

**ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**



XIV Блищенковские чтения

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОГО
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

МОСКВА, 16 АПРЕЛЯ 2016 Г.

ЧАСТЬ II



**Москва
Российский университет дружбы народов
2016**

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

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

МАТЕРИАЛЫ
XIV МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА
«БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»

В двух частях

ЧАСТЬ II

Москва, 16 апреля 2016 г.

Москва
Российский университет дружбы народов
2016

УДК 341(063)
ББК 67.412
А43

У т в е р ж д е н о
Р И С У ч е н о г о с о в е т а
Р о с с и й с к о г о у н и в е р с и т е т а
д р у ж б ы н а р о д о в

Материалы подготовлены и изданы
в рамках Проекта РГНФ № 16-03-14090
«Международный конгресс “Блищенковские чтения”»

**А43 Актуальные проблемы современного международно-
го права** : материалы XIV Международного конгресса
«Блищенковские чтения» : в 2 ч. / отв. ред. А. Х. Абашидзе.
Москва, 16 апреля 2016 г. – Москва : РУДН, 2016.
ISBN 978-5-209-07771-8
Ч. II. – 469 с.
ISBN 978-5-209-07773-2 (ч. II)

Издание представляет собой сборник докладов и выступлений участников XIV Международного конгресса «Блищенковские чтения», состоявшегося в РУДН 16 апреля 2016 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 XIV 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».

УДК 341(063)
ББК 67.91

ISBN 978-5-209-07773-2 (ч. II)
ISBN 978-5-209-07771-8

© Коллектив авторов, 2016
© Российский университет
дружбы народов, 2016

С Е К Ц И Я
ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ:
МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО
И МЕЖДУНАРОДНОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО

THE PRINCIPLE OF DISTINCTION BETWEEN CIVILIANS
AND COMBATANTS IN INTERNATIONAL
HUMANITARIAN LAW

Abdiwali Bulhan

Masters Student

Department of International Law, Peoples' Friendship University of Russia

Abdiwali.bulhan@gmail.com

International humanitarian law (IHL), also known as the laws of war and the law of armed conflict, is the legal framework applicable to situations of armed conflict and occupation. As a set of rules and principles aims, for humanitarian reasons, to limit the effects and sufferings of armed conflict. It protects persons who are not part or no longer part in the conflict. Its scope is limited to the situation of armed conflict or declared of war, it does not apply to situations of peace or internal disturbances or tensions.

IHL is part of Public International Law, which is body of norms regulates relations between states.

Treaties and customary international law are the two main sources of IHL rules and regulations. The key IHL treaties include the 1907 Hague Regulations, four Geneva Conventions, and their Additional Protocols.

According to the rules of IHL, there are two types of armed conflicts, namely:

- International nature of armed conflicts, opposing two or more States.
- National nature of armed conflicts, or non-international armed conflicts, between government forces and non-state armed groups.

According to Common Article 2 to the Geneva Conventions of 1949¹ and the decision of International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) in the case of (The Prosecutor v. Dusko Tadic)², IHL applies only in the time of declare war or there is a resort to armed force between States.

There are certain rules that are found in IHL, one of these rules is the principle of distinction between civilians and combatants. Article 48 of Additional Protocol I (Basic Rule)³ provides: “In order to ensure respect for and protection of the civilian population and civilian objects, the Parties to the conflict shall at all times distinguish between the civilian population and combatants and between civilian objects and military objectives and accordingly shall direct their operations only against military objectives”.

This rule obligates parties in armed conflicts to distinguish all time between civilians and armed groups as basic rules in IHL.

This rule of distinction between civilians and combatants (principle of distinction) was also discussed and declared in the St. Petersburg Declaration of 1868⁴ and reads as following: “That the only legitimate object which States should endeavour to accomplish during war is to weaken the military forces of the enemy”. This clause was understood that, military necessity can’t justifies direct attacks on civilians or civilian objects.

The principle of distinction has also stated in Resolution XXVIII adopted by the 20th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, held in 1965 in Vienna, and declared that “all governments and other authorities responsible for action in armed conflict should, *inter alia*, conform to the principle that distinction must be made at all times between persons taking part in the hostilities and members of the civilian population to the effect that the latter be spared as much as possible”⁵.

¹ The First Geneva Convention, for the Amelioration of the Condition of the Wounded and sick in Armed forces in the Field. Geneva, 12 August 1949. Art. 2.

² Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction (The Prosecutor v. Dusko Tadic). Judgement. 2 October 1995. ICTY, IT-94-1-A, para. 70.

³ Additional Protocol I to the Geneva Conventions, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 12 August 1949. Art. 48.

⁴ Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles Under 400 Grammes Weight, 1868.

⁵ International Review of the Red Cross Fifth Year-No. 56 November 1965, page 589.

In addition, definition of civilians and civilian population are found in article 50 of Additional Protocol I relating to the protection of victims of international armed conflicts⁶: “Civilians as persons who are not members of the armed forces”. While combatants are all members of the armed forces of a party to the conflict except medical and religious personnel.

Generally, civilians are entitled to protected status under international humanitarian law and may not be attacked. According to Article 51(3) of the First Additional Protocol to the 1949 Geneva Conventions⁷ stipulates the protections and status provided to civilians with conditions and reads as following: “Civilians shall enjoy the protection afforded by this section, unless and for such time as they take a direct part in hostilities”.

Civilians are defined in Article 50(1)⁸ of Additional Protocol I as all persons who do not belong to the categories of combatant as listed in the Geneva Conventions. Civilian objects are also defined in Article 52(1)⁹ of Protocol I, as all objects which are not military objectives.

As it has been mentioned in introduction section, the basic rule of IHL regarding civilians is contained in Article 48 of Protocol I, which states that parties to the conflict are obliged at all times, to distinguish between civilians and combatants, and between civilian objects and military objectives, so that the attacks are directed only against military objectives. This basic rule constitutes that a deliberate indiscriminate direct attacks against civilians and civilian objects are prohibited and it is against basic rules of IHL.

