организация по вопросам образования, науки и культуры (далее ИСЕСКО)⁶, идея создания которой возникла в середине XIX в. на волне призывов к обеспечению исламской солидарности и придания ей современной формы.

Штаб-квартира ИСЕСКО расположена в Рабате (Марокко). Членство в ИСЕСКО возможно после официального подписания Устава и уведомления Генерального директората Организации. При этом важно отметить, что государство, которое не является членом или наблюдателем в Организации исламского сотрудничества (ОИС), не может вступить в ИСЕСКО. Сегодня членами ИСЕСКО являются 50 государств. Статус наблюдателя имеют Российская Федерация, Таиланд и турецкая часть Кипра.

Основными органами ИСЕСКО являются:

- Генеральная конференция. Состоит из министров, ответственных лиц или их представителей в области образования, науки, культуры и коммуникации, которые назначаются правительствами. Конференция созывается раз в три года, а также в чрезвычайном порядке, при необходимости;

- Исполнительный Совет. В состав Совета входит один представитель от каждого государства-члена, специализирующийся в области образования, науки, культуры и коммуникации;

- Главное управление. Возглавляет Управление Генеральный директор, который избирается участниками Генеральной конференции сроком на три года. Полномочия директора могут быть

⁶ Подробнее см.: Официальный сайт ИСЕСКО. URL: <http://www.isesco.org.ma/> (дата обращения 11.03.2015 г.).

продлены только два раза по рекомендации Исполнительного совета. Генеральный директор ИСЕСКО является главой административного органа Организации, подотчетен Исполнительному совету и Генеральной конференции, под его руководством, в свою очередь, работают все сотрудники Главного управления.

Согласно Уставу к целям ИСЕСКО (ст. 4):

- укрепление и поощрение сотрудничества между государствами-членами Организации в области образования, науки, культуры, коммуникаций, а также модернизация и развитие этих отраслей;
- распространение правильного образа ислама и исламской культуры;
- содействие согласию по вопросам мира и безопасности между мусульманскими народами;
- развитие диалога между цивилизациями, культурами, религиями;
- сохранение культурной самобытности государств-членов, а также защита исламской мысли от вторжения иных культур.

К задачам ИСЕСКО Устав относит укрепление и развитие сотрудничества между государствами-членами; принятие исламской культуры в качестве основы учебных методик на всех уровнях и стадиях; разработка планов и проектов развития исламской культуры, распространение и изучение арабского языка; развитие прикладной науки и использование новейших технологий в соответствии с основополагающими исламскими принципами и ценностями; укрепление исламской культуры и защита особенностей исламской цивилизации от противостоящих ей культур и др.

В настоящее время в рамках ИСЕСКО осуществляется трехлетний план действий на 2013–2015 гг. В плане поставлены две стратегические задачи: устойчивое развитие в сфере образования, науки, культуры и коммуникаций и популяризация и установление правдивого образа ислама в мире.

Под эгидой ИСЕСКО работают Национальные комиссии и учреждения, занимающиеся вопросами, связанными с исламом. ИСЕСКО активно сотрудничает с 1984 г. с ЮНЕСКО, а также с АЛЕКСО и другими организациями, поддерживает вузы, которые специализируются на изучении ислама, арабского языка и культуры, организует конференции, лекции и семинары.

Организация министров образования Юго-Восточной Азии является региональной международной организацией (далее СИАМЕО)⁷. СИАМЕО была образована 30 ноября 1965 г. для сотрудничества в сфере образования, науки и культуры.

Сегодня в рамках СИАМЕО действует 21 региональный центр, каждый из которых имеет Совет управляющих. Совет управляющих разрабатывает свою политику и программы в сфере образования, науки и культуры. Рассмотрим деятельность некоторых центров подробнее.

Региональный центр тропической биологии был создан в 1968 г. в Богоре (Индонезия). Центр занимается изучением лесных и водных биоресурсов. Полученные данные помогают государствам-членам в поисках альтернативных подходов к решению проблем региона, связанных с устойчивым развитием тропических экосистем.

В 2011 г. во Вьетнаме был создан региональный центр образования на протяжении всей жизни, специализирующийся на исследованиях и подготовке образовательных программ, основанных на концепции обучения в течение всей жизни, положенной в фундамент образовательной политики. Ожидается, что центр станет главным координатором между Азией и Европой в вопросах образования.

Региональный центр истории и традиций был учрежден в 2000 г. в Мьянме. Центр способствует развитию сотрудничества в изучении истории и традиций среди государств-членов СИАМЕО путем проведения научных исследований, развития людских ресурсов, создания сетей сотрудничества.

Региональный центр образовательных инноваций и технологий был создан в 1970 г. на Филиппинах. Центр распространяет инновационные технологии, разрабатывает образовательные программы, основанные на использовании современных технологий.

В 2009 г. в Индонезии были созданы региональный центр СИАМЕО повышения квалификации преподавателей языковых специальностей, математики и научных работников. Все три центра разрабатывают программы, направленные на повышение ква-

⁷ Подробнее см.: Официальный сайт СИАМЕО. URL: <http://www.seameo.org/> (дата обращения 11.03.2015 г.).

лификации обозначенных категорий преподавателей, проводят тренинги и иные мероприятия с этой целью, открывают курсы повышения квалификации.

В Индонезии в 2010 г. был создан региональный центр контроля за продуктами питания, нацеленный на помощь государствам-членам в решении проблем продовольственной безопасности.

В 1967 г. в Малайзии был основан региональный центр математического образования для удовлетворения потребностей государств-членов в развитии науки и образовательных программ в области математики и технологий.

Региональный языковой центр был основан в Сингапуре в 1968 г. для разработки образовательных программ по изучению языков и повышения квалификации специалистов-языковедов.

Региональный учебный центр был открыт в 1996 г. во Вьетнаме для осуществления управления образованием и решения общих проблем в сфере человеческих ресурсов.

Вопросами высшего образования занимается региональный центр высшего образования, основанный в 1993 г.

В 1997 г. был создан региональный центр дистанционного образования (Индонезия), в 1966 г. – центр научных исследований в области сельского хозяйства (Филиппины), в 2009 г. в Малайзии – центр специального образования (для детей с различными формами инвалидности и для одаренных и талантливых детей), в 1978 г. – региональный центр археологии и изящных искусств (Таиланд), в 1967 г. – региональный центр микробиологии, паразитологии и энтомологии (Малайзия), в 1967 г. – центр общественного здравоохранения и охраны окружающей среды (Филиппины) и центр тропической медицины (Таиланд), в 1990 г. – региональный центр технического образования (Бруней-Даруссалам).

В 1966 г. была организована сеть сотрудничества в сфере тропической медицины и общественного здравоохранения с подразделениями в Малайзии, Таиланде и на Филиппинах. Основная цель их деятельности – борьба с тропическими болезнями и решение проблем здравоохранения в государствах-членах.

Особенностью региональных центров является то, что не только государства-члены СИАМЕО участвуют в их деятельности, но и субъекты за пределами региона.

Организация Иbero-американских государств по вопросам образования, науки и культуры была основана на Первом Иbero-американском конгрессе по образованию в 1949 г. в Мадриде первоначально в качестве международного агентства.

Проведенный в 1954 г. в Кито (Эквадор) Второй Иbero-американский конгресс по образованию преобразовал агентство в международную организацию с участием в ней суверенных государств. Текст Устава ОИАГОНК был принят на Третьем Иbero-американском конгрессе, проведенном в 1957 г. в Санто-Доманго (Доминиканская республика).

В 1979 г. в Мадриде и в 1983 г. в Лиме (Перу) состоялись соответственно Четвертый и Пятый конгрессы, в ходе которых разрабатывалась программа реформы Организации. В 1985 г. была проведена внеочередная сессия Конгресса в Боготе (Колумбия), принявшая новую редакцию Устава, которая действует по сей день.

Членами Организации являются все страны Латинской Америки, ратифицировавшие Устав ОИАГОНК. По состоянию на 1 августа 2015 г. в Организацию входят 23 члена: 18 независимых американских испано-говорящих государств (Аргентина, Боливия, Венесуэла, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Уругвай, Чили и Эквадор), а также Бразилия, Испания, Португалия, Пуэрто-Рико и Экваториальная Гвинея. Штаб-квартира расположена в Мадриде.

В 2008 г. в Сальвадоре в связи с празднованием 200-летия независимости Организация разработала Видение-2021, в котором изложены цели ОИАГОНК, которые должны быть достигнуты к 2021 г., основные положения о бюджете на этот период, проанализированы основные проблемы в сфере образования, науки, культуры и техники. Видение-2021 ставит перед латиноамериканскими государствами поистине амбициозные цели: повышение качества образования, справедливое распределение образовательных услуг, борьба с нищетой и т.д. Проблемами, на которых делается особый акцент в документе, являются неграмотность населения, детский труд, низкое качество образовательных услуг, плохая подготовка студентов. Достичь этих целей планируется посредством преподавания ИКТ дисциплин, интеграции инноваций и творчества в об-

разовательный процесс, поощрения и субсидирования научных исследований.

Однако, несмотря на вышеперечисленное, следует констатировать, что формальное признание права на образование не всегда означает его фактическую реализацию. 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 населения⁸.

На Всемирном форуме по образованию (Дакар, 2000 г.) были приведены следующие данные: 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, вопрос эффективного обеспечения возможности реализации права на образование сохраняет свою актуальность.

⁸ См.: Волохова Е.Д. Образовательная политика – важнейшая составляющая политики государства // Проблемы и перспективы законодательства об образовании и его кодификации: материалы VI международной научно-практической конференции / отв. ред. А.Я. Капустин, В.В. Еремян. М.: РУДН, 2002. С. 17–31.

ГААГСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О ПОХИЩЕНИИ ДЕТЕЙ 1980 г. И РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Морозова Анастасия Александровна

*магистрант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; nevermind_22@mail.ru*

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 способствуют существующие презумпции и, 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 Гаагская конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей¹ (далее Конвенция). Открытая для подписания 25 октября 1980 г., Конвенция вступила в силу 1 декабря 1983 г. По состоя-

¹ Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25.10.1980 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 51. Ст. 7452.

нию на 10 апреля 2014 г. этот договор ратифицировали 93 государства, в том числе Российская Федерация².

По нашему мнению, присоединение России к Конвенции можно оценить как позитивный шаг. Участие в этом договоре позволяет сократить число случаев незаконного перемещения или удержания детей, помогает мирным способом, медиативным путем урегулировать семейные разногласия. Стоит также отметить, что сама Конвенция оказывает значительное превентивное влияние. Такое заключение можно сделать, исходя из практики и опыта применения Конвенции другими государствами.

Вместе с тем, сфера территориального действия Конвенции применительно к России ограничена. Государства-участники 14-й сессии Гаагской конференции по международному частному праву могут подписать Конвенцию, ратифицировать, утвердить или принять (ст. 37). В отношении подписавших и ратифицировавших Конвенцию государств, этот договор имеет обязательную силу и никаких других дополнительных согласований или процедур не требуется.

Россия не являлась членом 14-й сессии Гаагской конференции по международному частному праву, поэтому может лишь присоединиться к Конвенции. После этого необходимо подтверждение и признание присоединения другими участниками. Согласно ст. 38 Конвенции присоединение будет иметь силу только в отношениях между присоединившимся государством и теми Договаривающимися государствами, которые заявят, что признают присоединение.

Например, Финляндия подписала и ратифицировала Конвенцию 25 мая 1994 г. Конвенция вступила в силу 1 августа 1994 г. 3 октября 2012 г. Финляндия признала Россию участницей Конвенции. Признание вступило в силу для России 1 января 2013 г. Франция подписала Конвенцию 25 октября 1980 г. и ратифицировала 16 сентября 1982 г. Конвенция вступила в силу 1 декабря 1983 г. 5 октября 2011 г. Франция признала Россию участницей

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>

Конвенции. Признание вступило в силу для России 1 января 2012 г.

По состоянию на 1 мая 2014 г. только 35 из 92 стран признали Россию участницей Конвенции. Среди них Армения, Аргентина, Испания, Греция, Бразилия, Украина, Узбекистан, Франция, Финляндия и другие страны³. Однако, например, Австралия, Канада, Германия, Италия, Великобритания и США не подтвердили своё признание⁴. Следовательно, если ребенок, например, незаконно удерживается в Италии, при этом был вывезен из России, то применение Конвенции не представляется возможным.

Существуют и другие факторы, которые могут стать препятствием на пути плодотворного и результативного применения Конвенции в России.

Так, согласно законодательству России, выезд ребенка из РФ с одним из родителей без согласия другого родителя является вполне допустимым, о чем говорит ст. 20 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁵, поскольку в Семейном Кодексе Российской Федерации закреплены равные права родителей в отношении своих детей (п. 1 ст. 61). Однако существует и исключение в том случае, когда один из родителей, усыновителей, опекунов либо попечителей отказывается дать свое согласие на выезд из России несовершеннолетнего ребенка, гражданина Российской Федерации. Данное положение закреплено в статье 21 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Необходимо также отметить, что для въезда в определенные страны, например, страны Шенгенской зоны, требуется нотариально заверенное согласие второго родителя. Соблюдение данного требования необходимо, в частности, для получения Шенгенской визы⁶.

³ URL; http://www.hcch.net/index_fr.php?act=status.accept&mid=1112

⁴ URL: http://www.hcch.net/upload/abducto-verview_f.pdf.

⁵ Российская газета, № 159, 22.08.1996. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (15 августа 1996 г.).

⁶ Согласованный список подтверждающих документов, предоставляемых заявителями для получения Шенгенской визы в Российской Федерации, п. 7 // Ваше право. 2013. № 3.

Кроме того, презумпция согласованности действий родителей при решении вопроса выезда детей – граждан из Российской Федерации не отвечает цели защиты прав родителей и детей. Таким образом, во избежание незаконного перемещения или удержания несовершеннолетнего необходимо внести поправки в ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в части установления требования об обязательном предоставлении согласия второго родителя, которое требовало бы обязательного нотариального заверения. В случаях, когда получение согласия другого родителя представляется по различным причинам невозможным, разрешение на выезд несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации могло бы быть урегулировано в суде. Введение указанных поправок являлось бы справедливым и оправданным⁷.

При применении Конвенции в России могут возникнуть некоторые трудности. Так, содержание понятия «похищение» в российском законодательстве и Конвенции различны. В российском законодательстве похищение человека, в данном случае ребенка, является преступлением, за которое предусмотрена уголовная ответственность (ст. 126 Уголовного кодекса Российской Федерации). Данная статья УК РФ не может быть применима в случае завладения родителем несовершеннолетним против воли другого родителя или близких родственников, у которых он находится на попечении⁸. Как отмечалось выше, согласно Конвенции похищение не является уголовно наказуемым деянием.

Можно предположить, что некоторые сложности могут возникнуть с тем, что понятие “опека”, которое закреплено в Конвенции, не соответствует российскому пониманию данного института. Так, согласно статье 145 Семейного Кодекса РФ, опека осуществляется над детьми, не достигшими 14 лет, которые остались без попечения родителей в целях их образования, воспитания и со-

⁷ См.: Хазова О.А., Шелютто М.Л., Матвеева М.В. Сопоставительный анализ положений Гаагских конвенций о защите прав детей и российского права // Гаагские конвенции о защите детей в Российской Федерации. Применение, исполнение и возможное присоединение. С. 182.

⁸ См.: Кравчук Н.В. Конвенция о международном похищении детей: законодательные проблемы и перспективы реализации // Семейное и жилищное право. 2013. № 1.

держания, а также для защиты их законных прав и интересов. Исходя из этого, российские родители не наделены правом опеки.

Разногласия между родителями относительно воспитания ребенка, как правило, появляются после расторжения брака или в случае раздельного проживания супругов. Родители пытаются решить, с кем останется и будет проживать несовершеннолетний и каков будет объем участия каждого из родителей в его воспитании. Если есть возможность установить совместную опеку над ребенком, родители обоюдно решают вопросы воспитания, содержания их ребёнка, образования, определения места жительства для него и прочие вопросы. Однако в некоторых случаях на основании совместного решения родителей над ребенком устанавливается единоличная опека.

В России опека может быть установлена над несовершеннолетним в том случае, если имеет место смерть родителей ребенка, лишение их родительских прав, либо признание родителей недееспособными. В одном из перечисленных случаев орган опеки и попечительства вправе назначить опекуна по месту жительства ребенка, в течение месяца с момента, когда органу опеки стало известно о необходимости установления опеки или попечительства над таким лицом (ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 24 апреля 2008 г., № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»)⁹. Однако бывают и исключительные случаи, когда по уважительным причинам родители не могут исполнять свои родительские обязанности. В этом случае они вместе могут обратиться в орган опеки и попечительства с заявлением о назначении опекуна на определенный период. При этом родители должны указать конкретное лицо, которое будет выполнять соответствующие функции (ч. 1 ст. 13 Федерального закона «Об опеке и попечительстве»). Отсюда следует, что в российском праве главной задачей института опеки и попечительства над детьми является защита прав и интересов несовершеннолетних, оставшихся без опеки родителей.

Права доступа, которыми оперирует Конвенция, также отсутствуют в российском законодательстве.

⁹ СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755. Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Следует отметить, что спорные ситуации могут возникнуть и в связи с тем, что действие Конвенции распространяется на несовершеннолетних, не достигших возраста 16 лет. Например, если один из родителей незаконно увозит своих детей разного возраста – младше 16 лет и старше 16 лет. Согласно Конвенции суд может вынести решение о возвращении только того ребенка, который еще не достиг 16 лет, что автоматически повлечет за собой разлуку этого ребенка со своими старшими братьями или сестрами и тем самым может травмировать несовершеннолетнего.

Некоторые сложности могут возникнуть при толковании понятия «место обычного проживания» несовершеннолетнего. Конвенция не раскрывает данное понятие. Интересно, что при переводе текста Конвенции на русский с французского и английского языков, термин “*residence habituelle*” (фр.) и “*habitual residence*” (англ.) заменены словосочетанием “место постоянного проживания”.

Суд Европейского Союза в решении по делу C-523/07 от 2 апреля 2009г. при применении Регламента Совета ЕС N 2201/2003 попытался некоторым образом определить, что именно будет являться местом обычного проживания ребенка, и установил, что таким местом должно быть место интеграции несовершеннолетнего в социальную и семейную среду. Суд ЕС также отметил необходимость принятия во внимание продолжительности, регулярности и причины пребывания ребенка на территории государства куда он был перемещен, знание языка, гражданство ребенка, условия школьного обучения и его школьные успехи, отношения несовершеннолетнего с социумом, его друзьями, посещение ребенком кружков и секций, и другие отношения, которые связывают ребенка с таким государством¹⁰.

Важно отметить, что в целях претворения в жизнь положений Конвенции в России принят Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей», который вступил в

¹⁰ Simon Othenin-Girard. Convention de La Haye de 1996 sur la protection des enfants, Notion de residence habituelle // Newsletter DroitMatrimonial. 2013.

силу 17 мая 2014 г.¹¹ Закон предусматривает внесение изменений в ГПК РФ: подраздел II раздела II дополнен новой главой 22.2 «Производство по рассмотрению заявления о возвращении ребенка или об осуществлении в отношении ребенка прав доступа на основании международного договора Российской Федерации». Положения, предусмотренные в этой главе ГПК РФ, устанавливают процессуальные нормы рассмотрения и разрешения дел о похищении детей. Например, определена подсудность указанных дел одному районному суду в федеральном округе, в котором пребывает ребенок. По мнению авторов законопроекта, это обеспечит минимизацию количества судов (до восьми), рассматривающих дела, возникающие из отношений, которые регулируются Конвенцией¹².

В соответствии с новой ст. 244.15 ГПК РФ, заявление о возвращении несовершеннолетнего или об осуществлении прав доступа рассматривается только в присутствии прокурора, а также органа опеки и попечительства.

Во избежание единоличных и не согласованных с истцом действий ответчика ст. 244.13 ГПК РФ «Обеспечение иска» предусматривает правомерность судьи запретить ответчику до вступления в законную силу решения суда по делу о возвращении ребенка изменять место пребывания последнего и временно ограничить его выезд из Российской Федерации.

Ст. 120 ГПК РФ «Розыск ответчика и (или) ребенка» также была дополнена: «При неизвестности места пребывания ответчика и (или) ребенка по требованию о возвращении незаконно перемещенного в Российскую Федерацию или удерживаемого в Российской Федерации ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании международного договора

¹¹ Российская газета. 07.05.2014. Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей».

¹² См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 386280-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей», подготовленного Минобрнауки России.

Российской Федерации судья обязан вынести определение об объявлении розыска ответчика и (или) ребенка»¹³.

В контексте проведения розыскных работ по установлению местоположения несовершеннолетнего, обеспечения исполнения судебных решений о возвращении незаконно перемещенных или незаконно удерживаемых детей или об осуществлении в отношении таких детей прав доступа, Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ внесены изменения в Федеральные законы от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»¹⁴ и от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах»¹⁵, а также в Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»¹⁶.

Еще одной гарантией защиты прав и интересов несовершеннолетнего являются положения Гаагской конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей от 19 октября 1996 г. Россия присоединилась к указанной конвенции в соответствии с Федеральным законом от 5 июня 2012 г. № 62-ФЗ.

Таким образом, представляется, что данные изменения позволят более эффективно и быстро рассматривать дела, связанные с похищением детей.

Хочется надеяться, что присоединение России к Гаагской конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г. не только создаст в России инструмент цивилизованного рассмотрения трансграничных споров о похищении несовершеннолетних, но и усовершенствует механизмы российской системы рассмотрения семейных споров касающихся детей.

¹³ Российская газета. № 220, 20.11.2002. Гражданский процессуальный кодекс РФ (ГПК РФ) от 14.11.2002 № 138-ФЗ, Прежнее название данной статьи – «Розыск ответчика».

¹⁴ СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

¹⁵ СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

¹⁶ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888

ПОЗИТИВНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ ПО ОХРАНЕ ПРАВА НА ЖИЗНЬ В ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Николаев Андрей Михайлович

*доктор юридических наук, доцент кафедры конституционного
и международного права Российского государственного
социального университета
107076, Россия, Москва, ул. Стромынка, 18; dr.andrey.nikolaev@yandex.ru*

В соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская конвенция) право каждого лица на жизнь охраняется законом (ст. 2). Среди обязательств, возникающих у государств-участников Европейской конвенции, можно выделить особую категорию – позитивные обязательства. Применительно к праву на жизнь они включают требования к государству предпринимать меры для охраны жизни людей в рамках своей юрисдикции.

Разновидностью позитивных обязательств можно считать процессуальные обязательства государства, которые представляют собой обязанность государства осуществить эффективное расследование всех случаев гибели людей, вне зависимости от того, погиб ли человек в результате действий представителей государства или частных лиц¹.

Для выполнения своих обязательств по охране права на жизнь государства должны привлекать к ответственности лиц, виновных в незаконном лишении жизни. Важно понимать, что право на жизнь несовместимо с безнаказанностью за акты незаконного лишения жизни. В связи с этим государство должно предоставить не только возможность свободной подачи жалоб и доступ к процедуре расследования, но также и эффективную систему уголовного судопроизводства.

Выполнение государствами позитивных обязательств по охране права на жизнь, гарантированного Европейской конвенцией,

¹ См. подробнее: Стандарты Европейского Суда по правам человека и российская правоприменительная практика: Сборник аналитических статей / под ред. М.Р. Воскобитовой. М., 2005. С. 83–99.

неоднократно анализировалось Европейским Судом по правам человека (далее – Европейский Суд) при разбирательстве жалоб по поводу нарушения права на жизнь (см., например, решения Европейского Суда по делам L.C.B. против Великобритании, 9 июня 1998 г.; Мастроматтео (Mastromatteo) против Италии, 24 октября 2002 г.; Осман (Osman) против Великобритании, 28 октября 1998 г.; Танрикулу (Tanrikulu) против Турции, 8 июля 1999 г.; Великова (Velikova) против Болгарии, 18 мая 2000 г.)². В указанных решениях анализировались такие проявления позитивных обязательств государства по охране права на жизнь, как необходимость разработки национального законодательства об ответственности за неправомерное лишение жизни, создание системы правоохранительных органов государства, принятие мер по предотвращению угроз для жизни лица, проведение эффективного официального расследования факта лишения жизни, при этом целью такого расследования должно быть выяснение всех обстоятельств убийства или покушения на убийство и последующее привлечение виновных лиц к уголовной ответственности на внутригосударственном уровне.

Позитивные обязательства, основанные на толковании Европейским Судом положений ст. 2 Европейской конвенции, развивают обязательства государства-участника, предусмотренные ст. 1 Европейской конвенции, обеспечить права и свободы, гарантированные Европейской конвенцией, каждому в пределах юрисдикции данного государства. К числу таких прав относится и право на эффективное средство правовой защиты. Согласно ст. 13 Европейской конвенции, каждому, чьи права и свободы были нарушены, должно быть предоставлено право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе. Таким образом, национальное законодательство должно нести в себе положения, которые защищают индивида от нарушений права на жизнь.

Обязательство государства защищать право на жизнь на основании закона предусматривает установление эффективного уголовного закона, чтобы воспрепятствовать преступным посягатель-

² Здесь и далее информация о решениях Европейского Суда приводится в соответствии с официальным сайтом Европейского Суда. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения 9 апреля 2015 г.).

ствам против личности. Кроме того, уголовный закон должен быть подкреплён эффективной системой правоохранительных органов для предотвращения посягательств на жизнь и привлечения к ответственности виновных.

Как неоднократно отмечал Европейский Суд, согласно ст. 2 Европейской конвенции, государство должно предпринимать шаги для охраны жизни всех индивидов, находящихся под юрисдикцией данного государства. Также от государства может потребоваться защита жизни отдельных людей, если существует угроза для их жизни. В частности, в решении по делу Осман против Великобритании (п. 115) Европейский Суд указал, что в особых четко определенных обстоятельствах позитивные обязательства властей включают обязанность предпринять превентивные оперативные меры для защиты тех, чья жизнь подвергается риску.

Вместе с тем Европейский Суд признает, что позитивные обязательства государства в данной плоскости должны интерпретироваться таким образом, чтобы не накладывать на государство чрезмерное или неисполнимое бремя. Следовательно, не каждый заявленный риск для жизни означает обязанность государства принимать оперативные меры, направленные на предотвращение риска. Более того, государственные органы, например, полиция, должны использовать свои полномочия только в рамках, определенных законом. Таким образом, рассматриваемое обязательство не является абсолютным.

Позитивные обязательства государства принимать превентивные меры для защиты отдельных лиц и групп лиц возникают в случае, когда власти знали или должны были знать о существовании реального и непосредственного риска для жизни человека или группы лиц в связи с преступными действиями со стороны третьих лиц. Если в подобных обстоятельствах власти не предприняли меры в рамках осуществления своих полномочий, которые помогли бы избежать риска, Европейским Судом признается нарушение права на жизнь. Европейский Суд установил, что в таких случаях заявитель должен доказать, что власти государства не предприняли тех действий, которых было бы разумно ожидать в целях предотвращения реального и непосредственного риска для жизни заявителя, когда власти знали или должны были знать об этом.

Так, показательным является решение Европейского Суда по делу Килик (Kilic) против Турции, 28 октября 2000 г. Журналист газеты направил информацию городским властям о том, что распространители газеты получают угрозы в свой адрес и просил принять меры по защите офиса газеты, а также журналистов (включая автора обращения) и распространителей. Некоторое время спустя журналист был застрелен по дороге из дома на работу. Европейский Суд посчитал, что журналисту постоянно угрожала опасность стать жертвой нападения, о чем власти были информированы. Однако представителями государства не было предъявлено каких-либо доказательств того, что власти отреагировали на поступившую к ним информацию об угрозе для жизни журналиста. В результате Европейский Суд пришел к выводу о том, что власти не предприняли необходимых и достаточных мер в целях предотвращения реального и непосредственного риска для жизни, тем самым нарушив ст. 2 Европейской конвенции.

Представляет интерес практика Европейского Суда по делам, в которых признается, что позитивные обязательства по ст. 2 Европейской конвенции могут распространяться и на ситуации, связанные с действиями властей по защите лиц от неблагоприятного воздействия окружающей среды. Заявители по делу Онерйылдыз (Oneruıldiz) против Турции (решение Европейского Суда от 30 ноября 2004 г.) требовали признать государство ответственным за смерть их родственников и разрушение собственности в результате выброса метана на муниципальной свалке отходов. Признав нарушение ст. 2 Европейской конвенции, Европейский Суд установил, что государство не сделало всего того, что можно было бы от него ожидать, чтобы предотвратить реальную угрозу жизни. Важно подчеркнуть, что в рассматриваемом деле Европейский Суд обратил внимание на обязанность властей предоставлять обществу в целом и заинтересованным лицам информацию о потенциальных рисках неблагоприятного воздействия окружающей среды.

Европейский Суд высказался о позитивных обязательствах государства в условиях чрезвычайных ситуаций в решении Будаева (Budaeva) и другие против России, 20 марта 2008 г. В результате селевых потоков погибли люди, в том числе муж первой заявительницы. Как утверждали заявители, власти не провели ремон-

та неисправных сооружений, не обеспечили заблаговременного предупреждения населения об угрозе для жизни, хотя и обладали соответствующей информацией о возможных беспрецедентных потерях и жертвах в случае бедствия. Власти Российской Федерации утверждали, что вследствие исключительного характера селей они не могли быть спрогнозированы или остановлены. Европейский Суд отметил, что объем позитивных обязательств государства в условиях чрезвычайных ситуаций зависит от источника угрозы и от того, насколько риск мог быть снижен. При этом, по мнению Европейского Суда, имеет значение, указывали ли обстоятельства дела на неизбежность определенных стихийных бедствий, включая периодичность стихийных бедствий в определенной области человеческого проживания или использования. В итоге Европейский Суд установил, что власти не приняли каких-либо мер до бедствия и не исполнили свое обязательство установить законодательную и административную основу для обеспечения эффективной защиты права на жизнь. Также было признано нарушение ст. 2 Европейской конвенции в решении Коляденко (Kolyadenko) и другие против России, 28 февраля 2012 г. Заявители по данному делу утверждали, что их жизнь оказалась под угрозой в связи с крупномасштабным сбросом воды из водохранилища «Пионерское» (г. Владивосток) и последующим затоплением территории, прилегающей к водохранилищу.

Европейский Суд использовал собственные правовые позиции относительно позитивных обязательств государства по охране права на жизнь при рассмотрении дела, где поднимались вопросы безопасности условий труда (решение Бринкат (Brincat) и другие против Мальты, 24 июля 2014 г.). Европейский Суд, несмотря на определенную свободу усмотрений государства в правовом регулировании и правоприменении, установил нарушение ст. 2 Европейской конвенции в отношении умершего родственника заявителей, который работал на государственной судоремонтной верфи и испытывал вредное воздействие асбеста. Необходимо отметить, что нарушение позитивного обязательства государства выразилось в отсутствии информирования работников о тех рисках для жизни и здоровья, которым они могут подвергаться на рабочем месте, а также в отсутствии защиты от вредных условий труда.

Таким образом, очевидно, что Европейский Суд путем толкования положений Европейской конвенции получает возможность рассмотрения вопросов охраны и безопасности труда в контексте права на жизнь, гарантированного ст. 2 Европейской конвенции. Представляется, что в связи с этим все более четко будет обозначаться проблема: существует ли предел позитивных обязательств государства по охране права на жизнь, а также какие действия государства будут необходимыми и достаточными для выполнения международных обязательств? По нашему мнению, следует ориентироваться на принцип эволюционного толкования Европейской конвенции³. Данный принцип означает, что положения Европейской конвенции следует толковать с учетом меняющихся политических, экономических, социальных и культурных условий жизни общества.

³ Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С. Право Совета Европы. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: Учебное пособие. М., 2007. С. 159-160.

**НЕЗАВИСИМАЯ ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ОРГАНИЗАЦИИ
ИСЛАМСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА:
СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Очеретяная Ольга Васильевна

*ведущий советник отдела рассмотрения жалоб по уголовно-правовым вопросам
Аппарата Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде
по правам человека – заместителя Министра юстиции Российской Федерации
119991, Россия, Москва, ул. Житная, 14; reed@inbox.ru*

Организация Исламского Сотрудничества (далее ОИС), являющаяся по численности второй после ООН межправительственной организацией, объединяющей 57 государств-членов, была создана в 1969 г. с целью укрепления солидарности между мусульманами. Несмотря на то, что ОИС называет себя «Организацией Объединенных Наций мусульманского мира»¹, исторически она выступала против универсальности прав человека, выдвигая на первый план исламскую концепцию прав человека.

Так, например, в 1991 г. ОИС приняла Каирскую декларацию о правах человека в исламе², которая до сих пор подвергается жесткой критике со стороны юридического сообщества (в том числе, мусульман) как на национальном, так и на международном уровне за то, что закрепленные в ней права основаны на исламском праве и находятся в существенном противоречии с международными стандартами по правам человека.

Однако со временем ОИС стала отходить от идеи применения Каирской декларации, все больше ориентируясь на универ-

¹ Chase, Anthony Tirado, The Organization of Islamic Cooperation: a Case Study of International Organizations' Impact on Human Rights, The Danish Institute for Human Rights, 2015. URL: http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelse/research/matters_of_concern_series/matters_of_concern_chase_2015_final.pdf (Accessed on 5 April 2015).

² См. Cairo Declaration on Human Rights in Islam, Aug. 5, 1990, U.N. GAOR, World Conference on Human Rights, 4th Session, Agenda item 5 // UN Doc. A/CONF.157/PC/62/Add.18(1993). – Electronic text data. – Mode of access: <http://www.umn.edu/humanrts/instree/cairodeclaration.html>. – Title from screen.

сальную концепцию прав человека и укрепляя свою роль участника международной системы прав человека.

Указанные изменения в политике ОИС произошли, в том числе, благодаря тому, что с 2005 по 2013 г. должность Генерального Секретаря ОИС занимал представитель Турецкой Республики, который лично приложил огромные усилия по реформированию системы ОИС, а также тому, что на первый план в ОИС стали выходить такие государства, как Малайзия, Королевство Марокко, Республика Индонезия и Турецкая Республика, традиционно являющиеся сторонниками умеренных взглядов и призывающие к толерантности и диалогу.

Кроме того, необходимость в переменах была обусловлена так называемой «арабской весной», которая показала, что требования населения об обеспечении его благополучия, демократии и прав человека сложно игнорировать в течение длительного времени.

Одним из важнейших проявлений смены курса ОИС в отношении прав человека стало учреждение в 2009 г. Независимой постоянной комиссии по правам человека³.

Согласно ст. 15 Устава ОИС, «Комиссия, в соответствии с исламскими ценностями, содействует соблюдению гражданских, политических, социальных и экономических прав, закрепленных в конвенциях и декларациях ОИС, а также общепризнанных инструментах в области прав человека»⁴.

В 2011 году был принят Статут Комиссии⁵, а 31 августа 2012 г., по итогам второй сессии Комиссии, были приняты правила

³ См. Resolution No. 3/36-LEG on the Establishment of the Organization of the Islamic Conference Independent Permanent Commission on Human Rights. The Thirty-sixth Session of the Council of Foreign Ministers (For Enhancing Islamic Solidarity), held in Damascus, Syrian Arab Republic from 28 Rabiul Thani – 1 Jamadal Awwal 1430 H (23–25 May, 2009). URL: <http://www.oic-oci.org/36cfm/w/en/res/36CFM-LEG-RES-FINAL.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

⁴ Charter of the Organization of the Islamic Cooperation. URL: <http://www.oic-oci.org/english/charter/OIC%20Charter-new-en.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

⁵ См. Resolution No. 2/38-LEG on the Establishment of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission. The Thirty-eighth Session of the Council of Foreign Ministers (Session of Peace, Cooperation and Development), held in Astana, Republic of Kazakhstan, from 26 to 28 Rajab 1432 A.H. (28–30 June 2011 A.D.). URL:

процедуры, впоследствии одобренные Советом министров иностранных дел⁶.

Согласно ст. 3 Статута, Комиссия состоит из 18 членов, избираемых Советом министров иностранных дел на трехлетний период из числа признанных экспертов в области прав человека, предложенных государствами-членами⁷. В 2013–2014 гг. в ходе 40-й и 41-й сессий Совета министров иностранных дел был сформирован новый состав Комиссии⁸. Среди экспертов большинство имеют опыт деятельности в сфере прав человека на национальном, региональном и международном уровнях, в том числе, в системе ООН, что, безусловно, должно благотворно отразиться на деятельности Комиссии.

При этом в ст. 6 Статута отдельно отмечается, что ОИС поощряет выдвижение кандидатов-женщин в состав Комиссии, что является определенным достижением в вопросе признания прав

<http://www.oic-oci.org/38cfm/en/documents/res/LEG-RES-38-CFM-FINAL-2.pdf>
(Accessed on 5 April 2015).

⁶ См. Resolution No. 2/39-LEG on Matters Pertaining to Work of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission (IPHRC). The Thirty-ninth Session of the Council of Foreign Ministers (Session of Solidarity for Sustainable Development), held in Djibouti, Republic of Djibouti, from 1 – 3 Muharram 1434 H (15 – 17 November 2012). URL: <http://www.oic-oci.org/english/conf/fm/39/LEG-DR-39-CFM%20-%20FINAL.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

⁷ См. Resolution No. 2/38-LEG on the Establishment of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission. The Thirty-eighth Session of the Council of Foreign Ministers (Session of Peace, Cooperation and Development), held in Astana, Republic of Kazakhstan, from 26 to 28 Rajab 1432 A.H. (28 – 30 June 2011 A.D.). URL: <http://www.oic-oci.org/38cfm/en/documents/res/LEG-RES-38-CFM-FINAL-2.pdf>
(Accessed on 5 April 2015).

⁸ См. Resolution No. 1/40-IPHRC on Matters Pertaining to the Work of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission (IPHRC). The Fortieth Session of the Council of Foreign Ministers (Session on Dialogue of Civilizations, Factor of Peace and Sustainable Development), held in Conakry, Republic of Guinea, from 6 – 8 Saffar 1435 H (9–11 December 2013 A.D.). URL: <http://www.oic-oci.org/oicv2/subweb/cfm/40/fm/en/docs/IPHRC-40-CFM-RES-FINAL-ENG.pdf> (Accessed on 5 April 2015) and Resolution No. 1/41-IPHRC on Matters Pertaining to the Work of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission (IPHRC). The Forty-first Session of the Council of Foreign Ministers (Session of Exploring Areas of Islamic Cooperation), held in Jeddah, Kingdom of Saudi Arabia, from 20 – 21 Sha'baan 1435 H (18–19 June 2014). URL: <http://www.oic-oci.org/oicv2/subweb/cfm/41/cfm/en/docs/final/IPHRC%20-%2041%20CFM%20-%20EV.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

женщин⁹. В подтверждение следования данному положению, и в первый и во второй состав Комиссии вошли четыре женщины.

Тем не менее, выдвижение кандидатур государствами-членами ОИС, вопреки названию Комиссии, фактически делает ее зависимой и может позволить государствам-членам тем или иным образом оказывать давление на осуществление Комиссией своих функций и принимаемые ею решения.

Согласно ст. 18 Статута, на свои очередные встречи Комиссия собирается два раза в год. К настоящему моменту состоялось шесть таких встреч (в феврале 2012 г. в г. Джакарте Республики Индонезия, в августе 2012 г. – в г. Анкаре Турецкой Республики, в октябре 2013 г., феврале, июне и ноябре 2014 г. – в г. Джидде Королевства Саудовская Аравия). Заседания Комиссии проходят в одном из государств-членов ОИС, что могло бы благотворно сказаться на деятельности Комиссии, т.к. позволило бы обеспечить ей более тесное сотрудничество с национальными учреждениями и организациями гражданского общества по защите прав человека, предусмотренное статьей 15 Статута. Тем не менее, все последние встречи Комиссии неизменно проходили в Королевстве Саудовская Аравия, а сама Комиссия пока не проявила особого усердия в установлении контактов с национальными учреждениями и институтами гражданского общества.

В соответствии со статьей 8 Статута, основными целями деятельности Комиссии являются стремление поощрять права человека и служить интересам мусульманской Уммы в данной сфере, укреплять уважение исламской культуры и ценностей, а также обеспечивать межкультурный диалог.

Комиссия также осуществляет сотрудничество с государствами-членами ОИС в области укрепления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав (статьи 9 и 10 Статута), а также оказывает поддержку государствам-членам в развитии законодательства и политики, направленных на расши-

⁹ См. Resolution No. 2/38-LEG on the Establishment of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission. The Thirty-eighth Session of the Council of Foreign Ministers (Session of Peace, Cooperation and Development), held in Astana, Republic of Kazakhstan, from 26 to 28 Rajab 1432 A.H. (28 – 30 June 2011 A.D.). URL: <http://www.oic-oci.org/38cfm/en/documents/res/LEG-RES-38-CFM-FINAL-2.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

рение прав женщин, молодежи и лиц с особыми потребностями в экономической, социальной, политической и культурной областях, а также на ликвидацию всех форм насилия и дискриминации (ст. 11 Статута). Защита прав человека, таким образом, является исключительной прерогативой самого государства, а деятельность Комиссии ограничивается лишь оказанием поддержки.

Кроме того, Комиссия следит за соблюдением прав мусульманских общин и меньшинств (статьи 9 и 10 Статута). Данное положение, таким образом, касается поддержки мусульманских меньшинств, проживающих в немусульманских государствах. Что касается, немусульманских меньшинств, составляющих значительный процент населения государств-членов ОИС и наравне с мусульманами являющихся жертвами нарушения прав человека, то мандат Комиссии на них не распространяется, что, безусловно, является серьезным упущением.

Что касается непосредственно мандата Комиссии, то необходимо отметить, что полномочия Комиссии в значительной степени ограничены.

Так, Комиссия оказывает техническую помощь по вопросам прав человека и обеспечивает рост осведомленности о правах человека (ст. 14 Статута).

Комиссия также выполняет консультативные функции и дает рекомендации Совету министров иностранных дел (ст. 15 Статута). При этом Комиссия может давать консультации по вопросам прав человека напрямую государствам-членам ОИС, одоббившим ее предложение (ст. 14 Статута). Однако добровольность получения таких консультаций может существенно ограничить и негативно повлиять на эффективность ее деятельности. Так, в целях организации обмена положительным опытом и гармонизации законодательства, Комиссией были направлены запросы государствам-членам с просьбой предоставить информацию о национальном законодательстве в сфере прав человека, а также институциональных и политических механизмах его реализации. Однако за три года деятельности Комиссии из 57 государств-членов ОИС ответ дали лишь около 15¹⁰. Кроме того, по причине отсутствия согласия

¹⁰ См. Concluding Statement by Amb M. K. Ibrahim Chairperson of IPHRC During the 6th Session of IPHRC on 6 November, 2014. URL: <http://www.oic-iphrc.org/>

властей, до сих пор не состоялся запланированный экспертами Комиссии визит в Республику Союз Мьянму, нацеленный на изучение ситуации с правами мусульманских меньшинств в указанном государстве¹¹.

Статья 15 Статута закрепляет, что Комиссия, среди прочего, укрепляет сотрудничество между ОИС и иными международными и региональными организациями по защите прав человека¹². Данное положение, в первую очередь, касается сотрудничества с Советом ООН по правам человека и Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека. В этой связи необходимо подчеркнуть, что при создании Комиссии, ОИС обращалась за содействием к указанным органам ООН. Кроме того, к настоящему моменту, эксперты Комиссии приняли участие в четырех сессиях Совета ООН по правам человека, и в двух сессиях Генеральной Ассамблеи ООН, а также совершили ознакомительный визит в Офис Верховного комиссара ООН по правам человека¹³. Кроме того, в декабре 2014 г. Комиссией был проведен международный семинар, посвященный обсуждению негативного влияния экономических и финансовых санкций на осуществление прав гражданами государств, в отношении которых такие санкции были применены, в котором, среди прочего, приняли участие международные эксперты в сфере прав человека¹⁴. Кроме того, ОИС осуществляет со-

[data/docs/sessions/6/closing%20statement%20of%20the%20IPHRC%20Chair%206%20Nov%202014.pdf](http://www.oic-iphrc.org/data/docs/sessions/6/closing%20statement%20of%20the%20IPHRC%20Chair%206%20Nov%202014.pdf) (Accessed on 5 April 2015).

¹¹ См. OIC Independent Human Rights Commission (IPHRC) Concludes its 5th Regular Session, Jeddah, June 5, 2014. URL: <http://www.oic-iphrc.org/data/docs/sessions/5/Final%20Communique%20-%205th%20-%20EV.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

¹² См. Resolution No. 2/38-LEG on the Establishment of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission. The Thirty-eighth Session of the Council of Foreign Ministers (Session of Peace, Cooperation and Development), held in Astana, Republic of Kazakhstan, from 26 to 28 Rajab 1432 A.H. (28–30 June 2011 A.D.). URL: <http://www.oic-oci.org/38cfm/en/documents/res/LEG-RES-38-CFM-FINAL-2.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

¹³ См. Concluding Statement by Amb M. K. Ibrahim Chairperson of IPHRC During the 6th Session of IPHRC on 6 November, 2014. URL: <http://www.oic-iphrc.org/data/docs/sessions/6/closing%20statement%20of%20the%20IPHRC%20Chair%206%20Nov%202014.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

¹⁴ См. Outcome Document of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission's (IPHRC) International Seminar on "Negative Impact of Economic and Financial

трудничество с ЮНИСЕФ, Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов, а также Программой развития ООН. Указанное в целом свидетельствует о готовности Комиссии, а, вместе с ней, и ОИС, сотрудничать с международным сообществом.

Комиссия осуществляет научные исследования по приоритетным вопросам прав человека и координирует усилия и информационный обмен между рабочими группами государств-членов по вопросам прав человека на международном уровне (ст. 16 Статута). Так, к настоящему моменту Комиссией были учреждены четыре рабочие группы: по Палестине, по правам женщин и детей, по исламофобии и мусульманским меньшинствам, а также по праву на развитие. Комиссия также создала рабочую группу *ad hoc*, деятельность которой направлена на установление взаимодействия с правозащитными организациями и организациями гражданского общества в государствах-членах¹⁵.

Одной из важнейших функций Комиссии является оказание помощи государствам-членам в разработке инструментов по правам человека. Комиссия также может представлять рекомендации по усовершенствованию пактов и иных документов, принятых в рамках ОИС в соответствии с исламскими ценностями и признанными международными стандартами (ст. 17 Статута). При этом фактически не ставится под сомнение соответствие международных стандартов по правам человека нормам шариата. Однако, как известно, практика реализации данных норм свидетельствует об обратном. Кроме того, в основном Комиссия апеллирует к нормам международного права только в тех случаях, когда речь идет о нарушении прав мусульманских меньшинств в немусульманских государствах или нарушении прав граждан Палестины государством Израиль.

Sanctions on the Full Enjoyment of Human Rights by Peoples of The Affected Countries”, held in Tehran, Islamic Republic of Iran on 15-16 December 2014. URL: <http://www.oic-iphrc.org/data/docs/Media/Press%20Statements/EV/Final%20outcome%20document%20of%20the%20IPHRC%20Seminar%20held%20in%20Tehran%20on%2015-16%20December%202014.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

¹⁵ См. The Independent Permanent Human Rights Commission Closes its 3rd Regular Session in Jeddah Decides to visit Palestine and Myanmar to assess human rights situation. October 31, 2013. URL: <http://www.oic-iphrc.org/data/docs/Sessions/3/EV/IPHRC%20-%203rd%20Session%20-%20Press%20release%20-%2031.10.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

Таким образом, то, насколько успешно будет реализовываться указанное положение Статута, напрямую зависит от мнения экспертов Комиссии.

Так, оказание Комиссией содействия государствам-членам в исполнении ими своих обязательств может, например, осуществляться путем составления экспертных заключений об исполнении ратифицированных государствами-членами международных конвенций, оказания помощи в отзыве оговорок, развитии национального законодательства с целью его приведения в соответствие с международными стандартами, оказания помощи в участии в универсальном периодическом обзоре и т.д.

В рамках указанных функций, одной из главных задач Комиссии может стать толкование норм шариата и, в том числе, пересмотр проблемной Каирской декларации о правах человека в исламе. Однако в этой связи, с одной стороны, выражаются опасения, что Комиссия станет инструментом ограничения применения международных стандартов по правам человека. Указанные опасения обоснованы ст. 15 Устава ОИС, в соответствии с которой Комиссия содействует правам человека в различных областях в соответствии с исламскими ценностями. С другой стороны, учитывая тот факт, что шариат является, в первую очередь, продуктом толкования человеком, Комиссия может в своей деятельности придерживаться таких толкований, которые бы максимальным образом поддерживали существующие международные стандарты по правам человека, гарантировали бы соблюдение международных обязательств государствами-членами ОИС и, следовательно, позволили бы добиться баланса между международными стандартами по правам человека и исламской концепцией прав человека.

Безусловным достоинством Статута является предусмотренная ст. 22 возможность присутствия на заседаниях Комиссии, среди прочих, аккредитованных ОИС государственных и негосударственных правозащитных организаций и национальных учреждений по правам человека. Однако недостатком Статута является то, что участие данных организаций обусловлено согласием принимающего государства и государств-членов.

Кроме того, в Статуте не нашли отражения большинство функций контроля над соблюдением прав человека. Статут также не содержит полномочий по рассмотрению Комиссией индивиду-

альных жалоб на нарушения прав человека, несмотря на то, что первоначальная версия Статута содержала данное положение. Статутом не предусмотрена возможность применения Комиссией санкций в отношении государств, не исполняющих свои обязательства по соблюдению прав человека.

Таким образом, Комиссия скорее является консультативным органом, созданным по примеру Консультативного комитета при Совете ООН по правам человека и занимает промежуточное положение между консультативными органами и органами, занимающимися мониторингом и рассмотрением индивидуальных жалоб жертв нарушений прав человека.

В соответствии со ст. 13 Статута, Комиссия поддерживает позицию ОИС по правам человека на международной арене и укрепляет сотрудничество государств-членов в сфере прав человека. При этом на практике Комиссия и ОИС могут занимать разные позиции в вопросе прав человека. Данный факт, в частности, связан с тем, что в своих последних резолюциях ОИС подчеркивает важность религиозных, национальных и региональных особенностей государств-членов. Кроме того, рекомендации Комиссии не являются обязательными и должны быть одобрены Советом министров.

Еще одним негативным фактором является избрание в 2014 г. местом размещения штаб-квартиры Комиссии г. Джидды Королевства Саудовская Аравия¹⁶, что может отрицательно сказаться на имидже Комиссии. При этом среди претендентов на размещение штаб-квартиры Комиссии также были Исламская Республика Иран и Республика Индонезия¹⁷ – государство, в котором, согласно данным известных правозащитных организаций, соблю-

¹⁶ Resolution No. 1/41-IPHRC on Matters Pertaining to the Work of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission (IPHRC). The Forty-first Session of the Council of Foreign Ministers (Session of Exploring Areas of Islamic Cooperation), held in Jeddah, Kingdom of Saudi Arabia, from 20–21 Sha'baan 1435 H (18–19 June 2014). URL: <http://www.oic-oci.org/oicv2/subweb/cfm/41/cfm/en/docs/final/IPHRC%20-%2041%20CFM%20-%20EV.pdf> (Accessed on 5 April 2015).

¹⁷ См. Indonesia wants to be Host of OIC Human Rights Commission. March 15, 2012. URL: <https://oichumanrights.wordpress.com/2012/03/15/indonesia-wants-to-be-host-of-oic-human-rights-commission/> (Accessed on 6 April 2015).

дение прав и свобод человека находится на достаточно высоком уровне.

Определенные опасения относительно перспектив деятельности Комиссии и ОИС в целом связаны с избранием представителя Королевства Саудовская Аравия новым Генеральным секретарем ОИС¹⁸.

Так, экс-Генеральный секретарь ОИС – представитель Турецкой Республики являлся сторонником умеренности и модернизации. Он был убежден, что не существует проблемы несоответствия ислама международным стандартам по правам человека и при этом указывал на существующую необходимость пересмотра Каирской декларации о правах человека в исламе в свете существующих международных стандартов¹⁹.

В свою очередь, новый Генеральный Секретарь ОИС из Саудовской Аравии подчеркнул, что существующие в настоящее время международные документы по правам человека основаны на западных ценностях и что многие их положения вступают в противоречие с исламским учением. Кроме того, он вновь признал авторитет Каирской декларации о правах человека в исламе, назвав ее «наиболее полным заявлением о правах человека в исламе»²⁰.

Подводя итоги, следует отметить, что многие положения Статута позволяют существенно ограничивать деятельность Комиссии и фактически подрывают ее независимость, а ограничения ее мандата могут воспрепятствовать в предприятии Комиссией

¹⁸ См. OIC General Secretariat Welcomes Iyad Ameen Madani as Secretary General and Honours Ihsanoglu for Nine Years of Efforts. December 30, 2013. URL: http://www.oic-oci.org/oicv2/topic/?t_id=8767&ref=3518&lan=en&x_key=elect (Accessed on 6 April 2015).

¹⁹ См. Statement by H.E. the Secretary General at the First IPHRC Session. Jakarta, February 20, 2012. URL: <http://www.oic-iphrc.org/data/docs/Sessions/1/EV/SG%20Statement%20-%20IPHRC%20-%201st%20Session%20-%20Jakarta%20-%20EV.pdf> (Accessed on 6 April 2015).

²⁰ См. Statement of His Excellency Iyad Ameen Madani Secretary General of the Organisation of Islamic Cooperation at the Fourth Session of the OIC Independent Permanent Human Rights Commission (IPHRC). February 2, 2014. URL: http://www.oic-oci.org/oicv2/topic/?t_id=8847&ref=3548&lan=en (Accessed on 6 April 2015).

каких-либо реальных мер в связи с серьезными нарушениями прав человека в государствах-членах.

Наконец, даже при успешной работе Комиссии остается проблема реализации ее решений на местах, поскольку сама ОИС не имеет должного влияния на государства-члены с тем, чтобы последние имплементировали указанные решения на национальном уровне. Кроме того, наиболее влиятельные государства-члены ОИС рассматривают права человека в качестве угрозы и активно сопротивляются их утверждению в национальных правовых системах. Так, например, в ходе массовых волнений, получивших название «арабской весны», Королевство Саудовская Аравия активно участвовала в контрреволюционном процессе, выступая против движений за демократию и народовластие. Еще одна проблема заключается в том, что ОИС нельзя назвать независимой организацией, так как преобладающее влияние в ней все же имеют недемократические консервативные авторитарные государства-члены, использующие ОИС в качестве инструмента для лоббирования своих интересов.

Однако несмотря на указанные недостатки, учреждение Комиссии является важной вехой в истории развития ОИС и говорит о том, что Организация постепенно переходит от заявлений к конкретным действиям по созданию регионального механизма защиты и содействия правам человека в регионе.

Комиссия была создана при политической поддержке всех государств-членов ОИС. Опыт экспертов в области прав человека, безусловно, окажет позитивное влияние на эффективность деятельности Комиссии, а тот факт, что ОИС осознала необходимость сконцентрироваться на нарушениях прав человека внутри государств-членов, является безусловным прогрессом.

Кроме того, Комиссия может способствовать развитию сотрудничества ОИС с гражданским обществом и в целом расширить сферу деятельности ОИС в области прав человека.

Организация стремится принимать более активное участие в деятельности международного сообщества. Борьба с терроризмом подтвердила невозможность существования ОИС вне международной арены. В связи с этим, ОИС стремится продемонстрировать своё стремление быть партнером Запада, сторонником уме-

ренного и современного ислама, который полностью совместим с ценностями и принципами международного сообщества.

Кроме того, ОИС стремится укрепить законность внутри государств-членов и тем самым оказать поддержку населению. Принимая участие в оказании гуманитарной помощи, сотрудничестве с организациями гражданского общества и посредством учреждения Комиссии по правам человека, ОИС надеется таким образом улучшить свой имидж.

В связи с тем, что Комиссия только приступила к осуществлению своих функций, о перспективах ее деятельности говорить преждевременно. До какой степени Комиссия, а вместе с ней и ОИС, будут привержены международным стандартам по правам человека, покажет время. Пока можно лишь выразить надежду на то, что деятельность Комиссии действительно позволит внести весомый вклад в установление межкультурного диалога и сотрудничества. Однако чтобы ее деятельность была действительно эффективной, чрезвычайно важно, чтобы Комиссия в самое ближайшее время сосредоточилась на анализе реальной ситуации с правами человека в государствах-членах ОИС.

**СОГЛАШЕНИЯ О ПООЩРЕНИИ И ВЗАИМНОЙ ЗАЩИТЕ
КАПИТАЛОВЛОЖЕНИЙ И ПРИНЦИП
ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА
В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ
(ДЕЛО SHEVRON-ТЕХАСО ПРОТИВ ЭКВАДОРА)**

Рубиано Пассос Мариа Кристина

*студентка Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; cristinarubiano.cr@gmail.com*

Страны Латинской Америки и Карибского бассейна со времён их открытия являлись поставщиками природных и минеральных ресурсов в мире. В течение последних десятилетий ведётся активная добыча этих ресурсов индустриально развитыми странами мира, а также крупными транснациональными компаниями (ТНК).

Государства Латинской Америки в значительной степени зависят от доходов, получаемых за счёт минеральной промышленности, добычи нефти и газа, а также за счёт источников возобновляемой энергии, таких как древесина или растения для производства агротоплива. Тем не менее, эти отрасли промышленности требуют больших вложений и применения высоких технологий, часто дорогостоящих. Соответствующие средства, как правило, предоставляются зарубежными инвесторами, а именно, транснациональными компаниями. ТНК выделяют средства для добычи природных ресурсов и нередко находятся в доминирующем положении по отношению к государству, диктуя свои требования. Так в торговой сфере и появляются «соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений».

Несмотря на то, что прошло уже более трёх десятилетий с того момента, как государствами Латинской Америки стали заключаться соглашения, направленные на защиту и поддержку интересов инвесторов, эта тема чрезвычайно актуальна, так как соци-

альные и экономические последствия их применения только начинают проявляться в Латинской Америке¹.

В этой связи, следует подчеркнуть, что, по нашему мнению, соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений, направленные на использование природных и энергетических ресурсов, в том виде, в котором они заключаются с государствами Латинской Америки, нарушают принцип суверенного равенства государств.

Следует заметить, что термины *транснациональная компания* и *многонациональная компания* в данной работе используются как синонимы.

Юридическая природа соглашений о поощрении и взаимной защите капиталовложений (далее СПВЗК). С 80-х гг. XX в. торговая политика Латинской Америки характеризовалась открытым торговым режимом, который позволял государствам интегрироваться в международную торговлю. Для достижения этой цели в страны Латинской Америки стали привлекаться зарубежные инвестиции. При таком сложном для иностранных компаний политическом климате, отмеченном популяризацией коммунистической идеологии в некоторых странах региона, зарубежные инвесторы оказались перед лицом опасности быть подвергнутыми национализации. Чтобы обеспечить безопасность и доверие к транснациональным компаниям, были разработаны так называемые соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений.

СПВЗК – это международные договоры, обычно двусторонние о прямых иностранных инвестициях, которые основаны на принципе взаимности и разработаны для оказания содействия и юридической защиты денежных потоков, направленных в реальные секторы экономики.

Как заявляет Фелипе Лопеандиа, СПВЗК являются международными инструментами, цель которых – защитить инвесторов от дискриминации посредством норм национального законода-

¹ Pelaez V. Las transnacionales buscan un poder ilimitado// Ria Novosti. 21 February 2014. URL: <http://mundo.sputniknews.com/opinion/20140221/159349192.html> (дата обращения 10 апреля 2015 г.).

тельства государства-получателя², в частности, установления адекватных юридических рамок для урегулирования прав и обязанностей как государства-получателя, так и зарубежных инвесторов.

Посредством подписания соглашений гарантируется право на движение денежных средств свободно и беспрепятственно. Также предусматривается создание механизма разрешения споров путём обращения в международный арбитраж (Орган по разрешению споров ВТО и арбитражные трибуналы *ad hoc* или посредством суда, сформированного по специальным правилам, такие как Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) Всемирного банка или Комиссия ООН по праву международной торговли).

Национализация возможна только в том случае, если направлена на общественное благо, основана на принципе недискриминации (среди национальных и многонациональных компаний) и соответствует принципу законности, а также предусматривает выплату соответствующей компенсации.

Некоторые государства, такие как Колумбия или Чили (после завершения диктатуры Пиночета) утверждают, что для того, чтобы способствовать лучшему позиционированию стран на международной арене, экономическому развитию страны и улучшению качества жизни жителей, необходимо поддерживать адекватные стандарты защиты иностранных инвестиций как определяющего фактора роста и развития страны³.

Соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений и принцип государственного суверенитета. Принцип суверенного равенства государств относится к категории *jus cogens*. Данный принцип означает, что все государства при фактическом неравенстве юридически равны.

Принцип суверенного равенства государств не может быть реализован если у государств нет суверенитета. Под суверенитетом государства понимается верховенство, независимость, полно-

² Lopeandía, F.W. Informe Marco Jurídico Nacional e Internacional sobre Inversión Extranjera Directa en Chile // United Nations Economic Commission for Latin America (UNECLAC) 2001. Serie Desarrollo Productivo No. 113. P. 3–44.

³ Сайт Министерства внешней торговли Республики Колумбии. URL: www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/publicaciones.php. (дата обращения 11 апреля 2015 г.).

та, исключительность и единство государственной власти данной страны. Это неотъемлемое и неделимое свойство. Суверенитет – один из существенных признаков государства, его возможность полноправно осуществлять внутри- и внешнеполитическую деятельность и не допускать вмешательства в свои внутренние дела иностранных государств.

Благодаря суверенитету, государства обладают правосубъектностью и дееспособностью и могут участвовать в правовых отношениях, в том числе заключать с иностранными компаниями двусторонние соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений.

Как отмечалось выше, эти соглашения направлены на создание атмосферы доверия для инвесторов за счёт предоставления им широкого набора прав.

Например, некоторые соглашения запрещают применение любых мер, которые могли бы отрицательно повлиять на предоставление инвестиций. Эти меры, как правило, принимаются местными или муниципальными властями.

Представляется, что среди норм, зафиксированных в СПВЗК, наибольшее беспокойство вызывает запрет принятия таких мер, как, например, экспроприация, поскольку это представляет опасность для реализации принципа государственного суверенитета.

Очевидно, что государства при осуществлении своего суверенитета гарантируют защиту определённых прав по отношению к иностранным компаниям. Характер обязательств государств отличается от характера обязательств транснациональных компаний, так как ТНК ориентированы на получение доходов, в то время как у государств есть обязательства защищать окружающую среду, развивать здравоохранение и гарантировать условия труда.

С другой стороны, после подписании СПВЗК, как правило, ТНК приватизирует государственные предприятия, что фактически принуждает государства *de facto* подчиняться указаниям этих компаний. Таким образом, ТНК присваивают себе природные или энергетические ресурсы, препятствуя государству в приобретении финансовых средств, получаемых в данных секторах экономики.

Разумеется, передача природных и энергетических ресурсов со стороны государства в руки транснациональных компаний при-

водит к зависимости государства от этих компаний. Более того, это может расцениваться как добровольный отказ государства от этих ресурсов, несмотря на то, что они находятся на его территории и, следовательно, принадлежат ему. Необходимо признать, что, как правило, инициативы, направленные на приватизацию природных ресурсов, часто сопровождаются коррупцией в принимающей стране.

Нарушение государственного суверенитета часто приводит к нарушению прав человека, особенно когда речь идёт о приватизации и монополизации природных ресурсов, например, источников пресной воды. Однако наибольшее беспокойство вызывает тот факт, что государства оказываются неспособными посредством СПВЗК предъявить транснациональной компании претензии о нарушении прав человека, становясь тем самым содействуя таким нарушениям. Когда же «правительства принимающих стран пытаются защитить права человека, противодействуя интересам иностранных инвесторов, они оказываются под угрозой получить иск от международного суда»⁴, что, в свою очередь, представляет угрозу для государственного бюджета и финансовой стабильности страны.

В настоящее время торговая политика большинства латиноамериканских стран определяется международным инвестиционным режимом. Если в 1996 г. было зарегистрировано лишь 38 случаев, когда государство выступало против транснациональных компаний, или наоборот, то в 2013 г. этот показатель достиг 450 судебных процессов. Около 15 судей, в большинстве случаев из США, ЕС или Канады, за последние два года разрешили 55 % споров, связанных с соглашениями об инвестициях. Систему суда можно описать фразой ирландского писателя Хамфри О'Салливана, который в 1831 г. написал: «Не стоит судиться с дьяволом, когда суд проходит в аду»⁵.

⁴ Saage-Maab M. y Muller-Hoff, C. Empresas transnacionales en Latinoamérica: ¿Un peligro para los derechos humanos? // European Center for Constitutional and Human Rights. April/June. P. 24.

⁵ Pelaez V. Las transnacionales buscan un poder ilimitado // Ria Novosti. 21 February 2014. URL: <http://mundo.sputniknews.com/opinion/20140221/159349192.html> (дата обращения 10 апреля 2015 г.).

Учитывая подобного рода факторы, сложно представить, чтобы государства могли разработать какое-либо законодательство о юридической ответственности за вред, причинённый экосистеме или за нарушение прав человека.

В большинстве стран Латинской Америки в полной мере действуют основополагающие соглашения о защите прав человека. Это позволяет сделать вывод о том, что СПВЗК должны соответствовать национальному законодательству в этой области, отражающему взятые государством на себя обязательства. Однако на практике (в 70-х и 80-х г. XX в.) страны вносили в национальное законодательство изменения для имплементации данных соглашений. Фактически, законодательство с самого начала разрабатывалось под соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений, чтобы затем была возможность применить их в полную силу.

По мнению большинства ТНК, законодательство в сфере трудового и экологического права, защиты прав коренных народов и прав человека в целом, а также налоговое законодательство, является дискриминирующим по отношению к инвесторам и препятствует гарантированному получению доходов, вследствие чего необходимо изыскать альтернативный юридический подход.

Дело Chevron-Texaco против Эквадора. Дело Chevron-Texaco против Эквадора является примером правовых, социальных и экономических последствий применения СПВЗК. Существо дела сводится к следующему.

В 1993 г. общественные организации Эквадора подали иск на Техасо в Государственный Федеральный суд Нью-Йорка, требуя, чтобы Техасо возместила убытки за причинённый вред, нанесённый окружающей среде в результате действия компании в 60-х, 70-х и 80-х гг. XX в.⁶

В 2001 г. после слияния компаний Техасо и Chevron, последняя должна была выступать ответчиком по иску. Суд США четыре раза отклонял иск, ссылаясь на то, что не имеет юрисдик-

⁶ Resumen Ejecutivo Caso: Empresa Petrolera CHEVRON TEXACO y su contaminación en la Amazonía ecuatoriana // Fundación Inredh. Boletín Caso Chevron. December 2013. URL: http://www.inredh.org/archivos/boletines/resumen_caso_chevron_texaco_contaminacion_amazonia.pdf (дата обращения 27 апреля 2014 г.).

ции в отношении вышеописанных дел. В 2002 г. дело было передано в суд Эквадора. В 2011 г. суд Эквадора вынес решение против компании Chevron, согласно которому, компания должна была выплатить 18 млн дол. за ущерб, причиненный окружающей среде. Chevron подал апелляцию. В 2012 году Верховный областной Суд Сукумбиос подтвердил решение, вынесенное в 2011 г., оставив его без изменений⁷.

Позднее нефтяная компания Chevron подала жалобу против Эквадора в арбитражный суд в Гааге на основании договора о взаимной защите капиталовложений, подписанного Эквадором с США.

Постоянная палата третейского суда в Гааге, отсрочив исполнение решение областного суда Сукумбиос, обязала Эквадор выплатить США 700 млн дол. Эквадор отказался исполнять это решение⁸.

Представляется важным проанализировать некоторые вопросы, касающиеся данного дела.

Во-первых, арбитражный суд Гааги, применяя договор между США и Эквадором 1997 г., придаёт ему обратную силу, тем самым нарушая один из основных принципов права.

Во-вторых, несмотря на то, что стороны являются/выступают как частноправовые лица, суд обязал Эквадор выплатить США 700 млн дол., а такая практика существует применительно к делам между государствами.

Кроме вышеизложенных пунктов, при анализе этого дела стоит отметить некоторые политические события, которые имели место в ходе судебного разбирательства. На фоне происходящего Chevron усилил свое лобби в США против Эквадора. Кроме того, существуют документы, подтверждающие влияние компании на

⁷ Resumen Ejecutivo Caso: Empresa Petrolera CHEVRON TEXACO y su contaminación en la Amazonía ecuatoriana // Fundación Inredh. Boletín Caso Chevron. December 2013. URL: http://www.inredh.org/archivos/boletines/resumen_caso_chevron_texaco_contaminacion_amazonia.pdf (дата обращения 27 апреля 2014 г.).

⁸ Там же.

руководящие органы власти Эквадора. С 2008 года *Chevron* усилил свою международную кампанию против суда Эквадора⁹.

Этот случай свидетельствует о том, что применяемые меры по защите капиталовложений могут превратиться в настоящую угрозу для страны и для её финансовой стабильности. Необходимо отметить, что данные соглашения лишают государство права распоряжаться своими природными ресурсами, особенно если они подписаны между зарубежными компаниями и странами третьего мира. Экономическое и политическое давление, осуществляемое как компаниями, так и государствами, где зарегистрирована ТНК, мешает странам-получателям инвестиций действовать самостоятельно.

Создаётся впечатление, что, когда речь идёт о коммерческих разногласиях, двусторонние соглашения о защите капиталовложений или договоры о свободной торговле сразу же становятся важнее, чем национальное законодательство.

Инвестиционная политика до настоящего момента ориентировалась на инвесторов, чтобы предоставить им инструменты и правовую защиту при осуществлении инвестиций и обеспечения движения финансовых потоков. Тем не менее, возможности, предоставленные транснациональным компаниям, были слишком велики. Таким образом, в отношениях между государством и транснациональными компаниями участники оказываются в неравных условиях (нарушение принципа равенства участников коммерческих отношений). Государство, на наш взгляд, должно иметь больше прав, так как речь идёт об использовании природных и энергетических ресурсов, от условий предоставления которых часто зависит соблюдение прав человека.

«Пока правовая определённость договоров транснациональных компаний гарантируется и защищается силой *lex mercatoria*, у общества нет эффективных механизмов контроля и проверки соблюдения прав человека»¹⁰.

⁹ Case profile: Texaco/Chevron lawsuits (re Ecuador). Business and Human Rights Resource Centre. March 2014. URL: <http://business-humanrights.org/en/texacochevron-lawsuits-re-ecuador> (дата обращения 30 апреля 2014 г.).

¹⁰ Benitez Trinidad C. El rol de los Estados frente a las multinacionales: Argentina y el Caso Benetton// Global Education Magazine. 2012. No. 4, october 17th.

Найти решение этой проблемы непросто. Для этого нужна политическая воля и политическое единство государств. Одним из путей решения этого вопроса могло бы стать создание системы региональных арбитражных судов, которые учитывали бы особенности стран Латинской Америки и Карибского бассейна и где государства играли бы ключевую роль, находясь в равных условиях с транснациональными корпорациями.

Необходима также своевременная национализация природных ресурсов во всех странах Латинской Америки, так как одна из целей СПВЗК – присвоение этих ресурсов, которых становится все меньше, и которые в равной степени необходимы всему человечеству.

Включение стран Латинской Америки и Карибского Бассейна в решение назревших правовых и экономических вопросов жизненно необходимо для развития региона. Кроме того, необходимо переосмыслить соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений, чтобы они заключались не только в пользу инвестора, но и создавали равные условия для обоих участников. Наконец, в XXI веке самое время начать задумываться об экономике, которая служила бы обществу и государству, а не об обществе и государстве, которые должны служить экономике.

СЕКЦИЯ
ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ
И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

МЕСТО СУДЕБНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
В ПРОЦЕССАХ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ*

Ануфриева Людмила Петровна

*доктор юридических наук, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
123995, Россия, Москва, Садовая-Кудринская ул., 9*

Постановка вопроса о месте и роли международного права, а также международных судебных учреждений (действующих большей частью в рамках региональных объединений государств) в регулировании интеграционных отношений обуславливает обращение по крайней мере к 4 аспектам проблемы: во-первых, участвует ли в принципе международное право в воздействии на отношения подобного рода и, в частности, в функционировании интеграционных образований; во-вторых, как международное право соотносится с теми предписаниями (их системой), которые возникают а) при создании интеграционного объединения, б) для упорядочения связей между участниками и в) для обеспечения его существования; в-третьих, что с юридической точки зрения представляют собой эти предписания – неотъемлемую часть международного права или нечто «внешнее» и «иное» по сравнению с ним (т.е. самостоятельную, особую систему), и является ли интеграционное образование чем-то специфическим по отношению к международной организации; г) наконец, играют ли какую-то роль

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-03-00836 при информационной поддержке компании КонсультантПлюс.

международные судебные учреждения в оказании влияния на развитие процессов международной экономической интеграции.

На протяжении предшествующих периодов осуществления международного экономического и политического сотрудничества государств в мире и обогащения за счет анализа новых сфер и форм межгосударственного взаимодействия международно-правовой доктриной с той или иной интенсивностью данные вопросы обсуждались как отечественными, так и зарубежными авторами. Здесь стоит упомянуть значительный вклад советских ученых – Е.Т. Усенко, Н.А. Ушакова, И.И. Лукашука, В.И. Кузнецова, Н.В. Миронова, П.А. Токаревой, Г.М. Вельяминова, В.В. Фомина и др., который сформирован как за счет личных, индивидуальных и независимых разработок отдельными представителями науки, так и благодаря обсуждениям на разнообразных форумах (в частности, на проводившихся ИГП АН СССР международных научных совещаниях, посвященных правовым аспектам экономической интеграции), в которых, кстати сказать, неизменно принимали участие иностранные специалисты, прежде всего из социалистических государств (стран-членов СЭВ), внесших свою немалую долю в разработку многих ключевых аспектов международно-правового регулирования интеграции (Г. де Фюмель – Польша, Ф. Эндерлайн, Л. Рюстер, Г. Бэр – ГДР, П. Каленский, А. Когоут, И. Земанек, В. Кеселы – ЧССР), Л. Фицере – Венгрия и др.). Ныне ранее существовавшие и новые проблемы интеграции очевидно заявляют о себе как о предмете, к которому необходимо возвращаться вновь и вновь, поскольку в несколько изменившихся реалиях они способны вызвать совершенно иные их конфигурацию, постановку или ракурсы.

Идея взаимозависимости государств мира, обусловленности их сотрудничества взаимными интересами, особенно популярная в современную эпоху и объясняемая преимущественно глобализацией, оказывается не нова. Ровно сто лет тому назад, дореволюционный русский исследователь международного права проф. В.А. Уляницкий писал: «Развитие и осложнение последовательных форм человеческого общежития – семьи, рода, общины, государства – находилось в прямой зависимости и обуславливалось развитием и осложнением потребностей и интересов человека. Несоответствие этих форм новым потребностям жизни, новым осложнен-

ным интересам и потребностям общества и государства вызвало возникновение новой, удовлетворяющей этим потребностям общественной формы, образовался так называемый международный союз, причем отдельные государства ... являются его членами»¹. Для своего времени он дал практически пророческое объяснение надежности, устойчивости или наоборот, – краху международных объединений государств: «Будучи продуктом практических требований самой жизни, он (союз. – Л.А.) находит в них достаточную гарантию своей прочности и юридической дееспособности. Эту гарантию дает лежащая в основании международного союза и усиливающаяся в той же мере взаимная зависимость государств в успешном преследовании их многообразных, постоянно усложняющихся духовных и материальных, общекультурных и экономических интересов»². Данные суждения, пожалуй, как нельзя лучше, подходят и сегодня для понимания как существа современных международных отношений, бытующих в рамках интеграционных объединений, или сути самих интеграционных образований, так и природы регуляторов – правовых норм, – действующих и используемых государствами при осуществлении ими экономической интеграции.

Вместе с тем и по сей день не устранен вопрос: распространяется ли на интеграционные объединения международное право и не возникает ли по мере укрепления связей внутри образования некоей третьей – не могущей быть отнесенной ни к международному, ни к внутригосударственному праву – системы права, т.е. «права интеграции», либо «интеграционного права»³. Вариантов в

¹ Уляницкий В.А. Международное право (вместо литографированного издания лекций). Томск, 1911//Золотой фонд российской науки международного права. Т. 3. М.: Междунар. отношения, 2010. С. 55.

² Там же.

³ Скажем прямо: ни идеи об интеграционном праве как противопоставлении международному и внутригосударственному праву, ни тезисы о существовании якобы интеграционного права в качестве отрасли международного права, как представляется, не могут заслужить поддержку в силу противоречия объективной реальности (в мире существуют лишь две системы права — международного и внутригосударственного), а так называемое «интеграционное» право лишено материальной основы — таких общественных отношений, которые характеризовались бы единством характеристик во всех интеграционных образованиях и регулировались бы одними и теми же нормами. На деле же все наоборот: каждое

рамках имеющихся исследований насчитывается несколько. Первое – «импульсивное» – склонение в пользу последнего взгляда, а именно появления соответственно «третьей» системы (точнее, – третьих систем) права, подкрепляется рядом обстоятельств фактического, юридического и доктринального порядка. Во-первых, с развитием европейской экономической интеграции в рамках Европейского союза все больше внедряется тезис о «праве Европейского союза» как о чем-то существенно отличном от «классического» международного права, хотя и не совпадающем с внутригосударственным правом. На ту же «мельницу льют воду», и идеи «фрагментации международного права», в связи с которыми иногда утверждается не только специфичность интеграционных режимов, но и их «особость» и «автономность» от международного права⁴. Говоря же вообще, по мере возникновения и разрастания региональных экономических группировок интеграционного типа как будто бы закономерно формирование определенного массива нор-

интеграционное объединение основано и действует на основе созданных только им правил поведения, заключенных в его договорах, подчиняется актам органов, принятых только этим объединением, и развивается в соответствии лишь теми целями и принципами, которые сформулированы государствами-членами данного образования, и т.п. Отрасль же международного права неизбежно должна характеризоваться наличием общих для нее принципов и норм, регулирующих специфические общественные отношения. Полагаем, что в подобных обстоятельствах целесообразнее и точнее говорить о «праве интеграционных объединений/образований», либо «о праве международной экономической интеграции». Столь же недвусмысленно стоит возразить насаждению всевозможных терминологических «новообразований», имеющих в своем «ядре» прилагательное «интеграционный», как некий достоверный, установленный признак. Например, в последнее время в новейших публикациях, активно тиражируется словосочетание «интеграционное правосудие» (см.: Основы интеграционного права / под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Проспект, 2014. С. 96; Четвериков А.О. Гарантии независимости органов правосудия интеграционных объединений современных государств: сравнительно-правовой аспект // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 5. С. 161 и сл.).

⁴ Подробнее об этом см.: Ануфриева Л.П. К вопросу о «фрагментации» и «автономных режимах» в международном праве // Альманах кафедры международного права *Ceteris paribus*. Вып. 4. М.: Проспект, 2014. С. 15–27; Тюрина Н.Е. Фрагментация международного права в контексте «права ВТО» // Российский юридический журнал. 2013. № 3. С. 52–58. О концепциях европейской интеграции см.: Мещерякова О.М. Интеграционные процессы в XXI веке и развитие концепции суверенитета // Вопросы правоведения. 2013. № 2. С. 400–405.

мативных положений, свойственных данному объединению и устанавливаемых им для достижения поставленных целей. Подходя с этих позиций, система правовых регуляторов одного образования не идентична таковой другого объединения. С другой стороны, в современной доктрине международного права идет много разговоров о «фрагментации» международного права, в силу которой последнее дробится, расчленяется, перестает быть целостностью и в результате в нем имеет место не только диверсификация и расширение сферы действия, приводящие прежде всего к множественности и разнообразию отраслевого деления, но и появление так называемых «агрегированных» подсистем: «инвестиционного», «интеграционного», «транснационального коммерческого», «глобального административного» права и т.д., наряду с более общими конструкциями – «глобального права», «всемирного права», «мирового права»⁵. Последнее не может восприниматься иначе, как противопоставление международному праву.

При этом очевидна дилемма: стоит ли все перечисленное отметить и существуют ли действительные основания для выделения, например, «права интеграции», или «права интеграционных образований/объединений», в соответствующую категорию, способную претендовать на обособленность в рамках международного права? Если раньше, в советский период, не единодушно, но довольно устойчиво, использовались понятия «право социалистической экономической интеграции» и «право западноевропейской интеграции», то ныне особняком стоит явление, как указывалось, «право Европейского союза», а в ряде случаев и «интеграционное право». Но как быть с правовыми предписаниями, относящимися к иным (большой частью региональным) экономическим образованиям?

Не только западноевропейские, но и российские специалисты (М.Л.Энтин), следуя в русле судебной практики и доктрины ЕС, выступают с обоснованием «третьей системы» – «права ЕС»: «В результате взаимодействия факторов межнационального и над-

⁵ См.: Бахин С.В. Право интеграционных образований: вопросы конкуренции систем права // Международные отношения и право: взгляд в XXI век: материалы конференции в честь профессора Л.Н. Галенской / под ред. С.В. Бахина. СПб.: Издательский дом С.-Петерб. ун-та, «Университетский издательский консорциум «Юридическая книга», 2009. С. 98.

национального порядка складываются новые по своим качественным параметрам и правовым характеристикам образования, способные оказывать возрастающее воздействие на ход мировых событий и эволюцию права»⁶. С.В. Бахин видит в данном высказывании три существенных момента («точно расставленных акцента»): 1) речь идет о возникновении новых и своеобразных по своей природе образований – интеграционных объединений; 2) они формируются на стыке международного и национального права (у М.Л. Энтина – «наднационального»); 3) эти образования будут существенно влиять на политико-экономические процессы на нашей планете, а также постепенно вести к эволюции права. Действительно, интеграционные образования, «творящие» для своего функционирования соответствующие нормы, располагают подобным потенциалом. Но насколько отмеченное обуславливает качество таких норм выступать «третьей» средой? Конечный вывод, касающийся этого, не столь прямолинеен. Ведь разнообразные факторы способны привести к изменениям в праве, обеспечивая его эволюцию, которая, однако, далеко не всегда выливается в «перерождение» явления, а в данном случае необходимо именно так ставить вопрос, говоря о соотношении международного права и права интеграции. Кроме того, материал одних лишь европейских сообществ (ныне Европейского союза), несмотря на всю мощь и эффект распространения его идей (достаточно сослаться на их усвоение Южноамериканским «общим рынком» – МЕРКОСУР, взявшим за образец модели ЕС), не может составить объективной основы для универсальности подобного заключения. Вряд ли кто будет оспаривать хотя бы тот факт, что правовой фундамент интеграционных образований, в том числе и европейских сообществ, составляют международные договоры, следовательно, отрицание присутствия международно-правовых характеристик в анализируемом явлении по меньшей мере неоправданно. Вдобавок к этому подчеркнем, что и достижение провозглашенных при создании интеграционного объединения целей, в том числе сближение и унификация права как одного из значимых критериев объе-

⁶ Европейское право: учебник для вузов / под общ. ред. Л.М. Энтина. М., 2003. С. X.

динительного процесса⁷ пролегает также в целом в русле международного права. Можно ли, не рискуя серьезно исказить объективную природу актов, принимаемых органами интеграционных сообществ (заметим, в силу положений учредительных актов!), и уж тем более международных соглашений, заключаемых во исполнение данных решений, оторвать последние от международного права и его источников?

Едва ли не «несущим» элементом в конструкции «право интеграционных объединений» служит понятие «принципы интеграции». Здесь важно провести разграничение основополагающих (основных) принципов международного права, равно как и отраслевых (специальных) принципов международного экономического права от категории «принципы интеграции», которые, заметим, в каждом отдельном случае будут своими – присущими конкретному объединению. Однако, при этом не следует забывать о том, что и они так или иначе будут связаны с общими принципами международного права. Применительно к этому нелишне вспомнить вышеприведенные замечания В.А.Уляницкого о детерминированности любых международных объединений и, следовательно, о правомерности распространения их и на интеграционные образования.

Указанная особая категория социальных норм – правовые принципы, принципы интеграции – отражают определенные законы общественного развития на соответствующем его этапе. В отечественной международно-правовой науке подчеркивается, что «общественные принципы отражают социальные законы не непосредственно, а в преобразованном виде, в виде указания на должное поведение»⁸. В этом плане приводится мысль Ф. Энгельса об

⁷ В этом плане стоит безоговорочно согласиться с Г.Г. Шинкарежкой, которая полагает, что именно целенаправленное изменение правопорядка отличает интеграцию от обычного сотрудничества государств, и, соответственно, интеграция представляет собой «процесс целенаправленного внесения изменений в правопорядки государств... с целью их унификации в определенных областях» (см.: Шинкарежка Г.Г. Глобализация мировой экономики и региональная интеграция // Московский юридический форум «Глобализация, государство, право, XXI век». По материалам выступлений. М., 2004. С. 200).

⁸ Усенко Е.Т. Общие принципы социалистической экономической интеграции // Принципы социалистической экономической интеграции. Ч. I. М.: ИГП АН СССР, 1985. С. 10.

отражении экономических отношений в виде правовых принципов, о «перевод» экономических отношений в правовые принципы⁹. Кроме того, общественные принципы отражают не один какой-либо закон, а сложный результат взаимодействия целого ряда экономических закономерностей, политических и иных факторов, – результат, проявляющийся как определенная тенденция исторического развития¹⁰.

В современной отечественной литературе в связи с анализом функционирования новых объединений, возникших на евразийском пространстве – Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), Таможенного союза и, наконец, в нынешних условиях Евразийского экономического союза, – активно обсуждаются главные рычаги интеграции, к которым все с большей настойчивостью стали относить судебные органы, включенные в формат интеграционных связей государств-участников. Так, если раньше этот аспект анализировался на материале Европейских экономических сообществ (ныне – Европейского союза)¹¹, что объяснялось вполне понятными причинами объективного порядка, то в настоящее время (и это тоже результат реальной действительности) акценты явно сместились в сторону другого предмета – сотрудничества стран евразийского пространства. В частности, В.Н. Лихачев пишет: «Обращает на себя внимание обязательное присутствие в интеграционном комплексе судебных структур. Это объясняется и логикой междувластного, межсуверенного взаимодействия субъектов-государств, и практическим смыслом создания самой организации, которая тоже становится международным актором *sui generis*. Судебная (арбитражная, третейская) составляющая, таким образом, органичный институт евразийской экономической интеграции. Это – сегодня. В дальнейшем, что очевидно, он сохранит

⁹ См.: Маркс К. и Энгельс Ф. Сочинения. Изд. второе. Т. 37. С. 418.

¹⁰ См.: Усенко Е.Т. Указ. соч. С. 10.

¹¹ См.: Энтин М.Л. «Конституционно-правовые» основы международной деятельности ЕС и практическая политика // Международное право и национальные интересы Российской Федерации. *Liber amicorum* в честь Чрезвычайного и Полномочного посла, профессора Олега Николаевича Хлестова. М., 2008; Шинкарецкая Г.Г. Перспективы для Суда ЕврАзЭС и Таможенного Союза // Международная научно-практическая конференция «Тункинские чтения»: сборник докладов и статей / под ред. А.С. Исполинова, А.А. Баталова. Вып. 2. М.: Зерцало, 2012.

свои функциональные ориентиры и действия в более широком масштабе, переключившись на другие, помимо экономического профиля, группы социальных отношений. С этой точки зрения надо признать прагматичной идею наличия у Евразийского союза в будущем собственного (автономного) судебного учреждения. К такому выводу, по крайней мере, подталкивает история важнейшего и достаточно эффективного интеграционного проекта XX–XXI вв. под названием «Европейский союз»¹². В то же время оптимизм в отношении перспектив нового международного судебного учреждения суда разделяется не всеми¹³.

Конструкция «право сообществ» отражает не только «дух», но и «букву» существующего в объединении государств регулирования. Но если «буква» порождается органами, «творящими право», то «дух» развивается в ходе правоприменения. Вот почему для поддержания «права интеграции», т. е. возникновения конкретного феномена «права сообщества», так важна роль судебных учреждений. В зарождении концепции «права сообществ» применительно к западноевропейской интеграции ключевое значение имело дело «Van Gend en Loos» (решение от 5 февраля 1963 г.), а затем дело «Costa v. ENEL» (решение от 15 июля 1964 г.)¹⁴. Однако в противовес тому, что утверждалось в упомянутых и последующих решениях об «автономности права сообществ» как самостоятельном правовом порядке, отделенном от международного права, что, собственно, и закладывается в основу его существования в качестве якобы «третьей» системы права, сегодняшняя действительность и ЕС, и иных интеграционных объединений все же не дает оснований для укоренения подобного взгляда: «автономность» права сообществ имеет относительный (ограниченный) характер, – во-первых, и не может быть воспринята вне контекста международного права, – во-вторых.