Article 51 of Additional Protocol I elaborates among others, the basic protection and entitlements provided to civilians, acts that are considered indiscriminate attacks and reads as following¹⁰: “the civilian population and individual civilians shall enjoy general protection against

⁶ Additional Protocol I to the Geneva Conventions, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 12 August 1949. Art. 50.

⁷ Additional Protocol I to the Geneva Conventions, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 12 August 1949. Art. 51(3).

⁸ Additional Protocol I to the Geneva Conventions, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 12 August 1949. Art. 50(1).

⁹ Additional Protocol I to the Geneva Conventions, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 12 August 1949. Art. 52(1).

¹⁰ Additional Protocol I to the Geneva Conventions, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 12 August 1949. Art. 51.

dangers arising from military operations, The civilian population as such, as well as individual civilians, shall not be the object of attack”.

According to article 52 (1) of the 1977 Additional Protocol I, Article 2(5) of the 1980 Protocol II to the Convention on Certain Conventional Weapons and Article 2(7) of the 1996 Amended Protocol to the 1980 Convention on Certain Conventional Weapons, civilian objects are considered for all objects that are not military objectives¹¹.

Thus, any attack or offensive directed at civilian objects and properties is prohibited according to rules of IHL, unless civilians lost their protection or suspended such protections due to civilian directly participating in hostilities.

The Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict adopted at The Hague (Netherlands) in 1954 as an international treaty related exclusively on the protection of cultural heritage in the event of armed conflict.

Art. 1 of the Convention¹² of 1954 states that the “term ‘cultural property’ shall cover, irrespective of origin or ownership movable or immovable property of great importance to the cultural heritage of every people, such as monuments of architecture art or history, whether religious or secular; archaeological sites; groups of buildings which, as a whole, are of historical or artistic interest; works of art; manuscripts, books and other objects of artistic, historical or archaeological interests; as well as scientific collections and important books or archives or of reproductions of the property defined above”.

The Convention also covers buildings whose main and effective purpose is to preserve or exhibit the movable cultural property, such as museums, large libraries, archives and refuges and also centers containing a large amount of cultural property as defined above.

Cultural property in the time of armed conflicts is accorded to all the general protection afforded to civilian property and civilian objects under IHL, in both situations of hostilities and occupation.

¹¹ First Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts, Art. 52(2), Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices was amended on May 3. 1996. Art. 2(7).

¹² The Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954. Art. 1.

According to Article 27 of the Hague Regulations of 1907,¹³ states that “all necessary steps should be taken to spare, as far as possible, buildings dedicated to religion, art, science, or charitable purposes, historic monuments, hospitals, and place where the sick and wounded are collected’ as long as such are not used for military purposes”.

Thus, it is essential to note that, according to IHL rules, cultural property is provided same protections as all civilian objects.

Also Article 53 of the Additional Protocol One states that:¹⁴“without prejudice to the provisions of the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14 May 1954, and of other relevant international instruments, it is prohibited”: (a) to commit any acts of hostility directed against the historic monuments, works of art or places of worship which constitute the cultural or spiritual heritage of peoples; (b) to use such objects in support of the military effort; (c) to make such objects the object of reprisals.

According to Article 51 of Additional Protocol I and rule 11 and rule 12 of ICRC Customary International Law Study of 2005, attacks that are indiscriminate in nature and have not specified target are prohibited¹⁵.

As elaborated in article 51 of Additional Protocol I, indiscriminate attacks are those that are not directed at a specific military objects or employ a methods or means of warfare which the effects cannot be limited and can result more sufferings and destructions.

On its Advisory Opinion of the International Court of Justice on the question posted by the General Assembly, concerning the legality of the Threat or Use of the Nuclear Weapons, the Court concluded that:

“In conformity with the aforementioned principles, humanitarian law, at a very early stage, prohibited certain types of weapons either because of their indiscriminate effect on combatants and civilians or because of the unnecessary suffering caused to combatants, that is to say, a

¹³ Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and its Annex: Regulation concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18 October 1907. Accessed August 10, 2011. Art. 27.

¹⁴ Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. Art. 53.

¹⁵ ICRC Customary International Law Study.2005. Rule 11 and 12, Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. Art. 51.

harm greater than that unavoidable to achieve legitimate military objectives. If an envisaged use of weapons would not meet the requirements of humanitarian law, a threat to engage in such use would also be contrary to that law”¹⁶.

Further, the Court’s opinion stated: “these fundamental rules are to be observed by all States whether or not they have ratified the conventions that contain them, because they constitute intransgressible principles of internal customary law”¹⁷.

Thus, according to the basic rules, parties in an armed conflict should ensure to avoid means and methods which may result indiscriminate attacks and subsequently results unnecessary suffering to the both forces of enemy and civilian population and objects

The relevant provisions regarding combatant status are stated in Geneva Convention I and II, Articles 13 in the framework of ‘protected persons’, Convention III of Article 4 and Articles 43 of Additional Protocol I.¹⁸

According to above mentioned rules, combatants are all the members of the armed forces of a party to the conflict except those are not considered, including medical and religious units.

Based on their status, combatants are granted certain legal status for protection against punishment in the participation of hostilities when they are captured as prisoners of war.

Military objectives were also defined in Article 52 of Additional Protocol I¹⁹ and Rule 8 ICRC Customary International Humanitarian Law Study of 2005²⁰, it is formulated as following:

“Military objectives are those objects which “by their nature, location, purpose or use make an effective contribution to military action and whose partial or total destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage”.

¹⁶ Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996, ICJ. para. 78.

¹⁷ Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996, ICJ. para. 79.

¹⁸First Geneva Conventions of 12 August 1949. Art.13, Second Geneva Convention of 12 August. Art. 13, and Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. Art. 43.