Оправданность подобного вывода демонстрирует функционирование интеграционных объединений, образованных в течение

¹² Лихачев В.Н. Суды евразийской интеграции и международное право // Юридический мир. 2012. № 9. С. 8.

¹³ См.: Шинкарецкая Г.Г. Суд Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза // Международное правосудие. 2012. № 1. С. 99.

¹⁴ См. об этом: Капустин А.Я. Европейский союз: интеграция и право. М., 2000. С. 239 и сл.

последних десятилетий, в том числе на постсоветском пространстве, и их правовые основы. Достаточно указать на важнейшую составляющую формирования права ЕС, ЕврАзЭС, а ныне Евразийского экономического союза функцию судебных институтов по толкованию учредительных договоров сообществ в их сочетании с другими международными соглашениями, единообразному применению норм, заключенных в них, в соответствии с установленными в уставных актах целях всеми органами, включая и суд, интеграционного сообщества и т. п.

Несмотря на чрезвычайную краткость существования Суда ЕврАзЭС в качестве судебного учреждения Таможенного союза, а также довольно резкую (но по большей части справедливую) критику его деятельности, присутствующую в российских публикациях¹⁵, не стоит игнорировать очевидный факт, что в своем стремлении реализовать полномочия, предусмотренные ст. 8 Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества (в ред. Протокола от 6 октября 2007 г. о внесении изменений в Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г. изменений) с учетом расширения его компетенции в связи с образованием Таможенного союза, об обеспечении единообразного применения договаривающимися сторонами соглашения о создании ЕврАзЭС и других действующих в рамках Сообщества договоров и принимаемых органами ЕврАзЭС решений, Суд состоялся. Кроме того, в ст. 3 Договора непосредственно указывается, что Суд наряду с другими органами обеспечивают «преемственность с ранее созданными органами управления интеграцией», к тому же действующими для выполнения целей и задач Договора в рамках ЕврАзЭС.

Однако нельзя не признать: определение важнейшей из рассматриваемых категорий – «права ЕврАзЭС», – которое дано в Регламенте Суда ЕврАзЭС, утвержденном решением Суда № 21 от

¹⁵ См.: Исполинов А.С. Первые решения суда ЕврАзЭС: теоретические и практические вопросы юрисдикции // Российское правосудие. Первые решения суда ЕврАзЭС: теоретические и практические вопросы юрисдикции // Российское правосудие. 2013. № 5; Он же. Навязанный монолог: первое преюдициальное заключение суда ЕврАзЭС // Евразийский юридический журнал. 2013. № 8 С. 21–30; Толстых В.Л. Недавние решения суда ЕврАзЭС: попытка доктринального анализа // Евразийский юридический журнал. 2013. № 8. С. 37–42.

12 июля 2012 г., как «общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, решения органов ЕврАзЭС и Таможенного союза, судебные акты Суда», весьма формалистично.

Что же касается Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., он несколько иначе подходит к конструированию «права Союза», исключив из перечня элементов, его составляющих, «судебные акты Суда». Согласно ст. 6 в «право Союза» входят: Договор о Евразийском экономическом союзе; международные договоры в рамках Союза; международные договоры Союза с третьей стороной; решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором от 29 мая 2014 г. и международными договорами в рамках Союза. Вместе с тем раздел отражает внутреннюю упорядоченность «права Союза» – об этом свидетельствуют положения, устанавливающие иерархию между перечисленными элементами, что дает основания усматривать в анализируемом явлении *систему*.

Каково будет дальнейшее движение – в сторону укрепления, совершенствования и развития указанного феномена «права ЕАЭС» либо консервации первоначального состояния, – покажет время. На данный момент пока трудно предвосхитить какие-либо результаты. Однако непреложно одно: над формированием «права ЕАЭС», особенно с учетом такой его стороны, как «дух», государствам необходимо целенаправленно работать, понимая его сущность и желаемые параметры реализации. В этом смысле без обращения к непосредственной практике судебного органа, пожалуй, не обойтись. При этом следование данному пути отнюдь не обязательно требует «наднациональности» или «надгосударственности»¹⁶ в организации интеграционного сотрудничества¹⁷.

¹⁶ Именно этот термин предлагается в доктрине как более адекватный по сравнению с «наднациональностью» А.А. Моисеевым.

¹⁷ Сказанное относится и к характеру судебных учреждений, которые иногда преподносятся как «наднациональные органы» (см. в этой связи: Нешатаева Т.Н. Выбор пути суда ЕврАзЭС: правовые позиции и защита прав // Закон. 2013. № 9. С. 82–93).

ЗНАЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И СТРАН ЕС В СОВРЕМЕННУЮ ЭПОХУ

Архангельская Ангелина Аристарховна

*магистрант кафедры гражданского и трудового права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

Актуальность темы исследования определяется нарастающим значением отношений между Российской Федерацией и Европейским Союзом, которые в настоящее время являются значительным фактором влияния на характер международных отношений в целом и формирования новой модели мироустройства.

Являясь крупнейшими геополитическими образованиями на европейском континенте, Россия и ЕС взаимозависимы во многих сферах, связаны общими цивилизационными корнями, культурой, историей и, безусловно, будущим.¹

Российская Федерация и Европейский союз являются важнейшими партнерами в целом ряде ключевых сфер, включая экономику, энергетику, внутренние и внешние аспекты безопасности.

Россия является третьим крупнейшим торговым партнером ЕС. Поставки газа и нефти составляют значительную долю российского экспорта в Европу. Сотрудничество развивается по конкретным направлениям. Эти «Общие пространства» охватывают экономические вопросы и охрану окружающей среды; свободу, безопасность и правосудие; внешнюю безопасность; научные исследования и образование, включая культурные аспекты.

В ЕС существует программа финансового сотрудничества, которая формировалась со временем для поддержки достижения общих целей. ЕС и Россию связывают прочные торговые отношения. Двусторонняя торговля и инвестиции до сегодняшнего дня продолжали расти. В 2013 г. объем торговли составил около 310 млрд евро. Начиная с 1997 г., в основе отношений между ЕС и Россией лежит Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, регулирующее политическое и экономическое взаимодействие между

¹ С.В. Лавров, Министр иностранных дел Российской Федерации, из статьи, опубликованной в «Дипломатическом ежегоднике» за 2010 г.

сторонами. Одной из основных целей является развитие торговли и инвестиций, а также гармоничных экономических отношений между ЕС и Россией.

ЕС активно поддерживал вступление России в ВТО с самого начала переговорного процесса и до вступления России в эту организацию 22 августа 2012 г. после 18 лет переговоров, когда Россия вступила в ВТО в качестве 156-го члена. Вступление России в ВТО особенно важно для Европейского Союза, поскольку ЕС является главным торговым и инвестиционным партнером России, а Россия – третьим крупнейшим торговым партнером ЕС.

С присоединением к ВТО Россия:

- снизила импортные пошлины (средний конечный связанный тариф снижен с 10 до 7,8 %);
- ограничила свои экспортные пошлины;
- предоставила больший доступ на рынок поставщикам услуг;
- упростила правила и процедуры во многих областях, затрагивающих двусторонние экономические отношения.

Вступление в ВТО предоставляет России возможности, связанные не только с дальнейшей интеграцией в мировую экономику, но и с модернизацией российской экономики путем увеличения инвестиций, развития конкуренции и передачи технологий.

Кроме многостороннего договора ЕС и Россия также подписали четыре двусторонних соглашения:

- о торговле комплектующими для автомобилей;
- о тарифных квотах на экспорт древесины;
- о таможенных пошлинах на сырье;
- о торговле услугами pdf.

После присоединения к ВТО Россия активно участвует в процессе по вступлению в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

30 ноября 2007 г. Совет ОЭСР утвердил так называемую «Дорожную карту» по вступлению России, что стало официальным началом процесса и создало переговорную основу. С 2008 г. в 22 (двадцати двух) технических комитетах проводятся необходимые технические экспертизы.

Но, к сожалению, на сегодняшний день отношения России и ЕС весьма сложные из-за сложившейся ситуации в Украине. Следовательно, и международное сотрудничество подпадает под угрозу.

Было введено множество санкций в отношении России. Были усилены ограничения, касающиеся доступа России к рынкам капитала ЕС. В то же время запрещена торговля новыми облигациями, акциями или аналогичными финансовыми инструментами. Помимо этого, более не предоставляются услуги, необходимые для глубоководной разведки и добычи нефти, разведки и добычи нефти в Арктике и проектов, связанных с добычей сланцевой нефти в России, например, бурение, освоение скважин или геофизические исследования.

Большинство граждан наиболее мощных с экономической точки зрения стран ЕС считают антироссийские санкции либо бесполезным, либо откровенно вредным явлением. Так же в Европе все больше скепсиса в отношении финансовой поддержки Украины и все больше понимания, что противостояние с Москвой было навязано Брюсселю из Вашингтона. Война санкций с Россией вредит экономике Европы – это очевидно, и это бесполезно отрицать. Пока подсчет убытков лишь в процессе, однако еще летом глава представительства ЕС в России оценил потери ЕС в 12 млрд евро, причем это лишь ущерб от контракций – запрета на поставки европейской продукции в РФ. В совокупности издержки гораздо больше, особенно если суммировать убытки с тем, что называют «недополученной прибылью».

Нельзя сказать, что европейские лидеры всего этого не понимают. В том числе и поэтому в последние дни ими были озвучены ряд заявлений, ставящих необходимость санкционной войны под сомнение. Причем речь идет не о тех странах ЕС, где идею санкций изначально восприняли критически (Чехия, Словакия, Венгрия, Финляндия), а о ведущих державах Евросоюза. Так, по мнению премьер-министра Италии Маттео Ренци, «в новых санкциях в отношении России нет абсолютно никакой необходимости». Он заявил: «Нельзя верить в спасительную силу политики, которая проводилась в последние месяцы. Нужно пересмотреть подход к России, поменять отношение, которое превалировало до сих пор. Россию нужно вытащить из Украины и подключить к решению больших международных вопросов. Россия, испытываю-

щая сложности, не выгодна никому». Действительно, в вопросах международного сотрудничества каждая страна ищет свою выгоду в любом соглашении или договоре. А, подвергая Россию бесчисленному количеству санкций, страны ЕС в первую очередь создают экономические, энергетические, туристические и иные проблемы для себя. В том же духе высказался и президент Франции Франсуа Олланд: «Санкции имеют влияние как на Россию, так и на Европу»².

К тому же о продлении санкций на сегодняшний день – вопрос неактуальный. Новое греческое правительство сообщило об одном из своих так называемых «подвигов»: именно греки убедили глав МИД стран ЕС не вводить новые антироссийские санкции, ограничившись прежними – которые продлят не на год, а лишь до сентября.³

Еще одна проблема, с которой столкнулись Россия и ЕС в своем сотрудничестве – это выход России из Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ). Поскольку ПАСЕ лишила Россию права голоса, российская делегация прекращает контакты в этой организации, снимает все предложения и на год приостанавливает работу в Ассамблее. Парламентарии отмечают, что по завершении года Россия может покинуть Совет Европы и от этого проиграют в первую очередь сами «западные партнеры».

По словам главы российских представителей, (А. Пушкова) решение о членстве России в Совете Европы будет приниматься в конце 2015 года. В резолюции ПАСЕ оговариваются условия возвращения России полноценного статуса члена Ассамблеи: отказ от присоединения Крыма, вывод российских войск, которые, как утверждается в тексте, «скрыты» на территории Украины, а также немедленное освобождение Надежды Савченко. Надежда Савченко попала в плен пророссийских боевиков в июне 2014 г. в Луганской области и была тайно вывезена на территорию России. Там ее обвинили в причастности к гибели двух российских журналистов. При этом, по данным защиты летчицы, работники российских

² Ельцов А. Европейцы почувствовали цену санкций // Деловая Газета Взгляд. 2014.

³ Богданов Ю. Греция похвасталась успехом в борьбе с антироссийскими санкциями // Деловая Газета Взгляд. 2015.

СМИ погибли уже после того, как Савченко попала в плен. В январе этого года ФСБ открыла против Савченко еще одно дело – за «незаконный переход границы РФ».

Сенатор России, однако, подчеркивает, что «ПАСЕ в отсутствие России может потерять ту значимость, которую Ассамблея приобрела в последние годы, когда именно благодаря российскому участию она была полноценным представительством всех европейских парламентов».⁴

Итак, конфликт в Украине оживил традиционное геополитическое понимание отношений ЕС и России. С геополитической точки зрения, речь идет вовсе не о разваливающейся Украине, а о России. Джордж Фридман в своей книге «Следующие 100 лет» пишет: «Распад России породил бы в Евразии хаос, против возникновения которого, конечно, не возражали бы США, потому что, как мы уже видели, одной из целей национальной стратегии США всегда было раздробление евразийских государств, что стало бы первой линией обороны американского контроля над океанами. Поэтому у США были все основания способствовать этому процессу, а у России – ему препятствовать».

Очевидно, что стремлениям наладить отношения России и ЕС сейчас недостает общего стратегического видения будущего. Кроме того, находятся в застое все основные проекты, направленные на сближение. Довольно сложно восстановить взаимное доверие. Москву возмущает участие представителей ЕС в свержении демократически избранного украинского президента и форма подготовленного соглашения об ассоциации Украины с ЕС. Западные политики не могут смириться с присоединением Крыма к России. Более того, существует целый ряд других частных проблем, таких как, например, визовая политика, положение Калининграда, статус граждан РФ в Латвии (на данный момент почти 298 тысяч) и Эстонии (почти 91 тысяча). Возможно, ЕС должен избавиться от патерналистского подхода к России и воспользоваться ее опытом, например, о положении меньшинств (в России живет 11 миллионов мигрантов, что делает ее второй страной после США с наибольшим количеством иммигрантов).

⁴ Балтачева М. Орган, где много говорят, но кардинальных решений не принимают // Деловая Газета Взгляд. 2015.

Основой для размышлений о будущем должно стать новое представление о безопасности. Например, такое, которое немецкий аналитик Хейнрих Фогель характеризовал как взаимная гарантированная зависимость (*mutually assured dependence*). Кризис вокруг Украины демонстрирует, что политики, рассуждающие в рамках традиционных геополитических стереотипов как в Вашингтоне и Брюсселе, так и в Москве, своим радикализмом тормозят интересы бизнес-сообществ и своих коллег, которые осознают необходимость поддерживать актуальный уровень жизни среднего класса.

Сегодняшний кризис показывает, что безопасность в глобализирующемся мире XXI в. не может быть построена на военном превосходстве, а только на растущей взаимозависимости.

Но все же при размышлениях о возможном военном конфликте с Россией необходимо учитывать, что Россия имеет на вооружении 1512 стратегических ядерных боеголовок, расположенных в 498 носителях (плюс тысяча стратегических боеголовок в резерве и приблизительно две тысячи тактических ядерных боеголовок). Этот факт не умаляет важности территории, которая является основой традиционных геополитических соображений. Указанный стратегический потенциал показывает то, что еще с 60-ых годов называют гарантированным взаимным уничтожением (*mutually assured destruction*) – (то есть) гарантированная возможность полностью уничтожить агрессора, даже после его неожиданной атаки⁵.

Поэтому России и ЕС необходимо работать вместе, сотрудничать, чтобы противостоять новым угрозам безопасности как в отдельных странах, так и гражданам внутри них.

⁵ Оскар Крейчи «Россия и Европейский союз: мифы, реальность и надежды» (перевод лекции чешского профессора) от 27 июня 2014 г.

КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ ПОСТСОВЕТСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Байльдинов Ергали Темуржанович

*кандидат экономических наук, доцент кафедры конституционного
и международного права Новосибирского государственного
технического университета
ergali.06@mail.ru*

Как известно, с момента распада СССР предпринималось значительное количество попыток реинтегрировать постсоветское пространство и создать эффективное интеграционное объединение, в частности, в лице Евразийского Экономического Сообщества (ЕврАзЭС), затем Таможенного союза и Единого экономического пространства, а теперь и Евразийского экономического союза. К сожалению, несмотря на то, что формирование и развитие этих объединений задумывались как интеграционные этапы на пути к более эффективному союзу по опыту Европейского Союза, эти объединения, как и все прочие интеграционные структуры на постсоветском пространстве, вряд ли можно назвать успешными. Важнейшими причинами этого, на наш взгляд, являются:

- 1) отсутствие у лидеров объединяющихся государств единого и ясного стратегического видения целей и направления развития евразийской интеграции,
- 2) разнонаправленность национальных интересов государств-членов и
- 3) неготовность лидеров государств-членов передать в наднациональную юрисдикцию части своих суверенных полномочий в принятии решений.

Собственно поэтому лидеры государств-членов и не наделяют свое детище наднациональной юрисдикцией. Формально, конечно, такой юрисдикцией обладает Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), но если глубоко проанализировать текст заключенного 29 мая 2014 г. в Астане Договора о Евразийском экономическом союзе (ДЕАЭС), становится понятным, что решения этого, с позволения сказать, наднационального органа носят по сути рекомендательный характер для государств-членов, поскольку могут

блокироваться ими в случае несогласия¹. Кроме того, государства-члены могут в любой момент под благовидным предлогом вмешаться в «наднациональную компетенцию» ЕЭК и вводить на своих территориях национальное регулирование в сферах, формально переданных в соответствии с ДЕАЭС в ее компетенцию. Учитывая вышеизложенное, нам представляется, что Евразийский экономический союз (ЕАЭС), каким он предусматривается данным Договором, вряд ли будет эффективным. Этот уверенный вывод позволяет сделать наличие следующих двух основных недостатков (помимо массы неосновных) международно-правовой модели ЕАЭС:

1) Лидеры государств-членов на сегодняшний день, к сожалению, по-прежнему не имеют единого, ясного и четкого видения общих стратегических целей интеграции, и, следовательно, того, какую международно-правовую «конструкцию» Союза мы должны получить на выходе. Кроме того, исходя из анализа Договора, у них даже отсутствует ясное представление того, что даст принятая ими международно-правовая модель организации интеграции народам государств-членов. А коль скоро нет ясного видения целей и «конструкции» Союза, то нет и ясного понимания методов достижения целей интеграции.

2) Второй основной недостаток существующей экономической и международно-правовой модели Евразийского экономического союза (ЕАЭС) вытекает из первого недостатка. Этот недостаток состоит в том, что государства-члены, по сути, ближайшие партнеры и союзники, сами себя поставили в условия жесткой конкуренции между собой в соответствии с либеральной американской идеологией индивидуалистической конкуренции и подчинения своему влиянию слабых в конкурентном отношении государств. Эта идеология, умело внедренная в глобальное общественное сознание, позволила США создать удобный для себя мировой экономический порядок и управлять им исходя из своих интересов. Благодаря этой навязанной всему миру идеологии США управляют им посредством созданных ими международных орга-

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе // www.economy.ru. Анализ правового положения Евразийской экономической комиссии см. также: Байльдинов Е.Т. Договор о Евразийском экономическом союзе: шаг вперед, два шага назад. Евразийский юридический журнал. 2014. №10. С. 25–33.

низаций (ВТО, МВФ, Группа Всемирного банка и других официальных и неофициальных структур), но, пользуясь при этом своим конкурентным превосходством в финансово-экономической, технологической, военной и культурно-идеологической сферах, никому не позволяют даже бросить им вызов, не говоря уже о том, чтобы позволить кому-либо обойти их. При этом большинство государств мира, в том числе и государства-учредители ЕАЭС, продолжают искренне верить в чудодейство конкуренции и рыночных сил, разделяют в разных вариациях эту идеологию и следуют ей в организации своих национальных экономик. Эта идеология в свое время была поставлена на службу разрушения СССР, его нравственно-духовных скреп, чуть было не разрушила Россию (и сегодня не дает России выйти на путь уверенного устойчивого развития). Очевидно, что государствам-членам ЕАЭС надо не сколько конкурировать между собой на общесоюзном внутреннем и внешних рынках, а *специализироваться* каждому государству (т.е. его хозяйствующим, научно-технологическим и некоторым иным субъектам) на «своей» нише, взаимно дополняя и страхуя друг друга, насыщая общий потребительский рынок разнообразными товарами, а не мешать друг другу устойчиво развиваться. В этом заключается суть гармоничной конкуренции, когда каждому поставщику определяется его ниша и доля на рынке, максимальные и минимальные цены на все торгуемые товары (услуги), требования к качеству поставляемых товаров (услуг). Это позволяет не только поддерживать насыщенность товарами, баланс спроса и предложения на всех товарных рынках, но и социальную справедливость в оплате труда вне зависимости от профессии и места жительства, стабильность цен, достаточное качество товаров (услуг), максимально полную занятость, а также дает возможность каждому человеку, что немаловажно, заниматься той профессиональной деятельностью, которая ему по душе, совершенствуясь в ней и не гонясь, как сегодня, за высокооплачиваемыми, но не любимыми профессиями. Каждому государству следует взаимно дополнять друг друга выпуском преимущественно тех товаров (услуг), которые его природно-климатические, человеческие, научно-технологические и прочие ресурсы позволяют производить наиболее эффективно. Конкурировать государствам и их хозяйствующим субъектам надо, без этого нет совершенства, НО НЕ между

собой, а с третьими государствами, не входящими в ЕАЭС. В этом и заключается основная идея организации интеграции.

Наиболее эффективная экономическая и международно-правовая модель должна отражать в себе:

– *ясные и понятные* для всего населения интегрирующихся государств **общие стратегические цели интеграции**, а также методы их достижения, которые должны разделять и поддерживать не только лидеры государств, но и большинство населения Союза;

– совпадающие на основе общих стратегических целей **базовые и интеграционные** интересы объединяющихся государств;

– обеспеченные *достаточными полномочиями и ресурсами* **наднациональные органы управления** Союзом, способные реализовать цели интеграции.

Очевидно, что общие стратегические цели интеграции уже по определению должны содержать в себе совпадающие национальные интересы объединяющихся государств, причем как базовые интересы, так и интеграционные. Под **интеграционными** здесь понимаются интересы государства, связанные с позитивным для себя ожиданием от интеграции с другими государствами, благодаря реализации которых могут быть достигнуты базовые для данного государства интересы. Очевидно, что Союз может быть прочным только тогда, когда интеграционные интересы всех государств-участников совпадают в долгосрочном периоде и отвечают интеграционным интересам друг друга. Что касается **базовых** для любого государства интересов, то очевидно, что таковыми являются лишь интересы *безопасности и устойчивого социально-экономического развития*. Более развернуто **базовые** интересы любого демократического, правового, светского и социального государства можно определить как **безопасное, свободное, всестороннее, гармоничное и полноценное развитие каждого своего гражданина, каждого этноса и государства в целом в согласии с окружающей природной и социальной средой на основе равных прав и равных возможностей**. Такое динамическое состояние общества (т.е. состояние безопасности и устойчивости общественного развития) определяется в литературе как социаль-

ная гармония, внутренняя и внешняя². Именно социальная гармония отождествляет собой наиболее равновесное и устойчивое динамическое состояние общества, а значит, наиболее безопасное и устойчивое общественное развитие. Поэтому в достижении (поддержании) социальной гармонии (безопасности и устойчивости развития) заключаются, пожалуй, самые важные интересы любого современного государства, любого народа и любого разумного человека, и, следовательно, достижение (поддержание) социальной гармонии (причем как внутри общественной системы, так и в ее сношениях с окружающим миром) следует признать в качестве **главных стратегических целей** создания и деятельности Союза и, разумеется, главных стратегических целей деятельности каждого из государств-членов. Таким образом, для построения эффективного Союза прежде всего необходимо, чтобы все интегрирующиеся государства приняли бы эти главные стратегические цели интеграции в качестве своих базовых интересов.

В этой связи в качестве идеологической основы интеграции предлагается Концепция Союза Суверенных Социальных Республик (СССР), где видение социальной республики как государства-члена Союза содержит в себе единые для всех участвующих государств базовые интересы. **Социальная республика есть демократическое, светское, правовое и социальное государство с республиканской формой правления, главной целью которого является создание для каждого человека, проживающего на ее территории, условий, достаточных для его безопасного, свободного, всестороннего, гармоничного и полноценного развития в согласии с окружающей природной и социальной средой на основе равных прав и равных возможностей.**

Из определения вытекает, что регулирование общественных, в том числе и социально-экономических, отношений в каждой социальной республике и, следовательно, в СССР в целом, должно быть основано на общих для всех постсоветских народов духовно-

² Изучению социальной гармонии посвящена обширная литература. См., напр.: Достижение социальной гармонии как цель права в XXI веке: Материалы Международной конференции. Краснодар, 2009; Семашко Л.М. Тетрасоциология: ответы на вызовы. СПб.: Изд-во СПбГТУ, 2002. С. 21; Иванова О.В. Социальная гармония и пути ее достижения: социально-философский анализ. Дисс...канд. философ. наук. Чита, 2011.

нравственных ценностях, в том числе и взглядах на социальную справедливость как основу социальной гармонии. Это прежде всего равные права и равные возможности развития для всех без исключения граждан страны вне зависимости от их национальных, расовых, конфессиональных, поло-возрастных, социально-имущественных характеристик, кем бы ни были они по профессии и в каком бы регионе они ни проживали. В этой связи в качестве интегрирующей постсоветские народы духовной основы необходима разработка **Нравственной доктрины народов России и постсоветских государств**. Нашим странам как воздух необходим такой основополагающий документ – основа союзной идеологии и, соответственно, основа регулирования любых отношений, в том числе межэтнических и социально-экономических, причем как внутри каждой социальной республики, так и в Союзе в целом. Если правовая система Союза и входящих в него социальных республик будет основываться на Нравственной доктрине, сплачивающей народы этих республик, то это позволит, как показывает опыт бывшего Советского Союза, решать практически любые задачи, стоящие и способные возникнуть перед населением Союза. Только общие духовно-нравственные ценности, защищаемые всеми государствами-членами вместе, и основанные на этих ценностях правовая система, социально-культурная сфера и экономика способны приблизить объединенные государства к социальной гармонии. Без четких нравственных ориентиров и устоев, твердо и последовательно защищаемых всеми государствами и Союзом в целом, мы вряд ли сможем значительно продвинуться вперед в социально-экономическом развитии, сформировать достойное подрастающее поколение и, соответственно, будущее наших государств, не говоря уже об эффективном противостоянии врагу, если потребуется, об успешной борьбе с преступностью, терроризмом, наркоманией и прочими болезнями и негативными явлениями современного российского и любого постсоветского общества.

В этой связи следует скорректировать социально-экономическую и интеграционную политику России и ее союзников по ЕАЭС на основе предлагаемой к разработке Нравственной доктрины. В программных документах государств-членов ЕАЭС в качестве стратегических целей определяются рост ВВП и других аналогичных экономических показателей. Однако для широких

масс населения, за исключением специалистов, такие цели совершенно ни о чем не говорят. Народ хочет видеть понятные каждому жителю страны реальные и осязаемые цели развития. Поэтому стратегической целью должна быть та, к которой стремится любой обычный человек. Только в этом случае стратегические цели интеграции и соответствующие социально-экономические политики государств-членов будут поддерживаться подавляющим большинством населения Союза. Думается, что такой целью может выступать **безопасное, свободное, всестороннее, гармоничное и полноценное развитие каждой личности, каждого этноса, каждого государства-члена и Союза в целом в согласии с окружающей природной и социальной средой на основе равных прав и равных возможностей**. Другими словами, главной стратегической целью Союза и каждого входящего в него государства следует признать **достижение и поддержание социальной гармонии**. Социальная гармония есть такая организация общественных отношений, при которой подавляющее большинство населения находит ее справедливой, удовлетворено уровнем своего и в целом общественного **физического** (физическая безопасность, состояние здоровья, система здравоохранения, экология, обеспечение жильем, продовольствием, водой, энергией, коммуникациями и прочими благами полноценного физического развития), **духовного** (нравственность, духовная безопасность, образование, наука, культура, творческая и инновационная активность населения, доступ к информации и т.п.) и **экономического** (доходы, защита собственности и т.п.) развития, когда права и интересы подавляющего большинства членов общества находятся в равновесии (т.е. подавляющее большинство жителей страны в своих действиях и планах учитывают права и интересы окружающих их людей) и, самое главное, когда каждый член общества имеет примерно равные возможности в своем безопасном, свободном, всестороннем, гармоничном и полноценном развитии вне зависимости от того, где он живет (в столице или провинции, городе или деревне, в европейской части страны или на Дальнем Востоке или Севере). Каждый заинтересован в **безопасном и свободном** развитии (себя и своих близких), каждый стремится развиваться всесторонне: и в **физическом** смысле (здоровье, комфортное жилье, благоприятная физическая среда обитания и т.д.), и в **духовном** смысле (иметь

доступ к образованию и интересующей его информации, иметь возможности творческой реализации, жить в благоприятной нравственно-психологической среде и т.д.), и в **экономическом** смысле (иметь обеспечивающие полноценную жизнь работу и доходы и доступные, соответствующие доходам стабильные цены на любые товары и услуги). Именно в этом заключаются главные, наиболее общие жизненные цели любого человека. Следовательно, именно эти наиболее общие для каждого человека цели физического, духовного и экономического развития, сбалансированные (гармонизированные) между собой, и должны стать главными стратегическими целями Союза и каждого государства-члена, а экономический рост надо рассматривать лишь как средство достижения этих целей. Таким образом, главной целью СССР следует признать **достижение и поддержание социальной гармонии, т.е. создание условий, достаточных для безопасного, свободного, всестороннего, гармоничного и полноценного развития каждой личности, каждого этноса, каждого государства-члена и Союза в целом в согласии с окружающей природной и социальной средой на основе равных прав и равных возможностей.** Именно в этом и заключается безопасность и устойчивость развития (или устойчивое развитие) Союза. Очевидно, что при этом экономика и политика должны быть реорганизованы таким образом, чтобы они служили средствами достижения (поддержания) социальной гармонии (безопасности и устойчивости развития) как на национальном, так и на межгосударственном и союзном уровнях, а собственно сами стратегические цели физического, духовного и экономического развития населения и достижение (поддержание) на этой основе социальной гармонии определяли бы столбовой вектор развития Союза и каждого государства-члена в отдельности.

Как видно из данного определения устойчивого развития (социальной гармонии), такое развитие невозможно без активного участия государств и Союза в целом в регулировании социальной сферы и экономики. Государство в таких условиях не может быть только сторонним наблюдателем за правилами игры на рыночном поле, оно должно активно на него влиять в соответствии с вышеопределенной стратегической целью. Поэтому представляется, что **первыми шагами** государств-членов и Союза должны стать относительное «выравнивание» параметров социально-экономического

развития в целях обеспечения более или менее равных возможностей для всех граждан Союза в их безопасном, свободном, всестороннем, гармоничном и полноценном развитии, а также справедливая организация общественных отношений. При этом политика и экономика, как было оговорено ранее, должны быть «заточены» на это «выравнивание» и обеспечение социальной справедливости.

Чтобы реорганизовать общественные, в том числе экономические, отношения и направить их в предлагаемое русло, прежде всего необходимо разработать основанную на общечеловеческих ценностях и ценностях народов Союза **Нравственную доктрину** как главный идеологический документ государственного и интеграционного строительства. Нравственная доктрина должна стать не только основой единой воспитательной политики Союза, базой для восстановления, укрепления и защиты нравственных устоев общества, но и основой для реформирования и дальнейшего развития правовой системы Союза и государств-членов. Представляется, что правовая система Союза и государств-членов должна базироваться на нравственных ценностях народов Союза: **Мораль должна лежать в основе Права**. На основе Нравственной доктрины должны регулироваться любые общественные отношения, она должна стать идейным фундаментом Договора об учреждении СССР и конституций государств-членов и, следовательно, всей союзной правовой системы, включая и регулирование социально-экономической сферы. Это позволит гармонизировать отношения в обществе и направить развитие страны в устойчивое русло. Кроме того, на основе Нравственной доктрины необходимо разрабатывать и все остальные основополагающие документы, определяющие основы общесоюзной, а также внутренней и внешней политики государств-членов, в том числе Концепцию обеспечения союзной и национальной безопасности, Военную доктрину Союза и государств-членов, Концепцию обеспечения межэтнической и межконфессиональной гармонии, Концепцию регулирования социально-экономических отношений (обеспечения социально-экономической гармонии), Концепцию внешней политики Союза и государств-членов и др.

Тем не менее, как показывает мировой опыт, идеология демократического, правового и социального развития, лежащая в основе деятельности ряда определенных и схожих между собой

государств, еще не может служить главным побудительным мотивом их интеграции. Более мощным интегратором, на наш взгляд, является осознание каждым таким государством того факта, что без объединения усилий и потенциалов с другими подобными государствами достичь поставленных ими перед собой стратегических целей безопасного и устойчивого развития будет или чрезвычайно трудно, или невозможно. Только глубокое понимание взаимозависимости государств друг от друга и четкое видение ими национальной пользы от интеграции подтолкнет их на создание соответствующего интеграционного объединения. Другими словами, наиболее эффективная модель Союза предполагает совпадение и **интеграционных** интересов государств-членов в долгосрочной перспективе.

В этой связи концепция Союза Суверенных Социальных Республик (СССР) исходит из того, что Союз должен функционировать на основе следующих основополагающих положений:

1. Союз построен на добровольном объединении государств, «исповедующих» концепцию социальной республики, а значит, ставит своей основной целью обеспечение устойчивого развития всех граждан СССР.

2. Союз основан на международном договоре и обладает международной правосубъектностью и наднациональной юрисдикцией только в том объеме, в каком они предоставлены ему государствами-учредителями, необходимом Союзу для реализации своей основной цели.

3. Для реализации своей основной цели Союз, обладая международной правосубъектностью и наднациональной юрисдикцией, образует наднациональные органы с достаточными для достижения основной цели Союза полномочиями и ресурсами, включая полномочия издания норм союзного права, обязательных для всех государств-членов и имеющих приоритет перед их национальным правом.

4. Все государства, входящие в СССР, являются суверенными, следовательно, все, что находится за пределами компетенции СССР, подпадает под национальную юрисдикцию этих государств.

5. Союз исходит из того, что государства-члены строят экономические отношения между собой на основе рационального и

взаимовыгодного разделения труда и кооперации, специализируясь на производстве для внутрисоюзного единого рынка тех товаров (услуг), которые соответствующее государство, исходя из имеющихся природно-климатических, человеческих и иных ресурсов, способно производить наиболее эффективно. При этом государства-члены и их хозяйствующие субъекты конкурируют не столько с другими государствами-членами и их хозяйствующими субъектами, а с третьими государствами и субъектами. Между государствами-членами и их хозяйствующими субъектами конкуренция гармоничная и взаимодополняющая на основе актов экономического регулирования, издаваемых наднациональными союзными органами.

6. Государства-члены согласовывают между собой любые действия, не связанные с интеграцией в рамках Союза, которые способны затронуть национальные интересы друг друга.

7. Как суверенные республики, государства-члены вправе выйти из Союза в порядке, оговоренном в Договоре об учреждении СССР.

В этой связи представляется исключительно важным еще на стадии переговоров по созданию СССР правильно и четко определить компетенцию Союза, включая «ширину», «глубину» этой компетенции, а также варианты интеграции более развитых государств с менее развитыми в каждом конкретном случае. При этом, при определении компетенции СССР, необходимо также решить вопросы исключительного ведения Союза и вопросы совместной компетенции СССР и государств-членов.

«Ширина» компетенции СССР (т.е. сфера общих интересов), очевидно, определяется основной целью СССР и каждой входящей в него социальной республики – необходимостью создания для каждого человека условий, достаточных для его безопасного, свободного, всестороннего, гармоничного и полноценного развития в согласии с окружающей природной средой и другими людьми на основе равных прав и равных возможностей. Следовательно, интеграционные структуры СССР должны создаваться в сферах обороны и безопасности, борьбы с преступностью, экологии, здравоохранения, воспитания, образования, науки, культуры и активного регулирования социально-экономических отношений.

Структурам, созданным в этих областях, должны быть переданы соответствующие полномочия, достаточные для того, чтобы реализовать поставленную перед СССР основную, стратегическую цель – обеспечить безопасность и устойчивое развитие каждого государства-члена Союза и, следовательно, каждого гражданина СССР.

«Глубину» компетенции СССР, т.е. объем полномочий, передаваемых в союзную компетенцию, диктует необходимость эффективного функционирования Союза. И если государства-учредители действительно намерены создать эффективно действующий Союз, то он должен быть наделен, на наш взгляд, достаточными для реализации своего предназначения правами и ресурсами.

Реализация целей (ценностей) СССР предполагает наличие помимо исполнительных также и законодательных, контрольных, судебных и иных органов Союза. В этой связи полный состав органов СССР видится следующим образом.

Ассамблея народов СССР – законодательный (совместно с Советом глав государств), представительный и контрольный орган СССР. Издаёт совместно с Советом глав государств (СГГ) **Законы СССР** и собственные акты – **Постановления АН СССР**, а также контролирует их исполнение на местах в своих избирательных округах.

Совет глав государств (СГГ) СССР представлен главами государств или их полномочными представителями. Постановления СГГ – единогласные решения, принимаемые главами государств или уполномоченными на эти решения главами правительств, имеют обязательную юридическую силу и прямое действие на всей территории СССР, а также преимущественную силу перед национальным правом государств-членов.

Центральный исполнительный комитет (ЦИК) СССР – орган, непосредственно реализующий Законы СССР, Стратегический план социально-экономического развития (СПСЭР) СССР, Постановления СГГ СССР в рамках своей компетенции и принимающий для этого необходимые Постановления, имеющие обязательную юридическую силу, прямое действие на всей территории СССР и приоритет перед национальным правом государств-членов СССР. Реализует исключительную компетенцию СССР в сфере

его социально-экономического развития. Тем не менее, это не лишает государства-члены права реализовывать собственную национальную социально-экономическую политику, однако такая политика не должна противоречить союзной социально-экономической политике и может быть направлена на ее дополнение на национальном уровне. ЦИК вправе контролировать исполнение актов СССР на местах в государствах-членах.

ЦИК возглавляется Председателем ЦИК, который назначается единогласным решением глав государств-членов СССР в форме Постановления СГГ СССР на 5 лет. По истечении 5 лет очередной кандидат на должность Председателя ЦИК должен представляться уже от другого государства-члена поочередно в алфавитном порядке. Кандидат должен представить концепцию Стратегического плана социально-экономического развития СССР (СПСЭР) на очередное пятилетие, дополняющего и развивающего предыдущий Стратегический план, сохраняя его преемственность.

Прокуратура СССР – контрольно-надзорный орган СССР, контролирующей точное и единообразное применение союзного права на всей территории СССР, надлежащее исполнение актов СССР государствами, а также их физическими и юридическими лицами.

Суд СССР – судебный орган СССР.

Высший правовой совет – судебный орган, рассматривающий исключительно споры, возникающие между Судом СССР и Прокуратурой СССР по вопросам применения права СССР.

Механизм реализации целей (ценностей) СССР реализуется следующим образом. Цели (ценности) СССР закрепляются в Договоре о СССР и реализуются через принятие и реализацию Стратегического плана социально-экономического развития СССР на 5 лет и на перспективу до 15 лет, издание и исполнение иных актов СССР. На основе Стратегического плана социально-экономического развития (СПСЭР) разрабатывается бюджет СССР, который должен рассматриваться как неотъемлемая часть СПСЭР. Неотъемлемыми частями СПСЭР должны также выступать все отраслевые и территориальные программы развития (например, План развития системы здравоохранения СССР, План жилищного строительства и застройки территории СССР, План развития систем вооружений и военной техники для Единых Воору-

женных Сил СССР и т.д.) и прочие планы развития СССР. Стратегический план социально-экономического развития СССР принимается Постановлением СГГ СССР (единогласным решением глав государств-членов). Вместо отдельных глав государств принимать Постановление СГГ могут специально уполномоченные на это главы правительств.

Договор о СССР и Стратегический план социально-экономического развития (СП СЭР) СССР должны предусматривать специализацию каждого государства-члена на определенных видах экономической деятельности, стараясь не создавать друг другу ненужной конкуренции. СП СЭР СССР должен также определять каждому государству-члену его «долю» – минимальный объем производства товаров (услуг), меньше которого оно должно быть не вправе производить для удовлетворения внутреннего общесоюзного рынка. Национальные СП СЭР государств-членов должны специализироваться на «своем», но разрабатываться в контексте с СП СЭР СССР. Однако государства-члены могут создавать и развивать за счет собственных программ развития и собственных ресурсов и те производства, которые они считают необходимыми для себя.

В целях реализации Договора о СССР могут приниматься Законы СССР, Постановления Совета глав государств, Постановления Ассамблеи народов СССР, Постановления ЦИК, акты Прокуратуры СССР, Постановления Советов национальных министров (по отдельным отраслям управления), Постановления Коллегий союзных министерств, приказы союзных министров, а также могут заключаться международные договоры от имени СССР по соответствующим сферам компетенции. При этом проекты Законов СССР, как представляется, должны первоначально рассматриваться Ассамблеей народов СССР, а затем – Советом глав государств СССР. Законодательной инициативой должны обладать государства-члены в лице высших исполнительных и судебных органов, а также Ассамблея народов СССР, ЦИК СССР, Прокуратура СССР, Суд СССР, Высший правовой совет СССР. Все законодательные предложения должны аккумулироваться в Центральном исполнительном комитете, который и формирует окончательный законопроект для последующего представления в Ассамблею народов, а затем в СГГ.

Источниками союзного права, имеющими прямое действие на всей территории СССР и приоритет перед национальным правом государств-членов, должны, на наш взгляд, выступать следующие:

1. Договор о СССР + приложения к Договору о СССР + дополнения, изменения к нему + договоры между всеми государствами-членами в развитие Договора о СССР – нормы так называемого **«первичного»** права СССР, обладающие высшей юридической силой в системе норм союзного права.

2. Международные договоры Союза с третьими сторонами, заключенные Советом глав государств от имени СССР.

3. Законы СССР, принимаемые последовательно сначала Ассамблеей народов СССР, а затем Советом глав государств.

4. Постановления Совета глав государств, Постановления Ассамблеи народов СССР, Постановления Суда СССР, акты Прокуратуры СССР, Постановления Высшего правового совета СССР.

5. Международные договоры Союза с третьими сторонами, заключенные Председателем ЦИК от имени СССР в сфере своей компетенции.

6. Постановления ЦИК СССР.

7. Международные договоры Союза с третьими сторонами, заключенные министерствами СССР от имени СССР в сфере своей компетенции.

8. Постановления Советов национальных отраслевых Министров государств-членов, а также Постановления Коллегий союзных Министерств (члены коллегий – национальные Министры).

9. Приказы союзных Министерств.

10. Международные договоры между отдельными государствами-членами и международные договоры государств-членов с третьими сторонами, представляющие собой нормы так называемого **«вторичного»** права, которые не должны противоречить праву СССР (первичному и вторичному).

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Гнатик Евгения Александровна

*студент 1-го года магистратуры кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; evgeniya.gnatik@gmail.com*

Европейский Союз можно охарактеризовать как пример наиболее плодотворной интеграции как в экономической, так и в других областях. Созданный с целью укрепления взаимодействия государств в политической, экономической и социальной сферах, сегодня союз продолжает расширять векторы деятельности, направленные на улучшение уровня, качества жизни в государствах-членах.

Однако ЕС давно вышел за рамки исключительно экономических отношений, поэтому сегодня мы можем наблюдать единую политику государств-членов практически во всех сферах общественной жизни: охране окружающей среды, страховании, защите наименее обеспеченных слоев населения, трудовых отношений, отношений по поводу интеллектуальной собственности, а также в области здравоохранения¹. Первоначальные цели создания Союза (экономическая интеграция, упрощение таможенных режимов и процесса трудовой миграции) тесно связаны с вопросами общественного здравоохранения (к примеру, в случае вспышки инфекционного заболевания необходимо принятие специальных мер для недопущения инфицированных на территорию другого государства с целью локализации болезни). Таким образом, Союз начал разрабатывать нормы по охране здоровья граждан, несмотря на то, что это является компетенцией государств – его членов. Сегодня европейская политика все чаще вынуждена затрагивать проблемы здравоохранения, вырабатывая общие принципы и стратегии.