¹⁹ Protocol Additional I to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts, Art. 52.

²⁰ ICRC Customary International Humanitarian Law Study, 2005, Rule 8.

Rules of IHL allow parties to a conflicts to attack each other, but not civilians and civilian objects. As I presented in previous section in this article, there are various rules and laws regulates means and methods of warfare. One of the central rule of IHL is the principle of distinction. Many treaty laws and declarations have detailed and emphasized this principle as one of the cornerstone of IHL rules that parties should always respect and fulfill their obligation imposed by ILH and other relevant legal bodies.

The principle of distinction was expressed as early in 1868 in the Preamble to the St. Petersburg Declaration which stated that: “the only legitimate object which States should endeavor to accomplish during war is to weaken the military forces of the enemy”.

And later was followed number of treaty laws including Hague convention of 1907, Geneva conventions and publications of international conferences convened by ICRC²¹.

Therefore, the principle of distinction lies as the basis for IHL, it permits direct attacks only against objectives of armed forces, and at the same time, prohibits any attacks directed to peaceful civilians and civilian objects. While offensive attacks against armed forces is permitted according to rules of IHL, as the same time, it is prohibited to employ any means and methods that will souse unnecessary effects and sufferings to the persons of the enemy and the environment. From this point, it should be minimized the effects of the weapons used in order to limit indiscriminate sufferings.

As far as concerned the principle of distinction, it can be concluded that, it is the duty of parties in an armed conflict to all the time distinguish in attacks between a lawfully permitted military objectives on one hand including combatants and military materials, on the other hand, civilians and civilian objects which are prohibited according to the rules of IHL.

²¹ International Review of the Red Cross Fifth Year-No. 56 November 1965, page 589.

СОВРЕМЕННЫЕ ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ В СВЕТЕ НОВЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ

Анна Юрьевна Бабушкина

*Курсант 419 учебного взвода 4 «З» курса международно-правового факультета
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, рядовой полиции*

Международное гуманитарное право призвано ограничивать методы и средства ведения войны, защищать ее жертв. Основопологающими документами, в которых закреплены принципы и методы права вооруженных конфликтов, являются Гаагские Конвенции 1907 г., Женевские Конвенции о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительные Протоколы к ним 1977 г., резолюции Генеральной Ассамблеи ООН.

Однако в последние годы обстановка на мировой арене имеет тенденцию к резкой дестабилизации. Изменился состав участников вооруженных конфликтов, используются запрещенные международным гуманитарным правом средства и методы ведения войны, активно втягивается киберпространство.

Все чаще участники вооруженных конфликтов привлекают к выполнению их обязанностей частные военные и охранные компании. Под ними понимаются коммерческие предприятия, предлагающие услуги по участию в вооруженных конфликтах или по оказанию какой-либо помощи. Она может заключаться в непосредственном участии в боях, предоставлении вооруженных охранников, консультировании, оказании технической поддержки и др.

Правовой статус частных военных компаний является так называемой «серой зоной»¹ в правовом регулировании. Иногда их определяют как наемников, что часто неверно, так как большинство сотрудников таких компаний не участвуют в вооруженных конфликтах и не инкорпорированы в состав вооруженных сил государства. Они неподконтрольны правительствам и не контролируются ими. Таким образом, частные военные охранные компании приходят на смену наемникам.

¹ Волеводз А.Г. О международных инициативах в сфере правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний // Международное уголовное право и международная юстиция. 2009. № 1. С. 12–17.

В конфликтах на Украине, в Сирии и других государствах стали применяться запрещенные средства и методы ведения войны. Известно множество случаев блокад городов и применения тяжелого вооружения в населенных пунктах, что приводит к ужасным последствиям: разрушению больниц, электростанций, водопроводов, как следствие, тяжелые ранения, смерти, отсутствие воды, связи, эпидемии, бегство граждан. Более того, все бомбежки транслировали в СМИ, что оказывало серьезное психологическое воздействие на население.

С каждым годом оружие развивается, методы ведения войны становятся более изощренными². Все чаще употребляется термин «гибридная война». Первое упоминание этого **словосочетания** в России появилось в 2009 г., а наиболее часто использование данного словосочетания начинается с апреля 2014 г., когда США стали обвинять Россию в **ведении «гибридной войны» на территории Украины**.

«Впервые термин «гибридная война» появился в военных документах США и Великобритании в начале XXI века». Там она определялась как подчинение территории одного государства другому с помощью информационных операций в сочетании с военными действиями и активным экономическим давлением. Наиболее полное определение «гибридной войны» дано в «Military Balance 2015» – ежегодном издании Лондонского Международного института стратегических исследований: «Использование военных и невоенных инструментов в интегрированной кампании, направленной на достижение внезапности, захват инициативы и получение психологических преимуществ, используемых в дипломатических действиях; масштабные и стремительные информационные, электронные и кибероперации; прикрытие и сокрытие военных и разведывательных действий; экономическое давление»³.

Большинство составляющих «гибридной войны» существовали очень давно. Но их объединение в единое целое с ведущей ро-

² Козик А. Кибервойны, дроны, роботы – в чем проблемы с новым оружием? // МККК. 02 мая 2015 г. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/kibervoyny-drony-roboty-v-chem-problemy-s-novym-oruzhiem> (дата обращения: 15 марта 2016 г.).

³ The Military Balance 2015. URL: <http://militarylib.com/miscellaneous/11124-the-military-balance-2015.html> (дата обращения: 15 марта 2016 г.).

лью информационного воздействия и террористических акций экономического давления сделали обычную войну гибридной. Таким образом, если в обычной войне основной целью являлось уничтожение противника и захват территории, то в современной «гибридной войне» акценты смещаются на воздействие на массовое сознание всего общества, внушение определенных взглядов, террор. Особенностью является то, что «гибридная война» между двумя государствами обязательно вовлекает и третьи страны.