¹ Бугров Р.В. Институционально-политическое развитие Европейского Союза: Тенденции, закономерности, перспективы: дис. ... канд. полит. н. Нижний Новгород, 2002. С. 32.

Здоровье человека как ценность в рамках Союза обозначается уже в 1951 г. в ст. 69 Договора об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), согласно которой государства – члены ЕОУС предпринимают меры, направленные на устранение любых ограничений по национальному признаку при приеме в угольной и сталелитейной промышленности работников, являющихся гражданами государств-членов, имеющих признанную квалификацию в угледобывающем или сталелитейном производстве, с учетом ограничений, обусловленных основными требованиями здравоохранительной и публичной политики. Далее, интерес представляет Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом), в соответствии с которым для защиты здоровья работников и граждан необходимо разработать базовые стандарты и фундаментальные принципы регулирования обследования здоровья работников. Последующие документы ЕС по аналогии упоминали здоровье как ценность, однако полномочия Союза в сфере здравоохранения как таковые закреплены не были. В 1992 г. Маастрихтский договор (Договор о европейском союзе) указал на содействие в достижении высокого уровня здоровья населения как одного из направлений деятельности ЕС.

В настоящее время значимая роль в системе ЕС в контексте здравоохранения принадлежит Европейскому комиссару по здравоохранению и защите прав потребителей. Его деятельность заключается в проведении проверок по запросам как властей, так и потребителей, и составлении заключений по поднятым вопросам. Круг проблем, входящий в компетенцию Комиссара, чрезвычайно широк: борьба с курением, с чрезмерным использованием пестицидов, с поставками некачественных продуктов и многие другие. Однако в 2014 г. Комиссар ЕС Тонио Борг начал новую масштабную кампанию против СПИДа при поддержке ООН и ВОЗ. К настоящему моменту уже составлен план мероприятий, которые в течение ближайших двух лет будут проводиться как на территории ЕС, так и в соседних Союзу странах. Согласно данным сайта ЮНЭЙДС, план мероприятий по борьбе с ВИЧ делает акцент на выработку единого подхода к искоренению дискриминации, уси-

лению политического руководства ЕС в этой сфере и повышению доступа к услугам в области ВИЧ для уязвимых групп населения².

Европейское агентство по лекарственным средствам (*ЕМА*) было создано в 1995 г. с целью охраны здоровья граждан ЕС и животных при помощи контроля за качеством лекарственных средств³. До 2004 г. название агентства звучало как «Европейское агентство по оценке медицинской продукции», что существенно сужало компетенцию данного органа.

Деятельность агентства заключается в постоянном контроле за фармацевтической продукцией и контроле за ее рациональным применением, выходящей на рынок ЕС, регистрации новых препаратов, проведении исследований, предоставлении консультаций. По результатам проверок *ЕМА* составляет отчеты, а на основе полученных данных составляет доклады, призванные стандартизировать деятельность фармакологических компаний. Так, в 1997 г. агентством было подготовлено руководство по исследованию взаимодействий лекарственных препаратов, пересмотренное в 2012 г. Данное руководство адресовано, в большей степени, врачам, выписывающим лекарства своим пациентам.

Совместно с Еврокомиссией по здравоохранению *ЕМА* в 2007 г. проводило совещания по оценке результатов принятия Директивы по клиническим исследованиям. На основании заключений, сделанных Агентством, ЕК сформулировала тезисы, которые впоследствии должны быть отражены в регламентах по этому вопросу. Данный факт является свидетельством значительного влияния *ЕМА* на нормотворческую деятельность Европейского союза.

Договор о функционировании ЕС⁴ в ст. 4 закрепляет совместную компетенцию Союза и государств-членов. В рамках исследуемой темы следует выделить пп. В (социальная политика),

² <http://www.unaids.org/ru/resources/presscentre/featurestories/2014/march/20140320euhealth> дата обращения 13 марта 2015 г.

³ Абашидзе А.Х., Маличенко В.С. Регулирование клинических исследований по праву Европейского союза // Московский журнал международного права. М.: Некоммерческое партнерство «Содействие редакционной деятельности «МЖМП»». 2013. № 1. С. 131.

⁴ Договор о функционировании Европейского Союза (Рим, 25 марта 1957 г.) (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.). Консолидированный текст // СПС Гарант.

f (защита потребителей), k (общие проблемы безопасности в сфере здравоохранения), п. 2 указанной статьи. Статья 6 Договора устанавливает право Союза на поддержку, координацию и дополнение действий государств-членов в сфере охраны и улучшения здоровья людей⁵.

Ст. 3 Договора о Европейском Союзе (в редакции Лиссабонского договора) (далее – Договор о ЕС) закрепляет содействие Союза социальной справедливости и социальной защите. В ст. 6 Договора о ЕС говорится о том, что права, свободы и принципы, изложенные в Хартии Европейского Союза об основных правах от 7 декабря 2000 г., адаптированной 12 декабря 2007 г., в полной мере признаются государствами-членами⁶.

Упомянутая Хартия охватывает весьма обширный круг прав и свобод, в котором немалое место занимают права, связанные со здоровьем и здравоохранением. Так, ч. 1 ст. 3 закрепляет право на физическую и психическую целостность, а ч. 2 той же статьи перечисляет основные правила, которыми обязаны руководствоваться в своей работе ученые-медики и биологи. Ст. 4 запрещает пытки, ст. 34 обеспечивает социальную помощь, и, наконец, ст. 35 гарантирует охрану здоровья и право на получение медицинской помощи. Последняя статья также обязывает Союз применять исключительно самые высокие стандарты в области медицинского обслуживания.

Принятые в рамках Союза нормативные акты, непосредственно затрагивающие вопросы общественного здравоохранения, можно условно разделить на три группы. Первая включает в себя документы, разработанные в целях имплементации международных договоров в право ЕС (Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) № 273/2004 от 11 февраля 2004 г. о лекарственных компонентах (OJ 2004 L 24/1). Ко второй группе можно отнести акты, принятые в связи с чрезвычайной ситуацией в области здравоохранения (Директива Совета 2005/94/ЕС от 20 декабря 2005 г. о

⁵ Абашидзе А.Х., Маличенко В.С. Регулирование клинических исследований по праву Европейского союза // Московский журнал международного права. М.: Некоммерческое партнерство «Содействие редакционной деятельности «МЖМП»». 2013. № 1. С. 131.

⁶ Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 г.) (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.). Консолидированный текст // СПС Гарант.

мерах Сообщества по контролю за птичьим гриппом и отмене Директивы 92/40/ЕС (ОJ 2006 L 10/16), Решение Комиссии от 03.02.2011 г. о некоторых мерах предотвращения переноса вируса африканской чумы свиней из России в ЕС). Третья группа актов ЕС направлена на установление базовых стандартов и принципов в вопросах, связанных с медицинской и здравоохранительной деятельностью (Директива Европейского Парламента и Совета № 2011/24/EU от 09.03.2011 г. об установлении прав пациентов на трансграничное здравоохранение, Регламент Европейской Комиссии 605/2010 от 02.07.2010 об установлении ветеринарных условий и условий по охране человеческого здоровья для прохождения сертификации при ввозе сырого молока и молочных продуктов, предназначенных для употребления в пищу в ЕС, Директива Европейского Парламента и Совета 2010/45/EU от 07.07.2010 г. об установлении стандартов качества и безопасности использования человеческих органов, предназначенных для трансплантации и др.) Как правило, именно документы, относящиеся к последней группе, являются максимально исчерпывающими по своему содержанию, то есть содержат принципы, правила, раскрывают термины, обозначают направления деятельности.

В конце XX в. Европейский союз столкнулся с новыми угрозами здравоохранению: резкое увеличение числа случаев заболевания СПИДом и рост онкологических заболеваний. Сектор здравоохранения был подвергнут трансформации, однако вскоре начался процесс расширения ЕС, что повлекло за собой необходимость еще более существенных изменений. Сложная экономическая ситуация в новых государствах Союза предопределила необходимость предоставления им дополнительной помощи в существенных масштабах. Возникновение новых проблем в сфере здравоохранения продемонстрировало необходимость проведения коренных реформ всей системы. Среди основных элементов, нуждающихся в изменениях, были выделены такие как финансирование здравоохранения и роль исполнительных органов в здравоохранительной деятельности⁷. В качестве основного итога рефор-

⁷Салтман Р.Б., Фигейрас Дж. Реформы системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий / пер. с англ. М.: ГЭОТАР МЕДИЦИНА, 2000. С. 60–69.

мы предполагалось достижение обеспечения общедоступности медицинского обслуживания, повышение его качества и эффективности, а также рационализация распределения материальных и человеческих ресурсов в данной области.

Однако, несмотря на все усилия по выработке единой политики по охране здоровья граждан ЕС, этот вопрос по большей части остался в компетенции государств-членов⁸. Вырабатываемые Союзом направления трактуются и применяются по-разному. Это объясняется тем, что среди стран-участниц ЕС нет общей модели здравоохранения. На сегодняшний день таких моделей выделяется пять: бисмаркская (немецкая), бевериджская (английская), северо-, восточно- и южноевропейская модели. Указанные модели отличаются друг от друга степенью централизованности здравоохранительных органов, основными источниками финансирования и механизмами распределения средств.

Модель Бисмарка (так называемая страховая) берет свое начало в 1883 г., когда в Германии был принят первый закон об обязательном страховании на случай болезни⁹. Эта система предполагает всеобщий охват за счет обязательных взносов рабочих. Услуги по лечению предоставляются как государством, так и частными компаниями. Сегодня такой системы придерживаются сама Германия, Австрия, Франция, Нидерланды, Люксембург.

Бевериджская модель (иначе – национальная) строится на финансировании за счет бюджетных средств и предполагает практически стопроцентную зависимость страховых компаний от государства. Она также сложилась в конце XIX в., однако не в виде закона, а в виде государственного плана по развитию социального страхования граждан¹⁰. В 1942 г. в парламент Великобритании Уильямом Бевериджем был представлен проект по мерам социального обеспечения, позже взятый за основу последующих реформ. Расходы на медицинское обслуживание покрываются за счет налоговых поступлений в бюджет на государственном и му-

⁸ Ершов С.В. Правовые особенности формирования наднациональной власти ЕС в процессе взаимодействия права ЕС и национального права государств-членов: дис. ... к.ю.н. М., 2003. С. 19.

⁹ Салтман Р.Б., Фигейрас Дж. Реформы системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий / пер. с англ. М.: ГЭОТАР МЕДИЦИНА, 2000. С. 182.

¹⁰ Там же. С. 187.

ниципальном уровнях. Однако существенным минусом данной системы является наличие очередей на получение бесплатной помощи, что, в свою очередь, стимулирует частный сектор предоставлять дополнительные платные услуги. Данная модель взята за основу самим Соединенным Королевством, а также Ирландией и Исландией.

Схожей по принципу с бевриджской системой является североевропейская. Основные расходы берет на себя государство, однако население, помимо налогов, также должно вносить определенную сумму за непосредственное нахождение в лечебных и профилактических учреждениях. К странам, поддерживающим эту модель, относятся Швеция, Норвегия, Финляндия, Дания.

Как отмечали Р.Б.Салтман и Дж.Фигейрас, по состоянию на 1997 г. страны бывшего соцлагеря находились в стадии перехода от социальной модели здравоохранения к одной из европейских¹¹. Однако на данный момент нельзя утверждать, что этот переход окончательно состоялся, в связи с чем выделяется особая система – восточноевропейская. Ей присущи два уровня: государственное обслуживание за счет налогов и обширный частный сектор с зачастую завышенными ценами на услуги здравоохранения. К этой группе государств относятся Чехия, Венгрия, Польша.

Последняя, южноевропейская, модель заключается в децентрализации системы здравоохранения. Аналогично модели Бисмарка, значительная часть расходов на медицинское обслуживание исходит из налоговых платежей, но существует тенденция увеличения количества полномочий и степени ответственности муниципальных и региональных органов. Проблемой этой системы является неравенство населения в различных регионах по степени доступности и количеству оказываемых услуг. Данной модели придерживаются Испания, Португалия, Италия и Греция.

Таким образом, можно констатировать, что исторические, культурные и экономические различия в государствах ЕС являются своеобразным «тормозом» процесса стандартизации здравоохранительной деятельности. К сожалению, на сегодняшний день

¹¹ Салтман Р.Б., Фигейрас Дж. Реформы системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий / пер. с англ. М.: ГЭОТАР МЕДИЦИНА, 2000. С. 180.

не все государства-члены готовы принять и следовать той политике, которую предлагает Союз и международные организации.

Вместе с тем, необходимо отметить, что значительное содействие Евросоюзу в вопросах выработки стандартов в области здравоохранения оказывает европейское региональное бюро ВОЗ (ЕРБ ВОЗ). При помощи ЕРБ проводились мероприятия по охране здоровья матери и ребенка, по профилактике ВИЧ/СПИДа, по вакцинации отдельных государств (например, против бруцеллеза в Испании). Кроме того, были учреждены долгосрочные программы по охране здоровья и окружающей среды, по популяризации здорового образа жизни, по борьбе с ожирением, алкоголем и курением табака. Наконец, ЕРБ оказывает Евросоюзу значительную помощь в разработке стандартов деятельности работников в сфере здравоохранения, а также деятельности государств по организации здравоохранения¹². Именно такой путь развития представляется оптимальным в достижении наибольшей эффективности.

¹² Sixty years of WHO in Europe. URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0016/112390/E93312R.pdf (дата обращения 15 марта 2014 г.).

РЕГУЛИРОВАНИЕ НОРМАТИВОВ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЕС

Гончаров Александр Иванович

*доктор юридических наук, доктор экономических наук,
профессор кафедры конституционного и муниципального права,
кафедры гражданского и международного частного права Волгоградского
государственного университета (базовой кафедры ЮНЦ РАН)
400062, Россия, г. Волгоград, просп. Университетский, 100;
gimchp@volsu.ru, goncharova.sofia@gmail.com, kmp@volsu.ru*

Казаченок Олеся Павловна

*кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и международного
частного права Волгоградского государственного университета
(базовой кафедры ЮНЦ РАН)
400062, Россия, Волгоград, Университетский проспект, 100; gimchp@volsu.ru,*

Формирование Европейской системы центральных банков (ЕСЦБ), представляющей собой международную банковскую систему, объединяющую наднациональный Европейский Центральный банк (ЕЦБ) и национальные центробанки стран еврозоны, является ключевым этапом в процессе образования ЕЭВС. В ЕСЦБ, не имеющую статуса юридического лица, включены Национальный банк Бельгии, Бундесбанк, Банк Греции, Банк Испании, Банк Франции, Валютный институт Люксембурга. Согласно уставам, ЕСЦБ и ЕЦБ независимы от национальных правительств и иных учреждений, равно как и от других органов ЕС. Управление ЕСЦБ осуществляет руководство Европейского центрального банка и, прежде всего, Совет Управляющих.

Общую оценку надежности банка, степень его подверженности риску отражает банковский термин «достаточность капитала», который выражается в процентном отношении капитала банка (его собственных средств) к сумме его активов, взвешенных по степени риска¹.

¹ См.: Усоскин В.М. Современный коммерческий банк. Управление и операции. М., 1994. С. 297–303; Банковское дело: учебник / под ред. О.И. Лаврушина. М., 2009; Ольхова Р.Г. Банковское дело: управление в современном банке. М., 2009; Тавасиев А.М. Банковское дело: управление кредитной организацией. М., 2009;

Первым соглашением, нормативных установок которого в дальнейшем стали придерживаться коммерческие банки большинства современных государств, стала «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала» 1988 г. (International convergence of capital measurement and capital standards) – Basel Capital Accord, соглашение – известное в российской литературе и банковской практике, как Базель I. В статье² рассматриваются основные положения Базеля I и его влияние на банковское регулирование в Европейском Союзе и России.

В ответ на банковские кризисы 1990-х гг. и непрерывную критику Базеля I, в 1999 г. Базельский комитет принял решение разработать новое, всеобъемлющее соглашение о достаточности капитала. В 2004 г. была опубликована: «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала: новые подходы»³. Цикл статей о содержании и международном значении этого соглашения публикует наш Журнал⁴.

В банковском праве ЕС норматив достаточности капитала является главным в системе экономических нормативов. Его подробная регламентация была начата в трех директивах: от 17 апреля 1989 г. «О собственных средствах кредитных организаций», от 18 декабря 1989 г. «Об индексе платежеспособности кредитных организаций», от 15 марта 1993 г. «О достаточности капитала инвестиционных фирм и кредитных организаций»⁵. В 2015 г. эти директивы уже не действуют, они заменены положениями разделов

Белоглазова Г.Н. Банковское дело: Организация деятельности коммерческого банка. М., 2010; Турбанов А.В., Тютюнник А.В. Банковское дело: операции, технологии, управление. М., 2010; Singer D. Regulating Capital: Setting Standards for the International Financial System (Cornell Studies in Money Series). New York, 2007.

² Гончарова М.В. Международное соглашение «Базель I»: влияние на банковское регулирование в Евросоюзе и России. // Вестник ВолГУ. Серия 5: Юриспруденция. № 3 (20). Волгоград, 2013. С. 120–129.

³ International convergence of capital measurement and capital standards: a revised framework. URL: <http://www.bis.org/publ/bcbs118.htm>.

⁴ Гончарова М.В. Международное соглашение «Базель II»: влияние на банковское регулирование в Российской Федерации // Вестник ВолГУ. Серия 5: Юриспруденция. № 1 (29). Волгоград, 2015.

⁵ Garcia G. Revising European Union Directives: Deposit Insurance and Reorganization and Winding Up // Kaufman G., Bliss R. (eds.) Financial Institutions and Markets: 2007–2008. The Year of Crisis. New York, 2009. P. 155–186.

главы 2 «Технические инструменты пруденциального надзора» части V Директивы № 48, а также положениями Директивы № 49, содержащими минимальные требования к капиталу банка для покрытия рыночного риска и некоторых других видов риска.

По Директиве № 48 расчет норматива достаточности капитала осуществляется в соответствии именно с Базельским соглашением по капиталу 2004 г. В частности, для расчета достаточности капитала в отношении кредитного риска банка Директивой № 48 предложены две методики, детально разработанные в рамках Базеля II, и регламентированные в приложениях к директиве. Первая методика (приложение VI к Директиве № 48) основана на стандартизированном подходе (*standardised approach*), вторая методика (приложение VII к Директиве № 48) основана на внутренне рейтинговом подходе (*internal ratings based approach*). В отношении кредитного риска банка Директива № 48 устанавливает норматив достаточности капитала банка на уровне не менее 8% совокупной величины активов, взвешенных с учетом коэффициента риска согласно указанным методикам (ст. 75).

Регулятивный инструментарий Базеля II во многом основан на кредитных рейтингах, которые присваивают тем или иным участникам финансового рынка частные организации – рейтинговые агентства (ЕСАI). Эти агентства должны признаваться в качестве субъектов, на рейтинги которых следует обращать внимание, и, в конечном счёте – доверять им. Для этого Базель II устанавливает 6 критериев:

- чёткость и системность методологии, существование на основе реальной статистики рыночной динамики в течение срока от 1 года до 3-х лет;

- действующее ЕСАI должно быть независимым, способным формулировать свои рейтинги вне зависимости от политического давления, а также от возможного конфликта интересов внутри самого агентства;

- равнодоступность к условиям получения рейтинга и прозрачность механизма его определения;

- полнота раскрытия информации по сформированным рейтингам;

- достаточность необходимых ресурсов ЕСАI для ведения долгосрочной деятельности в сфере присвоения кредитных рей-

тингов в контакте с управленческими звеньями оцениваемых организаций;

– надёжность в части предотвращения внутренних злоупотреблений конфиденциальными фактами, касающимися оцениваемых организаций⁶ [4].

Для расчета достаточности капитала в отношении операционного риска банка Директивой № 48 предложены три методики, также детально разработанные в рамках Базеля II, и регламентированные в приложении X к директиве. Первая методика основана на базовом индикативном подходе (basic indicator approach – BIA) (ст. 103); вторая методика основана на стандартизированном подходе (standardised approach – SA) (ст. 104); третья методика основана на усовершенствованном измерительном подходе (advanced measurement approach – AMA) (ст. 105).

Директива № 49 тоже устанавливает порядок расчета норматива достаточности капитала банка, но в отношении рыночных рисков, возникающих в деятельности банка и связанных с операциями с ценными бумагами, производными ценными бумагами, другими финансовыми инструментами, а также с валютообменными операциями. В целях расчета достаточности капитала в отношении рыночного риска банка Директива № 49 раскрывает его понятие. Рыночный риск кредитной организации – это риск открытой по какому-либо финансовому инструменту позиции, риск расчетных операций, риск контрагента, крупный кредитный риск, если таковые связаны с торговлей ценными бумагами, риск любых валютообменных операций, а также риск, связанный с торговлей товарами, и некоторые другие виды рисков.

Порядок расчета норматива достаточности капитала применительно к рыночным рискам кредитной организации предусмотрен в приложениях к Директиве № 49:

– приложение I – расчет достаточности капитала для покрытия позиционного риска (position risk);

⁶ Гончарова М.В. Международное соглашение «Базель II»: влияние на банковское регулирование в Российской Федерации // Вестник ВолГУ. Серия 5: Юриспруденция. № 1 (29). Волгоград, 2015.

- приложение II – расчет достаточности капитала для покрытия расчетного риска и риска контрагента (settlement and counterparty credit risk);
- приложение III – расчет достаточности капитала для покрытия валютнообменного риска (foreign-exchange risk);
- приложение IV – расчет достаточности капитала для покрытия товарного риска (commodities risk);
- приложение VI – расчет достаточности капитала для покрытия крупных кредитных рисков (large exposures).

Для кредитной организации норматив достаточности капитала применительно к рыночным рискам с согласия компетентных надзорных органов может быть равен не менее 8% величины активов, взвешенных с учетом коэффициента риска согласно положениям Директивы № 48, если торговый бизнес данного банка (trading book business) имеет следующие параметры:

- в общем объеме бизнеса кредитной организации доля торгового бизнеса не превышает 5 %;
- сумма всех позиций, зафиксированных в торговых книгах кредитной организации, не превышает 15 млн. евро;
- в общем объеме бизнеса кредитной организации никогда доля торгового бизнеса не превысит 6%, а сумма всех позиций, зафиксированных в торговых книгах кредитной организации, никогда не превысит 20 млн евро (п. 1 и 2 ст. 18 Директивы № 49).

Норматив крупных кредитных рисков банка очень тесно связан с достаточностью его капитала. Данный норматив сигнализирует о ситуации, при которой риски в деятельности банка ускоренно и сильно концентрируются, например, из-за массивного кредитования одного заемщика или группы аффилированных заемщиков. Первоначально порядок расчета данного норматива был урегулирован Директивой ЕС от 21 декабря 1992 г. «О мониторинге и контроле за крупными кредитными рисками кредитных организаций»⁷, вместо которой в настоящее время действуют следующие правила раздела 5 «Крупные кредитные риски» главы 2 части V Директивы № 48:

⁷ Garcia G. Revising European Union Directives: Deposit Insurance and Reorganization and Winding Up // Kaufman G., Bliss R. (eds.) Financial Institutions and Markets: 2007–2008. The Year of Crisis. New York, 2009. P. 155–186.

– крупный кредитный риск банка – это актив, величина которого равна или превышает 10% размера его собственных средств (ст. 108);

– максимальная величина крупного кредитного риска банка не должна превышать 25% размера его собственных средств (п. 1 ст. 111);

– совокупная величина крупных кредитных рисков банка не должна превышать 800% размера его собственных средств (п. 3 ст. 111);

– банк обязан сообщать о всех крупных кредитных рисках компетентным надзорным органам не реже четырех раз в год или же один раз в год, если банк берет на себя обязательство регулярно сообщать о вновь возникших крупных кредитных рисках, а также об увеличении размера уже имеющихся на 20 % и более (п. 1 ст. 110);

– если клиент или группа аффилированных клиентов, в отношении которых банк принял на себя крупный кредитный риск, является материнской или дочерней компанией данного банка либо дочерней компанией материнской компании данного банка, крупным кредитным риском признается актив с максимальной величиной не более 20% размера собственных средств банка (п. 2 ст. 111).

Требования Директивы № 48 полностью совпадают с положениями документа Базельского комитета по банковскому надзору «Измерение и контроль за крупными кредитными рисками» 1991 г. Это подтверждает взаимодействие и взаимовлияние процессов международного и европейского сотрудничества в области правового регулирования банковской деятельности. Указанный Базельский документ точно также признает крупным кредитным риском актив, величина которого составляет более 10% размера капитала кредитной организации, причем предусматривает, что максимальная величина этого норматива не должна превышать 25% размера капитала банка.

Большое самостоятельное значение имеет Директива ЕС от 30 мая 1994 года «О схемах по защите вкладов в кредитных организациях» (94/19/ЕС), действующая в 2012 г. в редакции Директи-

вы ЕС от 11 марта 2009 г. (2009/14/ЕС)⁸. Поправки в Директиву ЕС от 30 мая 1994 г. были вызваны необходимостью защиты банковской системы ЕС от негативного влияния мирового финансового кризиса, начавшегося в 2008 г.

Директива ЕС от 11 марта 2009 г. существенно увеличила размер банковских вкладов, подлежащих возмещению в случае банкротства кредитной организации, были сокращены сроки выплат страховых возмещений по вкладам. В отношении прав вкладчиков на возмещение денежных сумм, находящихся на их счетах в банках, в случае банкротства, возникновения иных финансовых затруднений в их деятельности Директива ЕС от 11 марта 2009 г. унифицировала стандарты страхования банковских вкладов, обязательные для всех государств – членов ЕС⁹.

⁸ Official Journal of the European Communities. № L 135. 31.05.1994. P. 5–14; № L 68. 13.03.2009. P. 3–7.

⁹ Garcia G. Revising European Union Directives: Deposit Insurance and Reorganization and Winding Up // Kaufman G., Bliss R. (eds.) Financial Institutions and Markets: 2007–2008. The Year of Crisis. New York, 2009. P. 155–186.

НОВАЯ ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА ПРОГРАММНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА¹

Иншакова Агнесса Олеговна

*доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского
и международного частного права Волгоградского государственного
университета (базовой кафедры ЮНЦ РАН),
400062, Россия, г. Волгоград, Университетский проспект, 100;
ainshakova@list.ru, gimchp@volsu.ru*

Неотъемлемыми составляющими основы инновационного экономического развития является постоянное совершенствование технологий, производство и экспорт высокотехнологичной продукции. В этой связи создание комфортных условий для научно-исследовательской деятельности, обеспечение кооперации научных учреждений и финансирования инновационных проектов является важной задачей для европейского интеграционного объединения.

Процесс трансформации правового обеспечения создания современной инновационной инфраструктуры в рамках европейского межгосударственного союза имеет свою специфику, отражающуюся, в первую очередь, в интенсификации развития государственно-частного партнерства, как элемента замкнутого инновационного цикла, идущего от научной идеи к конкретному промышленному продукту, который должен быть востребован рынком и «встроен» в существующие технологические цепочки.

Анализ правовых документов, разработанных ЕС позволяет выявить основные сферы развития современной инновационной инфраструктуры, развития инновационной деятельности и госу-

¹ *Выполнено в рамках государственного задания Министерства образования и науки РФ (тема НИР № 2018 «Изучение фундаментальных проблем социально-экономической и гуманитарной модернизации и развития nanoиндустрии в современной России и разработка элементов стратегии и тактики nanoиндустриализации») справ. исп.: штатные: Е.И. Иншакова, Д.П. Фролов, А.О. Иншакова, А.Я. Рыженков, А.А. Орлова, О.А. Автономова, М.А. Манякин, В.В. Рыжкин. (внештатные: О.В. Иншаков, А.В. Фесюн, А.Р. Яковлев).

дарственно-частного партнерства.² Такими приоритетными направлениями, с точки зрения, как эффективного экономического развития региона, так и регионального законоотворчества, следует считать создание общего экономико-правового пространства науки и образования³ и рынка высокотехнологичной продукции.⁴

Для обеспечения планомерного и безопасного развития инновационной инфраструктуры необходима разработка программных документов, соглашений по осуществлению финансирования наноразработок, распределению расходной части финансирования высокорисковых проектов между государством и частными инвесторами, проведения специализированных исследований по регулированию объектов интеллектуальной собственности, обеспечению безопасности общественного здоровья, безопасности защиты потребителей и работников, защиты окружающей среды.

Появление качественно-новых международно-правовых норм прямого действия, обеспечивающих эффективный единообразный переход стран-участниц ЕС от постиндустриальной экономики к инновационной, в том числе и в отношении хозяйствующих субъектов регионального объединения как непосредственных акторов ее микроуровня, действующих в статусе ранее неизвестных организационно-правовых форм ведения предпринимательской деятельности, логично изучать на примере гармонизации и унификации права ЕС, достигшего наивысшей степени региональной правовой интеграции.

Основным финансовым инструментом ЕС для поддержки и развития научных исследований и технологических разработок являются многолетние рамочные программы, предусмотренные главой XIX Договора о функционировании⁵. Начиная с 1984 г. ЕС

² См. подробнее: Иншакова А. О., Кожемякин Д. В. Рамочные программы ЕС как правовая основа развития и финансирования инновационной экономики региона // Гражданское право. 2012. № 5. С. 10–14; Иншакова А.О. Унифицированное правовое поле инновационного экономического развития и нанотехнологий ЕС // Право и политика. 2013. № 7 (163). С. 919–926.

³ Инновационное развитие: экономика, интеллектуальные ресурсы, управление знаниями / под ред. Б.З. Мильнера. М.: НИЦ Инфра-М, 2013. С. 405–423.

⁴ Акопов Э. Евросоюз: техническое регулирование в сфере нанотехнологий // Научно-технический журнал «Наноиндустрия». 2010. № 3. С. 18–20.

⁵ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // OJ C 326, 26.10.2012 или электронный ресурс: –

последовательно разработал 8 рамочных программ. Сравнение бюджетов этих документов как нельзя лучше отражает новую правовую политику ЕС и демонстрирует насколько возрос интерес Сообщества к инновациям, развитию науки и внедрению новых технологий. Так бюджет ныне действующей восьмой рамочной программы, рассчитанной на 7 лет, составляет 80 миллиардов евро, что превышает суммарный бюджет первых 6 рамочных программ (61,8 млрд евро), рассчитанных на 5 лет каждая⁶.

Изучение и анализ упомянутых программ как правовой основы развития и финансирования инновационной экономики регионального интеграционного объединения важно для России, принимающей участие в седьмой рамочной программе в качестве одной из стран, входящих в список «International Cooperation Partner Countries» (ICPC)⁷, наряду со странами участие в которой принимают международные организации.

Разработка и внедрение первых пяти рамочных программ позволили выработать новый подход в области развития науки и исследовательской деятельности, основанный на кооперации, быстром и свободном обмене информацией и результатами исследований. Между тем, к 2000 г. научно-исследовательский сектор в ЕС все еще был слишком фрагментирован, Европа отставала по доле ВВП в инновационной сфере от своих ближайших конкурентов – США и Японии. Для преодоления этих проблем Европейская комиссия в январе 2000 г. выступила с предложением о создании единой Европейской исследовательской зоны (*далее – ERA*), кото-

Официальный сайт Европейского Союза. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1424718378360&uri=CELEX:C2012/326/01>

⁶ Artis M. J. and F. Nixon, Eds. *The Economics of the European Union: Policy and Analysis*, Oxford University Press. 4th ed. 2007. Иншакова А.О., Кожемякин Д.В. Рамочные программы ЕС как правовая основа развития и финансирования инновационной экономики региона // *Гражданское право*. 2012. № 5. С. 10–14; Рынок нано: от нанотехнологий - к нанопродуктам / Г.Л. Азоев [и др.]; под ред. Г.Л. Азоева. 2-е изд. (эл.). М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2013. – 319 с.

⁷ См. подробнее: Иншакова Е. И. Международное сотрудничество России в сфере наноиндустрии: направления и формы // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2011. № 9. С. 23–28.

рое было принято в марте того же года на саммите ЕС в Лиссабоне⁸.

Детальная характеристика основных финансовых инструментов как правового фундамента развития ERA требует обращения к последовательно принятым на период с 2002 по 2006 гг. 6 Рамочной программе ЕС⁹, на период с 2007 по 2013 г. 7 Рамочной программе ЕС¹⁰, а затем на период с 2014 по 2020 г. 8 Рамочной программе ЕС.¹¹

Главной целью шестой рамочной программы было создание единого Европейского исследовательского пространства путем содействия большей интеграции и координации в ранее сильно фрагментированном научно-исследовательском секторе Европы. Она состояла из трех основных специальных программ:

- 1) *Интеграция и укрепление ERA, которая содержит в себе 7 тематических приоритетов:*
- 2) *Создание структуры ERA;*
- 3) *Укрепление координационных и правовых основ ERA.*

⁸ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Towards a European research area // Электронный ресурс. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0006:EN:NOT>.

⁹ Decision № 1513/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2002 concerning the sixth framework programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities, contributing to the creation of the European Research Area and to innovation (2002 to 2006) // Электронный ресурс. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32002D1513>

¹⁰ Decision № 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007–2013) // Электронный ресурс. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D1982:EN:NOT>, 2006/969/EC: Council Decision of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Atomic Energy Community (Euratom) or nuclear research and training activities (2007 to 2011) // Электронный ресурс. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0969:EN:NOT>.

¹¹ См. подробнее: Иншакова А.О., Кожемякин Д.В. Рамочные программы ЕС как правовая основа развития и финансирования инновационной экономики региона // Гражданское право. 2012. № 5. С. 10–14.

Также программа предусматривала введение двух новых инструментов: сети передовых технологий и комплексных (объединенных) проектов.

Целью сетей передовых технологий являлась постепенная интеграция деятельности партнеров. Комплексные проекты же представляли собой масштабные исследовательские проекты, сочетающие в себе частное и государственное финансирование и направленные на решение четко установленных научно-технических задач. Они составили основу исследований в Европе.

Также шестая рамочная программа регулировала деятельность Объединенного исследовательского центра (*далее – JRC*). Это специализированная организация, осуществляющая научное консультирование Европейской комиссии и стран-участниц ЕС при разработке общеевропейской и национальных политик.

Любое физическое или юридическое лицо могло подать заявку на участие в программе и получить поддержку. Другими словами, университеты, международные организации, исследовательские институты, малые, средние предприятия и крупные компании могли принять участие в программе.

Важным моментом стало то, что исследователи из стран-кандидатов могли получать поддержку в рамках программы на равных условиях с исследователями из стран-участниц. До принятия шестой рамочной программы это было возможно только в том случае, если они сотрудничали с исследователями из ЕС.

Следующим шагом на пути создания единого Европейского исследовательского пространства стала седьмая рамочная программа по исследованиям, технологическому развитию и демонстрационной деятельности (2007–2013 гг.). Данная программа была разработана ЕС совместно с РФ. Основной целью этой программы являлась поддержка и развитие науки и исследований в едином пространстве стран-участниц ЕС, а также повышение конкурентоспособности европейских исследований, образовательных и инновационных сфер. Эта программа также являлась одним из важнейших элементов реализации Лиссабонского договора по развитию и конкурентоспособности.

7-я Рамочная программа была адаптирована к потребностям ЕС в сфере экономического роста и занятости. После консультаций с общественностью, были определены четыре основных на-

правления, которым соответствуют четыре специальных раздела программы: «Сотрудничество», «Идеи (инновации)», «Кадры» и «Потенциал». Кроме того, 7-я Рамочная программа финансирует напрямую деятельность Объединенного исследовательского центра (JRC) и действия Евратома, охватываемые Рамочной программой¹². Это исследования в области термоядерной энергетики, в области ядерного деления и радиационной защиты.

Целью раздела программы *Сотрудничество* являлось содействие сотрудничеству между предприятиями, исследовательскими центрами и органами государственной власти в Европейском Союзе, а также поддержание международного сотрудничества. Данная программа охватывает десять «тематических» областей, соответствующих основным областям знаний и технологий, в которых необходима поддержка транснационального сотрудничества в целях решения социальных, экономических, экологических и промышленных задач.

Программа *Идеи (инновации)* предназначена для поощрения инновационных исследований в Европе, то есть исследований, направленных на открытие новых знаний, которые в корне меняют наше представление о мире и наш образ жизни. Данная программа предусматривала ряд основных задач, направленных на повышение конкурентоспособности и благосостояния в Европе, стремясь укрепить превосходство, динамизм и креативность в европейских исследованиях, стимулировать обмен знаниями и идеями, открыть путь к новым научным и техническим возможностям, а также привлечь инвестиции и сделать Европу центром притяжения для лучших ученых со всего мира.

Для претворения в жизнь данной программы был создан Европейский исследовательский совет (*далее – ERC*), который должен поддерживать самые смелые и инновационные исследовательские проекты. ERC состоит из независимого ученого совета, опирающегося на специальную структуру по реализации программы.

¹² 2006/969/EC: Council Decision of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Atomic Energy Community (Euratom) or nuclear research and training activities (2007 to 2011) // Электронный ресурс. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0969>: EN:NOT

В ученый совет входят одни из самых уважаемых представителей европейского научного сообщества. Он состоит из 22 выдающихся ученых и инженеров, назначаемых комиссией. Каждый из членов совета выступает от своего лица, независимо от каких-либо политических или иных интересов.

Задачами ERC являются:

- создание общей научной стратегии в рамках данной программы;
- разработка программы работы и изменение ее по мере необходимости;
- научное управление, мониторинг и контроль качества осуществления программы;
- обеспечение связи научного сообщества с обществом, бизнесом и государством.

Кадры. Эта программа была направлена на адаптацию европейского рынка труда, создание больших возможностей для обучения, обмена кадрами (мобильности) и развития карьеры исследователей. В программу заложены значительные финансовые ресурсы для улучшения карьерных перспектив ученых в Европе и привлечения большего количества высококвалифицированных молодых исследователей.

Для достижения целей, заявленных в программе, разработан комплекс так называемых мер «Мари Кюри», которые направлены на обучение, совершенствование навыков и компетенции на всех этапах карьеры исследователя.

Весь комплекс мер «Мари Кюри» можно подразделить на группы мер, направленные на:

- первоначальное обучение исследователей;
- обучение на протяжении всей жизни и повышение квалификации;
- сотрудничество между промышленностью и научным сообществом;
- международное сотрудничество.

Действия в этих областях поддерживаются международными стипендиями, грантами, обменом исследователями и организацией мероприятий (конференций, и т.д.).

Программа *Потенциал* была направлена на создание новых научных исследований и инновационной инфраструктуры в Европе и предназначена дать исследователям мощный инструмент, который позволит им повысить качество и конкурентоспособность европейских исследований. Эта программа также отражает важность международного сотрудничества в области исследований и роль науки в жизни общества.

В рамках данной программы были предусмотрены следующие группы мер:

- меры в области построения исследовательской инфраструктуры;
- исследования в интересах малых и средних предприятий;
- области знаний;
- научно-исследовательский потенциал;
- наука в обществе;
- деятельность в области международного сотрудничества.

Седьмая рамочная программа закончилась в 2013 году. На смену ей пришла рамочная программа Европейского Союза по научным исследованиям и инновациям на 2014–2020 годы «Горизонт-2020» («Horizon 2020»)¹³. Программа «Горизонт 2020» объединяет три прежде независимых источника финансирования: рамочную программу научных исследований и технологического развития ЕС, рамочную программу конкурентоспособности и инноваций и Европейский институт инноваций и технологий. Кроме того, для поддержки отстающих экономик и регионов Европы около 86 млрд евро будет предоставлено фондами европейской программы выравнивания (*Cohesion policy*) или около 25% всех средств структурных фондов (*European Structural Funds*). Деятельность программы ориентирована на достижение целей Лиссабонской стратегии, направленной на превращение Евросоюза в основанную на знаниях конкурентоспособную и динамичную экономику в мире, а также на выполнение задач Стратегии развития Европы до 2020 г. «Европа – 2020» (*Europe 2020 Strategy*), представляющей собой план развития и экономического роста Европейского Союза на долгосрочную перспективу, в котором главную роль в

¹³ См. подробнее на официальном сайте Европейской Комиссии. URL: <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>.

выполнении поставленных задач будет иметь деятельность в сфере образования, науки и инноваций.

Новая масштабная инициатива Евросоюза нацелена на решение трех блоков приоритетных задач:

1) Передовая наука (Excellent science, 24,6 млрд. евро) – укрепление позиций ЕС среди ведущих научных держав мира путем генерирования передовых знаний:

- Европейский Научный Совет (European Research Council);
- Будущее и новые технологии (FET);
- Программа «Мари Кюри» (Marie Skłodowska-Curie Actions);
- Инфраструктура для науки (European research infrastructures).

2) Индустриальное лидерство (Industrial leadership, 17,9 млрд. евро) – достижение индустриального лидерства и поддержка бизнеса, включая малые и средние предприятия инновационной сферы):

А) Развитие приоритетных направлений промышленных технологий

- Информационные и коммуникационные технологии;
- Нанотехнологии;
- Современные материалы;
- Биотехнология;
- Перерабатывающая промышленность;
- Космос.

Б) Доступ к капиталу

В) Инновации для малых и средних предприятий

3) Социальные вызовы (Societal challenges 31,7 млрд. евро) – решение социальных проблем в ответ на вызовы современности, определенные в стратегии «Европа-2020», с помощью реализации всех стадий инновационной цепочки:

- Здоровье, демографические изменения и качество жизни;
- Пищевая безопасность, устойчивое развитие сельского хозяйства и биоэкономики;
- Безопасная, чистая и эффективная энергетика;
- Интеллектуальный, экологически чистый и интегрированный транспорт;

– Изменение климата, эффективное использование ресурсов и сырья;

– Открытое, инновационное и безопасное общество.

Для каждого из глобальных вызовов и ключевых технологий, обозначенных в ней, будут разработаны тематические многолетние планы кооперации, на основе которых, в свою очередь, будут сформированы географически ориентированные дорожные карты международного научно-технического сотрудничества.

Программа «Горизонт 2020» останется открытой для участия организаций всех стран мира. Следует учитывать, что участники Рамочных программ ЕС делятся на 3 категории:

1) страны-члены Европейского Союза;

2) ассоциированные участники: Албания, Израиль, Исландия, Лихтенштейн, БЮР Македония, Черногория, Норвегия, Сербия, Турция, Хорватия, Швейцария, Босния и Герцеговина, Фарерские острова, Молдова;

3) третьи страны – государства, не входящие в состав первых двух групп, в т.ч. Россия.

Особое внимание, подчеркивающее прагматичный подход новой программы «Горизонт 2020» в условиях финансового кризиса региона и дефицита бюджета его стран-участниц уделяется коммерциализации результатов научно-исследовательских проектов. Можно утверждать, что впервые на европейском уровне предусмотрена непрерывная поддержка разработок от идеи до рынка. При этом сделана попытка создать единый механизм поддержки всех стадий инновационной цепочки с тем, чтобы максимально поддержать вывод продукта на рынок. Увеличение процента участия в инновационных проектах малых и средних предприятий – главной реализующей их силе логично, как и снижение уровня административных барьеров благодаря упрощению правил и процедур для привлечения лучших ученых и широкого спектра инновационных компаний.

Можно предположить, что программа «Горизонт-2020» устранит недочеты, выявленные по итогам оценки предыдущих рамочных программ, способствуя, в частности, расширению участия определенных категорий организаций и групп исследователей.

ЭВОЛЮЦИЯ ПРИНЦИПА ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ В ПРАВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Корнева Анна Аркадьевна

*аспирант кафедры права Европейского Союза ФГБОУ ВПО «Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
125993, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9; anet998@rambler.ru*

Европейский Союз (ЕС) в соответствии со статьей 2 Договора о Европейском Союзе (Договор о Европейском Союзе) в редакции Лиссабонского договора «основывается на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, правового государства, а также соблюдения прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам»¹.

Понятие «демократия», как известно, означает народовластие, власть народа. Однако в настоящее время нет такого государства, в котором бы весь народ осуществлял политическое владение. *Власть народа* представляет собой сейчас скорее *идеал*, к которому каждое развитое правовое государство должно стремиться. Вместе с тем есть страны, которые довольно дальше других продвинулись к этому *идеалу*, например, Германия, Франция, Швеция, Великобритания.

Демократия может существовать в 2-х формах:

- 1) в форме прямой демократии;
- 2) в форме представительной демократии.

В настоящее время во многих демократических странах, в том числе и в интеграционных организациях, например, в Европейском Союзе – верх одерживает принцип *представительной демократии*, поскольку территориальное государство не в состоянии рационально обсуждать многочисленные вопросы, которые подлежат обсуждению в обществе на основе подробной дискуссии.

¹ Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Японии. 8-е изд. М., 2012. С. 336.

«Лишь представительная демократия трансформирует демократическую идею самодержавия и самоуправления в дееспособную форму, способную принимать решения»².

В Европейском Союзе функцию представительного органа выполняет Европейский парламент.

Можно выделить следующие признаки представительной демократии и с помощью анализа подтвердить, что в Европейском Союзе господствует именно представительная демократия.

Итак, признаками представительной демократии являются:

1) *принятие законов, бюджета, установление налогов и сборов парламентом;*

В соответствии со статьей 14 Договора о Европейском Союзе (в ред. Лиссабонского Договора) Парламент наделен совместно с Советом законодательными и бюджетными функциями.

Что касается бюджетной функции, то «Парламенту предоставлено право принимать или отклонять проект бюджета Союза в целом»³. В случае если Парламент отклонит проект бюджета, то Комиссия и Совет предоставляют Парламенту новый проект бюджета.

2) *формирование правительства парламентом.* В данный момент в большинстве государств парламент утверждает кандидатуры членов правительства или кандидатуру председателя правительства, предложенную президентом или монархом.

В Европейском Союзе функцию правительства выполняет *Комиссия*. Комиссию часто сравнивают с правительством, так как она играет решающую роль в управлении делами Союза. Однако она не является аналогом национального правительства.

Что же касается формирования Комиссии, то «утверждение состава Европейской Комиссии производится на основе взаимного согласия межправительственных по характеру Европейского совета и Совета и представляющего граждан и народы Союза наднационального Европейского парламента»⁴. То есть Европейский

² Ohlinger. Direkte Demokratie: Möglichkeiten und Grenzen. Österreichische Juristen-Zeitung, 2012.

³ Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора. М., 2013. С. 190.

⁴ Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора. М., 2013. С. 173.

парламент избирает председателя Комиссии и одобряет ее итоговый состав.

3) *парламентский контроль над правительством*: включает в себя утверждение парламентом программы правительства, обязанность правительства давать регулярный отчет перед парламентом и право парламента объявлять недоверие правительству.

В соответствии со статьей 14 Договора о Европейском Союзе (в ред. Лиссабонского Договора) Парламент наделен функциями политического контроля.

В Европейском Союзе Комиссия и Совет обязаны предоставлять Европейскому парламенту доклады о своей деятельности, а также итоговый годовой доклад о деятельности Европейского союза. Также Европейский парламент имеет право вынести Комиссии вотум недоверия.

На основе вышеизложенного сравнения признаков представительной демократии и их наличия в Европейском Союзе, можно сделать вывод, что именно представительная демократия господствует в Союзе.

А Европейский парламент был изначально задуман как представительный орган европейских сообществ и Европейского Союза.

Хотя первоначальными договорами, учреждавшими европейские сообщества, Европейский парламент был задуман как совещательная ассамблея консультативного характера, которая состояла из представителей национальных парламентов государств-членов, с развитием самого Европейского Союза функции и полномочия Европарламента тоже претерпевали существенные изменения.

С вступлением в силу Лиссабонского Договора нормы об институциональной структуре были перенесены в Договор о Европейском Союзе. Так, в соответствии со статьей 14 Договора о Европейском Союзе «Европейский парламент состоит из представителей граждан Союза»⁵.

⁵ Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония. 8-е изд. М., 2012. С. 342.

Европейский Союз, как и Европейский Парламент и достаточно сильно эволюционировал в своем развитии с момента их основания.

Однако в настоящее время внутри Союза наблюдается так называемый «демократический дефицит», вызванный слабой связью интеграционных институтов, в том числе и Европейского парламента, с гражданами Союза, из-за чего подвергается критике, что подвергается критике со стороны других организаций и стран.

Эксперты, которые соглашаются с мнением, что в Европейском Союзе присутствует «демократический дефицит», видят разные способы его преодоления. Например, П. Кильмансегг утверждает, что «демократический дефицит» будет продолжаться до тех пор, пока не сформируются общеевропейская идентичность, общеевропейский демос, общая для всех Европы «коллективная память»⁶.

Есть также мнение, что преодолению «демократического дефицита» может способствовать расширенное участие национальных парламентов в работе Евросоюза. После вступления в силу Лиссабонского договора участие национальных парламентов значительно расширилось, например, Лиссабонский договор наделил национальные парламенты правом участия в механизме принятия решений институтами Европейского союза⁷.

Выше были представлены пути решения «демократического дефицита».

Однако, по моему мнению, преодолеть «демократический дефицит» в Европейском Союзе может также помочь внедрение механизмов прямой демократии с помощью информационно-коммуникативных технологий, например «электронной голосование» на выборах, например.

Поскольку мы живем в век продолжающегося научного прогресса, сеть Интернет внедряется практически во все сферы жизни, необходимо активно применять механизмы «электронной демократии» в Европейском Союзе и главным образом в Европейский парламент при проведении выборов, поскольку научно-

⁶См.: Kielmansegg P. Integration und Demokratie// Jachtenfuchs M., Kohler-Koch B. (Hrsg.) Europäische Integration. Leverkusen, 1996.

⁷См.: Егоров С.А. Международное право. 5-е изд. М., 2014. // СПС «Консультант плюс».

технический прогресс идет дальше, Интернет способен упростить решение многих важнейших задач, привлечь менее активные массы населения к участию в решении тех или иных задач Союза.

В зарубежной научной литературе принято раскрывать понятие и содержание «электронной демократии» через ее сравнение с «электронным правительством». Однако это абсолютно разные понятия.

Термин «электронная демократия» представляет собой учет мнения и вовлечение граждан и организаций в политические решения и процессы с использованием информационно-коммуникационных средств. «Электронное правительство» же создается для более эффективного функционирования государственного аппарата (то есть для эффективного государственного управления). В сети Интернет создаются сайты, с помощью которых могут осуществляться в более упрощенной форме различного рода государственные услуги. На подобных сайтах выкладывается актуальная информация об изменении законодательства.

Внедрение «электронного правительства» позволяет повысить степень участия граждан в политическом управлении и в процессе принятия решений по тем или иным политическим вопросам.

В России уже есть аналоги «электронного правительства», например, портал оказания государственных услуг в сети Интернет «gosuslugi.ru», «regulation.gov». На последнем из названных сайтов можно найти информацию об изменении законодательства.

Что касается применения «электронной демократии» за рубежом, то в зарубежных странах можно выделить следующие формы электронной демократии:

- электронное голосование;
- создание официальных сайтов политических партий, государственных деятелей;
- проекты по выяснению общественного мнения;
- право законодательной инициативы, право на референдум;
- создание электронных партий.

В Европейском Союзе активно используют именно электронное голосование, как проявление электронной демократии, поскольку электронное голосование:

- это удобство голосования;

- это минимальные затраты на проведение выборов;
- оно позволяет участвовать в проведении выборов лиц с ограниченными возможностями;
- позволяет привлечь к участию в выборах менее активное население;

Однако в зарубежной практике стоит вопрос о том, а какое же правовое обоснование для реализации электронной демократии. В данном случае речь идет о построении сложных юридических моделей на основе законодательства, которое призвано защищать демократические права и свободы граждан, а также законодательства, регулирующего отношения в области использования информационно-коммуникационных средств.

В качестве примера можно привести реализацию идей «электронной демократии» в рамках Европейской гражданкой инициативы. В данном случае это прямая электронная демократия по важнейшим вопросам функционирования Европейского Союза. Правовым обоснованием инициативы в Европейском Союзе является то, что инициатива по своему содержанию соответствует нормам, которые содержатся в договоре, учреждающем Европейский Союз. В этих же нормах не содержатся обязательных требований к форме данного волеизъявления.

Можно привести следующие показательные примеры развития внедрения технологий «электронной демократии», как в самом Европейском Союзе, так и в отдельно взятых государствах-членах Европейского Союза.

Так, **Эстония** стала первой страной, в которой были проведены полноценные электронные выборы в парламент. Электронное голосование действует там с 2005 г. Когда проводилось электронное голосование, учитывался тот факт, что Интернетом пользуется более 63 % граждан в возрасте от 25 до 40 лет. Электронное голосование применили первый раз при проведении выборов в органы местного самоуправления. «Электронная явка составила почти 10 тыс. избирателей (всего избирателей 940 тысяч)»⁸.

На основе удачного опыта проведения электронного голосования на местном уровне в 2007 г. состоялись выборы уже в

⁸ Трыканова С.А. Инновация в сфере электронного содействия проведения региональных выборов: сравнительный анализ российской практики и зарубежного опыта // «Государственная власть и местное самоуправление». // СПС «Консультант плюс». 2010. № 9.

Парламент Эстонии, в которых применялось интернет-голосование. Это было важным политическим событием, поскольку возможностью проголосовать с помощью Интернета воспользовались 3 % всех зарегистрированных избирателей.

Основой новой системы голосования стала ID-карта (или универсальный идентификатор). Данный универсальный идентификатор имеют около 90 % эстонцев. Фальсификация результатов голосования исключается, поскольку карта имеет несколько надежных уровней защиты.

В Эстонии также задействована версия для голосования с помощью специально установленного приложения Mobil-ID для мобильного телефона⁹.

В **Великобритании** в 2002–2003 гг. проводились масштабные тесты систем электронного голосования. С 2002 г. разрешено Интернет-голосование с домашних компьютеров, мобильных телефонов. Целью данного теста было – привлечение к участию в выборах молодежь.

Однако технология дистанционного голосования подвергалась критике, поскольку такое голосование представляло собой ненадежность и возможность мошенничества.

В частности должна быть обеспечена тайна голосования, а критики данного метода голосования считали, что «тайна» не может быть обеспечена.

Также в Великобритании был создан «Национальный проект по электронной демократии на местах».

В **Нидерландах** в 1998 г. была принята программа в области «электронного правительства» (Electronic Government Action Programm), а в 1999 г. было принято дополнение к данной программе под названием «Digital Delta».¹⁰

Цель данных программ – повысить уровень участия граждан при проведении выборов на всех уровнях и сделать данную процедуру более простой и доступной.

⁹ См.: Чеботарев В.Е., Коновалова Е.И. Использование электронных средств голосования при проведении избирательных кампаний: опыт зарубежных стран и России // «Юридический мир». 2012. №8 // СПС «Консультант плюс»

¹⁰ См.: Трыканова С.А. Инновация в сфере электронного содействия проведения региональных выборов: сравнительный анализ российской практики и зарубежного опыта // «Государственная власть и местное самоуправление». 2010. № 9 // СПС «Консультант плюс».

А в 2009 г. был проведен электронный опрос избирателей по поводу проведения электронных выборов. Данный опрос показал, что население положительно относится к проведению голосования в электронной форме. Опрос показал, что население психологически готово к постоянному электронному голосованию, поскольку это удобно и практично и без лишних затрат.

Что касается вопроса внедрения электронных выборов в **Европейском Союзе**, то еще в 2002 г. инициативная группа депутатов Европарламента внесла предложение принять резолюцию, касающуюся электронной демократии¹¹.

Депутаты данной группы предлагали внедрить электронное голосование еще в 2004 г. на выборах в Европарламент. По их мнению, такая система голосования помогла бы привлечь пассивных избирателей к выборам. Однако европарламентарии пришли к выводу о том, что реализовать такую программу за два года не представляется возможным.

К сожалению, в Европейском Союзе по сегодняшний день используют только так называемые «пилотные» проекты электронного голосования. Их тестируют, выявляют плюсы и минусы, чтобы затем совершенствовать.

Однако можно сказать, что такая осторожность при использовании электронных ресурсов при решении тех или иных политических задач вполне оправданна, поскольку наряду и с плюсами внедрения электронной демократии в Союз имеются и минусы, например, есть серьезные риски, связанные с возможностью нарушения процедур выборов, прав и свобод человека.

На основе вышеизложенного, можно сделать вывод, что внедрение информационно-коммуникационных технологий, все-таки, имеет больше плюсов, нежели минусов, и Европейский Союз должен перейти от пилотных проектов к постоянному применению электронных ресурсов при проведении выборов наряду со своими государствами-членами.

¹¹ См.: Холопов В.А. Модернизация механизмов реализации институтов непосредственной демократии: анализ зарубежного и российского опыта проведения электронного голосования // «Конституционное и муниципальное право». 2011. № 9 // СПС «Консультант плюс».

ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ СТРАН БРИКС

Матусевич Лаурита Сергеевна

*студентка кафедры административного и финансового права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

Объединение стран БРИКС было создано по инициативе России в 2010 г., помимо Российской Федерации и Индии в него входят Китай, Бразилия, ЮАР. Наиболее важными совместными шагами в сотрудничестве стали выработка общей позиции по ряду международно-политических проблем, в числе которых ливийская, сирийская и афганская, иранская ядерная программа, а также финансово-экономические вопросы такие как: реформа Всемирного банка и Международного валютного фонда, учреждение Альянса бирж стран БРИКС.¹

Одним из первых институтов БРИКС стал Новый банк развития для финансирования различных инфраструктурных проектов и проектов устойчивого развития в государствах БРИКС и других развивающихся странах. Решение о создании банка ратифицировал Совет Федерации. Объем его капитала составит \$100 млрд, из которых распределенный капитал – \$50 млрд, оплаченный – \$10 млрд. Первым президентом банка должен стать представитель Индии, первым председателем совета директоров – представитель Бразилии, председателем совета управляющих – представитель России.

Не менее важной структурой в формате БРИКС может стать новая Парламентская ассамблея стран БРИКС, идею создания которой будет продвигать в Индии спикер российского парламента. Визит российской делегации очень важен как для сотрудничества России и Индии, так и для работы в парламентском формате БРИКС.²

¹ Сайт Новороссия. URL: <http://crimea-24.com/novorossiya/print:page,1,48656-narishkin-i-pushkov-prodvigayut-ideyu-sozdaniya-parlamentskoj-assamblei-briks.html> (дата обращения 15 апреля 2015 г.).

² Башлыкова Н. БРИКС предложат создать свою парламентскую ассамблею// 26 февраля 2015г. URL: <http://izvestia.ru/news/583389>

Отношения с Индией и у России, и у СССР всегда были на хорошем уровне и отличались многоплановостью и разносторонностью, включая одну из таких важных сфер, как военное сотрудничество. Парламентское сотрудничество между нашими странами будет развиваться на таком же высоком уровне, что тоже немало важно. Этот визит обречен на серьезный политический успех. Одной из предпосылок этого является длительное сотрудничество России и Индии, которую мы считаем своим стратегическим партнером. Можно говорить, что российско-индийское сотрудничество не подвержено никаким конъюнктурным ветрам, считает чрезвычайный и полномочный посол, депутат Госдумы Василий Лихачев, отметивший, что сложение потенциалов России и Индии пойдет на пользу не только азиатскому региону, но и устойчивости миропорядка в целом.

Объединение развивающихся стран БРИКС продолжает укреплять собственную структуру и формировать надгосударственные институты. Так в Нью-Дели делегация Госдумы РФ провела переговоры по созданию Парламентской ассамблеи стран БРИКС и создание Нового банка в формате БРИКС.

Отчасти информацию о создании Парламентской ассамблеи БРИКС подтвердил и Пушков. «Мы намерены активизировать и придать новый импульс межпарламентскому сотрудничеству в рамках формата БРИКС».

Создание Парламентской Ассамблеи стран БРИКС можно сравнить с созданием Европейского парламента. Идея создания такого органа, правомочного выступать от имени населения государств-членов Сообщества, неоднократно высказывалась его учредителями на первых же этапах создания этой «европейской конструкции», как она тогда именовалась. Но для полной реализации ее потребовалось значительное время.

Первоначально такой орган был сформирован при создании Европейского объединения угля и стали (ЕОУС). Статьей 7-й Парижского договора 1951 года об учреждении ЕОУС, было предусмотрено создание, наравне с другими институтами сообщества, так называемой «Ассамблеи», которая согласно статье 20-й того же договора, состояла из представителей народов стран, объединившихся в сообщество. В соответствии со статьей 21-й Парижского договора, Ассамблея формировалась из депутатов нацио-

нальных парламентов. Частью III-й этой статьи предполагалось создание единого избирательного корпуса. «С этой целью, – гласил договор, – Ассамблея в дальнейшем должна выработать проект акта о проведении прямых выборов на основе всеобщего избирательного права по единой, унифицированной процедуре во всех государствах-членах».

Такой способ формирования Ассамблеи, путем прямых выборов во всех странах Сообщества усиливал ее престиж, расширял возможности по сравнению с первоначальным порядком формирования. Однако далеко не все члены сообщества готовы были поначалу пойти на этот шаг. Показательно, что еще в 1948 г. на знаменитом Гаагском конгрессе, собравшемся под председательством Черчилля, было внесено предложение избрать Европейский парламентский орган на основе всеобщего избирательного права и, таким образом, сделать первый шаг к созданию «западноевропейской конструкции». Французские юристы П.Рейнольд и Е.Бонефу предложили наделить этот орган конституционными полномочиями. Однако, конгресс в Гааге отклонил идею создания европейского парламентского органа на основе всеобщего избирательного права, как несвоевременную. Она получила свое первоначальное отражение в статье 21 договора о ЕОУС и в части III статьи 138 договора о ЕЭС.

После создания Ассамблеи, все учредители ЕОУС, наделили ее контрольно-надзорными полномочиями с консультативными функциями без права применять какие-либо серьезные санкции по отношению к руководящим органам ЕОУС. Так продолжалась до 28 февраля 1958 г.

Римский договор об учреждении Европейского экономического сообщества (ЕЭС) был подписан 23 марта 1957 г., договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом) и конвенция о слиянии основных институтов ЕЭС, Евратом и ЕОУС. Затем была образована Европейская парламентская ассамблея и стала единым представительным органом для всех трех сообществ.³

На сегодняшний день, подкомитетом по сотрудничеству со странами БРИКС Совета Федерации была проведена первая встре-

³ Шаповалов Н.И. Лекции по праву европейских сообществ. М., 2002. С. 58-69.

ча с послами БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР), на которой были обсуждены вопросы сотрудничества в рамках парламентского формата, а также грядущий саммит БРИКС, который пройдет 8 июня в Москве. Парламентское измерение сможет влить в БРИКС очень важный, новый динамичный элемент, а именно сотрудничество по линии законодательных органов. До настоящего времени БРИКС была в основном системой форматов сотрудничества органов исполнительной власти, а также деловых кругов. Россия во время своего председательства в БРИКС делает ставку на активное развитие социально-политического и гуманитарного аспектов, которые помогли бы сформировать внутри объединения глубинные общественные связи. Сотрудничество парламентов могло бы стать очень важной, мощной подпиткой БРИКС.⁴

В перспективе у БРИКС может появиться своя парламентская площадка наподобие Парламентской ассамблеи ОБСЕ или МПА СНГ. При этом Индия как член БРИКС пока не особенно стремится к развитию политических диалогов. Она хочет иметь деловые конструктивные отношения с Евросоюзом, хочет поддерживать контакты с США, но при этом считает, что ее стратегический партнер – Россия. Недавно ООН опубликовала основополагающие принципы развития мирового сообщества на период 2015–2030 гг. В соответствии с этим планом развития в мировой экономике 2015-й будет годом глобальных изменений.⁵

Россия сейчас председательствует в рамках БРИКС, и высоко ценит этот формат взаимодействия государств. Одним из перспективных направлений деятельности является межпарламентское взаимодействие. Парламенты уже играют значимую роль в жизни данной организации, участвуя в ратификации соглашений в рамках БРИКС. В последние два месяца Госдума ратифицировала два таких соглашения: о банке развития БРИКС, и о пуле условных валютных резервов. Можно отметить, что парламентское

⁴ Россия в БРИКС. 24 апреля 2015 г. URL: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBNovstart/8211B2CA2F933A8243257E3000493C79>

⁵ Сайт ЮНЕП. URL: <http://www.unep.org/russian/unea/sdg.asp> (дата обращения 24 апреля 2015 г.).

взаимодействие в рамках БРИКС может и будет способствовать укреплению партнёрства и взаимодействия между странами.⁶

В рамках парламентского форума БРИКС, могут серьезно обсуждаться и обговариваться такие проблемы как противостояние революциям, так и продвигаться такие ценности, как суверенитет и самостоятельность государств. Также можно рассматривать региональные конфликты – как относиться к Украине, как относиться к Сирии, что делать с ИГИЛ, как реформировать МВФ и другие международные институты⁷.

⁶ Соколова М. В Москве состоится межпарламентский форум БРИКС // 28 апреля 2015 г. URL: <https://www.pnp.ru/news/detail/82500> (дата обращения 28 апреля 2015г.).

⁷ Башлыкова Н. Есть как минимум три сценария «оранжевой революции» в России // 2 марта 2015 г. URL: <http://izvestia.ru/news/583551> (дата обращения 5 марта 2015 г.).

ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ И ПРОБЛЕМЫ СОЗДАНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА

Мещерякова Ольга Михайловна

*доктор юридических наук, профессор кафедры международного права
Российского университета дружбы народов.*

Договор о Евразийском экономическом союзе, подписанный 29 мая 2014 г. в г. Астане подвел итог более чем 20-летней истории формирования интеграционного объединения новых независимых государств, образовавшихся в 1991 г. на месте прекратившего свое существование Союза Советских Социалистических Республик.

Следует отметить, что в эволюции евразийской интеграционной идеи большую роль сыграли Договор о ЕврАзЭС и Таможенный союз.

Поэтому не случайно, что такие понятия как «единое экономическое пространство», «таможенный союз» были сформированы именно в ЕврАзЭС и Таможенном союзе.

Таким образом, те определения, которые даются в ст. 2 Договора о Евразийском экономическом союзе¹, были выработаны в практике работы ЕврАзЭС и Таможенном союзе.

Использование государствами-участниками принципа «разноскоростной»² интеграции привело к тому, что не все члены ЕврАзЭС и Таможенного союза одновременно стали участниками ЕАЭС, который по своей юридической природе является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью (ч. 2 ст.1 Договора о ЕАЭС).³

В международно-правовом смысле ЕАЭС может рассматриваться как специфический международно-правовой режим, осно-

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе // СКС Консультант Плюс.

² Этот принцип был заимствован из европейского интеграционного процесса, где он играет важную роль для поступательного развития интеграционного процесса.

³ Договор о Евразийском экономическом союзе // СКС Консультант Плюс.

ванный на международном договоре (или группе международных договоров).

В отличие от Устава СНГ, где прямо указывалось на то, что СНГ не обладает наднациональностью, в ЕАЭС имеются элементы наднациональности, что, собственно, и отличает ЕАЭС от СНГ.

Таким образом, учредительные акты СНГ сразу устанавливают те рамки для развития институциональной системы СНГ, которые не могут быть изменены без внесения соответствующих поправок в Устав СНГ.

Если говорить о ЕАЭС, то его учредительный договор не содержит столь категоричных формулировок по вопросу о наднациональности.

ЕАЭС наделен государствами-членами определенной компетенцией, пределы и объемы которой зафиксированы в Договоре о Евразийском экономическом союзе.

Направления деятельности Союза, полномочия по которым переданы государствами Евразийской экономической комиссии (п.3 приложения N 1 к Договору о ЕАЭС), охватывают следующие сферы:

- таможенно-тарифное и нетарифное регулирование;
- таможенное регулирование;
- техническое регулирование;
- санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры;
- зачисление и распределение ввозных таможенных пошлин;
- установление торговых режимов в отношении третьих сторон;
- статистика внешней и взаимной торговли;
- макроэкономическая политика;
- конкурентная политика;
- промышленные и сельскохозяйственные субсидии;
- энергетическая политика;
- естественные монополии;
- государственные (муниципальные) закупки;
- взаимная торговля услугами и инвестиции;
- транспорт и перевозки;

- валютная политика;
- интеллектуальная собственность;
- трудовая миграция;
- финансовые рынки (банковская сфера, сфера страхования, валютный рынок, рынок ценных бумаг);
- иные сферы, определенные международными договорами в рамках Союза.

Согласно статье 6 Договора о ЕАЭС, право ЕАЭС составляют следующие элементы:

Договор о ЕАЭС;

международные договоры в рамках ЕАЭС;

международные договоры ЕАЭС с третьими странами;

решения и распоряжения таких органов как Высший евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет, а также Евразийская экономическая комиссия, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором о ЕАЭС, а также международными договорами в рамках ЕАЭС.

Следует подчеркнуть, что решения Высшего совета и Межправительственного совета исполняются государствами-членами в том порядке, который предусмотрен национальным законодательством.

Одним из основных вопросов для права ЕАЭС, как уже упоминалось, является вопрос о наднациональности, поскольку без элементов наднациональности интеграционный процесс не может поступательно развиваться.

Чтобы ответить на вопрос о наличии или отсутствии элементов наднациональности в ЕАЭС, следует проанализировать компетенцию и способ принятия решений Евразийской экономической комиссией, а также способы принятия решений другими важнейшими органами ЕАЭС.

Рассмотрим виды актов, которые принимаются Евразийской экономической комиссией:

Согласно Договору о ЕАЭС, Евразийская экономическая комиссия принимает решения, распоряжения, а также рекомендации.

Решения Евразийской экономической комиссии носят нормативно-правовой характер и обязательны для государств – членов Евразийского экономического союза.

Решения Комиссии являются частью права ЕАЭС и подлежат непосредственному применению во всех государствах – членах.

Решения, распоряжения и рекомендации Совета ЕЭК принимаются консенсусом, решения, распоряжения и рекомендации Коллегии ЕЭК – квалифицированным большинством (2/3 голосов), а по чувствительным вопросам, перечень которых определяют главы государств, – консенсусом.

В отношении проектов решений Евразийской экономической комиссии, которые могут повлиять на условия ведения предпринимательской деятельности, предусмотрена процедура оценки регулирующего воздействия. Поэтому решения принимаются с учетом результатов этой оценки.

Распоряжения Евразийской экономической комиссии – это акты организационно-распорядительного характера.

Рекомендации Евразийской экономической комиссии – это акты, которые не имеют обязательного характера.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в праве ЕАЭС присутствуют элементы наднациональности, по крайней мере, в процессе принятия решений Евразийской экономической комиссией.⁴

Следовательно, можно говорить о том, что евразийский интеграционный процесс развивается поступательно, поскольку в сравнении с СНГ в ЕАЭС достигнут значительный прогресс на пути построения более эффективного институционального механизма.

Таким образом, степень делегирования государствами членами интеграционного процесса полномочий органам интеграционного сообщества представляет собой тот критерий, который позволяет сделать вывод не только о юридической природе интеграционного объединения, но и о механизмах принятия решений.

Речь идет, в первую очередь, о наличии или отсутствии элементов наднациональности в деятельности институтов управления интеграционным сообществом, поскольку государства в значи-

⁴ См.: Мещерякова О.М. Евразийский интеграционный процесс и проблема создания эффективного институционального механизма // Правовая инициатива. 2014. № 2.

тельной степени связаны своими международными обязательствами, принятыми в договорах, учреждающих интеграционное сообщество.

Если по этим же критериям оценивать интеграционный процесс в рамках СНГ, то, прежде всего, необходимо обратить внимание на норму ст. 1 Устава СНГ, где прямо указывается на недопустимость каких-либо элементов наднациональности: «Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями».

Более того, в ч. 1 той же ст. 1 Устава СНГ содержится следующая норма: «Содружество основано на началах суверенного равенства всех его членов. Государства являются равноправными субъектами международного права».

Таким образом, учредительные акты СНГ сразу устанавливают те рамки для развития институциональной системы СНГ, которые не могут быть изменены без внесения соответствующих поправок в Устав СНГ.

Поскольку Устав СНГ является учредительным актом этой региональной организации, внесение изменения – это сложная процедура, связанная с процессом согласования суверенных волеизъявлений государств-участников.

Кроме того, учредительный акт международной организации является международным договором. Следовательно, приведенная выше норма Устава СНГ не только исключает любые проявления наднациональности в СНГ, но и ставит определенный предел для наделения органов СНГ полномочиями.

Хотя, здесь следует подчеркнуть, что на сегодняшний день, субрегиональные объединения, образуемые государствами-членами СНГ, могут обладать некоторыми наднациональными функциями.

В заключении можно сделать вывод о том, что в Договоре о ЕАЭС заложен значительный потенциал для поступательного развития евразийского интеграционного процесса⁵, в отличие от Устава СНГ, где в ст. 1 прямо указывается на недопустимость каких-либо элементов наднациональности.

⁵ Мещерякова О.М. Наднациональные международные организации и проблема суверенитета государств-членов //Московский журнал международного права. – М.: Изд. МГИМО, 2010, №2.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ И ПЕРСПЕКТИВАХ ИНСТИТУТА ПРОДВИНУТОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЕС

Морев Руслан Дмитриевич

*аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Макля, 6*

Мировой финансовый кризис внес существенные коррективы в планы строительства единого экономического пространства на территории всей Европы. В настоящий момент открытым остается вопрос о перспективах ЕС. Сегодня от союза требуется все больше гибкости в принятии совместных решений. Политическое давление западных партнеров на ЕС, внутренние конъюнктурные противоречия создают плодотворную почву для развития евроскептицизма. Имеется ли у организации достаточный запас для маневра и какими механизмами в своей дальнейшей деятельности ЕС может руководствоваться есть предмет научного анализа данной статьи.

Продвинутое сотрудничество в европейском праве – это углубленная интеграция определенного числа государств-членов ЕС в какой-либо сфере с использованием институтов, процедур и механизмов ЕС во имя целей Союза, открытое для всех остальных государств-членов.

Этапы трансформации института продвинутого сотрудничества в праве ЕС и основных положений регулирования данного института отмечают стремление сторонников идеи к продвижению интеграции по географическому признаку, вопреки равноускоренному углублению взаимоотношений членов.¹ Положения Лиссабонского договора, в частности гласят о возможности применения положений о продвинутом сотрудничестве в отношении вопросов обороны, внешней политики и безопасности, с некоторыми оговорками.

Статья 328 Договора о функционировании Европейского Союза гласит: «Комиссия и участвующие в продвинутом сотруд-

¹ Продвинутое сотрудничество: Новые варианты гибкой интеграции. Йопп, Мауэр, Шмук: Европейский союз после Амстердама – Анализ и выводы касательно нового договора ЕС. С. 187 (192).

ничестве государства-члены заботятся о том, чтобы содействовать участию как можно большего числа государств-членов».²

С 1 ноября 2014 г. квалифицированное большинство необходимое для принятия решения о продвинутом сотрудничестве определяется как не менее 55 % членов Совета, представляющих участвующие государства-члены, в которых сосредоточено не менее 65 % населения этих государств.

На деле же Союз сталкивается с единичными случаями обращения к такой процедуре. Утопическая идея создания интеграционного объединения стран Европы рушится, столкнувшись с неготовностью поддержания общей динамики интеграции ЕС экономически слабыми государствами, странами с особой позицией, не желающими идти в ногу с общеевропейской интеграцией в силу внутривнутриполитических причин, самоидентичности, (Великобритания, Швеция, Дания) а также государствами, вновь вступившими в ЕС (Болгария, Румыния) или планирующими вступление и вынужденными таким образом ускорять процесс гармонизации европейского права, вследствие чего, связанными со значительным количеством ограничений и изменений в суверенном регулировании сфер внутригосударственной деятельности. Продвинутое сотрудничество формально является институтом, позволяющим более развитым государствам не ждать роста менее развитых, тем самым позволяя не замедлять собственный экономический рост и не подрывать экономическое развитие отстающих стран. Правовая природа продвинутого сотрудничества, установленных механизмов его реализации базируется не на правосубъектности стран-членов ЕС, а на политической воле ядра этой интеграционной группировки. ЕС изменит свое лицо, и скорее всего, перестанет существовать, если процедура интегрирования определенных членов значительно облегчится. Это вполне реально при условии, что союз, презюмируя единство многообразий и движение к углубленной интеграции, сознательно ограничивает её динамику, предвидя ожидаемую дифференциацию и размывание правовых рамок. Договор о функционировании в последней редакции, практически отвел институ-

² Мещерякова О.М. Правовые механизмы действия права Европейского Союза в государствах-членах // Правовая инициатива. 2013.

ту продвинутого сотрудничества роль «крайней меры».³ Характер рассматриваемых в рамках такого сотрудничества сфер деятельности союза крайне незначителен и ограничивается социокультурной, миграционной политикой, а также вопросов миграции и патентов.

Наиболее известным примером продвинутого сотрудничества является Шенгенское соглашение, сторонами которого были только пять (из десяти на тот момент) членов ЕС (Германия, Франция, Бельгия, Нидерланды, Люксембург). Амстердамский договор включил соглашение в качестве продвинутого сотрудничества в нормативно-правовой базе ЕС и действует только для 22 из 27 государств-членов. Не участвует присоединившиеся в 2004 Кипр, в 2007 г. – Румыния и Болгария. Соединенным Королевством и Ирландией также предусмотрены специальные соглашения.

В 2011 г. советом было принято решение о создании 25 из 27 стран ЕС института Единого патента (кроме Испании и Италии, воспринявших решение Еврокомиссии как ущемление интересов своих национальных языков). Система Единого патента предполагает, что патент легитимен во всех 25 государствах, получается по единому запросу, рабочими языками системы является английский, французский, немецкий (по примеру Конвенции о Европейском патенте). Чаще всего европейские патенты получают немецкие компании (21,9 % от всех выданных патентов), следом за ними идут американские (21,5 %), японские (18,8 %) и французские (7,7 %). Две компании, чаще всего регистрирующие европейские патенты – это немецкие концерны Siemens (837 патентов) и BASF (437 патентов)⁴. Данный успешный опыт показывает перспективность института продвинутого сотрудничества, однако его использование должно быть нацелено не на достижение поставленной заинтересованными странами целей, а общих интересов Союза.

³ Шайхутдинова Г.Р. Продвинутое сотрудничество государств в европейском праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2007.

⁴ URL: <http://germania-online.ru/oekonomie/ehkonomika-detal/datum/2012/12/19/patentnoe-edinstvo-dlja-evrosojuza.html>; Хохлов И.И., Сидорова Е.А. Наднациональность в политике Европейского Союза. 2-е изд., обновл. и доп. М.: Международные отношения, 2014.

Развитие института продвинутого сотрудничества в первую очередь должно коснуться количества членов инициаторов такого механизма и расширения компетенции в сферах, где такая процедура может быть использована. Лишь в таком случае можно говорить о полноценном суверенитете государств-членов ЕС, часть которых более не будет вынуждена подрывать экономики своих стран в пользу благополучного и процветающего ядра.

ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ КАК НОВАЯ РЕАЛЬНОСТЬ НА ТЕРРИТОРИИ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ СНГ

Мулюкова Валерия Алексеевна

*старший преподаватель кафедры международного права
Юридического института Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; tagertak@inbox.ru*

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) – представляет собой действующую международную региональную организацию, которая начала полноправно функционировать с 1 января 2015 года.

ЕАЭС был учрежден в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014г. (Договор о ЕАЭС)¹, который по форме, структуре и содержанию представляет собой действующий международный договор.

ЕАЭС – это не политический орган, а исключительно экономический Союз. Именно его экономический характер подчеркивается, прежде всего, и в названии и в тех основных целях, которые сформулированы в его учредительном акте: во-первых, создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения; во-вторых, стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза; в-третьих, всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики².

В этой связи организаторы Евразийского экономического союза не однократно подчеркивали, что: «ЕАЭС – это исключительно экономический проект, не затрагивающий политического

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014г. Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8aaf5d6e0d169&EntityID=3610> (дата обращения 25 марта 2015 г.).

² См.: ст. 4 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г.

суверенитета стран-участников»³. Кроме того президент Казахстана отмечал: «Главная миссия ЕАЭС в первой половине XXI в. заключается в том, чтобы, во-первых, стать одним из ключевых экономических макрорегионов мира с приобретением естественных конкурентных преимуществ в качестве моста между Востоком и Западом, Европой и Азией, а во-вторых, обеспечить вхождение каждой из стран-участниц Союза в число развитых государств мира»⁴.

В настоящее время в состав ЕАЭС входят четыре государства, которые одновременно являются и государствами-членами СНГ, а именно: Республика Армения; Республика Беларусь; Республика Казахстан и Российская Федерация.

А в ближайшем будущем (по планам к маю 2015 года) к ЕАЭС присоединится еще одно государство из состава СНГ – Кыргызская Республика, в связи с чем ведется активная работа в этом направлении, так 23 декабря 2014 г. был подписан Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г.⁵ Кроме того, определенный интерес к объединению ЕАЭС проявляют и крупнейшие мировые игроки, среди которых Китай, Индия, Израиль и др.⁶, а Министерство иностранных дел РФ в конце 2014 г. вообще подчеркнуло, что около 40 стран и объединений выразили заинтересованность в заключении договоров о зоне свободной торговли с ЕАЭС⁷.

В целом ЕАЭС открытая международная региональная организация, членом которой может стать любое государство, разделяющее цели и принципы Союза и на условиях, согласованных государствами-членами.

³ Сайт информационного агентства REGNUM. URL: <http://www.regnum.ru/news/polit/1809476.html> (дата обращения 25 марта 2015 г.).

⁴ Таможенный союз. Беларусь-Казахстан-Россия. Евразийский экономический союз. Информационно-справочные материалы. Алматы. 2014. С. 4.

⁵ Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г., 23.12.2014 // Собрание законодательства РФ, 05.01.2015 № 1 (ч.3). Ст. 320.

⁶ Таможенный союз. Беларусь-Казахстан-Россия. Евразийский экономический союз. Информационно-справочные материалы. Алматы. 2014. С. 5.

⁷ Интернет издание Информационного агентства России ТАСС РФ. URL: <http://tass.ru/politika/1676093> (дата обращения 25 марта 2015 г.).

Причем, потенциальными членами ЕАЭС могут быть любые государства, расположенные на территории региона Евразия⁸.

А вступление все новых членов в ЕАЭС будет напрямую способствовать увеличению емкости общего рынка Союза и как следствие его экономической привлекательности для различных торговых партнеров.

Сейчас ЕАЭС – это крупнейший общий рынок на пространстве СНГ, который объединяет 175,7 млн. человек, из которых 90,5 млн человек – это экономически активное, работоспособное население. Вся территория ЕАЭС – 20 229 248 кв.км. Общеэкономические показатели ЕАЭС таковы: объем ВВП – 4077,1 млрд дол. США; промышленное производство – 1,5 трлн дол. США; металлургическое производство – 130,2 млрд дол. США; производство минеральных удобрений – 23,981 тыс. т; производство стали – 74,8 млн т; сельскохозяйственное производство – 147,3 млрд дол. США; объем добычи нефти – 605,1 млн т; объем добычи газа – 710,2 млрд куб.; выработка электроэнергии – 1183,2 млрд квт/ч; длина железнодорожных путей – 106,6 тыс. км.⁹

Евразийский экономический союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью (п. 2 ст. 1 Договора о ЕАЭС). В связи с чем ЕАЭС вправе заключать международные договоры с третьими государствами, международными интеграционными объединениями и международными организациями. То есть платформа взаимодействия между ЕАЭС и СНГ открыта для сотрудничества в различных областях экономики.

В.В. Путин в 2011 г. подчеркивал: «...было бы ошибкой противопоставлять Евразийское экономическое сообщество (предшественник ЕАЭС) и Содружество Независимых Государств. У каждой из этих структур есть своё место и своя роль на постсоветском пространстве...»¹⁰.

⁸ Мулюкова В.А. Евразийский экономический союз как международная региональная организация // Евразийский юридический журнал. 2014. № 12. С.13–20.

⁹ Сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://eaeunion.org/#about> 1676093 (дата обращения 25 марта 2015 г.).

¹⁰ Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. 03.10.2011.

Не противопоставляя, а сопоставляя ЕАЭС и СНГ вполне возможно выделить черты сходства и различия между ними.

Далее рассмотрим общие черты, которые могут быть следующими:

во-первых, оба объединения являются международными региональными организациями, учрежденными в соответствии с принципами и нормами международного права;

во-вторых, и ЕАЭС и СНГ образованы на постсоветском пространстве и в состав обеих организаций входят новые независимые государства из числа республик бывшего СССР;

в-третьих, структура органов обеих объединений классическая и включает в себя руководящие, рабочие, исполнительные, и судебные органы;

в-четвертых, именно платформа СНГ позволила создать ЕАЭС, который, в настоящее время является одним из этапов евразийской интеграции, начатой с формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства, затем учреждения Евразийского экономического сообщества и потом Евразийского экономического союза. Причем в последнее время ведутся активные переговоры о возможности создания единого валютного союза в ЕАЭС.

Возможно выделить и черты различия обеих интеграционных образований, которые очевидны:

во-первых, их существенно отделяет друг от друга временной период, прошедший с момента образования каждой из организаций: для СНГ – 1993 год, для ЕАЭС – 2014 год;

во-вторых, учредительные документы этих организаций сильно разнятся: в СНГ – Устав Содружества Независимых государств, который включает в себя всего 45 статей, имеющих в основном общий характер, в ЕАЭС – Договор о Евразийском экономическом союзе, состоящий из 118 статей и 33 приложений, детально проработанный и достаточно конкретный международный договор;

в-третьих, различны цели и принципы функционирования этих объединений: для СНГ характерен универсальный характер сотрудничества в различных областях (в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных), а для

ЕАЭС – это исключительно цели экономической интеграции в его рамках;

в-четвертых, значительно отличается численный состав государств-участников каждой организации: для СНГ – это 11 государств, а для ЕАЭС практически в два раза меньше, пока официально в Союз входят лишь 4 государства;

в-пятых, различны и организационные структуры обоих объединений: в СНГ – это достаточно разветвленная структура органов, в которую помимо основных органов входит и большое количество органов отраслевого сотрудничества, в ЕАЭС – это всего четыре главных органа: Высший Евразийский экономический совет, который вправе создавать вспомогательные органы (советы руководителей государственных органов Сторон, рабочие группы, специальные комиссии), Евразийский межправительственный совет, Евразийская экономическая комиссия, Суд Евразийского экономического союза;

в-шестых, перспективы развития каждой из организаций исследователями оцениваются неоднозначно: с одной стороны СНГ некоторые обозреватели считают бесперспективным объединением, которое не однократно пытались реанимировать, но пока безуспешно и которое продолжает инерционно существовать, в то время как ЕАЭС же называют реальной организацией будущего, в которой заложен высокий экономический потенциал и на которую ее учредители возлагают огромные надежды.

Итак, ЕАЭС – это самостоятельная международная организация, однако, очевидно, что она создана на базе СНГ, многие методы работы и управления в них перекликаются и сопоставляются, так, например, в обеих организациях существует ежегодный институт представительства каждого из государств-членов.

При всем при этом лидеры государств-участников СНГ подчеркивают, что потенциал Содружества все еще не исчерпан¹¹. СНГ – это фундамент для обеспечения сотрудничества в самых различных сферах взаимодействия стран-членов. В связи с чем, произошедшее рождение ЕАЭС – это интеграционное взаимодей-

¹¹ Сайт Содружества Независимых Государств. URL: <http://www.e-cis.info/news.php?type=27> (дата обращения 25 марта 2015 г.).

стве в одной из основных сфер сотрудничества СНГ, а именно в экономической.

Глава российского внешнеполитического ведомства С.В.Лавров не однократно подчеркивает, что «сохраняя суверенитет государств-участников, Евразийский экономический союз выводит их интеграционное взаимодействие на качественно новый уровень, а также является важнейшим источником экономического роста. Наше объединение имеет все шансы стать мостом между интеграционными структурами Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона»¹².

Таким образом, Евразийский экономический союз – это новая реальность, которая возникла, существует и будет существовать и развиваться на территории пока некоторых государств-членов СНГ, изменяя и трансформируя взаимоотношения заинтересованных стран в экономической сфере.

¹² Сергей Лавров: Евразийская интеграция остается приоритетом. Сайт Комитета Государственной Думы по делам СНГ, евразийской интеграции и связям с соотечественниками. URL: <http://komitet.info/eurasian-integration/history/5521/> (дата обращения 25 марта 2015 г.).