Наиболее важную роль в гибридной войне играет информационная составляющая, которая включает кибероперации. Существует три основных вида информационной войны. «Война с помощью информации» подразумевает создание специальных «сообщений», чтобы воздействовать на противника, передавать инструкции и привлекать сторонников или использовать компьютерные вирусы. В данном случае информация превращается в оружие или в фактор превосходства. Второй вид – «война за информацию», целью которой является завладение данными как ценного ресурса. Очевидно, что узнать секреты противника, добыть ценные сведения о его намерениях, об окружающей среде, патентах или технике очень важно. И тут уже не имеет значения, разворачивается война на поле битвы или на рынках ценных бумаг, используются все возможные средства для получения нужной информации. И, наконец, «война против информации» является следствием двух предыдущих. Нужно предвидеть атаки противника «с помощью информации», создать защиту от кибератак, от отрицательных настроений, пропагандируемых прессой, и от всевозможных провокаций, защитить от нападения свои банки данных⁴.

Самым ярким проявлением информационной войны является конфликт России и Украины. С самого его начала украинские власти развернули настоящую информационную войну против России и восточных регионов страны. До сих пор эта война имеет два основных направления: установить контроль над украинским интернетом, чтобы предотвратить народные волнения, используя сети; исказить объективность представления конфликта в украинских и западных СМИ. Россия твердо выступает за мирное разрешение

⁴ Pérez C. La guerre de la toile est déclarée // Euronews. 20 février 2014.

украинского кризиса в соответствии с минскими договоренностями. Украинские же власти вместо последовательной их реализации подыгрывают радикалам, пытающимся нечестно интерпретировать эти соглашения, используя, в том числе, средства информационной войны.

Серьезную угрозу представляет и международный терроризм, масштабы которого разрастаются. ИГИЛ разворачивает активную террористическую деятельность по всему миру. Уничтожение российского самолета на Синае 31 октября 2015 г. (погибло 223 человека), теракты в Париже 13 ноября 2015 г. (погибло 132 человека и 352 ранены), в Бельгии 22 марта 2016 г. (погибло 26 человек и 136 ранены), постоянно раздающиеся угрозы подвергнуть террористическим атакам территории других стран. Боевики ИГИЛ разрушили уникальный памятник Пальмира, что является прямым нарушением ст. 27 IV Гагской конвенции 1907 г., в которой говорится о «необходимости заботиться о том, чтобы по возможности не пострадали здания, предназначенные для нужд религии, искусства, науки».

Из-за террористических актов и угроз миллионы жителей Сирии и других стран бегут из зон конфликтов по всему миру, особенно в Западную Европу, создав там опасный миграционный кризис как опасное последствие «гибридной войны». «Ситуация с сирийскими беженцами стала самой серьезной проблемой нашей эры, и, к сожалению, мир не готов обеспечить всем необходимым ни беженцев, ни страны, которые их принимают», заявил Верховный комиссар ООН по делам беженцев Антонио Гутеррес.

Таким образом, современные вооруженные конфликты требуют совершенствования международного гуманитарного права. Необходимо усилить ответственность за учащающиеся нарушения его основных норм и принципов. Так, участились убийства журналистов, чья жизнь охраняется III Женевской конвенцией 1949 г. и Дополнительным протоколом к Женевским конвенциям 1949 г. Уникальные памятники истории и культуры беспощадно разрушаются, боевики наносят удары по незащищенным городам, селениям и зданиям (что запрещено IV Гагской конвенцией 1907 г.), мирное население и мирные объекты все чаще становятся целями ударов (что запрещается ст. 25 IV Гагской конвенции 1907 г.). Междуна-

родным правом установлена только личная ответственность и ответственность командиров за военные преступления и преступления против человечности. Эту ответственность необходимо ужесточить. За многие военные преступления последних лет должны отвечать не только и не столько отдельные лица, сколько целые государства. Также необходимо разработать новые принципы и нормы, которые регулировали ли бы правила ведения «гибридных войн».

МЕЖДУНАРОДНЫЙ УГОЛОВНЫЙ СУД: ПРОБЛЕМАТИКА И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Ирина Ивановна Белозерова

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права,
уголовного процесса и криминалистики юридического института РУДН*

Екатерина Олеговна Завальнюк

Студентка 2 курса ВАВТ

В мировой истории XX в. запомнился как один из наиболее противоречивых периодов, когда политическая разобщенность государств, противоборство несходных идеологий, непомерно губительные войны постепенно становятся ключом для осознания острой необходимости сотрудничества в различных сферах международного права. Мировое сообщество приходит к консенсусу относительно такого понятия, как «международное преступление» и начинает непосредственную работу над созданием единого органа международной уголовной юстиции.

Создание Международного уголовного суда, действующего на основе Римского статута, международного договора, вступившего в силу 1 июля 2002 г., является началом нового эпохального этапа в развитии межгосударственных отношений и международного права. Ведь впервые международное сообщество приняло единые и окончательные определения геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений. Благодаря этому консенсусу стало возможным выносить приговоры всем тем, кто виновен в развязывании войн, совершении военных преступлений и преступлений против человечности независимо от их должностного положения.

Изначально идея создания постоянного уголовного суда рассматривалась как ещё одна возможность формирования единого правового пространства, сближения правовых норм и принципов, а также создания наиболее успешных и эффективных механизмов защиты прав и свобод человека. Но на пути к воплощению этих идей государства неоднократно сталкивались с проблемами различия

правовых систем, нежеланием многих государств признать приоритет международного права над внутригосударственным, а также унифицировать уголовно-правовые нормы.