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВМЕСТНЫХ СЛЕДСТВЕННО-ОПЕРАТИВНЫХ ГРУПП НА ТЕРРИТОРИЯХ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Никишкин Игорь Константинович

*аспирант кафедры права Европейского Союза Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина
125993, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9; kons-nik@yandex.ru*

Развитие интеграции государств – участников Содружества Независимых Государств (СНГ) обуславливает не только необходимость повышения эффективности использования существующих возможностей межгосударственного полицейского сотрудничества, но и принятие мер по совершенствованию его правового регулирования.

После создания СНГ в связи с тем, что вопросы взаимодействия правоохранительных органов в рамках деятельности этого межгосударственного объединения были организационно обособлены, государства – участники СНГ предприняли комплекс мер по формированию нормативно-правовой базы межгосударственного сотрудничества в борьбе с преступностью.

В рамках проведения этой работы 24 апреля 1992 г. заключено Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел СНГ в сфере борьбы с преступностью, в соответствии с которым МВД государств – участников на основе национального законодательства осуществляют взаимодействие в вопросах предупреждения, раскрытия и расследования преступлений¹. Основные его положения в дальнейшем конкретизировались в двусторонних соглашениях, заключенных между отдельными министерствами внутренних дел СНГ².

¹ Сотрудничество Министерств внутренних дел государств - участников Содружества Независимых Государств. Сборник документов, 1992 - 2000 гг. / сост.: Антонова Л.В., Ванян А.Б., Вознесенская Л.Б., Димитров И.Л., Канцеров Ф.М., Малиновский А.Н., Рябинин А.В., Соколов С.В.; под общ. ред.: Малиновский А.Н., Соколов С.В. М., 2000. С. 24–25.

² Соглашения о сотрудничестве между министерствами внутренних дел Российской Федерации и Республики Казахстан от 9 января 1993 г.; Республики Арме-

Благодаря усилиям государств – участников СНГ создана и успешно функционирует комплексная правовая и организационная система противодействия преступности, актам терроризма и иным проявлениям экстремизма, незаконному обороту наркотических средств, незаконной миграции и торговле людьми.

В настоящее время в целом ряде правовых актов государств – участников СНГ получила нормативное закрепление такая форма сотрудничества в раскрытии и расследовании преступлений как образование совместных следственно-оперативных групп (ССОГ) для расследования отдельных преступлений³. Основной задачей института совместных расследований является создание упрощенного порядка взаимодействия для раскрытия и расследования взаимосвязанных преступлений по уголовным делам, находящимся в производстве компетентных органов государств – участников СНГ.

Так, например, в ст. 8 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур» от 4 октября 1997 г.⁴ определено, что по взаимной договоренности между правоохранительными органами Российской Федерации и Республики Казахстан могут создавать ССОГ (бригады) для расследования отдельных преступлений.

Возможность создания таких ССОГ для расследования преступлений совершенных одним или несколькими лицами на территориях двух и более государств – участников СНГ либо затрагивающих их интересы предусмотрена также в ст. 63 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, се-

ния от 12 мая 1993 г.; Азербайджанской Республики от 19 апреля 1996 г.; Республики Молдова от 8 июля 1993 г. и ряде других // Правовые основы участия органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве. Двусторонние международные договоры: в 9 т. / под. ред. В.В. Черникова, Б.Г. Штоколова. М.: МВД России. Правовой департамент. 2006. Т. VI. С. 296–302, 239–243, 222–228, 361–366.

³ См.: Литвишко П.А. Создание и деятельность совместных следственно-оперативных групп в СНГ: текущий этап нормотворчества // Российский следователь. 2010. № 4. С. 34–38.

⁴ Бюллетень международных договоров. 2006. № 6. С. 22–26.

мейным и уголовным делам, подписанной главами государств – участников СНГ 7 октября 2002 г. в г. Кишиневе⁵.

В тоже время, как показывает практика, ССОГ при расследовании взаимосвязанных преступлений совершенных на территориях государств – участников СНГ создавались лишь в единичных случаях⁶.

Представляется, что более широкому распространению практики использования данного правового института препятствует отсутствие правовой базы, регламентирующей вопросы создания и деятельности ССОГ для раскрытия и расследования взаимосвязанных преступлений по уголовным делам, находящимся в производстве компетентных правоохранительных органов государств – участников СНГ.

Определенные шаги в решении данного вопроса предпринимаются. Так, 5 октября 2007 г. Решением Совет глав государств – участников СНГ была утверждена Межгосударственная программа совместных мер борьбы с преступностью на 2008 – 2010 годы⁷, в рамках реализации которой Исполнительному комитету СНГ было поручено разработать Соглашение о порядке создания и деятельности ССОГ на территориях государств – участников СНГ для раскрытия и расследования взаимосвязанных преступлений (Соглашение) (Раздел I. «Организационно-правовые вопросы»).

Проект указанного Соглашения разработан Исполкомом СНГ с учетом договорной практики и законодательства Российской Федерации, а также международных стандартов регламентирующих вопросы создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп и после согласования с МИД России, Минфином России, ФСБ России, ФСКН России, Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Следственным комитетом Россий-

⁵ Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. № 2(41). С. 82–130.

⁶ Пашковский Н.И. Совместные следственные группы в уголовно-процессуальном механизме противодействия организованной преступности. URL: <http://inter.criminology.onua.edu.ua/?p=1605> (дата обращения 20 апреля 2015 г.); Жумабеков О.И. Взаимодействие правоохранительных органов двух независимых государств в раскрытии и расследовании тяжких преступлений. (Из опыта работы первой межгосударственной следственно-оперативной группы) // Прокурорская и следственная практика. 1998. № 4. С. 117–122.

⁷ URL: www.e-cis.info, раздел «Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств».

ской Федерации внесен МВД России в Правительство Российской Федерации.

21 марта 2015 г. Правительством Российской Федерации предложения о подписании Соглашения представлены Президенту Российской Федерации⁸. Распоряжением Президента Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 72-рп «О подписании Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств»⁹ предложение Правительства Российской Федерации о подписании Соглашения поддержано. При этом установлена целесообразность подписания его на высшем уровне – главами государств – участников СНГ.

Согласно проекта Соглашения органы, уполномоченные в соответствии с законодательством каждой из Сторон, оказывают друг другу содействие в области взаимной правовой помощи по уголовным делам путем создания и деятельности ССОГ для раскрытия и расследования преступлений по уголовным делам, сопряженным с проведением большого объема процессуальных действий и оперативно-розыскных мероприятий на территориях двух и более государств – участников СНГ.

Проектом Соглашения установлено, что предложение о создании ССОГ оформляется запросом, который направляется центральным компетентным органом запрашивающей Стороны центральному компетентному органу запрашиваемой Стороны, решение по которому должно быть принято в течение 15 дней после получения запроса и о принятом решении в письменном виде проинформирован его инициатор (ст. 5).

Запрос должен содержать в себе ряд обязательных сведений, в том числе: данные о компетентном органе, направившем запрос и компетентном органе в который он адресован; номер уголовного дела о преступлении, для раскрытия и (или) расследования которого необходимо создание ССОГ; описание и квалификацию совершенного деяния по законодательству запрашивающей Стороны

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2015 г. № 258 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств» // СЗ РФ. 2015. № 13. Ст. 1952.

⁹ СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2111.

и текст применяемого положения закона; данные о размере ущерба, если он был причинен в результате преступного деяния.

В нем также указывается обоснование необходимости создания такой группы и предложения по кандидатуре ее руководителя, список должностных лиц национальной следственной и (или) следственно-оперативной группы, запрашивающей Стороны, предварительный перечень процессуальных действий и (или) оперативно-разыскных мероприятий, которые необходимо провести, представляющие интерес для расследования имеющиеся данные и иные необходимые сведения.

В проекте Соглашения установлен порядок принятия решения о создании, прекращении деятельности ССОГ, изменение ее состава и назначении ее руководителя в соответствии с которым такие решения принимаются центральными компетентными органами Сторон, права и обязанности руководителя, а также порядок проведения процессуальных действий и/или оперативно-разыскных мероприятий (статьи 7, 8).

В качестве компетентных органов Российской Федерации, уполномоченных реализовывать Соглашение, определены правоохранительные органы, в том числе Министерство внутренних дел Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации и Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

В связи с тем, что создание и деятельность ССОГ, а также упрощенный порядок взаимодействия при оказании правовой помощи по уголовным делам не предусмотрены законодательством Российской Федерации, в соответствии с подпунктом «а» п. 1 ст. 15 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»¹⁰ Соглашение после его подписания подлежит ратификации.

Полагаем, что подписание и ратификация Соглашения станет ключевым элементом формируемой правовой базы создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств в рамках борьбы с преступностью.

¹⁰ СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ, ВЫТЕКАЮЩИЕ ИЗ ЧЛЕНСТВА СЛОВАКИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Ондрейчик Михал

*аспирант Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; ondrejcik@mail.ru*

Актуальность данной статьи заключается в том, что на сегодняшний день в правовой науке недостаточно разработано состояние прав и обязательств Словацкой Республики вытекающих из ее членства в Европейском Союзе (ЕС). Словакия уже 11 лет является членом ЕС, но содержание прав вытекающих из членства в ЕС пока остаётся весьма туманным. С другой стороны, национальные средства массовой информации много раз приносят информацию о том, что Словакия не выполняет обязательство определенного вида, который стоит пред нее, как членом ЕС¹.

Целью настоящей статьи является суммировать наиболее важные права и обязательства Словацкой Республики в качестве члена Европейского Союза. В первой части статьи излагаются из прав государства-члена с коротким описанием. Во второй части статьи сосредоточены обязательства членом государств с описанием.

1. Состояние прав Словакии вытекающих из членства в ЕС

Право непосредственно влиять на форму бюджета ЕС

Словакия может переговорами по многолетней финансовой структуре влиять на направление и конкретный вид финансов в ЕС, где старается защищать собственные интересы. Благодаря дипломатическим успехом Словакия может пользоваться 500–

¹ Slovensko si neplní záväzky voči EÚ // Hnonline.sk. 26. 01. 2006. URL: <http://hn.hnonline.sk/spolocnost-a-politika-686/slovensko-si-neplni-zavazky-voci-eu-182960>

600 млн евро из евробюжета про 2007–2013 гг. один год дольше². В среднесрочной перспективе свои интересы Словакия может защищать свои интересы через своих членов в Комитете по бюджету Совета Евросоюза. Членами комитета по бюджету являются представители от каждого из членов ЕС, представители ЕК и в случае необходимости и других органов и учреждений ЕС. Словакия на своих заседаниях представлена сотрудниками Минфина. Задачей комитета являются определения бюджетных задач, оценки и изменения бюджета в течение финансового года³. В краткосрочной перспективе через членство словацких депутатов в Комитете по бюджету Европарламента (на сегодняшний день 2 человека⁴) и словацких депутатов в целом может страна влиять на принятие бюджета ЕС за календарный год.

Право на использование денежных средств из фондов ЕС

Европейская региональная политика основана на финансовой солидарности между регионами. ЕС тратит более трети своего бюджета. В центре этой поддержки особенно неблагоприятные регионы. Если бы ЕС не обратил свое внимание на различия между регионами это бы могло привести к углублению, которые бы препятствовало развитию Европейского Союза в целом. Региональными политическими инструментами являются структурные фонды, каждый из этих фондов имеет свои определенные сферы действия⁵. С другой стороны, перераспределение средств из этих фондов характеризуется высоким уровнем коррупции, которая восходит к высшим политическим кругам. Если кто-то хочет получить поддержку из фонда должен пожертвовать по крайней мере 10 процентов от стоимости проекта. Если напомним, что исчерпанные средства из фондов ЕС за предыдущий период состояли больше 5 млрд €, можно полагать, что из-за 10-процентных комиссии или взятки в частные карманы попало приблизительно 500 млн

² Z rozpočtu EÚ získa Slovensko v najbližších šiestich rokoch až 14 miliárd eur // Úrad vlády Slovenskej republiky. 20. 11. 2013. URL: <http://www.vlada.gov.sk/z-rozpoctu-eu-ziska-slovensko-v-najblizsich-siestich-rokoch-az-14-miliard-eur/>

³ Rozpočtový výbor (Budget Committee) // Ministerstvo financií Slovenskej republiky. 05. 03. 2015. URL: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9905>

⁴ Členovia rozpočtového výboru // Európsky parlament. URL: <http://www.europarl.europa.eu/committees/sk/budg/members.html?action=0>

⁵ Štrukturálne fondy // EurActiv.sk. URL: <http://www.euractiv.sk/strukturalne-fondy>

€⁶. На эту проблему и другие проблемы (так как эффективность использования денежных средств) использования указанных фондов уже ЕК обратила свое внимание⁷. Кроме того ЕК в прошлом угрожала Словакии прекращением платежей из этих фондов из-за того, что руководство страны решило переправить свободные денежные средства из этих фондов на строительство автомагистраль⁸.

Право быть персонально представленным в учреждениях ЕС

Словакия как член-участник и соответственно словацкие граждане имеют право быть представленными в следующих органах ЕС:

- **Европейский парламент (13 депутатов),**
- **Еврокомиссия** (С 1 ноября 2014 г. применяется система равной ротации и количество членов ЕК будут соответствовать двум третям государств-членов),
- **Совет Европейского Союза** (по одному представителю от каждого государства-члена на министерском уровне, уполномоченного представлять правительство своего государства),
- **Европейская счетная палата** (по одному представителю от каждого государства),
- **Суд европейского союза** (по одному представителю от каждого государства)
- **Европейский суд общей юрисдикции** (по одному представителю от каждого государства) и др.⁹

⁶ Odborník na eurofondy: Bez úplatkov to nejde! Korupcia má byť prepojená na najvyššie miesta // Európske Noviny. 10. 03. 2014. URL: <http://www.europskenoviny.sk/2014/03/10/odbornik-na-eurofondy-bez-uplatkov-to-nejde-korupcia-ma-byt-prepojena-na-najvyssie-miesta/>

⁷ Eurofondy na Slovensku brzdi korupcia, varuje správa Európskej komisie // TA3.com. 11. 03. 2015. URL: <http://www.ta3.com/clanok/1057632/eurofondy-na-slovensku-brzdi-korupcia-varuje-sprava-europskej-komisie.html>

⁸ Môžeme prísť o eurofondy, varuje Slovensko EK // Dnes24.sk. 03. 02. 2010. URL: <http://www.dnes24.sk/mozeme-prist-o-eurofondy-varuje-slovensko-ek-33918>

⁹ Slováci v inštitúciách Európskej únie - prax a skúsenosti // EUROIRIS 2008. URL: https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CBwQFjAA&url=https%3A%2F%2Fwww.mzv.sk%2FApp%2FWCM%2Fmedia.nsf%2Fvw_ByID%2FID_EDEF6D8DE77907F2C1257674002F0B03_SK%2F%24File%2F%2FSlovaci_v_instituciach_EU.pdf&ei=p0slVfvABoGxUO3igKAG&usg=AFQjCNG

Кроме вышеуказанных позиции словацкие граждане имеют возможность занимать должности в различных других европейских ведомствах. В Европейском союзе в настоящее время работает около 47 000 сотрудников. Примерно шестьдесят процентов из них т. е. около 25 тысяч сотрудников работает в структурах Европейской Комиссии. Во всех ведомствах Евросоюза занимают словацкие граждане в настоящее время около 650 постов¹⁰.

Право на участие в деятельности гражданского и военного кризисного менеджмента ЕС

Словакия имеет право участвовать в операциях и миссиях гражданского управления кризисами и ЕС управления военного кризиса. Эксперты из Словакии работали в Боснии и Герцеговине (EUFOR-ALTHEA), в сербской провинции Косово (EULEX), Молдавии и Украине на участке границ с Приднестровской Молдавской Республикой (EUBAM), Афганистане (EUPOL), Грузии на участке границ с Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия (EUMM) и в Палестине (EUPOL COPPS)¹¹.

Право на участие в процессе принятия решений ЕС

Сотрудники и представители государственных органов (министерств и других центральных органов государственного управления) участвуют в работе комитетов и рабочих групп по подготовке европейского законодательства. Как пример можно привести оговорки комитета Национального совета Словакии по европейским вопросам и Министерства здравоохранения Словацкой Республики по предлагаемым изменениям по стандартизации упаковок сигарет¹² которые были выражены не только на национальном уровне, но для этого была создана спецгруппа из числа сотрудников ряда словацких ведомств, которая в качестве рабочей группы

ru16npdhWWlqoVofW_xVr9H6E1g&sig2=C79ht-dcM9swWe_NyLixVA&bvm=
bv.90237346,d.bGg&cad=rjt

¹⁰ Práca v inštitúciách EÚ // Ministerstvo zahraničných vecí. 02. 04. 2014. URL: https://www.mzv.sk/sk/europske_zalezitosti/praca_v_instituciach_eu

¹¹ Účasť Slovenska v misiách a operáciách EÚ // Ministerstvo zahraničných vecí. URL: http://www.foreign.gov.sk/sk/zahranicna_politika/bezpecnostna_politika-ucast_slovenska_v_misiach_a_operaciach_eu&TV=Y

¹² Slovensko má výhrady ku kľúčovým bodom revidovanej tabakovej smernice // EurActiv.sk. 26. 03. 2013. URL: <http://www.euractiv.sk/zdravotnictvo/clanok/slovensko-ma-vyhrady-ku-klucovym-bodom-revidovanej-tabakovej-smernice-020876>

защищала интересы Словакии в ходе принятия изменений директивы¹³.

Право на участия в заключении международных соглашений

Словакия имеет право участвовать в подготовке текста заключенных договоров ЕС. Это может происходить на нескольких уровнях, когда Словакия обращается к Еврокомиссии, Совету Европейского союза, Европейскому Парламенту или может выразить свое оговорки в когда требуется ратификация со стороны государства-члена¹⁴. В европейском парламенте действует несколько депутатов, которые были выбраны во выборах и стараются защищать интересы Словакии в ходе этого процесса¹⁵. Кроме того Словакия может выразить свои позиции и в разбирательстве перед Судом Европейского союза – как пример можно привести выражение позиции Словакии к вступлению ЕС к Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ)¹⁶.

Право на создание расширении сотрудничества с другими государствами-членами в отношении вопросов, упомянутых в Договоре об учреждении ЕС

Под Лиссабонской редакцией укрепление сотрудничества может быть инициировано 9 государствами-членами. Как пример недавних инициатив из стороны некоторых государств-членов можно привести например бюджетно-налогового союза¹⁷ или развод в упрощенном порядке (без участия Словакии)¹⁸.

¹³ Regulácia tabakových výrobkov v EÚ // EurActiv.sk. 30. 03. 2015. URL: http://www.euractiv.sk/rozsirovanie/zoznam_liniek/regulacia-tabakovych-vyrobkov-hladanie-noveho-smeru-000283

¹⁴ Úloha Rady pri medzinárodných dohodách // Rada Európskej únie. URL: <http://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/international-agreements/>

¹⁵ M. FLAŠÍKOVÁ BEŇOVÁ: Europoslanci sú štatistami pri prijímaní dohôd TTIP // EurActiv.sk. 31. 03. 2015. URL: <http://www.euractiv.sk/slovensko-v-ep/clanok/m-flasikova-benova-europoslanci-su-statistami-pri-prijimani-dohod-ttip>

¹⁶ CJEU, Opinion 2/13, EU Accession to the ECHR // Opinion of 18 December 2014 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160882&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=40247>

¹⁷ Algridas Šemeta: Fiškálna únia zahŕňa daňovú spoluprácu // EurActiv.sk. 13. 09. 2012. URL: <http://www.euractiv.sk/hospodarske-riadenie-eu/interview/fiskalna-unia-zahrna-danovu-spolupracu-019971>

¹⁸ Grécko je 16. krajinou EÚ uľahčujúcou rozvody medzinárodných párov // Európsky parlament Informačná kancelária na Slovensku. 18. 10. 2013. URL:

Право председательствовать заседаниям Совета ЕС

Словакия будет во второй половине 2016 г. председательствовать Совету ЕС. Как председательское государство Словакия проведет переговоры по новому европейскому законодательству и актуальным политическим вопросам. Его основная роль в Совете ЕС будет искание компромиссов между государствами-членами в европейских политиках. Это будет первое в истории Словакии председательство. Это подготовка которая началась в 2012 году является одним из приоритетов правительства. Основным координатором подготовки председательства является Министерство иностранных и европейских дел и участвовать в ней будут и другие министерства, каждое в своей области. Эти ведомства будут во второй половине 2016 г. непосредственно ответственные за заседания различных формации Совета ЕС¹⁹.

Право на защиту оригинальных и традиционных словацких продуктов на рынке ЕС

В результате этого в на рынке ЕС защищаются несколько традиционных словацких продуктов, которые получают охраняемые обозначения происхождения и охраняемые географические указания. К 15. 01. 2015 такого статуса получило 10 продуктов²⁰ и регистрация идет в отношении к Левицкому солоду²¹. Кроме того, Словацкая Республика имеет право на защиту продуктов на рынке ЕС, которые обозначаются как гарантированные традиционные

http://www.europskyparlament.sk/sk/spravodajstvo_a_aktivity/agenturne/institution-2013-october/institution-2013-october-48.html?jsessionid=4CCF920BF1CF26C12010F40C7947209A

¹⁹ Slovenské predsedníctvo v Rade EÚ // Ministerstvo zahraničných vecí. 21. 04. 2015. URL: http://www.foreign.gov.sk/sk/europske_zalezitosti/predsednictvo_v_rade_eu-slovenske_predsednictvo_v_rade_eu

²⁰ Zoznam výrobkov v Slovenskej republike ako chránené označenie pôvodu a chránené zemepisné označenie a Zoznam výrobkov v Slovenskej republike ako zaručené tradičné špeciality // Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky. 15. 01. 2015. URL: www.mpsr.sk/politikakvality/download.php?59

²¹ Chránené zemepisné označenie by mal od Bruselu dostať Levický slad // TERAZ.sk. 21. 03. 2015. URL: <http://www.teraz.sk/slovensko/chrane-zemepisne-oznacenie-by-mal/126025-clanok.html>

спецы. На сегодняшний день такой статус в Словакии получило всего 7 продуктов²².

Право претендовать на штаб-квартиры новоучрежденных европейских организаций

Словакия претендовала на штаб-квартиру Европейского института гендерного равенства (2006 г.)²³, но на сегодняшний день институт расположен в литовском Вильнюсе²⁴. Словакия тоже неудачно претендовала на расположение Европейского института технологий и инновации (вместе с Австрией, 2008)²⁵, который находится в Будапеште²⁶ и Агентства по сотрудничеству регуляторов энергетики (2009 г.)²⁷, который расположен в Любляне²⁸. В соответствии с статьей 341 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС) штаб-квартиры ведомств ЕС определяют правительства государств на основе взаимного соглашения²⁹.

²² Zoznam výrobkov v Slovenskej republike ako chránené označenie pôvodu a chránené zemepisné označenie a Zoznam výrobkov v Slovenskej republike ako zaručené tradičné špeciality // Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky. 15. 01. 2015. URL: www.mpsr.sk/politikakvality/download.php?59

²³ Slovensko sa uchádza o sídlo Európskeho inštitútu pre rodovú rovnosť // SME.sk. 29. 11. 2006. URL: <http://www.sme.sk/c/3026069/slovensko-sa-uchadza-o-sidlo-europskeho-institutu-pre-rodovu-rovnost.html>

²⁴ European Institute for Gender Equality. URL: <http://eige.europa.eu/contact>

²⁵ Rakúsko a Slovensko sa budú spoločne uchádzať o sídlo EIT // Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky. 01. 04. 2008. URL: <https://www.minedu.sk/rakusko-a-slovensko-sa-budu-spolocne-uchadzat-o-sidlo-eit/>

²⁶ European Institute of Innovation & Technology. URL: <http://eit.europa.eu/interact/contact-us>

²⁷ ENERGETIKA: Minister Jahnátek prezentoval v Bruseli kandidatúru SR na sídlo ACER // EurActiv.sk 27.05.2009. URL: <http://www.euractiv.sk/energetika/clanok/energetika-minister-jahnatek-prezentoval-v-bruseli-kandidaturu-sr-na-sidlo-acer>

²⁸ Agency for the Cooperation of Energy Regulators. URL: <http://www.acer.europa.eu/Pages/ACER.aspx>

²⁹ Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

2. Состояние обязательств Словакии вытекающих из членства в ЕС

Обязательство внести свой вклад в бюджет ЕС

Словакия имеет обязательство внести финансовый вклад в бюджет ЕС. Между 2010–2015 гг. ежегодный взнос Словакии в бюджет ЕС составлял с 600 до 700 млн евро³⁰.

Обязательство соблюдать положения Пакта стабильности и роста

Роль Пакта стабильности и роста является обеспечение того, чтобы государства-члены поддерживали бюджетную дисциплину, чтобы избежали от чрезмерного бюджетного дефицита. Таким образом это поддерживает финансовую стабильность. В соответствии с Пактом стабильности и роста, члены ЕС должны сохранять долю дефицита государственного бюджета ниже 3% от ВВП, а государственный долг ниже 60% ВВП. Государства должны своевременно уведомлять о сумме своих долгов ЕвроКомиссию³¹, но к сожалению многие государства-члены не соблюдают положения пакта стабильности и роста³².

Обязательства, касающиеся функционирования внутреннего рынка ЕС

Внутренний рынок включает в себя четыре свободы: свободное перемещение товаров, услуг, капитала и людей, в прошлом было несколько переходных периодов, которые ограничивали указание свободы³³. Примерно как в предыдущем пункте еще сегодня

³⁰ Rozpočtové vzťahy SR a EÚ // Vláda Slovenskej republiky. URL: <https://www.google.sk/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.rokovania.sk%2FFile.aspx%2FIndex%2FMater-Dokum-149208&ei=0OQkVYzXIpDtaIvkgdGE&usg=AFQjCNEX-FIk-2OUJZlwr7z2t-RoUo6DUw&bvm=bv.90237346,d.d2s>

³¹ Rating pre ratingové agentúry // Pravda.sk. 08. 08. 2014. URL: <http://nazory.pravda.sk/analyzy-a-postrehy/clanok/326331-rating-pre-ratingove-agentury/>

³² Francúzsko bude dbať na rozpočet napriek mimoriadnym výdavkom // TERAZ.sk. 21. 01. 2015. URL: <http://www.teraz.sk/ekonomika/francuzsko-bude-dbat-rozpocet/115870-clanok.html>

³³ Po otvorení trhu sa záujem o Slovákov na západe zdvojnásobil // SME.sk. 01. 05. 2013. URL: <http://ekonomika.sme.sk/c/6786847/po-otvoreni-trhu-sa-zaujem-oslovakov-na-zapade-zdvojnasil.html>

появляются случаи нарушения учредительных договоров из-за которых ЕК обжалует страну в Суде ЕС (ст. 258 ДФЕС).³⁴ На этом месте можно упомянуть тоже обязательство соблюдения шенген *acquis*.

Обязательство полностью перевести законодательство ЕС в свое национальное законодательство и его правильная имплементация

В результате несоблюдения сроков имплементации или неправильной/неудовлетворительной имплементации вторичного права ЕС³⁵ ЕвроКомиссия немедленно выводит последствия в виде предупреждения и обжалования в суде ЕС. Предпосылкой для эффективной и успешной защиты интересов Словакии это скоординированная подготовка объяснения на официальные предупреждения ЕС словацкими ведомствами³⁶ и, во-вторых, активное сотрудничество представителей Словакии в Суде Европейского союза и перед ЕК. В качестве наиболее распространенных причин для начала дел возбужденных против Словакии являются ошибки имплементации или применения директив (статья 258 ДФЕС).³⁷

³⁴ Súdny dvor zamietol žalobu EK proti Slovensku v oblasti prenosu elektriny // EurActiv.sk. 27. 09. 2011. URL: <http://www.euractiv.sk/energetika/clanok/sudny-dvor-zamietol-zalobu-ek-v-oblasti-energetiky-017882>

³⁵ Informácia o predsúdnej fáze konaní vedených proti Slovenskej republike podľa článku 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a podľa článku 259 Zmluvy o fungovaní Európskej únie // Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. URL: <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/Preh%C4%BEad%20konan%C3%AD%20veden%C3%BDch%20proti%20Slovenskej%20republike%20Eur%C3%B3pskou%20komisiou%20pod%C4%BEa%20%C4%8DI%C3%A1nku%20258%20ZFE%C3%9A.rtf?instEID=43&attEID=27071&docEID=133642&matEID=3155&langEID=1&tStamp=20101005073834747>

³⁶ Ministerstvo preverilo situáciu na skládke odpadov v Považskom Chlmcí // Ministerstvo životného prostredia. 22. 02. 2011. URL: <http://www.minzp.sk/tlacovy-servis/tlacove-spravy/tlacove-spravy-2011/tlacove-spravy-februar-2011/ministerstvo-preverilo-situaciu-skladke-odpadov-povazskom-chlmcí.html>

³⁷ Informácia o predsúdnej fáze konaní vedených proti Slovenskej republike podľa článku 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a podľa článku 259 Zmluvy o fungovaní Európskej únie // Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. URL: <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/Preh%C4%BEad%20konan%C3%AD%20veden%C3%BDch%20proti%20Slovenskej%20republike%20Eur%C3%B3pskou%20komisiou%20pod%C4%BEa%20%C4%8DI%C3%A1nku%20258%20ZFE%C3%9A.rtf?instEID=43&attEID=27071&docEID=133642&matEID=3155&langEID=1&tStamp=20101005073834747>

Обязательство Словакии в соответствии с Договором о присоединении к ЕС, которое касается выполнения обязательств согласованных в переходном периоде

Как пример можно привести:

- **отключение двух блоков АЭС Богунице до 2025 г.** Уже перед вступлением в ЕС Словакия обязалась постепенно отучить 2 блока АЭС Богунице. Впоследствии, это обязательство стало частью Договора о вступлении. Международный фонд поддержки вывода из эксплуатации АЭС Богунице. В общем для вывода из эксплуатации было выделено почти 850 мил. Евро³⁸.

- **обязательство устанавливать и удерживать аварийные запасы сырой нефти и нефтепродуктов.** Словакия обязана поддерживать аварийные запасы, эквивалентные 90 дневному среднему ежедневному потреблению в Словакии. Администрация государственными материальным резервам, которая отвечает за деятельность, связанную с созданием и поддержанием аварийных запасов старается выполнять эти обязательства³⁹.

- **обязательство прекратить или изменить некоторые существующие договорные отношения по выполнению обязательств по членству в ЕС.** Указанные договоры были и будут модифицированы путем изменения или удаления статей, которые не соответствуют праву ЕС и путем прекращения по соглашению сторон или в одностороннем порядке со стороны Словакии⁴⁰.

- **Другие обязательства.** этой категории касаются окружающей среды как строительства канализации, станции очистки сточных вод итд.

³⁸ Z fondu na odstavenie Bohunic V1 ostáva vyčerpať 608 miliónov eur // Denník N. 17. 12. 2014. URL: <http://energia.dennikn.sk/tema/jadrova-energia/z-penazi-eu-na-odstavenie-bohunic-v1-ostava-vycerpat-este-cez-600-milionov-eur/15203/>

³⁹ V požiadavke únie na zásoby ropy hrozí meškanie // HNonline.sk. 09. 02. 2014. URL: <http://hn.hnonline.sk/ekonomika-a-firmy-117/v-poziadavke-unie-na-zasoby-ropy-hrozi-meskanie-112534>

⁴⁰ Správa o zabezpečení súladu medzinárodných zmlúv hospodárskeho charakteru Slovenskej republiky so záväzkami, vyplývajúcimi z jej členstva v Európskej únii a návrh postupu pri vytváraní bilaterálnej zmluvnej základne // Hospodárska a sociálna rada Slovenskej republiky. URL: http://hsr.rokovania.sk/data/att/128243_subor.rtf

Обязанности Национального банка Словакии вытекающие из участия в Европейской системе центральных банков

Национальный банк Словакии имеет следующие задачи, например внести свой вклад в общую денежно-кредитную политику, наблюдать за функционированием финансового рынка, выдача евро банкнот и евро монет и обеспечение циркуляции денег, обеспечивать работу платежных систем и обеспечивать финансовые расчеты, собирать и публиковать статистические данные, проводить экономические исследования, принимать участие в подготовке законодательства и представлять Словакию в международных и европейских учреждениях итд⁴¹.

Обязанность обсуждать темы ЕС со словацкими гражданами

Еврокомиссия⁴² и Европейский парламент⁴³ создали в Братиславе свои информационные центры в регионах дополняет их сеть EuropeDirect⁴⁴. Словацкому правительству придется много обсуждать по этим темам, потому что в последних выборах в Европейский парламент в Словакии в 2014 г. участвовало только 13 процентов избирателей⁴⁵. Многие Словаки воспринимают членство Словакии в ЕС положительно, но проблема заключается в нехватке знаний о его функционировании и его вклад в реальную жизнь. По словам бывшего президента Словакии ЕС граждане воспринимают как то, что не имеет непосредственное отношение к ним. Это является хрупкой и пассивной гражданской поддержкой⁴⁶.

⁴¹ Národná banka Slovenska jej funkcie a činnosti // Národná banka Slovenska URL: http://www.nbs.sk/_img/Documents/_Publikacie/OstatnePublik/BROZURA_NBS_2011.pdf

⁴² Zastápanie Európskej Komisie na Slovensku. URL: http://ec.europa.eu/slovensko/index_sk.htm

⁴³ Európsky parlament – informačná kancelária na Slovensku. URL: <http://www.europskyparlament.sk/>

⁴⁴ Europe Direct Slovensko URL: <http://www.europe-direct.sk/>

⁴⁵ Eurovoľby sa na Slovensku skončili, účasť bola nízka // Pravda.sk. 24. 05. 2014. URL: <http://spravy.pravda.sk/eurovolby-2014/clanok/318686-slovensko-voli-svojich-zastupcov-do-europarlamentu/>

⁴⁶ Gašparovič: Slováci majú pocit odtrhnutosti od EÚ // Pravda.sk. 09. 05. 2013. URL: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/280005-gasparovic-slovaci-maju-pocit-odtrhnutosti-od-eu/>

Заклучение

Все вышеизложенное позволяет сделать вывод об природе прав и обязанностей Словацкой Республики в качестве члена ЕС. Самое важное для Словацкой республики является возможность пользоваться структурными фондами, поскольку, как отмечалось выше Словацкая республика получает из бюджета ЕС больше, чем обязана в бюджет отправлять. Указанные средства используются в рамках регионального развития в Словакии. С другой стороны, значение этого преимущества снижается высоким уровнем коррупции в сфере распределения, как отмечалось выше и низкая эффективность их использования на практике⁴⁷. В эту категорию можно также включить обязательство соответствовать Пакту стабильности и роста, который в условиях экономического кризиса (особенно в южных странах ЕС) заставляет наше правительство быть более ответственным в финансовом плане. В этой связи надо напомнить, что был принят конституционный закон, который в кулуарах также называется долговой тормоз⁴⁸, который спускается в какой-то опеределенный момент чтобы запустить механизмы для предотвращения задолживания страны.

Преимуществом членства Словакии в ЕС является то, что словацкие граждане, имеют право занимать должности в европейских ведомствах и принимать участие в деятельности гражданского и военного кризисного менеджмента ЕС. Зарплата в указанных ведомствах часто несколько превышает среднюю зарплату в стране (смотри например⁴⁹). К сожалению при назначении на эти должности в прошлом появились также случаи кумовства (смотри например⁵⁰). Выполнением своих обязанностей в связи с потреб-

⁴⁷ Slovensku ostáva z eurofondov nevyčerpaná tretina // EurActiv.sk. 19. 01. 2015. URL: <http://www.euractiv.sk/regionalny-rozvoj/clanok/slovensku-ostava-z-eurofondov-nevycerpana-tretina-023299>

⁴⁸ Dlhová brzda je od štvrtka na Slovensku účinná // Pravda.sk. 01. 03. 2012. <http://spravy.pravda.sk/ekonomika/clanok/199367-dlhova-brzda-je-od-stvrtka-na-slovensku-ucinna/>

⁴⁹ Hľadajú sa zamestnanci pre európske inštitúcie (Mzda: 2600 EUR) // Európske Noviny. 17. 01. 2015. URL: <http://www.europskenoviny.sk/2015/01/17/hladaju-sa-zamestnanci-pre-europske-institucie-mzda-2600-eur/>

⁵⁰ Fico a Tomanová o upratovaní šéfa Sociálnej poisťovne // URL: <http://www.youtube.com/watch?v=sEIDpf0CHfU>

ностями единого рынка, Словацкая республика получила возможность снизить высокий уровень безработицы⁵¹, таким образом, Словацкая республика, по крайней мере частично может решить один из самых больших проблем с которым на сегодняшний день сталкивается и это безработица.

Словацкая Республика в качестве государства-члена ЕС обязана имплементировать некоторые акты вторичного права ЕС в национальное законодательство. В этом направлении неправильная и поздняя имплементация являются предметом большинства исков между Словацкой Республикой и Европейской Комиссией⁵². Это обязательство является сбалансированным правом на участие в принятии актов вторичного права, в которые Словакия в посредничестве различных комиссии внести свои замечания в текст будущего акта или участвовать в процессе принятия международного соглашения или обратиться к государствам-членам по поводу расширения сотрудничества в рамках продвинутого сотрудничества.

Что касается обязательств Словакии от переходного периода большой проблемой Словакии остается отключение блоков электростанции Богунце, потому что Словакия будет вынуждена импортировать значительную часть своих потребностей из-за рубежа⁵³.

В случае исполнения обязательств Национального банка Словакии, следует отметить, что вступление Словакии в еврозону со стороны словацкого центрального банка переданы некоторые из его полномочий Европейскому центральному банку и его возмож-

⁵¹ Ročne odíde do cudziny 30-tisíc mladých // Pravda.sk. 27. 01. 2014. <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/306478-rocne-odide-do-cudziny-30-e2-80-93tisic-mladych/>

⁵² Informácia o predsúdnej fáze konaní vedených proti Slovenskej republike podľa článku 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a podľa článku 259 Zmluvy o fungovaní Európskej únie // Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. URL: <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/Preh%C4%BEad%20konan%C3%AD%20veden%C3%BDch%20proti%20Slovenskej%20republike%20Eur%C3%B3pskou%20komisiou%20pod%C4%BEa%20%C4%8Dl%C3%A1nku%20258%20ZFE%C3%9A.rtf?instEID=43&attEID=27071&docEID=133642&matEID=3155&langEID=1&tStamp=20101005073834747>

⁵³ KLUB 500. URL: <http://www.klub500.sk/klub500/home.nsf/page/81ABC776AD9CF7BFC12571BE0025470A?OpenDocument>

ности влияния на денежно-кредитную политику являются ограниченными. Эта проблема возникает, в частности, в то время, когда в обществе идет дискуссия о так называемом Грексите т.е. выхода Греции из еврозоны. Выход Греции из еврозоны будет означать, что что греческий центральный банк может искусственно девальвировать староновую национальную валюту (драхма), что сделало бы экспорт и туризм дешевле а импорт более дорогим, что бы помогло восстановить экономику в долгосрочной перспективе (в краткосрочной перспективе будет Греция бороться репрессией)⁵⁴. С точки зрения участия Словакии в валютном союзе на девальвацию обменного курса не может страна рассчитывать.

Наконец, отметим возможность Словакия имеет возможность зарекомендовать себя председательством в Раде ЕС, защитой традиционных продуктов на рынке ЕС и сих пор невыполненным правом страны получить штаб-квартиры новоучрежденных европейских организации. С другой стороны, Словакии нужно обсуждать европейские вопросы со своими гражданами, но которые сегодня не проявляют повышенный интерес к ЕС.

⁵⁴ SAVČUK, I.: Aktuálne možnosti Grécka pri riešení svojich finančných problémov // DespiteBorders.com. 21. 04. 2015. URL: <http://despiteborders.com/aktualne-moznosti-grecka-pri-rieseni-svojich-financnych-problemov/>

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ ЭНЕРГИИ В ЕС

Пономарева Дарья Владимировна

*аспирант кафедры права Европейского Союза Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
123995, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9; ponomard@yandex.ru*

Несмотря на большое количество исследований, посвященных базовым вопросам европейской интеграции, а также политике энергоэффективности и энергобезопасности в ЕС, правовые аспекты ВИЭ рассматривались учеными-юристами не в достаточной степени детально. Тем не менее, вопросы правового регулирования отношений в области ВИЭ в ЕС являются актуальными и требуют пристального изучения законодателями Российской Федерации в целях совершенствования отечественного нормотворчества в рассматриваемой сфере.

Нормативно-правовое регулирование в данной сфере появилось в ЕС не так давно. Законодательные акты на уровне Союза появляются в начале 2000-х гг. Долгое время в учредительных договорах не закладывались основы единой энергетической политики ЕС. Первыми актами ЕС, посвященными проблемам правового регулирования отношений в сфере использования ВИЭ, стали Белая книга 1997 г. и Зеленая книга 2000 г., акты «мягкого права». Акты «мягкого права» послужили основой для принятия нормативных документов обязательного характера. В начале XXI в. Европейским парламентом и Советом ЕС были приняты Директива 2001/77/ЕС от 27 сентября 2001 г. о стимулировании поступления электричества, произведенного из возобновляемых источников энергии на внутренний рынок электроснабжения и Директива 2003/30/ЕС от 8 мая 2003 г. о поддержке использования биологического топлива и других возобновляемых источников энергии на транспорте. Документы ЕС устанавливали достаточно подробно методику учета, перечень допустимых мер и порядок отчетности, а государства-члены оставались свободными в выборе конкретных мер стимулирования бизнеса. Тем не менее, существовавшая система распределения полномочий между Союзом и государствами-

членами сильно затруднила выполнение заявленных планов. Это заставило Европейскую Комиссию к середине 2000-х перейти к комплексному регулированию данной сферы, затрагивающему три наиболее важных направления использования альтернативной энергии: электроэнергетика, отопление/охлаждение, транспортная сфера.¹

Правовые основы регулирования отношений в области ВИЭ отражены в ДФЕС. Основа деятельности Союза в энергетической сфере – п «i» § 2 ст. 4 ДФЕС. Согласно положениям данной статьи энергетика, в том числе альтернативная, является предметом совместного ведения ЕС и государств-членов. Раздел XXI «Энергия», содержащий единственную статью 194 определяет полномочия Союза в области энергетики. В сфере регулирования отношений в области ВИЭ действуют принципы энергетической политики ЕС: принцип недискриминации, принцип прозрачности, принцип солидарности, принцип непричинения вреда окружающей среде, принцип учета социального фактора в энергетической политике ЕС и др.

Что касается актов вторичного права, то институтами Европейского Союза для регулирования отношений в сфере ВИЭ был выбран такой нормативный акт как Директива. Отменив Директиву 2001/77/ЕС от 27 сентября 2001 г. и директиву 200/30/ЕС от 8 мая 2003 г., Директива 2009/28/ЕС от 23 апреля 2009 г. о стимулировании потребления энергии из возобновляемых источников определила общие параметры развития энергетической политики в отношении ВИЭ. Этот документ отображает комплексный подход к регулированию отношений в сфере ВИЭ, так как он посвящен трем основным направлениям развития альтернативной энергии: электроэнергия, биотопливо, производство тепловой энергии. Директива полностью заимствовала указания Дорожной карты 2007 г., установив конкретные нормативы в отношении производства и использования энергии с помощью возобновляемых источников. Она устанавливает правила взаимного информирования государств-членов о развитии энергетической политики в отношении

¹ См.: Кашкин С.Ю., Четвериков А.О., Калиниченко П. А. и др. Право Европейского Союза в 2 т. Т. 2: Особенная часть: учебник для бакалавров. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2013. 1023 с.

возобновляемых источников энергии, совместных проектов по развитию таких источников энергии, административных процедур доступа производителей энергии из возобновляемых источников к общим сетям доставки и др. Новеллой Директивы 2009/28/ЕС является введение таких документов, как гарантирующие (их еще называют «зеленые») сертификаты.

Директива 2009/28/ЕС, будучи комплексным актом, регулирующим отношения в сфере альтернативной энергии, является прогрессивным документом в данной области. Особенность его заключается в том, что он предусматривает подавляющее большинство полномочий в сфере ВИЭ за государствами-членами (выбор мер поддержки ВИЭ, выбор между источниками энергии и др.), в то время как на наднациональном уровне устанавливаются цели, перечень раскрываемой информации и некоторые нормативно-технические основы, без которых невозможно нормальное функционирование отрасли.²

Государства-члены ЕС преуспели в развитии законодательства в области ВИЭ. Система регулирования деятельности государств-членов в сфере альтернативной энергии включает в себя: нормативно-правовое регулирование использования ВИЭ, а также программ использования ВИЭ с учетом законодательства ЕС в данной области; управление использованием ВИЭ через уполномоченные органы; установление государственных целей по вводимой к определенному сроку мощности и /или объему замещения органического топлива за счет использования ВИЭ и т.д. Основные механизмы поддержки производства энергии из ВИЭ: льготные («зеленые») тарифы, система квот, субсидирование, налоговые льготы, обязательная покупка «зеленой» энергии, обязательства на основе системы «зеленых» сертификатов (СЗС), инвестиционные схемы, система тендеров. Эффективность доказала система льготных тарифов, применяемая во многих странах ЕС. Наименее успешная – система субсидий, с неизбежностью приводящая к росту цен на электроэнергию.

Нормативно-правовую базу в сфере сотрудничества Союза и РФ в области альтернативной энергии оформило Соглашение о

² См.: Курбанов Р.А. Энергетическое право и энергетическая политика Европейского Союза: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 167 с.

партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией с одной стороны, Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны, заключенное 24 июня 1994 г. на о. Корфу (Греция) (СПС). На уровне законодательства ЕС, в частности, в Директиве 2009/28/ЕС, также заложены нормативные основы сотрудничества ЕС и третьих стран, коей является Россия, в сфере стимулирования производства нетрадиционной энергии (ст. 9,10).

Законодательство РФ и ЕС в сфере альтернативной энергетики в содержательном плане несколько расходится. Комплексного акта, посвященного правовым аспектам альтернативной энергии, в российском законодательстве нет. Законодательство сторон отражает существенные различия их стратегических приоритетов в энергетическом секторе, а анализ актов о ВИЭ в России привел к выводу, что альтернативная энергия существуют за счет субсидий, а такие методы стимулирования как «зеленые» сертификаты, система квот, налоговые преференции, тариф feed-in, тендерные схемы еще не получили должной законодательной поддержки. В отношении производства биотоплива также отсутствует детальное регулирование. Регламентация сферы осуществляется лишь подзаконными актами. В качестве мер поддержки нормативно закреплена только такая мера как предоставление займов. Вместе с тем, в РФ не предусмотрены налоговые преференции, а также система квот и другие меры, которые активно используются в Европе для стимулирования производства биоэнергии.³

В качестве механизмов, способных устранить законодательные и другие барьеры, препятствующие сотрудничеству России и ЕС в сфере возобновляемых источников энергии, выступают: «Энергетический диалог Россия-ЕС», партнерство ЕС и России в сфере модернизации, двусторонние и межгосударственные комитеты и советы по торговым и экономическим вопросам, а также участие в совместных проектах развития производства энергии из ВИЭ.

³ См.: Пашковская И.Г. Энергетическая политика Европейского Союза в отношении России и новых независимых государств: монография. М.: Проспект, 2009. 168 с.

На сегодняшний день проведение эффективной энергосберегающей политики является залогом не только экономического роста, но и устойчивого развития страны в целом. Многочисленные исследования говорят о том, что органическое топливо к 2020 г. сможет удовлетворить запросы мировой экономики лишь частично. Остальная часть энергопотребления будет приходиться на нетрадиционные (возобновляемые) источники, поэтому вопросы правового регулирования данной области – не только дело настоящего, но и будущего.

ПРИМЕНЕНИЕ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: РЕАЛИЗАЦИЯ СВОБОДЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ

Постникова Елена Владимировна

*кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного
публичного и частного права*

*Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, 20; epostnikova@hse.ru*

Свобода предоставления услуг играла и продолжает играть важную роль в формировании и развитии внутреннего рынка Европейского Союза (ЕС).

В первичном праве ЕС основы правового регулирования свободы предоставления услуг закреплены в статьях 56-62 Договора о функционировании Европейского Союза (ДФЕС)¹, а также в статьях 51-54.

Правовую основу свободы предоставления услуг также составляют акты вторичного права ЕС, среди которых следует, в частности, назвать Директиву 2006/123 об услугах на внутреннем рынке², Директиву 2008/6, изменяющую Директиву 97/67 в связи с завершением создания внутреннего рынка почтовых услуг Сообщества³, Директиву 2000/31 о некоторых правовых аспектах предоставления услуг информационного общества, в частности, в сфере электронной торговли, на внутреннем рынке⁴.

Существенный вклад в формирование правового механизма регулирования свободы предоставления услуг был внесен практи-

¹ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal C 115, 09.5.2008.

² Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market // OJ L 376, 27.12.2006. P. 36-68.

³ Directive 2008/6/EC of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 amending

Directive 97/67/EC with regard to the full accomplishment of the internal market of Community postal

Services // OJ L 52, 27.2.2008.

⁴ Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market ('Directive on electronic commerce') // OJ L 178, 17.7.2000. P. 1-16.

кой Суда ЕС, в процессе которой были сформулированы многие основные положения и принципы, ставшие впоследствии отправными моментами для правового регулирования данной сферы.

Процесс либерализация торговли услугами в рамках ЕС характеризуется неравномерным развитием. Долгое время правовое регулирование услуг оставалось малоэффективным и фактически свобода предоставления услуг как один из принципов права Сообщества не была реализована. Это было в основном обусловлено их недостаточной урегулированностью, разнообразием, особой природой, длительностью предоставления, а также столкновением интересов государства-члена, на территории которого учрежден поставщик услуг, и государства-члена, на территории которого происходит их предоставление; интересов потенциальных поставщиков и получателей услуг.⁵

Процесс либерализация торговли услугами в рамках ЕС отражает основную тенденцию развития мировой экономики в условиях глобализации. С увеличением значимости услуг возросла необходимость совершенствования, повышения эффективности правового регулирования в данной сфере, что привело к серии многосторонних действий по реализации прогрессивного устранения препятствий торговле услугами. Особое значение имеют документы Европейской Комиссии.

Комиссия располагает рядом инструментов для обеспечения функционирования внутреннего рынка, в том числе, внутреннего рынка услуг. Перечислим некоторые из них. Во-первых, Комиссия обладает правом законодательной инициативы (ст. 294 ДФЕС). Во-вторых, согласно статье 17(1) Договора о Европейском Союзе (ДЕС) Комиссия, в том числе, следит за применением ДЕС и ДФЕС и мер, принятых институтами Союза на основании последних, а также осуществляет надзор за применением права ЕС под контролем Суда ЕС. Таким образом, Комиссия является гарантом соблюдения права ЕС, включая статью 56 ДФЕС, и имеет возможность инициировать процесс на основании статьи 258 ДФЕС против государства-члена, который, по ее мнению, нарушил ДЕС и

⁵ См.: Постникова Е. В. Эволюция правового регулирования свободы предоставления услуг в Европейском Союзе // Международное право и международные организации. 2012. № 4. С. 109.

ДФЕС. Если Комиссия посчитает, что государство-член не выполнило какую-либо обязанность, вытекающую из Договоров, то Комиссия выносит мотивированное заключение. Например, если государство не имплементировало положения Директивы ЕС или не направило отчет Комиссии о предпринятых в этом направлении мерах⁶ или если есть подозрение, что государство иначе нарушило право ЕС. При этом заинтересованному государству предварительно предоставляется возможность представить свои замечания. Если это государство не предпримет мер в соответствии с мотивированным заключением Комиссии в пределах определенного срока, то Комиссия вправе обратиться в Суд ЕС. В соответствии со ст. 260(3) ДФЕС если Комиссия обращается в Суд ЕС с иском на основании статьи 258, Комиссия может, указать размер подлежащих уплате государством фиксированной суммы или пени, который, по ее мнению, соответствует обстоятельствам. Эта норма была введена в Римский договор Лиссабонским договором с целью мотивировать государства-члены имплементировать директивы в установленные для этого сроки. В-третьих, начиная с 1998 г. Комиссия ежегодно публикует «табло внутреннего рынка» («*internal market scoreboard*»), в котором фиксируются случаи нарушения государствами-членами права ЕС в сфере внутреннего рынка, а также представляет ежегодные отчеты по мониторингу применения права ЕС. В-четвертых, в целях обеспечения надлежащего применения права ЕС Комиссия тесно сотрудничает с государствами-членами, а также гражданами и компаниями. Она выступила с инициативой создать с 2012 г. так называемую «пилотную программу ЕС» («*EU Pilot*»), целью которой является отвечать на вопросы и разрабатывать способы решения проблем, связанных с нарушением права ЕС. Эта программа позволяет не доводить дело до формальной процедуры расследования. Итак, если ранее основные способы разрешения ситуаций, связанных с соблюдением права ЕС, сводились к принятию нового законодательства и иных определенных правовых действий в отношении государств-членов, то сегодня подход изменился и основан на тесном сотрудничестве Комиссии и государств-членов, а также с гражданами и компаниями.

⁶ См., например: Case 96/81 *Commission v Netherlands* [1982] ECR 01791.

Число расследований связанных с несоблюдением права ЕС, касающегося внутреннего рынка, продолжает постепенно уменьшаться. Первое место по числу открытых процедур расследования все еще занимают Италия и Испания. А вот число расследований в отношении Бельгии сократилось на 50 % за 2012 и 2013 гг. Половина процедур связана с ненадлежащим применением права ЕС, как первичного, так и вторичного, одна треть (34 %) связана с нарушением сроков имплементации директив и 15 % открытых процедур связано с неправильной трансформацией.⁷

В опубликованном в 2014 г. документе Комиссии о мониторинге применения права ЕС по сферам деятельности ЕС за 2013 г.⁸, основанном на 31 ежегодном отчете Комиссии о применении права ЕС⁹, закреплены данные, согласно которым если на конец 2010 г. всего было открыто 273 процедуры расследования случаев нарушения права ЕС, касающегося внутреннего рынка и услуг, то в 2013 г. 140, из которых 34 дела связаны с несоблюдением свободы предоставления услуг, 54 с нарушением положений права ЕС в сфере финансовых услуг. За 2013 г. было инициировано Комиссией 68 новых расследований, связанных с нарушением права ЕС, касающегося внутреннего рынка. Так, Италия обвиняется в том, что ограничивается деятельность юристов из других государств-членов ЕС. Два дела были переданы в Суд на основании статьи 258 ДФЕС. Количество новых случаев нарушения сроков имплементации директив также уменьшилось по сравнению с 2010 годом: с 212 до 47. Большая часть случаев связана с несвоевременной имплементацией директивы, вносящей изменения в некоторые директивы в сфере свободы учреждения и свободы предос-

⁷ Internal market scoreboard 26, February 2013, European Commission, Internal Market and Services Directorate-General. URL: <http://bookshop.europa.eu/en/internal-market-scoreboard-pbKMAD13001/> (дата обращения 4.03.2015 г.).

⁸ Commission staff working document Monitoring the application of EU law in EU policy areas. European Commission, Brussels, 23.12.2014 SWD(2014) 359 final // URL: http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/docs/swd_2014_359_en.pdf (дата обращения 15.03.2015 г.).

⁹ 31st annual report on monitoring the application of EU law (2013). European Commission. Brussels, 1.10.2014. COM(2014) 612 final // URL: http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/docs/annual_report_31/com_2014_612_en.pdf (дата обращения 15.03.2015 г.).

тавления услуг в связи с присоединением Хорватии.¹⁰ Так, 19 государств-членов были вовлечены в расследование в связи с поздней имплементацией данной Директивы. Число «пилотных» файлов сократилось. В 2012 г. было 176, к концу 2013 – 136.¹¹

Что касается контроля за применением статьи 56 ДФЕС, то, например, в 2010 г., как и в предыдущие годы, часть случаев нарушений касалась сферы здравоохранения.¹² Комиссия подала иск в Суд ЕС против Германии в связи с тем, что согласно ее законодательству, если медицинские услуги были получены в течение краткосрочного пребывания на территории другого государства ЕС, то их стоимость не подлежит возмещению в той же мере, что стоимость услуг полученных на территории Германии.

Среди решений Суда ЕС, связанных с вопросами возмещения услуг в сфере здравоохранения, можно назвать, например, следующие: C-211/08¹³ от 15.06.2010, C-173/09 от 5.10.2010¹⁴, C-512/08¹⁵ от 5.10.2010, C-490/09 от 27.1.2011¹⁶.

В деле *C-211/08 «European Commission v Kingdom of Spain»* Суд ЕС постановил, что пациенты, которые нуждались в получении незапланированной медицинской помощи в течение их временного пребывания на территории другого государства ЕС,

¹⁰ Council Directive 2013/25/EU of 13 May 2013 adapting certain directives in the field of right of establishment and freedom to provide services, by reason of the accession of the Republic of Croatia // OJ L 158, 10.6.2013. P. 368–375.

¹¹ Commission staff working document monitoring the application of EU law in EU policy areas. European Commission, Brussels, 23.12.2014 SWD(2014) 359 final // URL: http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/docs/swd_2014_359_en.pdf (дата обращения 15.03.2015 г.).

¹² Commission staff working paper. Situation in the different sectors. Accompanying the document Report from the Commission 28th annual report on monitoring the application of EU law. European Commission. Brussels, 29.9.2011 / SEC(2011) 1093 fina. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011SC1093&rid=1> (дата обращения 18.03.2015 г.).

¹³ Case C-211/08 European Commission v Kingdom of Spain // OJ C 221, 14.8.2010. P. 2–3.

¹⁴ Case C-173/09 Georgi Ivanov Elchinov v National Health Insurance Fund // OJ C 180, 1.8.2009. P. 28–29.

¹⁵ Case C-512/08 European Commission v French Republic // OJ C 328, 4.12.2010. P. 3–3.

¹⁶ Case C-490/09 European Commission v Grand Duchy of Luxembourg // OJ C 80, 12.3.2011. P. 5–6.

должны получить возмещение стоимости полученных услуг в том размере, в котором они возмещаются в государстве получения данных услуг. Судом была подчеркнута необходимость соблюдения Регламента 1408/71 о применении систем социальной безопасности к работникам, самозанятым и членам их семей, перемещающихся в рамках Сообщества (ныне Регламент 883/2004 о координации систем социальной безопасности¹⁷). А в решении по делу *C-173/09 «Georgi Ivanov Elchinov v National Health Insurance Fund»* Суд отметил, что статья 56 ДФЕС и статья 22 Регламента 1408/71 могут применяться параллельно. Дело касалось возмещения стоимости услуг, оказанных в больницах. Представляет еще интерес решение Суда по делу *C-490/09 «European Commission v Grand Duchy of Luxembourg»*, в котором был сделан вывод, что Люксембург нарушил свои обязательства, вытекающие из статьи 56 ДФЕС не предоставив возмещение стоимости лабораторных анализов, произведенных на территории другого государства-члена ЕС. При этом Суд обвинил Комиссию в том, что она ему не предоставила всей необходимой информации по делу.

Приведем еще пример нарушения положений ДФЕС, касающихся свободы предоставления услуг. В 2010 г. Комиссия также приняла решение обратиться в Суд ЕС в связи с невыполнением Бельгией ее обязательств по праву ЕС.¹⁸ Согласно бельгийскому законодательству поставщики услуг из других государств-членов ЕС должны были предварительно заявить о том, что собираются предоставлять услуги на временной основе на территории Бельгии (так называемая '*Limosa*' декларация). Это представляет собой серьезное ограничение свободы предоставления услуг, которое может соответствовать праву ЕС лишь, если является обоснованным и пропорциональным. Однако в данном случае Комиссия не установила данных фактов. Решение Судом было вынесено в 2012 году.¹⁹

¹⁷ Regulation (EC) No 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems // OJ L 166, 30.4.2004. P. 1–123.

¹⁸ Case C-577/10: Action brought on 10 December 2010 — European Commission v Kingdom of Belgium // OJ C 72, 5.3.2011. P. 7–7.

¹⁹ Case C-577/10 European Commission v Kingdom of Belgium // OJ C 46, 16.2.2013. P. 2–3.

Что касается применения государствами-членами вторичного права ЕС, то здесь нельзя не затронуть вопросы трансформации в национальное право дискуссионной Директивы 2006/123 об услугах на внутреннем рынке. Ее принятие имело существенное значение для развития правового регулирования свободы предоставления услуг. Она устанавливает общий правовой режим, благоприятный для осуществления свободы учреждения поставщиков услуг и свободы предоставления услуг, гарантируя высокий уровень качества услуг и является составной частью целого комплекса мер, предназначенных обеспечивать надлежащее функционирование внутреннего рынка услуг.

Отметим, что ее дискуссионность не ограничивалась лишь периодом ее обсуждения. С ее принятием она таковой быть не перестала. Директива носит компромиссный, обобщающий и вследствие этого несбалансированный характер.²⁰

Итак, Директива 2006/123 должна была быть полностью имплементирована к 28 мая 2009 г.

В отчете Комитета по внутреннему рынку и защите прав потребителей «Об имплементации Директивы по услугам»²¹ 2011 г. отмечается, что в большинстве государств-членов имплементация в основном проводится посредством «горизонтального» законодательства. Совет констатировал, что государства-члены приложили существенные усилия для имплементации Директивы посредством устранения препятствий на пути реализации свободы предоставления услуг и совершенствования механизма правового регулирования услуг.²² В принятом в 2011 г. Акте для единого рынка²³ пол-

²⁰ См.: Постникова Е. В. Директива Европейского Парламента и Совета по услугам на внутреннем рынке // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2012. № 1. С. 117.

²¹ Report on implementation of the Services Directive 2006/123/EC (2010/2053(INI)) Committee on the Internal Market and Consumer Protection / Rapporteur: Evelyn Gebhardt. 28 January. 2011.

²² Conclusions on a better functioning Single Market for services – mutual evaluation process of the Services Directive / 3074th (Internal Market, Industry, Research and Space) Council meeting Brussels, 10 March 2011 // URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/119725.pdf (дата обращения 8.03.2015 г.).

²³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Single Market Act.

ная и окончательная имплементация Директивы во всех государствах-членах признается первостепенной задачей для функционирования единого рынка услуг.

К концу 2010 г. государствами-членами ЕС было принято более 1000 законов, имплементирующих Директиву. Комиссия содействовала государствам-членам в целях завершения процесса имплементации Директивы. В частности, проводились встречи с государствами, а также заседания экспертной группы по вопросам имплементации Директивы²⁴.

Директива предусматривает процесс взаимной оценки, который означает, что в период имплементации государства-члены должны, прежде всего, проводить проверку своего законодательства. По итогам процесса «взаимной оценки» Комиссия опубликовала Сообщение, в котором изложила программу, следование которой должно было способствовать повышению эффективности функционирования единого рынка услуг²⁵. Комиссия, в частности, положительно охарактеризовала выполнение государствами положения статьи 39 Директивы о взаимной оценке²⁶.

Начиная с января 2010 г. Комиссия инициировала расследование в отношении нарушения сроков имплементации Директивы. Так, в 2011 г. Комиссия обратилась посредством мотивированного заключения к 12 государствам-членам ЕС, которые не сообщили Комиссии о принятии всех необходимых правовых мер. Среди этих государств были Австрия, Бельгия, Кипр, Франция, Германия, Греция, Ирландия, Люксембург, Португалия, Румыния, Сло-

Twelve levers to boost growth and strengthen confidence «Working together to create new growth» {SEC(2011) 467 final}. Brussels, 13.4.2011 // COM(2011) 206 final.

²⁴ Commission staff working paper. Situation in the different sectors. Accompanying the document Report from the Commission 28th annual report on monitoring the application of EU law. European Commission. Brussels, 29.9.2011 / SEC(2011) 1093 final. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011SC1093&rid=1> (дата обращения 18.03.2015 г.).

²⁵ Communication from the Commission. "Towards a better functioning Single Market for services – building on the results of the mutual evaluation process of the Services Directive" COM (2011)20.

²⁶ См.: Юмашев Ю.М., Постникова Е. В. Экономическое право Европейского Союза. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2014. С. 251.

вения и Великобритания²⁷. В июне 2011 г. Комиссия отправила Австрии, Германии и Греции повторные мотивированные заключения, предупреждая о новом праве Комиссии требовать уплаты денежных штрафов через Суд ЕС (на основании статьи 260(3) ДФЕС). И в октябре 2011 г. Комиссия обратилась в Суд ЕС с иском на том основании, что эти государства на тот момент лишь частично имплементировали Директиву 2006/123 в свое законодательство. Комиссия требовала взыскать с Австрии 44 876,16 €, с Германии 141 362,55 € и с Греции 51 200,10 €. ²⁸ При этом учитывалась экономическая обстановка в каждом из этих государств, а также серьезность нарушения права ЕС.

В марте 2014 г. Комиссия опубликовала документ (план действий в отношении национальных реформ в сфере рынка услуг), в котором отмечено, что услуги, подпадающие под сферу действия Директивы, составляют 46 % ВВП.²⁹ Комиссией подчеркивается, что имплементация Директивы остается среди приоритетных задач.

В заключение хотелось бы отметить, что процесс создания единого внутреннего рынка услуг в ЕС еще далеко не закончен. Новые и весьма сложные проблемы возникают в связи с ускоренным научно-техническим прогрессом, глобализацией, мировым финансовым и экономическим кризисом и они особенно рельефно проявляются именно в сфере международной торговли услугами. Реагируя на новые вызовы, институты ЕС приняли в последнее время ряд важных решений, направленных на дальнейшую либерализацию рынка услуг.

²⁷European Commission. Press Release. Services Directive: good progress on implementation, but more needs to be done. IP/10/821 Brussels, 24 June 2010. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-821_en.htm?locale=en (дата обращения 18.03.2015 г.).

²⁸ European Commission. Press release. Services Directive: the Commission refers Germany, Austria and Greece to the Court over incomplete transposition of the Directive. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1283_en.htm?locale=fr (дата обращения 18.03.2015 г.).

²⁹ Commission staff working document. Work plan for reporting on national reforms in services markets . Brussels, 31.3.2014 SWD(2014) 131 final. URL : http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/implementation/140331-staff-working-document-national-reforms_en.pdf (дата обращения 15.03.2015 г.).

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ НА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ

Степанян Армен Жоресович

*кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры права
Европейского Союза МГЮА им. О.Е. Кутафина
123995, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9; armen@stepanyan.ru*

В Большом толковом словаре интеграция определена как объединение в одно целое каких-либо частей. Представляется, что объединение должно способствовать повышению экономической активности субъектов интегрирующихся государств при объединении в интеграционное образование. В настоящий момент немаловажную роль в постиндустриальном информационном обществе играют права на промышленную собственность, являющуюся по разным оценкам и для разных сфер экономики как «тормозом», так и «ключевым элементом» экономического развития. Рассмотрим на нескольких примерах, способствуют ли достижению целей интеграции вводимые общие механизмы?

В Европейском Союзе, видя успех такого инструмента интеграции как товарный знак Сообщества, было решено изучить и создать подобный инструмент – патент Европейского Союза. Долгие годы законопроектная работа велась над ним, и лишь к концу 2012 г. государства-члены ЕС нашли неполный но компромисс. Два регламента¹ ЕС обеспечили создание системы патентов с единой охраной в 25 странах ЕС, а Соглашение о Едином патентном

¹ Регламент Европейского Парламента и Совета №1257/2012 от 17 декабря 2012 года, вводящий продвинутое сотрудничество в области создания единой патентной охраны (Официальный журнал (ОЖ) 2012 L361, стр. 1), Регламент Совета № 1260/2012 от 17 декабря 2012 года, вводящий продвинутое сотрудничество в области создания единой патентной охраны в отношении применимых положений о переводе (ОЖ 2012 L 361 стр. 89) (Regulation (EU) No 1257/2012 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2012 implementing enhanced cooperation in the area of the creation of unitary patent protection (OJ 2012 L 361, p. 1), Council Regulation (EU) No 1260/2012 of 17 December 2012 implementing enhanced cooperation in the area of the creation of unitary patent protection with regard to the applicable translation arrangements (OJ 2012 L 361, p. 89).

суде² обеспечило создание органа, к исключительной подсудности которого отнесены споры по правам о патентах.

Однако, даже после принятия данных актов они не вступили в силу до настоящего времени ввиду зависимости силы регламентов от силы соглашения, а последнее – ввиду нератификации большинством участников. Рассмотрим чуть подробнее правовой режим патента с единой охраной. Охрана должна распространяться на территории 25 стран, все эти 25 стран входят в 38 стран, которые являются участниками Европейской патентной конвенции 1970 г., которая является международным договором. Патенты с единым эффектом охраны приравниваются к национальным патентам, и применение данного эффекта опционально по заявлению правообладателя. Патенты с единым эффектом подлежат оспариванию в Едином патентном суде, при этом там же на протяжении пока 7 лет с возможностью пролонгации еще на 7 лет подлежат оспариванию патенты, выданные Европейской патентной организацией, главным органом Европейской патентной конвенции.

Таким образом, можно видеть, что чтобы разобраться даже просто в целесообразности подачи заявки на патент требуется помощь не просто патентоведа, а квалифицированного юриста, разбирающихся в тонкостях оспаривания патентов (и это на стадии лишь подачи заявки!). Получается, что субъектам малого и среднего бизнеса надо будет нести дополнительные затраты на юристов, часто немалые, лишь чтобы рассмотреть возможность распространения еще одного режима патентования своего изобретения.

Обратимся к другому опыту. Опыту Востока. Евразийский экономический союз (ЕАЭС) – наследник Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза. При этом стратегической целью таможенной службы Российской Федерации является создание благоприятных условий для охраны объектов интеллек-

² Данное название хотя и не очень верно по сути, однако частично отражает суть реформы – единую подведомственность и подсудность. Корректнее было бы называть данный орган как Суд по единому патенту. Соглашение о Едином патентном суде (ОЖ 2013 С 175 стр. 1) (Agreement on a Unified Patent Court, signed on 19 February 2013 (OJ 2013 C 175, p. 1).

туальной собственности, что закреплено в Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г.³

В п. 4 ст. 328 Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС)⁴ указано, что таможенные органы принимают меры по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, таможенный реестр которых ведется данными таможенными органами в государстве – члене таможенного союза, и объекты интеллектуальной собственности, включенные в единый таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности государств – членов таможенного союза. На основании иных актов Таможенного союза⁵ были определены условия включения объектов интеллектуальной собственности в единый таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности (ЕТРОИС).

Однако включаются в ЕТРОИС лишь объекты, которым предоставлена охрана на территории всех стран союза. То есть это единый реестр, но фактически он не един, а лишь еще один в дополнение к уже существующим национальным. Будет ли он эффективно использоваться в таком случае таможенными органами государств-членов ЕАЭС с целью упрощения торговли и перемещения товаров? Этот подход уже видится проблематичным⁶. Более того, для субъектов торговли видится необходимым наращивать штат юристов (или пользоваться услугами внешних консультантов) либо по дополнительной охране своих объектов интеллектуальной собственности в других странах и внесения в ЕТРОИС, ли-

³ Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 N 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 14.01.2013. N 2. Ст. 109.

⁴ Таможенный кодекс Таможенного союза // Собрание законодательства РФ. 13.12.2010. N 50. Ст. 6615

⁵ Соглашение о Едином таможенном реестре объектов интеллектуальной собственности государств - членов Таможенного союза // Собрание законодательства РФ. 03.09.2012. N 36. Ст. 4864; Решение Комиссии таможенного союза ЕврАзЭС от 18 июня 2010 г. № 290 «О Регламенте взаимодействия таможенных органов государств-членов таможенного союза по вопросам ведения единого таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности» // Текст Решения опубликован на сайте Комиссии таможенного союза в Интернете (<http://www.tsouz.ru>) 25 июня 2010 г.

⁶ Сорокин А.М. Направления совершенствования таможенного декларирования и контроля товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности // Вестник Российской таможенной академии. 2015. N 1. С. 118.

бо дополнительном внесении в национальные реестры таможенных служб в других участниках ЕАЭС.

Обратимся к чисто российскому опыту. 18 марта 2014 г. в Российскую Федерацию была принята Республика Крым, переходный период для разрешения вопросов интеграции⁷ которой продолжался до 1 января 2015 г. В июле 2014 г. закон, вводящий в действие 4 часть Гражданского кодекса⁸, был дополнен положениями статьи 13.1, разрешающей выдавать охранные документы Российской Федерации на объекты интеллектуальной собственности, зарегистрированные ранее в Украине правообладателями, находящимися на территории Республики Крым, без проверки на соответствие условиям охраны.

С первого взгляда это достаточно справедливый закон, дающий возможность компенсировать правообладателям Крыма по сути лишение своей собственности: зачем проверять еще раз то, что уже было проверено государственными органами Украины.

Однако фактически проблема состояла в том, что Закон Украины «Об охране прав на изобретения и полезные модели»⁹ не отличал изобретения и полезные модели по объектам охраны, а Гражданский Кодекс России должным образом разграничивал одно от другого. Так, в частности, согласно пункту 2 статьи 6 в Украине возможно получить патент на изобретение и на полезную модель для устройства, вещества, штамма микроорганизма, культуры клеток растения и животного. В Российской Федерации положения пункта 6 статьи 1351 Гражданского кодекса указывают на непредоставление охраны сортам растений, породам животных и биологическим способам их получения. То есть сейчас в качестве полезных моделей в указанном порядке зарегистрированы, среди

⁷ Об этом (именно об интеграции) прямо говорит статья 6 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 N 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // Российская газета, N 66. 24.03.2014.

⁸ Федеральный закон от 21.07.2014 N 252-ФЗ «О внесении дополнения в Федеральный закон “О введении в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации”» // Российская газета. N 166. 25.07.2014.

⁹ Закон Украины от 15 декабря 1993 года №3687-ХІІ Об охране прав на изобретения и полезные модели // Голос України від 03.02.1994.

прочих, объекты, которые в Российской Федерации охраняются только как изобретения¹⁰.

Сложилась ситуация, когда «вопросы интеграции» согласно ст. 6 должны были закончиться 1 января 2015 г., однако, вопросов стало лишь больше. Добросовестный участник рынка, обыкновенно, представитель малого или среднего бизнеса, в настоящее время хотя и вправе рассчитывать увидеть среди изобретений изобретения, а среди полезных моделей – полезные модели, однако уже не должен делать этого. Ему стоит нанять юриста, который может разбираться в таких тонкостях последствий интеграции, и следовательно нести дополнительные расходы как времени, так и средств.

Подводя итог, стоит подчеркнуть, что все три случая, которые создают соответствующие институты во благо участников рынка, а фактически делают ситуацию лишь более сложной, доступной лишь профессиональным юристам или крупным компаниям, имеющим достаточное количество ресурсов, являются последствиями и целями интеграции. Все три случая – во благо эффективной реализации прав на интеллектуальную собственность. Но так ли это?

¹⁰ Например, полезные модели № 150353, 149172, 149177 и иные.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНЫЕ ПАРТНЕРСТВА В ЕС

Харабрин Михаил Васильевич

*аспирант кафедры частного права Всероссийской академии внешней торговли
Минэкономразвития РФ, юрист, концерн EVN
119297, Россия, Москва, ул. Родниковая, д. 5, стр. 1; kharabrin@evneco.ru*

Термин «государственно-частное партнёрство» (далее ГЧП) возник в Европейском Союзе (ЕС) в конце 1980-х годов в связи с либерализацией предприятий исторически регулируемых государством секторов: коммунальных сетей (газо-, водо-, тепло-, электроснабжение), транспорта, электроэнергетики. Первыми интерес к передаче объектов государственной собственности и прав на предоставление общественных услуг частным компаниям проявили такие страны-участницы ЕС как Великобритания, Швеция, Ирландия. Эти страны начали разрабатывать законодательство в сфере ГЧП и органы управления ГЧП.

Нормотворческую активность в вопросах ГЧП проявили и руководящие органы Европейского союза, начав с 1992 г. подготовку нормативных документов (директив), а также различного рода консультационных документов в сфере ГЧП.

1. Регулирование ГЧП нормами права ЕС

1.1. Нормативные документы ЕС в сфере ГЧП

В 1992 г. Советом ЕС была принята первая директива в сфере ГЧП 92/50/ЕЕС от 18.07.1992 г., в которой формулировались основные правила и процедуры предоставления контрактов частным компаниям в сфере общественных услуг¹. В 1993 г. Советом ЕС были опубликованы еще две директивы ЕС, связанные с предоставлением прав частному сектору в некоторых отраслях, исторически составлявших государственную монополию². В частности,

¹ Директива Совета ЕС № 92/50/ЕЕС от 18 июня 1992 г. (Council Directive 92/50/EEC of 18 June, 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31992L0050> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

² Директива Совета ЕС 93/36/ЕЕС от 14 июня 1993 г. (Council Directive 93/36/EEC of 14 June 1993 concerning the coordination procedures for the award of

директивой Совета ЕС 93/37/ЕЕС от 14.07.1993 г. регулируются процедуры выбора концессионера на производство публичных работ. Часть вопросов, касающихся ГЧП, также была затронута в нормативных актах ЕС по либерализации отдельных отраслевых рынков: электроэнергетики, газа, железных дорог³, опубликованных в 1991 и 1996 гг.

Спустя 11 лет была Европейским парламентом и Советом ЕС была принята директива 2004/18/ЕС от 31 марта 2004 г. о координации процедур заключения публичных договоров на выполнение работ, поставку товаров и оказание услуг⁴, являющаяся в настоящее время основным документом, регулирующим вопросы ГЧП на уровне ЕС.

Помимо указанной директивы Европейским парламентом и Советом ЕС в тот же день была принята отдельная директива 2004/17/ЕС, касающаяся вопросов заключения публичных договоров в сфере водо- и энергоснабжения, а также транспорта и почтовых услуг⁵.

Эти документы регулируют вопросы заключения договоров государственного и муниципального заказа в целом, но не используют понятие ГЧП и не выделяют договоры ГЧП в качестве от-

public supply contracts). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:31993L0036> (дата обращения 6 апреля 2015 г.). Директива Совета ЕС 93/37/ЕЕС от 14 июня 1993 г. (Council Directive 93/37/EEC of 14 June 1993 concerning the coordination of procedures for the award of public works contracts). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993L0037:EN:HTML> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

³ Директива 91/440/ЕЕС от 29 июля 1991 г. (Directive 91/440/EEC of 29 July 1991). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31991L0440> (дата обращения 6 апреля 2015 г.). Директива 96/92/ЕЕС от 19 декабря 1996 г. (Directive 96/92/EEC of 19 December 1996). URL: <http://aei.pitt.edu/4962/1/4962.pdf> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

⁴ Директива 2004/18/ЕС Европейского парламента и Совета ЕС от 31 марта 2004 г. о координации процедур заключения публичных договоров на выполнение работ, поставку товаров и оказание услуг. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=54321> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

⁵ Директива 2004/17/ЕС Европейского парламента и Совета ЕС от 31 марта 2004 г. (Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:134:0001:0113:en:PDF> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

дельной категории договоров. Директива 2004/18/ЕС, которая является основополагающим документом в этой области и во многих последующих документах, принятых органами ЕС носит название «классической директивы», основывается на общем понятии «публичного договора», которое включает в себя концессионные соглашения, а также любые другие виды договоров с участием публичного партнера.

Таким образом, общее регулирование вопросов ГЧП в ЕС основывается на понятии публичного договора, который обозначает любой письменный возмездный договор между частной стороной и органом публичной власти для осуществления работ, поставки товаров или оказания услуг. Директива 2004/18/ЕС устанавливает правила заключения отдельных видов публичных договоров: договоров подряда, поставки и оказания услуг. Между тем, указанные виды договоров сами по себе не могут быть отнесены к договорам ГЧП. Договоры ГЧП носят более сложный комплексный характер и чаще всего содержат в себе элементы нескольких указанных договоров. Установленные директивой правила, регулирующие договора подряда, поставки и оказания услуг, применяются к соответствующим компонентам договора ГЧП в зависимости от основной цели договора и относительной стоимости его различных компонентов.

Кроме этого, Директивой 2004/18/ЕС была введена новая закупочная процедура – конкурентный диалог (*competitive dialogue*), в рамках которого заказчик и поставщики, придерживаясь определенных процедур, могут согласовать формализованное описание предмета закупки. Вводя эту процедуру, Комиссия ЕС стремилась обеспечить заказчикам возможность проведения переговоров по техническим, юридическим и финансовым аспектам присуждаемых контрактов, однако был высказан ряд замечаний по поводу того, как это будет работать на практике. Помимо конкурентного диалога в ст.ст. 28-31 Директивы 2004/18/ЕС предусмотрены также такие процедуры закупок, как открытая, ограниченная закупка, переговоры с публикацией извещения, переговоры без публикации извещения.

1.2. Консультационные документы и разъяснения

Помимо нормативных документов, органами ЕС был принят ряд ненормативных консультационных документов, в основном разъясняющих положения принятых в сфере ГЧП директив.

В марте 2003 г. Генеральной дирекцией Европейской комиссии по региональной политике было принято «Руководство по успешным государственно-частным партнерствам»⁶. В «Руководстве по успешным государственно-частным партнерствам» ГЧП определяется как «партнерство между государственным и частным секторами с целью осуществления проекта или оказания услуги, традиционно предоставляемой государственным сектором»⁷.

В апреле 2004 г. Европейской Комиссией была выпущена Зелёная книга «Государственно-частное партнёрство и законодательство сообщества по государственным контрактам и концессиям»⁸, являющаяся основополагающим рекомендательным документом в сфере ГЧП.

Так называемые «Зеленые книги», издаваемые Европейской Комиссией, являются ненормативными документами, направленными на стимулирование дебатов и начала процесса консультаций на уровне ЕС по определенному вопросу. Зеленая книга зачастую содержит набор идей и предложений с приглашением заинтересованных лиц высказывать свои мнения по представленному вопросу. За Зеленой книгой может последовать издание Белой книги – официального набора предложений о совершенствовании законодательства. Такого документа в сфере ГЧП до сих пор не было принято.

Зеленая книга в сфере ГЧП содержит 3 главы и является сборником наиболее ярких и образцовых случаев реализации про-

⁶ Руководство по успешным государственно-частным партнерствам // Дирекция Европейской Комиссии – Генеральная Региональная Политика. Март 2003 г. (Guidelines for Successful Public-Private Partnerships // European Commission Directorate-General Regional Policy. March 2003). URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

⁷ См.: там же. С. 16.

⁸ Зелёная книга «Государственно-частное партнёрство и законодательство сообщества по государственным контрактам и концессиям» от 30 апреля 2004 г. (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions on 30 April 2004). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52004DC0327> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

ектов европейских государств в области ГЧП, а также содержит ряд положений, принятых органами ЕС до 2004 г. и посвященных проблеме развития ГЧП.

Одной из целей Зеленой книги является ответ на вопрос: применяется ли Договор о создании ЕС и законодательство, связанное с ним, к проектам ГЧП, является ли это регулирование достаточным. В книге также проводится анализ положений, принятых до 2004 г. и сделана попытка на их основе вынести ряд рекомендаций по регулированию взаимодействия бизнеса и власти. Рекомендации охватывают как вопросы выбора частного партнера, так и регулирование дальнейших взаимоотношений частного и публичного партнеров.

Кроме этого, в книге была дана дефиниция термина государственно-частное партнерство, а также указано на его неоднозначность и сложность определения. В ней говорится: «Термин «государственно-частное партнерство» не определен на уровне Сообщества. В общем плане под ним понимаются формы кооперации между общественными властями и бизнесом, которые служат цели обеспечения финансирования, строительства, модернизации, управления, эксплуатации инфраструктуры или оказания услуг»⁹.

В книге также обращается внимание на мнение Европейского парламента, призвавшего Европейскую Комиссию изучить возможности принятия директивы, где бы определялись общие правила для концессий и проектов ГЧП.

В ноябре 2005 г. Европейской комиссией было опубликовано «Сообщение Европейскому Парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов о государственно-частном партнерстве и законодательстве сообщества о государственных закупках и концессиях»¹⁰. В документе обращалось внимание, в частности, на отсутствие в праве ЕС еди-

⁹ См.: там же. С. 3.

¹⁰ Сообщение Комиссии ЕС Европейскому Парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов COM (2005) 569 (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions (COM(2005) 569)). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0569:FIN:en:PDF> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

нообразной процедуры заключения контракта ГЧП, а также шла речь о необходимости продолжения обсуждения касающихся ГЧП вопросов с представителями государств-членов ЕС и экспертами в области ГЧП. Кроме этого, в документе было указано на то, что в связи с повышенным вниманием к процедуре конкурентного диалога, введенного Директивой 2004/18/ЕС, и в связи с наличием у государств-членов ЕС опасений использовать указанную процедуру, Комиссией будет подготовлен и опубликован в открытом доступе документ, уточняющий положения, регулирующие проведение процедуры конкурентного диалога.

Указанный Комиссией документ в скором времени был размещен на веб-сайте Комиссии и получил название «Разъяснение положений классической директивы о конкурентном диалоге»¹¹.

В Евросоюзе различают институализированные государственно-частные партнерства (ИГЧП), действующие путем создания юридического лица со смешанным капиталом, и контрактные государственно-частные партнерства (КГЧП), основанные исключительно на договорных отношениях между государством и отдельным предпринимателем или предприятием.

После широкого обсуждения Зеленой книги с участием Европейского экономического и социального комитета, Комитета регионов и бизнеса в феврале 2008 г. Европейской комиссией было принято «Разъяснение Комиссии о применении права ЕС в отношении проведения конкурсов и организации концессий в рамках институализированных государственно-частных партнерств (ИГЧП)» 2008/С 91/02¹², являющееся последним принятым на настоящий момент ненормативным консультационным документом ЕС в сфере ГЧП.

¹¹ Разъяснение Комиссии ЕС положений классической директивы о конкурентном диалоге (Explanatory Note – Competitive Dialogue – Classic Directive). URL: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_en.pdf (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

¹² Разъяснение Комиссии ЕС о применении права ЕС в отношении проведения конкурсов и организации концессий в рамках институализированных государственно-частных партнерств (ИГЧП) 2008/С 91/02 (Commission interpretative communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to institutionalised PPP (IPPP) (2008/С 91/02)). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:091:0004:0009:EN:PDF> (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

Документ не устанавливает какой-либо отдельной правовой базы в отношении создания, форм и регулирования действия ГЧП. Эти вопросы отнесены к компетенции стран-членов ЕС. В документе описываются два основных вида ГЧП – концессионные соглашения и контракты, заключенные на основании государственной закупки, а также содержатся рекомендации по отбору частных партнеров для создания ГЧП (транспарентность, равенство доступа к закупкам и др.). В целом же, в отношении ИГЧП, включая проведение конкурсов с их участием, действуют те же правила и нормы права ЕС, что и в отношении других участников рынка товаров и услуг.

В документе обращалось внимание на применение к ИГЧП ст.ст. 43 и 49 Договора о создании ЕС, рассматривались практические способы создания ИГЧП (либо путем создания новой компании, в уставном капитале которой участвуют заказчик и частный партнер, либо путем участия частного партнера в существующей государственной компании). В документе также рассматривались все аспекты этапа отбора частного партнера для участия в ИГЧП, а также этап, следующий за созданием ИГЧП.

Таким образом, в отношении ИГЧП на уровне ЕС действует упомянутое разъяснение Еврокомиссии и общие правила проведения конкурсов, установленные Договором о создании ЕС, в отношении ИГЧП какое-либо регулирование на уровне ЕС отсутствует. Европейская комиссия продолжительное время работает над законодательной инициативой в этом плане, в особенности, в отношении концессий.

2. Регулирование ГЧП на уровне государств-членов ЕС

На уровне государств-членов, в особенности Великобритании, Германии, Франции, Бельгии, Италии ГЧП находит широкое применение и детально регламентируется национальными законодательствами. Опираясь на развитое и относительно легко адаптируемое законодательство и большой исторический опыт функционирования рыночной экономики, страны ЕС в 1990-х годах довольно быстро начали формирование институтов по управлению и регулированию ГЧП и приступили к отработке реальных механизмов партнёрства: агентств (Великобритания, Ирландия, Нидерланды)

ды), акционерных компаний и государственных корпораций (Италия, Германия), ассоциаций (Франция). За последнее десятилетие многие страны ЕС создали национальные юридические механизмы ГЧП, которые подробно регулируют вопросы реализации ГЧП проектов¹³.