Основной проблемой, связанной с распространением юрисдикции Суда и выполнением его прямых функций, является проблема ратификации и имплементации Римского статута. Согласно его положениям, «Суд может осуществлять свои функции и полномочия на территории любого государства-участника и, по специальному соглашению, на территории любого другого государства»¹. Более того, обязательным условием присоединения государства к Статуту является не просто его подписание, а ратификация. Таким образом, большое количество государств, подписавших, но не ратифицировавших Римский статут, не находятся в юрисдикции Международного уголовного суда. На сегодняшний день среди таких государств находятся Российская Федерация, Сирия, Австрия, Украина, Армения и ещё ряд стран. Кроме того, Римский статут не подписали Китай и Индия, два государства с наибольшим количеством населения, а также США, которые, подписав Статут, позже отозвали свою подпись.

Несмотря на то, что сам факт ратификации подразумевает возникновение международно-правовых обязательств безоговорочно следовать положениям Римского статута, данный договор никоим образом не нарушает национальный суверенитет государств-участников. В преамбуле договора обозначено, что «Международный уголовный суд дополняет национальные органы уголовной юстиции»². Более того, Суд принимает дело к производству лишь в тех случаях, когда «государство не желает или не способно вести расследование или возбудить уголовное преследование должным образом»³. Таким образом, нормы уголовного национального права, касающиеся принципов, либо установление наказания, могут не совпадать полностью с международными нормами, потому что принцип дополняющей юрисдикции не обязывает государства

¹ Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. П. 2, ст. 4 // МЖМП. 1999. № 4.

² Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. Преамбула // МЖМП. 1999. № 4.

³ Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. П. 1, ст. 17 // МЖМП. 1999. № 4.

участников полностью менять внутреннее законодательство. Первостепенным условием Римского статута является соблюдение правосудия должным образом, ведь договор «применяется в равной мере ко всем лицам без какого бы то ни было различия на основе должностного положения»⁴.

В связи с этим появляется ещё одна причина, по которой государства не желают ратифицировать Римский статут, так как «должностное положение как главы государства или правительства, члена правительства или парламента, избранного представителя или должностного лица правительства ни в коем случае не освобождает лицо от уголовной ответственности и не является само по себе основанием для смягчения приговора»⁵. Также Международный уголовный суд обладает юрисдикцией в отношении лиц, обладающими иммунитетами⁶. Данный факт не раз подтверждён официальными обвинениями в адрес глав государств, например, в отношении Радована Караджича, президента Республики Сербской, либо Лорана Гбагбо, президента Кот-д'Ивуара. Данная проблема обладает конкретными конституционными признаками, так как конституции большинства стран мира закрепляют иммунитет за президентом своей страны. Согласно Конституции РФ, иммунитетом обладает не только Президент РФ, но и депутаты Государственной Думы РФ, члены Совета Федерации РФ, а также федеральные судьи, в том числе и судьи Конституционного Суда РФ. Многие государства ратифицировали Римский статут, не внося поправок в свои конституции, объясняя это тем, что иммунитет в отношении высших должностных лиц государства распространяется лишь в отношении национальной юрисдикции, но не касается юрисдикции международного права.

В случае же ратификации, государства столкнутся с проблемой имплементации норм Римского статута. Например, Российская Федерация должна будет внести в Уголовный кодекс РФ такие новые составы преступлений, как, например, преступления против человечности.

⁴ Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. П. 1, ст. 27 // МЖМП. 1999. № 4.

⁵ Там же.

⁶ Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. П. 2, ст. 27 // МЖМП. 1999. № 4.

Ещё одним коллизийным моментом является экстрадиция. Положения о том, что лицо не может быть выдано государством, гражданином которого является, содержится в Конституциях Российской Федерации, ФРГ, Эстонии, Грузии и др. Римский статут, в свою очередь, обязывает государства-участников предоставлять Суду необходимых лиц. И, хотя юристы не отмечают практической разницы между понятиями «предоставить» и «выдать», Римский статут закрепляет, что «предоставление в распоряжение означает доставку лица государством в Суд, а выдача означает доставку лица одним государством в другое государство»⁷. Кроме того, предполагается, что даже в случае отказа государства от предоставления Суду определенного лица, конституционного противоречия не возникнет, если государство обязуется надлежащим образом преследовать в уголовном порядке своих граждан, совершивших преступления. При ведении справедливого преследования не так важно осуществляется оно Международным уголовным судом или внутригосударственной судебной системой. В любом случае, имеет значение всё тот же принцип дополнительной юрисдикции: юрисдикция Суда действует только тогда, когда не действует юрисдикция государства.

Таким образом, создание Международного уголовного суда не стало окончательной целью в совершенствовании международного уголовного права. Этот процесс требует от каждого государства решительных действий для распространения во всем мире принципов и правил правового государства. Международное судебное преследование предусматривает согласованность в развитии права, оказывая положительное влияние на совершенствование национального уголовного и уголовно- процессуального законодательства с учетом международных стандартов. Когда внутригосударственное судебное преследование показывает свою неэффективность, международный орган уголовной юстиции способен добиться правосудия, не нарушая конституционного порядка и суверенной целостности государства. Мировое сообщество признаёт тот факт, что охрана прав и свобод человека входит в сферу интере-

⁷ Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. ст. 102 // МЖМП. 1999. №4.

сов не отдельного государства, а всего международного сообщества. Но всё же, не желая менять внутренние законодательства, правительства государств лишают население возможности справедливого отправления правосудия на международном уровне. Как результат этих действий, мы наблюдаем огромное количество вооруженных конфликтов в XXI в.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ЖЕНЩИН ОТ СЕКСУАЛЬНОГО НАСИЛИЯ В ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТАХ

Лиля Бельфер

Студентка факультета права НИУ ВШЭ
Lilybelfer@mail.ru

Проблема защиты женщин от сексуального насилия приобретает наибольшую остроту в период вооруженных конфликтов. Так, из семи Резолюций Совета Безопасности ООН по вопросу «Женщины и мир и безопасность» четыре полностью посвящены рассматриваемой проблеме. В настоящее время существует проект Международного комитета Красного Креста (далее – МККК) «Женщины и война»¹, который уделяет большое внимание данной проблеме, а также Движение против сексуального насилия в конфликтах (*Un action against sexual violence in conflict*)², созданное под эгидой Организации Объединенных Наций (далее – ООН). Более того, правовая база по данному вопросу не стоит на месте. К примеру, 29 марта 2016 г. между ООН и Лигой арабских государств было подписано соглашение, посвященное предотвращению сексуального насилия, связанного с вооруженными конфликтами³. Главный тезис настоящей работы состоит в том, что проблема сексуального насилия в отношении женщин во время вооруженных конфликтов проистекает не от недостатка правового регулирования. Обоснование данного тезиса представляется важным, так как помогает найти причины, из-за которых сексуальное насилие распространено практически во всех вооруженных конфликтах в современном мире.

Во-первых, запрет сексуального насилия в отношении женщин во время вооруженных конфликтов закреплен как в договорной форме, так и в форме обычных норм, а также подкрепляется

¹ Сайт МККК. URL: www.icrc.org/ru/war-and-law/protected-persons/women (дата обращения: 9 апреля 2016 г.).

² Сайт Движение против сексуального насилия в конфликтах. URL: www.stoprapenow.org (дата обращения: 9 апреля 2016 г.).

³ New UN-Arab League agreement aims to prevent conflict-related sexual violence. URL: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53569#.VwqR3nA1GK2 (дата обращения: 9 апреля 2016 г.).

судебными решениями международных судов и трибуналов. Так, п. 2 ст. 27 IV Женевской Конвенции о защите гражданского населения во время войны закрепляет норму, согласно которой «женщины будут специально охраняться от всяких покушений на их честь и, в частности, от изнасилования, принуждения к проституции или любой другой формы покушений на их нравственность»⁴. Аналогичную норму содержит п. 1 ст. 76 I Протокола к Женевским конвенциям⁵. II Дополнительный Протокол в пп. «д» п. 2 ст. 4 запрещает «изнасилование, принуждение к проституции или непристойное посягательство в любой форме». При этом, сексуальное насилие квалифицируется как в качестве военного преступления, так и в качестве преступления против человечности. К примеру, любые формы непристойных посягательств являются военными преступлениями в соответствии с Уставами Международного уголовного трибунала по Руанде (ст. 4(е))⁶ и Специального суда по Сьерра-Леоне (4(е))⁷, а преступлениями против человечности являются любые формы сексуального насилия согласно Уставам Международных уголовных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде. Более того, ст. 7 Римского Статута Международного уголовного суда квалифицирует сексуальное насилие в качестве преступления против человечности, тогда как ст. 8 Римского Статута Международного уголовного суда квалифицирует аналогичное деяние в качестве военного преступления⁸. Как справедливо отмечает Отто Триффтерер, сексуальное насилие как военное преступление может быть также квалифицировано как военное преступление в виде пыток (ст. 8 (а)(ii)-1),

⁴ Женевская Конвенция о защите гражданского населения во время войны. 12 августа 1949 г. // «Действующее международное право» т. 2 (в извлечении). URL: www.base.garant.ru/2540383/#ixzz45TZEVRsk (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

⁵ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I). 8 июня 1977 г. // Сборник международных договоров СССР, Вып. XLVI. М., 2001 г. URL: www.base.garant.ru/2540377/#ixzz45Ta17tGb (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

⁶ Устав Международного трибунала по Руанде от 8 ноября 1994 г. URL: www.un.org/ru/law/ictf/charter.shtml (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

⁷ Устав Специального суда по Сьерра-Леоне от 8 марта 2002 г. URL: www.un.org/ru/documents/bylaws/charter_sierra.pdf (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

⁸ Римский статут Международного уголовного суда. 17.07.1998.

бесчеловечного обращения (ст. 8 (a)(ii)-2), умышленного причинения сильных страданий (ст. 8 (a)(iii)), посягательства на человеческое достоинство (ст. 8 (b)(xxi)), нанесения увечий (ст. 8 (b)(x)), незаконного лишения свободы (ст. 8 (a)(vii)-2)⁹. В Элементах преступлений¹⁰ особо выделяется тот факт, что определение изнасилования является гендерно-нейтральным, хотя данный состав преступления был введен в Статут прежде всего с целью защиты женщин¹¹. Кроме того, в сборнике норм обычного международного гуманитарного права, подготовленным МККК, присутствует такая международная норма, как «изнасилование и другие формы сексуального насилия запрещены»¹². Практика международных судов и трибуналов часто осуждает лиц за совершение преступлений в виде сексуального насилия. К примеру, Анто Фурунджию 10 декабря 1998 г. осудили исключительно за преступления сексуального насилия, а именно за применение пыток в ходе допроса как соучастника изнасилования боснийской мусульманки, а также как пособника и подстрекателя к изнасилованию¹³.

Во-вторых, данный запрет имеет широкую географическую распространенность, что объясняется имплементацией данной нормы международного гуманитарного права в законодательстве большинства стран мира, а также наличием Резолюций Совета Безопасности ООН по данному вопросу, которые обязательны для всех стран-участниц ООН. Сексуальное насилие является военным преступлением согласно законодательству таких стран, как Армения, Бельгия, Великобритания, Германия, Канада, Китай, Конго, Нидерланды и многих других стран. Кроме того, Резолюции Совета Безопасности ООН 1820 от 2008 г., 1888 от 2009 г., 1960 от 2010 г., 2106 от 2013 г. имеют прямое отношение к данной проблеме. Они требуют немедленного и полного прекращения всеми сторонами в

⁹ Triffterer O. (Hrsg.) *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*. С.Н. Beck-Verlag, München, 2008. С. 435.

¹⁰ Элементы преступлений. URL: www.un.org/ru/documents/rules/icc_elements.pdf (дата обращения: 9 апреля 2016 г.).