2.1. ГЧП в Германии

В Германии отсутствует отдельный законодательный акт, регулирующий ГЧП. 1 сентября 2005 г. был принят Закон об ускорении реализации публично-частных партнерств и об улучшении законодательного регулирования публично-частных партнерств от 01.09.2005 г.¹⁴, внесший изменения в инвестиционное, бюджетное, налоговое, антимонопольное законодательства, а также в ряд других документов. Данный документ имплементировал во внутреннее законодательство Германии принятые ранее директивы ЕС. Кроме этого, в 2008 г. на федеральном уровне на базе оперативной группы по поддержке ГЧП было создано акционерное общество «ГЧП Дойчланд АГ» (*ÖPP Deutschland AG*), 60% акций которого находятся в руках государства и распределены между федеральным и земельным правительствами, органами исполнительной власти муниципалитетов, а 40% принадлежат акционерной компании по управлению активами, которая является агентом интересов представителей различных отраслей частного бизнеса.

2.2. ГЧП во Франции

Документ, положивший начало развитию института ГЧП во Франции – это Приказ Президента Франции от 17.06.2004 г. № 2004-559 «О контрактах ГЧП». Этот приказ определяет основополагающие принципы регулирования ГЧП. В указанном документе имеется определение понятия «Контракт ГЧП» – это гражданско-правовой договор, в соответствии с которым государство

¹³ Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство в Европе // Современная Европа. 2005. № 2.

¹⁴ Закон об ускорении реализации публично-частных партнерств и об улучшении законодательного регулирования публично-частных партнерств от 01.09.2005 г. (Das Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich Privaten Partnerschaften vom 01.09.2005). URL: http://www.bdi.eu/download_content/RechtUndOeffentlichesAuftragswesen/OEPP_Beschleunigungsgesetz_2005.pdf (дата обращения 6 апреля 2015 г.).

или компания, представляющая интересы государства, поручает третьей стороне в течение инвестиционного периода или периода, установленного условиями финансирования, комплексную работу по проекту, связанную со строительством, перепланировкой, ремонтом, текущим обслуживанием или управлением основными средствами или нематериальными активами. Кроме этого, проект обязательно должен иметь большую социальную значимость. Следующим был закон № 2008-735 от 28.07.2008 г. «О контрактах ГЧП». Этот закон развил и уточнил положения вышеуказанного приказа. К примеру, законом были введены критерии эффективности заключаемых контрактов в сфере ГЧП.

2.3. ГЧП в Великобритании

Уникальность системы ГЧП в Великобритании, в частности, состоит в фактическом отсутствии соответствующего законодательства, каким-либо образом ограничивающего ведомство или государственный орган в вопросах заключения контрактов ГЧП. Для муниципалитетов в 1997 г. был принят «Закон для местных органов власти в отношении контрактов», который дает им право напрямую, без оглядки на «центр», реализовывать проекты ГЧП. В двух странах Соединенного Королевства – Англии и Уэльсе – отсутствуют отдельные законодательные акты о ГЧП. В Ирландии и Шотландии такие законы были приняты.

Подводя итог всему вышесказанному, необходимо отметить, что в настоящее время интерес к ГЧП значительно возрос как в ЕС, так и во всем мире. На сегодняшний день в мире создан 51 институт развития ГЧП, и 24 из них находятся в Европе. Однако на настоящий момент на уровне ЕС отсутствует специальное законодательство, регулирующее ГЧП.

За редким исключением вопросы, связанные с ГЧП, урегулированы актами, применяемыми к заключению любых договоров с участием публичного партнера (подряд, поставка, оказание услуг), в то время как контракты ГЧП имеют свою специфику и требуют специального регулирования. К тому же, на уровне ЕС отсутствуют специальные органы, занимающиеся подготовкой проектов законодательных и иных актов в сфере ГЧП.

На уровне государств-членов законодательство в сфере ГЧП более развито, помимо имплементации норм права ЕС во внутреннее законодательство государств-членов ЕС многими государст-

вами приняты специальные законы, регулирующие непосредственно контракты в сфере ГЧП. В большинстве стран созданы государственные и негосударственные организации, занимающиеся консультационной поддержкой участников ГЧП, а также разработкой проектов нормативных актов в сфере ГЧП.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИНСТИТУТА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ ПО ПРАВУ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Чувальская Инга Петровна

*адъюнкт кафедры прав человека и международного права
Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя
117197, Россия, Москва, ул. Академика Волгина, 12; inga-chu@yandex.ru*

Европейский Союз (далее ЕС) – это наднациональное объединение 28 европейских стран на основе общности политических, экономических и правовых интересов. Исходя из этого, можно сказать, что государства-члены объединены общими целями и задачами, составляющими приоритетные направления деятельности Европейского Союза. Наличие общих целей подразумевает принятие государствами определенных обязательств, способствующих эффективному функционированию данной организации при должном их соблюдении. Все обязательства государств-членов регулируются специально установленными правовыми нормами, закрепленными источниками первичными и вторичными, что в совокупности определяет правовой статус и объем компетенции государств.

Возникает закономерный вопрос, как же добиться обеспечения полного, точного, грамотного выполнения предписанных государствам правовых норм? Несомненно, это наличие контрольных органов с соответствующими полномочиями и институт привлечения к ответственности государств, нарушивших обязательства. Указанная проблема имеет особое место в праве Европейского союза, поскольку принцип наднациональности делает обязанности, принятые государствами, подконтрольными органам Европейского Союза. И соответственно результат их исполнения и неисполнения всегда будет отражаться на общем для государств-членов ЕС состоянии дел и решении поставленных задач.

Для того чтобы разобраться в сущности института ответственности государств, сперва необходимо определить, в чем же заключаются особенности права ЕС в данном аспекте.

ЕС имеет свою собственную уникальную наднациональную правовую систему, которая основывается на принципах верховенства и прямого действия законодательства ЕС. Государства-члены

несут ответственность за надлежащее исполнение обязательств, основанных на членстве в ЕС, должны своевременно и неукоснительно выполнять правовые акты, принятые специализированными органами ЕС, а также обязаны способствовать выполнению задач ЕС доступными способами и воздерживаться от любых действий и бездействий, которые могут поставить под угрозу достижение целей ЕС¹. Следует отметить, что единого нормативного акта, в котором были бы кодифицированы нормы об ответственности, как в общем членов ЕС, так и отдельно государств, не принято.

Все основные нормы, в которых находят отражение положения института ответственности государств, закреплены в учредительных актах ЕС, а именно Основным нормативным актом, регулирующим порядок привлечения государств-субъектов ЕС к ответственности перед ЕС Договор о функционировании Европейского Союза с изменениями (далее ДФЕС), внесенными Лиссабонским договором, регулирующим порядок привлечения к ответственности государств-членов, и Договор о Европейском Союзе (далее ДЕС).

Выше я упомянула ключевой принцип наднациональности в праве ЕС, и, раскрывая его в контексте особенностей соблюдения обязательств государствами, следует сказать про наднациональный контроль, который способствует привлечению к ответственности недобросовестные государства, в частности, контроль в рамках Европейского Сообщества, который существенно отличается от международного контроля, так как осуществляется на основе отношений субординации. Подобные отношения связаны с установлением политического контроля над государствами и возможностью вмешательства в их деятельность.

Первые учредительные договоры – Договор об учреждении европейского объединения угля и стали (Договор о ЕОУС) и Договор об учреждении европейского объединения атомной энергии (Договор о Евратоме), решая узкий круг задач, заложили правовую основу контроля, определив субъектный состав и задачи контроля. Носителями контрольных полномочий по Договорам о ЕОУС и Евратоме стали основные институты Европейских Сообществ –

¹ Лукашук И.И. Право международной ответственности. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 64.

Высший руководящий орган, Совет, Ассамблея, и Суд. На современном этапе с принятием Договора о Европейском Союзе органы сменились, и теперь достижению этих целей подчинена деятельность всех основных институтов – Комиссии, Парламента, Совета и Суда, исходя из характера их компетенций².

Важно отметить, что единого кодифицирующего акта, в котором были бы закреплены все нормы, касающиеся ответственности, и непосредственно ответственности государств не существует в праве ЕС, в отличие от доктрины международного права. В Проекте статей об ответственности государств, созданном Комиссией международного права в 2001 г., находят закрепление все основные положения, касающиеся оснований, процедур, особенностей привлечения к ответственности государств.

В праве ЕС нормы об ответственности государств-членов предметно установлены в основных актах, а именно в Договоре о Европейском Союзе (ст. 7), и основанных на ней статьях учредительных договоров Европейских Сообществ (ст. 309 Договора о Европейском Сообществе, ст. Договора о ЕОУС и ст. 204 Договора о Евратоме), а также в ДФЕС.

В указанных выше нормативных актах подробно описана процедура привлечения государств-членов к ответственности.

Таким образом, раскрывая эту мысль, необходимо рассмотреть подробнее процедуру рассмотрения нарушения норм права ЕС, и непосредственно привлечения государств к ответственности.

В соответствии с положениями учредительных договоров Европейская комиссия (далее Комиссия) является главным исполнительным органом Евросоюза, только она может преследовать государства за нарушения права ЕС. Если Комиссия установит, что государство – член ЕС совершило деяние (действие или бездействие), нарушающее право ЕС, то Еврокомиссия начинает процедуру расследования, после чего выносит своё мотивированное заключение, в котором установлен срок для устранения нарушений. Государство, против которого начато расследование, имеет право высказать свою аргументированную позицию.

² Байтеева М.В. Система контроля в праве Европейского Союза: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Казань, 2004. С. 102.

В случае если государство не подчинится и не выполнит требований Комиссии, то последняя имеет право подать иск в Суд ЕС о неисполнении обязательств, вытекающих из членства в ЕС.

Порядок привлечения стран-членов к ответственности включает в себя две стадии: обязательный этап (административную процедуру) и необязательный этап (судебную процедуру), который имеет место в случае, если государство не выполнило предписания, данные Европейской Комиссией³.

Административная процедура составляет несколько этапов. Сперва начинается неформальная процедура (конфиденциальная), не предусмотренная Договором о ЕС, сущность которой состоит в том, что Комиссия получает информацию от других субъектов ЕС о факте нарушения государством-членом права ЕС или на основании собственных проверок. Субъектами выступают государства, физические, юридические лица и др.

На основании практики сделаны следующие выводы: Суд ЕС признает за частными лицами возможность реализовать свои права на основе права ЕС и требовать возмещения ущерба, вследствие неправомерного нарушения государством права союза. Суд сформулировал и принцип ответственности государств за неисполнение директив ЕС. В первую очередь, речь идет о знаменитом деле «*Frankovich*» против Италии. Данное дело имеет колоссальное значение для развития права Европейского Союза. По мнению С.Ю. Кашкина, П.А. Калиниченко и А.О. Четверикова, решение по этому делу является революционным для европейского права. А все потому, что в нем закреплен постулат об ответственности государств перед частными лицами за несоблюдение права ЕС, что само по себе переворачивает все правосознание европейца⁴.

В случае если, Комиссия установила из какого-либо источника, что государство допустило определенное нарушение, то она сперва обращается к правительству этого государства и предлагает

³ Четвериков А.О. «Гарантии законности в системе европейской интеграции: ответственность государств-членов за нарушение правовых норм и индивидуальных предписаний Европейского Союза», 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1153818> (дата обращения 3 марта 2015 г.)

⁴ Франкович против Италии – [Электронный ресурс]. URL: <http://eulaw.ru/translation/1990/6> (дата обращения 1 марта 2015г.)

предоставить дополнительные сведения, доказательства, документы, или принять меры по устранению нарушения. Государство должно сообщить Комиссии о своих намерениях.

Как правило, на неформальном этапе большинство споров процедур завершается. Государства обычно стараются либо устранить нарушения, либо разрешить ситуацию путём переговоров. Результаты на этом этапе не оглашаются. Комиссия и государство стараются разрешить ситуацию мирным путём. Однако если компромисса достичь не удастся, то процедура переходит на формальный этап. Комиссия направляет официальный запрос правительству государства, в котором указывается содержание и характер нарушения со ссылками на конкретные нормы права ЕС. Правительство в ответ представляет свои возражения и замечания.

Если Комиссия не удовлетворена предоставленными нарушителем замечаниями, то она возбуждает против нарушителя расследование. По итогам расследования выносится мотивированное заключение, которое направляется правительству государства – нарушителя и устанавливается срок для устранения нарушений.

Особый интерес представляет судебная процедура, поскольку выступает одной из важнейших особенностей ответственности государств по праву ЕС. Если правительство не подчинилось требованиям заключения и нарушение не устранило, начинается судебная стадия⁵.

Комиссия подает в Суд иск о неисполнении обязательств (вытекающих из членства в ЕС). Это наиболее распространенная категория исков. Почти все подобные иски суд удовлетворяет. Если Европейский суд, в процессе рассмотрения дела, признает, что государство нарушителем, то оно должно принять все необходимые меры по исполнению решения Суда. Иначе Комиссия вправе ходатайствовать перед Судом о наложении штрафа.

Сроки исковой давности в подобных делах не установлены.

Любые нарушения норм права ЕС позволяют начать процедуру привлечения государства к ответственности перед Европейским Союзом. Этим ЕС еще раз подтверждает верховенство европейского права над национальными правовыми системами.

⁵ См.: Казаков В.Н. Правовой порядок в юридической теории и практике: дис. ... д-а юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2003 // РГБ ОД, 71:04-12/49. С. 76.

Особое место занимает ответственность за нарушение общих принципов конституционного строя. Это ответственность перед ЕС и странами ЕС, выраженная в систематическом нарушении общих принципов конституционного строя ЕС, принципов свободы демократии, уважения прав человека и основных свобод, господства права.

Констатацию факта нарушения осуществляет Совет ЕС с согласия Парламента ЕС. При этом Совет ЕС принимает решение единогласно (без учета голоса представителя государства-члена, против которого выдвинуты обвинения), Парламент ЕС – 2/3 поданных голосов.

Если голосование признано состоявшимся, Совет квалифицированным большинством может применить санкции, которые будут действовать до их отмены Советом. В данном случае ответственность выражается в приостановлении определенных его прав, вытекающих из Договора и других подобных договоров.

Важно также упомянуть и специальную ответственность, которая возникает в результате в случае невыполнения положений, нормативных и индивидуальных актов ЕС по отдельным, специальным вопросам⁶. Например, государства-члены ЕС обязаны «избегать чрезмерных бюджетных дефицитов», а проверкой соблюдения этого принципа занимается Комиссия.

Подводя итог, можно сделать вывод, что нормы ответственности, предусматривающие штрафные санкции и другие меры воздействия, в праве ЕС являются достаточно эффективным способом поддержания целостности Евросоюза и признания главенства европейского права над национальными правовыми системами. Но, несомненно, данный институт нуждается в постоянном совершенствовании по мере развития отношений между субъектами ЕС. Немаловажным шагом в развитии данного института было бы создание единого нормативного акта, закрепляющего положения, как института ответственности государств, так и в общем ответственности субъектов по праву ЕС.

⁶ Вертлиб Ф.О. Ответственность государств за неисполнение международных экономических обязательств: монография, М.: Изд. Юлитинформ, Серия: Библиотека международного права, 2011. С. 54.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ В РАМКАХ ШОС

Шилина Мария Геннадьевна

*аспирантка факультета права Национального исследовательского
университета «Высшая школа экономики»
101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, д. 20; mary.shilina@gmail.com*

Интеграционные процессы в мировом хозяйстве в настоящее время идут как на универсальном (глобальном), так и на региональном (локальном) уровне¹. Повышение роли международных организаций в международных отношениях к началу XXI в.² обуславливает актуальность исследования международно-правовых аспектов экономического сотрудничества и интеграции в рамках данных механизмов взаимодействия государств.

Исследование регионализма как существенной характеристики современного миропорядка в общетеоретическом плане дает возможность выявить актуальные направления его развития, анализ его особенностей для России позволяет определить оптимальные векторы развития государства и пути его интеграции в трансформирующуюся мировую архитектуру.

Изучение теории и практики региональной интеграции позволяет найти решения новых международных проблем, с которыми сегодня сталкивается Россия. События 2014 г., изменившие геополитическую картину мира, определили ряд новых внешнеполитических задач, в том числе, развития эффективного взаимодействия с соседними государствами, разработки действенных моделей политического и экономического сотрудничества.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) представляет собой уникальный объект анализа. ШОС – единственная региональная международная организация, которая объединяет два крупнейших государства в Евразии – Россию и Китай – и четыре государства Центральной Азии (Казахстан, Узбекистан, Киргизию

¹ Блищенко И.П., Абашидзе А.Х. Право международных организаций. М.: РУДН, 2013.

² Шibaева Е.А. Право международных организаций. М.: Международные отношения, 1986.

и Таджикистан). Субъектный состав ШОС и её значимая политическая роль в регионе делают возможным выход организации на глобальный уровень³.

ШОС создавалась в 2001 г. изначально с целью совместной защиты границ государств-членов, однако уже в 2003 г. главы правительств государств-членов ШОС подписали Программу многостороннего торгово-экономического сотрудничества на 20 лет⁴. В качестве долгосрочной цели предусматривается создание зоны свободной торговли, в краткосрочной перспективе – увеличение потока товаров. В настоящий период заложена договорно-правовая база сотрудничества, созданы основные рабочие механизмы, налажено эффективное взаимодействие в области энергетики, транспорта, телекоммуникаций, сельского хозяйства, защиты окружающей среды и других.

Несмотря на высокий потенциал с точки зрения международного регионализма и возможностей экономической интеграции, ШОС пока не стала объектом комплексного научного исследования. Разработка дальнейших перспектив и анализ интеграционного потенциала организации представляет как существенный научно-теоретический, так и практический интерес.

Глобализация, повышение степени открытости экономик создали предпосылки для вовлечения в интеграционные процессы на пространстве ШОС государств с различными экономическими показателями; территориальная близость государств-участниц также уже не является обязательным условием экономической интеграции (о чем свидетельствует, в частности, предполагаемое включение в организацию Индии и Пакистана). Изменения территориальных и экономических условий интегрирования, трансформация самого механизма приводят к возможности формирования

³ Никитина Ю.А. ОДКБ и ШОС: модели регионализма в сфере безопасности. М.: Навона, 2009. С. 187–188.

⁴ Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств-членов Шанхайской Организации Сотрудничества (утверждена Решением Совета глав правительств (премьер-министров) государств-членов Шанхайской организации сотрудничества от 23 сентября 2003 года № 1). URL: http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scor/info/Article.jsp?a_no=721&col_no=67/

на основе ШОС интеграционного объединения нового поколения⁵, становится возможным формирование нового геоэкономического механизма межгосударственного взаимодействия, способного изменить архитектуру мировой экономики. Экономическая интеграция двух значимых государств континента (России и Китая) оптимальна на базе ШОС, а создание многостороннего договорного органа для стран Азии и России является реальной перспективой.

Отмеченные трансформации меняют представление об интеграции как о стадийном процессе (шкала Бэлы Балаши⁶): основой интеграции в рамках ШОС предположительно должно стать интеграционное ядро (таким ядром являются Россия и Китай), способное сформировать вокруг себя сложные геоэкономические пространства. При этом, в связи с расширением ШОС, скорости и модели интеграции могут различаться: возможной представляется модель «дифференцированной интеграции»⁷, согласно которой географическое расширение повлечет дифференциацию скорости интеграционных процессов по различным государствам и произойдет формирование ядра из наиболее развитых стран.

ШОС находится на этапе значимых трансформаций. Приоритеты развития организации все более смещаются именно на экономическое направление, которое, на наш взгляд, должно быть взято за основу интеграции. С экономической точки зрения, организация обладает большим интеграционным потенциалом за счет присутствия Китая и государств-наблюдателей. Экономическая интеграция, как отмечают исследователи⁸, является своеобразным фундаментом, на котором, в свою очередь, могут основываться конструкции региональной безопасности и осуществляется сотрудничество в других областях международных отношений (науки, культуры, охраны окружающей среды). Эффективная интегра-

⁵ Воронина Т.В. Трансформация линейно-стадийной модели международной экономической интеграции в эпоху глобализации: причины, формы, последствия // Фундаментальные исследования. 2014. № 6-3. С. 539–543.

⁶ Balassa Béla. The Theory of Economic Integration, 1961.

⁷ Кавешников Н. «Гибкая интеграция» в Европейском Союзе // Международные отношения. 2011. Май-август. Т. 9. № 2(26).

⁸ Блищенко И.П., Абашидзе А.Х. Право международных организаций. М.: РУДН, 2013. С. 289.

ция способна строиться на основе экономического прагматизма⁹, а дальнейшая инфраструктура интеграции может выстраиваться вокруг соглашений, которые в той или иной форме регулируют торговые отношения сторон¹⁰.

Текущий этап развития ШОС мы бы определили, как этап интенсификации экономической компоненты¹¹. Данному этапу вполне соответствует то, что в рамках организации пока нет многостороннего экономического соглашения, и, что ШОС лишь создает правовые рамки для конкретных проектов и помогает найти инвесторов для их реализации. На данном этапе в рамках организации уже формируются значимые проекты и механизмы экономического сотрудничества, имеющие интеграционный потенциал (например, решение о переходе на торговлю с Китаем в национальной валюте¹², в связи с нестабильностью доллара). В перспективе при сохраняющихся темпах экономического развития основных геополитических акторов Азии и России, а также при включении в ШОС новых членов, ШОС, несомненно, выйдет на новый уровень геополитического влияния и на следующий этап своего развития.

Перспективы расширения ШОС показывают, что государства, не имеющие общей границы с регионом, могут войти в организацию уже в этом году. В рамках саммита, который состоится в июле 2015 года в Уфе, будут рассмотрены заявки таких государств, как Индия и Пакистан, а также Иран. В настоящее время нет никаких препятствий к расширению организации, так как су-

⁹ Назарбаев Н. Евразийский Союз: от идеи к истории будущего. «Известия». URL: <http://izvestia.ru/news/504908>

¹⁰ Евстафьев Д., Привалов К. Евразия: новые горизонты интеграции. Экономический очерк. М., 2015.

¹¹ Шилина М.Г. Шанхайская организация сотрудничества как формат политического и экономического взаимодействия государств: реалии и перспективы // Бизнес. Общество. Власть. 2014. № 21. С. 41–61. URL: <http://www.hse.ru/mag/27364712/2014--21/141402169.html>

¹² Россия-Китай: торгово-экономическое сотрудничество и контракт века. Сетевое издание «РИА Новости». URL: <http://ria.ru/radio/20140923/1025240288.html#14163163311014&message=resize&relto=login&action=removeClass&value=registration>

ществует правовая база¹³, основанная на Типовом меморандуме о предоставлении государству-заявителю статуса полноправного члена ШОС и Порядке приема в ШОС новых членов. Согласно мнениям большинства экспертов, ШОС только выиграет от вхождения в её состав в качестве полноправных членов данных государств¹⁴. Таким образом, в рамках организации возможен переход от региональной сразу к межрегиональной модели интеграции. Структура ШОС, при которой относительно небольшие страны Центральной Азии географически и в иных смыслах оказывались между двумя крупными державами – Россией и Китаем – изменится, что позитивно повлияет на дальнейшее развитие экономической интеграции и сотрудничества внутри организации.

Отметим, что в рамках предстоящего саммита в Уфе фактически объединятся встречи деловых кругов из ШОС и БРИКС. Две структуры, частично, в том числе благодаря возможному вступлению Индии в ШОС, объединяются в экономической деятельности¹⁵, хотя не исключено, что слияние будет и политическое. Бразилия, Россия, Индия и Китай обладают значительным интеграционным потенциалом: Китай и Индия видятся как глобальные поставщики товаров промышленного назначения, в то время как Бразилия и Россия – поставщики сырья. Создание Банка развития стран БРИКС, прогнозируемое присоединение Индии к числу стран-участниц ШОС смогут повлечь трансформацию последней в эффективную основу экономической интеграции.

В рамках ШОС, как представляется, необходимо дальше развивать так называемую негативную модель¹⁶ интеграции – взаимно устранять препятствия развитию трансграничных связей, устранять экономические и правовые барьеры. При этом на данном этапе уже возможен переход в сторону так называемой позитивной модели (то есть возможно перенести определенные обла-

¹³ Дмитрий Мезенцев: На уфимском саммите ШОС может пополниться новыми членами. URL: <http://infoshos.ru/ru/?idn=13724>.

¹⁴МИД РФ: Саммит в Уфе должен способствовать расширению ШОС. URL: <http://infoshos.ru/ru/?idn=13814>

¹⁵ Косырев Д. Экономическое поле ШОС: избавление от иллюзий. URL: <http://infoshos.ru/ru/?idn=13778>

¹⁶ Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Основы интеграционного права. Учебное пособие. М.: Проспект, 2015.

ти из-под полного суверенного ведения сторон: например, разработать общую политику по управлению транспортной и финансовой сферами), что не обязательно предполагает передачу политического суверенитета. В рамках организации также возможно создать наднациональные органы, которые бы обладали четкими и реальными полномочиями и действовали на основе консенсуса, с учетом интересов каждой страны-участницы.

В настоящее время новым форматом взаимодействия большинства государств Евразии (в том числе государств ШОС) может стать китайский проект «Экономического пояса Великого шелкового пути», который планируется сопоставить с Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС)¹⁷. ШОС находится между данными относительно новыми проектами, динамично развивается и, по нашему мнению, сегодня больше подходит в качестве основы для дальнейшей экономической интеграции на континенте. Это обусловлено, в первую очередь, тем, что ШОС является международной организацией, «Шелковый путь» же пока остается общей концепцией). При этом предполагаемое создание экономического коридора вдоль «Шелкового пути» будет способствовать эффективному экономическому взаимодействию между членами ШОС и Европой. Осуществление китайского проекта в рамках экономического направления деятельности ШОС позволит стимулировать экономическую компоненту организации, которая активно развивается.

Россия в глобальной перспективе, благодаря своему стратегическому географическому положению, сможет способствовать так называемой «интеграции интеграций» на евразийском пространстве. Данная интеграционная модель предполагает соединение нескольких механизмов межгосударственного взаимодействия. Россия, возможно, станет связующим звеном при интеграции Евразийского экономического союза и Шанхайской организации сотрудничества, то есть при создании своего рода интеграционного проекта нового типа. В связи с укреплением сотрудничества между Россией и Китаем, а также с развитием экономического взаимодействия между Китаем и Индией, как отмечают экспер-

¹⁷ Лузянин С. Россия и Китай: новый контекст отношений. URL: <http://infoshos.ru/ru/?idn=13621>

ты¹⁸, появляются перспективы для формирования альянса между ЕАЭС и ведущими странами Азии. При этом Индия уже рассматривает возможность введения режима свободной торговли с ЕАЭС¹⁹. Соединение природных ресурсов, капиталов, человеческого потенциала позволит данному новому объединению быть конкурентоспособным и обеспечивать устойчивую позитивную динамику глобального развития.

Таким образом, развитие ШОС на выявленном нами этапе интенсификации экономической компоненты требует дальнейшей оперативной научно-теоретической и научно практической рефлексии с целью создания оптимального международно-правового регулирования.

¹⁸ Евстафьев Д., Привалов К. Евразия: новые горизонты интеграции. Экономический очерк. М, 2015.

¹⁹ Минпромторг: Индия начнет переговоры по торговым соглашениям с Россией. Сетевое издание «РИА Новости». // URL: http://ria.ru/east_economy/20150226/1049738241.html#ixzz3TWi367IZ

ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ВСТУПЛЕНИЯ КЫРГЫЗСТАНА В ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ

Эрикова Айкерим Эриковна

*магистрант Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; aikerim.erikova@gmail.com*

В современных условиях глобализации основным способом согласования, переплетения и состыковки публичных интересов на уровне государств является их экономическая интеграция, то есть процесс хозяйственно-политического объединения стран на основе разделения труда между национальными экономиками и развития глубоких, устойчивых взаимосвязей между ними¹.

Особый интерес на данном этапе глобализации имеет новейшее интеграционное объединение на территории стран СНГ – Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС), Договор о котором ступил в силу с 1 января 2015 г. Для полного представления картины проведём краткий экскурс по хронологии развития ЕАЭС. «Первоначальными членами союза явились Белоруссия, Казахстан и Россия. 3 октября Президент России В.В. Путин, 9 октября Президент Белоруссии А.Г. Лукашенко и 14 октября 2014 г. Президент Казахстана Н.А. Назарбаев подписали национальные законы о ратификации договора о Евразийском экономическом союзе. Договор вступил в силу 1 января 2015 г. ЕАЭС создан для укрепления экономик стран-участниц и «сближения друг с другом», для модернизации и повышения конкурентоспособности стран на мировом рынке. 10 октября 2014 г. главы государств-членов ЕАЭС подписали договор о присоединении Армении к союзу. 4 декабря 2014 г. Парламент Армении ратифицировал договор о присоединении страны к ЕАЭС»². Членство в Евразийском экономическом союзе отсчитывается со 2 января 2015 г.

¹ См.: Шумилов В.М. Международное экономическое право в эпоху глобализации. М.: Международные отношения, 2003. С. 10.

² Стародубцев Г.С. Евразийский союз: от идеи к реальности // Вестник Пермского университета. 2015. Вып. 1(27). С. 158.

На заседании Высшего Евразийского экономического совета 23 декабря 2014 г. был подписан Договор о присоединении Кыргызстана к ЕАЭС. Договор вступает в силу и ратифицируется Жогорку Кенешем для Кыргызской Республики «...с даты получения депозитарием по дипломатическим каналам последнего письменного уведомления о выполнении Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу»³.

Согласно п. 2 ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., ЕАЭС – «международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью»⁴. Из представленного документа вытекает, что ЕАЭС является международной (межправительственной) организацией и предстаёт в качестве субъекта международного права, поскольку осуществляет свою деятельность на основе общепризнанных принципов международного права, в том числе принципы суверенного равенства и территориальной целостности государств-членов, равноправия, сотрудничества и учета национальных интересов сторон. Ввиду этого, процесс вступления Кыргызской Республики в ЕАЭС должен представлять собой ряд последовательных и обоснованных действий – от проявления инициативы заключения Договора до вступления его в юридическую силу.

Основные правовые последствия для Кыргызстана выражены в следующем: будучи членом международной организации, Кыргызская Республика должна будет соблюдать основные принципы и нормы ЕАЭС. Для чего стране необходимо привести своё национальное законодательство и практику его применения в соответствие с нормами и правилами ЕАЭС, что по сути дела означает их трансформацию в национальную правовую систему Кыргызстана.

³ Палкин А.Г. Концепция государства в учении евразийцев: автореф. дис. канд. юрид. наук. Омск, 2009, 27 . URL:<http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1325448> (дата обращения 10.04.2015 г.).

⁴ Договор о Евразийском экономическом союзе pdf. URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610> (дата обращения 10.04.2015 г.).

Вопрос о вступлении Кыргызстана в международную организацию рассмотрит Высший Евразийский экономический совет в мае 2015 г. с учетом оценки системы таможенного контроля после выполнения государством ряда мероприятий по улучшению технологического оснащения пунктов пропуска. Также планируется отмена санитарно-карантинного, ветеринарно-санитарного и карантинного фитосанитарного контроля на кыргызско-казахстанском участке государственной границы.

С конца 2014 – начала 2015 гг. в стране был принят ряд нормативно-правовых актов, направленных на гармонизацию законодательства Кыргызской Республики с правовой базой ЕАЭС. Ключевые изменения в законодательстве проведены в области таможенного регулирования, налогового администрирования, конкуренции, технического регулирования и монополии.

С 1-го января 2015 г. вступил в силу Закон «О Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Кыргызской Республики» от 30 декабря 2014 г. № 178. Им предусмотрено, что для осуществления мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности, ведения статистического учета и обмена статистической информацией в Кыргызской Республике применяется единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности ЕАЭС.

Принят Закон «О таможенном тарифе Кыргызской Республики» от 30 декабря 2014 г. № 173, который определяет порядок применения ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин, установления ставок пошлин, особенности применения ставок ввозных таможенных пошлин в зависимости от страны происхождения товаров и условий их ввоза, а также особенности предоставления тарифных преференций и тарифных квот.

Согласно действующему Закону Кыргызской Республики «О таможенном тарифе» от 29 марта 2006 г. № 81, Правительство Кыргызской Республики устанавливает ставки таможенных пошлин в пределах связанных тарифов в рамках ВТО. В новой редакции Закона ставки таможенных пошлин являются едиными и не подлежат изменению в зависимости от лиц, перемещающих товары через таможенную границу ЕАЭС.

Закон «О таможенном регулировании в Кыргызской Республике» от 31 декабря 2014 г. № 184. предусматривает регулирова-

ние отношений, связанные с перемещением товаров через границу Таможенного союза в Кыргызской Республике, их перевозкой в Кыргызской Республике под таможенным контролем, временным хранением, декларированием, выпуском и использованием в соответствии с таможенными процедурами, проведением контроля, уплатой платежей, а также властных отношений между таможенными органами Кыргызской Республики и лицами, реализующими права владения, пользования и распоряжения соответствующими товарами. Данный закон предусматривает более тесную интеграцию таможенного регулирования в Кыргызской Республике и приводит правовые отношения, связанные с перемещением товаров через границу, в соответствие с законодательством ТС.

Закон «О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики» от 29 декабря 2014 г. № 167, дополненный Главой 40-1 «Налогообложение при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг в Таможенном Союзе». Ее положения регулируют налогообложение НДС при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг во взаимной торговле государств – членов ТС. Приводятся правила администрирования косвенных налогов в рамках деятельности хозяйствующих субъектов на территории государств-членов ТС, описаны особенности определения налогоплательщиков, исчисления и уплаты НДС при импорте товаров на территорию Кыргызской Республики в Таможенном Союзе, представлены положения по налогообложению переработки давальческого сырья.

Закон Кыргызской Республики «О конкуренции» от 22 июля 2011 г. № 116 был дополнен статьями 4-1 – 4-4, которые позволяют определить признаки монопольно высокой и низкой цен, монопольного положения и условия согласованных действий хозяйствующих субъектов.

Принят Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об основах технического регулирования в Кыргызской Республике» от 30 декабря 2014 г. № 173. Закон не регулирует отношения, связанные с разработкой, принятием, применением и исполнением требований к осуществлению деятельности в области промышленной безопасности, безопасности технологических процессов на опасных производственных объектах, требований к обеспечению надежности и безопасности электро-

энергетических систем и объектов электроэнергетики, за исключением случаев разработки, принятия, применения и исполнения таких требований к продукции и/или к связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации и утилизации.

Согласно Закону Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О естественных и разрешенных монополиях в Кыргызской Республике» от 13 января 2015 г. № 9, градация на разрешенные и естественные монополии отменена.

Вступление Кыргызстана в Евразийский экономический союз предусматривает собой действительно масштабную и трудоемкую работу не только для страны, но и в первую очередь для самих кыргызстанцев. Нельзя не согласиться с тем, что в глобализирующемся мире бессмысленно замыкаться в собственных границах. «Добровольная интеграция, исходя из интересов народа и страны, – кратчайший путь к процветанию»⁵. Страны-участницы Евразийского экономического союза сулят большое будущее данному мегапроекту. Но обретёт ли такой успех, и каково будет будущее Кыргызской Республики во взаимодействии с ним, покажет лишь время.

⁵ Стародубцев Г.С. Евразийский союз: от идеи к реальности // Вестник Пермского университета. 2015. Вып. 1(27). С. 162.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие (<i>Абашидзе А.Х.</i>)	3
Итоги XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения»	9
Приветствия	15

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

Блищенко В.И. Государственность стран Балтии: история и мечты.....	30
Бохиров Ф.Г. Международно-правовые акты и правовая система Республики Таджикистан.....	43
Власян С.Р. Право на самоопределение: международно-правовая защита.....	53
Горбунов С.Н. Институт автономии в современном международном праве.....	61
Кислицына Н.Ф. Международно-правовые аспекты использования термоядерной энергии в мирных целях.....	74
Коновалова Ю.А. Публичная дипломатия.....	81
Манукян Г.А. Международная деятельность субъектов Российской Федерации (на примере Владимирской области)....	88
Нефёдов Б.И. Трансграничные отношения и фундаментальные проблемы теории международного права...	96
Поздняков В.П. Философско-методологические проблемы международного права.....	107
Сорокина Д.А. Регулирование деятельности неправительственных организаций в рамках публичной дипломатии в России.....	116
Стародубцев Г.С. Международно-правовое обозрение Берлинской битвы.....	123

Степанченко А.А. Некоторые аспекты международного сотрудничества Российской Федерации в сфере установления правопорядка в постконфликтных государствах.....	131
Хахина А.А. К вопросу о юридической природе территориального верховенства в контексте «исчезающих» государств.....	140
Чипига И.В. Применение Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в российских судах.....	150
Чо Ын Джин. Остров Докдо – неотъемлемая часть корейской территории.....	155
Чугунков П.И. Конституция РФ и международное право.....	165

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

Амиров Д.Р. Современные тенденции развития института консульских иммунитетов.....	174
Байгараева А.Д. Стадии заключения международных договоров: современные проблемы реализации.....	179
Банис П.А. Коренное изменение обстоятельств как основание для прекращения договора.....	185
Вартанян Э.Г. К вопросу об универсальной юрисдикции в системе международного права.....	191
Воробьёв П.С. К вопросу о статусе почетного консула.....	195
Жумагазина А.А. Актуальные вопросы мирного разрешения международных споров: на примере Суда ЕАЭС.....	200
Когуашвили Д.Г. Урегулирование Карибского кризиса 1962 г. и его последствия для международного права.....	205
Ку Ын Сим. Территориальный спор в Южно-Китайском море и его влияние на ситуацию Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР).....	209
Накаряков Д.А., Брылёва Е.А. К вопросу о правовом регулировании института выдачи (экстрадиции).....	216
Осипчук А.С. Язык в глобальном мире.....	222

Смирнова А.Н. Применение силовыми структурами Украины запрещенных методов и средств ведения войны на Юго-Востоке страны.....	228
Татарников И.Д. Правовой статус Арктики. Проблематика и перспективы развития.....	235
Чекунов С.А. Современное понимание международного аспекта ратификации как способа выражения согласия государства на обязательность для него международного договора.....	240

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

Rey Cantor E., Rey Anaya A.M. Test de Convencionalidad y Control de Convencionalidad de las Leyes y de la Jurisprudencia..	249
Можаер М. Fighting Cyber-Crime and Protecting Human Rights: International Legal Aspects.....	259
Абылгазинова Т.Б. К вопросу защиты (правового регулирования) прав детей-инвалидов в международном праве.....	262
Безденежных А.С. Universal Legal Regulation of Transnational Corporations' Activities.....	269
Беззубцев В.С. Государственный суверенитет и права человека в новых условиях деглобализации.....	276
Белоусова А.А. Деятельность Всемирной организации здравоохранения по предупреждению вспышек болезней и принятию ответных действий на примере борьбы с лихорадкой Эбола в Западной Африке в 2014–2015 гг.	284
Билиян В.Н. Международные и национальные правовые основы обеспечения прав несовершеннолетних участников уголовного судопроизводства: проблемы соотношения в правовой системе Российской Федерации.....	290
Галарза П.М. Международное преступление против человечности в виде насильственного исчезновения людей: юридическая характеристика.....	298

Гулиева Ш.Х. Position of Personal Rights in the System of Human Rights.....	306
Даурбеков А.С. Конституционное закрепление международных стандартов в области прав человека.....	311
Денисов А.О. Влияние философско-правовых идей Просвещения на становление современной концепции прав человека.....	315
Извекоев К.Г. Борьба с терроризмом и права человека: диалектическое противоречие.....	321
Кебурия К.О. Международная ответственность государств за нарушения прав и свобод человека.....	329
Киселева О.П. The Content of the Right to Health in International Law.....	339
Конева А.Е. «Комплексный календарь представления отчетности» как мера, направленная на повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека: преимущества и недостатки.....	347
Моисеев А.А. Бизнес в аспекте прав человека.....	358
Моисеев А.И. Вклад комиссий по установлению истины в обеспечение верховенства права в постконфликтных государствах.....	363
Подгорная А.В. Права человека и правовое положение коренного населения Австралии.....	369
Савельев И.С. Интерсексуальность и права человека.....	379
Салыкина А.М. Protection of Human Rights in Cyberspace.....	390
Самсонова А.С. К вопросу об объеме и содержании права на доступ к правосудию.....	399
Симонова М.А., Солнцев А.М. Взаимодействие государства и Русской Православной Церкви в сфере ювенальной юстиции..	405
Цыпуштанова А.М. Международные механизмы защиты социальных прав человека.....	414
Червоникова В.К. Концепция «ответственность по защите» и её применение в условиях вооруженного конфликта в Сирии и Ливии.....	419

Юсупов Р.М. К вопросу об общечеловеческих ценностях как объективной основе прав человека.....	430
--	-----

С Е К Ц И Я

МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

Silva Acosta L.A. Indigenous Peoples' Rights in TNCs' Activities: Case Chevron v. Ecuador.....	435
Алисиевич Е.С. Права человека и биоэтика в практике Европейского суда по правам человека.....	444
Аль Али Н.А.Р. Арабская система защиты прав человека.....	451
Бурков А.Л. Применение Конвенции о защите прав человека и основных свобод по делам, где российский закон противоречит международному праву (на примере тайного изъятия органов у трупов и запрета осуждѐнным к пожизненному заключению иметь детей).....	460
Галарза П.М. Межамериканская конвенция о насильственных исчезновениях людей 1994 г.: проблемы практической реализации.....	466
Гурин Д.В. Концепция «сферы уголовного права» в практике Европейского суда по правам человека и ее реализация в правовой системе Российской Федерации.....	472
Жавгурян К.В. Стратегические рамки ЕС в области прав человека и демократии: основные новеллы.....	481
Мамаева Е.Н. Европейская система защиты прав женщин в условиях вооруженных конфликтов.....	490
Мельшина К.Ю. Сотрудничество государств-членов Совета Европы в области борьбы с торговлей людьми: теория и практика.....	498
Мишланова В.А. Региональное сотрудничество государств в сфере образования.....	507
Морозова А.А. Гаагская конвенция о похищении детей 1980 г. и российское законодательство.....	517

Николаев А.М. Позитивные обязательства государств по охране права на жизнь в практике Европейского суда по правам человека.....	525
Очеретяная О.В. Независимая постоянная комиссия по правам человека Организации исламского сотрудничества: состояние и перспективы.....	531
Рубиано Пассос М.К. Соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений и принцип государственного суверенитета в Латинской Америке (дело Chevron-Техасо против Эквадора).....	543

С Е К Ц И Я ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Ануфриева Л.П. Место судебных учреждений в процессах развития международной экономической интеграции.....	552
Архангельская А.А. Значение международного сотрудничества России и стран ЕС в современную эпоху.....	563
Байльдинов Е.Т. Концепция развития постсоветской интеграции.....	569
Гнатик Е.А. Основные направления деятельности Европейского Союза в области здравоохранения.....	584
Гончаров А.И., Казаченок О.П. Регулирование нормативов банковской деятельности в ЕС.....	592
Иншакова А.О. Новая правовая политика программного обеспечения и стратегического развития инновационной экономики Европейского Союза.....	599
Корнева А.А. Эволюция принципа представительной демократии в праве Европейского Союза.....	609
Матусевич Л.С. Парламентская ассамблея стран БРИКС.....	617
Мещерякова О.М. Евразийский экономический союз и проблемы создания эффективного институционального механизма.....	622
Морев Р.Д. О некоторых проблемах и перспективах института продвинутого сотрудничества в ЕС.....	627

Мулюкова В.А. Евразийский экономический союз как новая реальность на территории государств-членов СНГ.....	631
Никишкин И.К. Правовые основы создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств.....	637
Ондрейчик М. Права и обязанности, вытекающие из членства Словакии в Европейском Союзе.....	642
Пономарева Д.В. Правовые аспекты регулирования альтернативной энергии в ЕС.....	656
Постникова Е.В. Применение права Европейского Союза: реализация свободы предоставления услуг.....	661
Степанян А.Ж. Проблемы реализации прав на интеллектуальную собственность в интеграционных образованиях.....	670
Харабрин М.В. Государственно-частные партнерства в ЕС.....	675
Чувальская И.П. Некоторые аспекты института ответственности государств по праву Европейского Союза.....	685
Шилина М.Г. Региональная экономическая интеграция в рамках ШОС.....	691
Эрикова А.Э. Правовые последствия вступления Кыргызстана в Евразийский экономический союз.....	698

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОГО
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

В двух частях

ЧАСТЬ I

Издание подготовлено в авторской редакции

Технический редактор *Н.А. Ясько*
Компьютерная верстка *Н.А. Ясько*
Дизайн обложки *М.В. Рогова*

Подписано в печать 21.10.2015 г. Формат 60×84/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.
Усл. печ. л. 41,39. Тираж 100 экз. Заказ 1410.

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