¹¹ Отто Трифферер определяет выделение отдельной категории преступлений сексуального насилия как «успех лоббирования Women's Caucus for Gender Justice in the ICC». *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*. С. 435.

¹² Хенкерте Ж.-М., Досвальд-Бек Л. при участии Алверман К., Дермана К., Ролла Б. *Обычное международное гуманитарное право*. Т. I. Нормы. МККК, 2006.

¹³ *Prosecutor v. Furundzija*, Case No. IT-95-17/1-T, Judgement, 10 December 1998.

вооруженном конфликте всех актов сексуального насилия, признают использование сексуального насилия в качестве тактики войны в условиях конфликта, предусматривают системы отчетности по борьбе с сексуальным насилием в условиях конфликта¹⁴.

В-третьих, международным гуманитарным правом запрещены все виды сексуального насилия в отношении женщин в период вооруженных конфликтов. Как было процитировано выше, международное гуманитарное право оперирует широким понятием «сексуальное насилие», которое, как закрепил Статут Международного уголовного суда, включает в себя «изнасилование, обращение в сексуальное рабство, принуждение к проституции, принудительную беременность <...> принудительную стерилизацию», причем данный перечень является открытым. Изнасилование как частная форма сексуального насилия также трактуется широко. Так, Международный уголовный трибунал по Руанде в деле Акайесу определил изнасилование как «физическое посягательство сексуального характера, совершенное в отношении лица в обстоятельствах принуждения». Более того, как справедливо отмечает Отто Триффтерер, сексуальное насилие может быть также квалифицировано как военное преступление в виде пыток (ст. 8 (a)(ii)-1), бесчеловечного обращения (ст. 8 (a)(ii)-2), умышленного причинения сильных страданий (ст. 8 (a)(iii)), посягательства на человеческое достоинство (ст. 8 (b)(xxi)), нанесения увечий (ст. 8 (b)(x)), незаконного лишения свободы (ст. 8 (a)(vii)-2)¹⁵.

Таким образом, неумещающийся поток случаев применения сексуального насилия во время войны во всех регионах мира

¹⁴ Резолюция Совета Безопасности ООН № 1820. 19 июля 2008. S/RES/1820. URL: www.documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/391/46/PDF/N0839146.pdf?OpenElement (дата обращения 9 апреля 2016 г.); Резолюция Совета Безопасности ООН № 1888. 13 сентября 2009. S/RES/1888. URL: www.documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/534/48/PDF/N0953448.pdf?OpenElement (дата обращения: 9 апреля 2016 г.); Резолюция Совета Безопасности ООН № 1960. 16 декабря 2010. S/RES/1960. URL: www.daccess-ods.un.org/TMP/9076308.60805511.html (дата обращения: 9 апреля 2016 г.); Резолюция Совета Безопасности ООН № 2106. 24 июня 2013. S/RES/2106. URL: www.daccess-ods.un.org/TMP/1420988.58952522.html (дата обращения: 9 апреля 2016 г.).

¹⁵ Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. С. 435.

обусловлен не недостатком правовой основы¹⁶, а обусловлен, прежде всего, тем, что изнасилованные женщины не стремятся делиться своей проблемой с общественностью. Поэтому проблему сексуального насилия во время войны называют «невидимой трагедией»¹⁷. Так, активисты женских правозащитных организаций сообщили, что недостаток информации о Международном Трибунале по Бывшей Югославии (далее – МТБЮ) и отсутствие «уверенности в том, что этот суд действительно примет необходимые меры по их защите от публичного узнавания, являются причинами, в силу которых женщины, пострадавшие от сексуального насилия, не решаются давать показания работникам МТБЮ»¹⁸. Особенно явно прослеживается данная проблема в африканских странах. Так, в Демократической Республике Конго считается, что изнасилованная женщина – демон, который несет несчастье в дом, и поэтому жертв изнасилования отвергают даже собственные семьи¹⁹. В связи с этим, по моему мнению, на данный момент наиболее существенный вклад в решение данной проблемы вносят международные организации, такие, как МККК, которые проводят информационные кампании и снабжают пострадавших от сексуального насилия женщин необходимыми специалистами. Данные меры являются успешными, о чем свидетельствует статистика: «в деревне Буленга, где информационная кампания была проведена в июне 2015 г., из девяти замужних женщин, которые стали жертвами сексуального насилия и обратились за помощью в консультационный центр в Минове, только одна была отвергнута своим мужем и вынуждена была покинуть свой дом»²⁰. Исходя из этого, необходимо сконцентрироваться на том, чтобы переломить тенденцию умолчания о случаях сексуального насилия.

¹⁶ См.: Криль Ф. Международное гуманитарное право о защите женщин. МККК, 1994. С. 29.

¹⁷ Сайт МККК. URL: www.icrc.org/rus/resources/documents/interview/2014/07-03-sexual-violence-interview-rus.htm (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

¹⁸ Human Rights Watch, World Report 2001. С. 457.

¹⁹ Сайт МККК. URL: www.icrc.org/ru/document/dr-kongo-zhenshchina-kotoruyuzhinasilovali-ne-demon (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

²⁰ Там же.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ПРОТОКОЛ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ИНОСТРАННЫМ ТЕРРОРИСТАМ-БОЕВИКАМ К КОНВЕНЦИИ СОВЕТА ЕВРОПЫ О ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ ТЕРРОРИЗМА

Роман Витальевич Брусилов

*Инспектор отдела международного сотрудничества
Управления международно-правового сотрудничества Следственного комитета
Российской Федерации, аспирант кафедры международного права
Юридического института Российского университета дружбы народов,
старший лейтенант юстиции*

Существенную угрозу международной безопасности и национальной безопасности государств представляет наиболее опасная форма организованной преступной деятельности – экстремизм, включая его крайнюю форму – терроризм.

Терроризм является одним из самых жестоких видов преступности, поскольку его жертвами нередко становятся невинные люди, зачастую не имеющие никакого отношения к конфликту, ставшему причиной совершения террористических актов. Поэтому противодействие терроризму и экстремизму является важнейшим направлением обеспечения безопасности на всех уровнях.

В последние несколько лет цивилизация столкнулась с невиданной ранее по своему размаху глобальной угрозой международного терроризма, а масштабные террористические акты, совершенные в конце XX – начале XXI вв., вынуждают международное сообщество и национальные органы государственной власти вырабатывать и принимать активные меры по борьбе с террористической деятельностью и радикальным экстремизмом.

Одной из основополагающих антитеррористических инициатив нового тысячелетия явилось принятие Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2006 г. Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (ГКС ООН) в форме резолюции и изложенного в приложении к ней Плана действий, что ознаменовало собой новый этап в борьбе с терроризмом¹.

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 60/288 от 8 сентября 2006 г. и Приложение к ней – План действий. URL: <http://www.un.org/ru/terrorism/strategy-counter->

Говоря о современных террористических вызовах и угрозах, в первую очередь, речь ведется о возрастающей угрозе со стороны таких международных террористических организаций, как «Исламское государство» (ИГ, ДАИШ), «Аль-Каида», «Джебхат ан-Нусра» (официально является отделением «Аль-Каиды» на территории Сирии и Ливана, но фактически располагает значительной самостоятельностью и собственным руководством²) и «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», ведущих вооруженную и идеологическую борьбу на Ближнем Востоке и в странах Северной Африки с представителями законной власти, а также все чаще открыто угрожающих дестабилизацией обстановки на территории европейских государств.

Совет Безопасности ООН 24.09.2014, будучи обеспокоен и выражая серьезную озабоченность активизацией деятельности международных террористических организаций, а также деятельностью связанных с ними иностранных террористов-боевиков (далее – также ИТБ), в рамках 7272-го заседания одобрил проект разработанной американской стороной инициативы и утвердил резолюцию 2178 (2014), направленную на принятие государствами-участниками ООН мер по противодействию данной угрозе, а также на укрепление международного сотрудничества по данному вопросу³.

Как отмечается в резолюции, «иностраные террористы-боевики делают конфликты более интенсивными, продолжительными и трудно разрешаемыми, а также могут представлять серьезную угрозу для государств их происхождения, государств, через которые они следуют транзитом, и государств, в которые они следуют, а также государств, соседствующих с районами вооруженного конфликта, в которых иностранные террористы-боевики активно действуют и на которые ложится значительное бремя в плане безопасности»; «угроза, которую представляют иностранные террористы-боевики, может затрагивать все регионы и государства-члены, даже

terrorism.shtml#a2 (дата обращения: 04.04.2016); Амиров А.Э. Принципы глобальной контртеррористической стратегии ООН: проблемы реализации на современном этапе // Юридический мир. 2015. № 7. С. 62–67.

² URL: https://ru.wikipedia.org/Фронт_ан-Нусра (дата обращения: 04.04.2016).

³ Резолюция Совета Безопасности ООН 2178 (2014) от 24 сентября 2014 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2178\(2014\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2178(2014)) (дата обращения: 04.04.2016).

те, которые находятся далеко от районов конфликта»; «иностран- ные террористы-боевики используют свою экстремистскую идео- логию для пропаганды терроризма»⁴.

Европейское же сообщество в лице Совета Европы на фоне современной социально-политической обстановки на европейском пространстве, осознавая реальные и потенциальные угрозы дея- тельности иностранных террористов-боевиков, а также в целях ре- ализации положений вышеуказанной резолюции Совбеза ООН при- шло к выводу о необходимости разработки собственного междуна- родно-правового механизма реагирования⁵.

Так, по инициативе Комитета экспертов Совета Европы по терроризму (КОДЕКСТЕР) Комитетом Министров Совета Европы в начале 2015 года был учрежден Комитет по иностранным терро- ристам-боевикам в целях осуществления подготовки проекта До- полнительного протокола к Конвенции Совета Европы о предупре- ждении терроризма от 16.05.2005, касающегося противодействия угрозе ИТБ (далее – также Дополнительный протокол).

Затрагивая вопросы обеспечения международного мира и без- опасности, документ был призван способствовать региональной имплементации принятой по линии Совбеза ООН резолюции, в частности, ее пунктов 4–6⁶.

Разработка данного документа имела целью создание между- народно-правовой базы для пресечения деятельности иностранных террористов-боевиков и оказывающих им поддержку лиц посред- ством установления обязательств государств-участников по крими- нализации ряда противоправных деяний, совершаемых ИТБ и ли- цами, оказывающими им финансовую и иную помощь, а также обя- зательств по укреплению и наращиванию обмена соответствующей информацией по ним между государствами-участниками.

⁴ Резолюция Совета Безопасности ООН 2178 (2014) от 24 сентября 2014 г. URL: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/548/01/PDF/N1454801.pdf?OpenElement> (дата обращения: 04.04.2016).

⁵ Совет Европы укрепит уголовно-правовые инструменты для борьбы с новыми террористическими угрозами, 14.11.2014. URL: https://www.coe.int/ru/web/portal/newsroom/-/asset_publisher/r5CeaqlRVFro/content/fight-against-terrorism?desktop=true (дата обращения: 04.04.2016).

⁶ Преамбула Дополнительного протокола к Конвенции Совета Европы о предупре- ждении терроризма от 22.10.2015 CETS № 217. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/090000168047c5ea> (дата обращения: 04.04.2016).

Разработка проекта осуществлялась силами экспертов стран-участниц Совета Европы в ходе 3-х заседаний вышеупомянутого специально созданного Комитета по иностранным террористам-боевикам в период с конца февраля по конец марта 2015 г., окончательное утверждение на экспертном уровне всех деталей проекта Дополнительного протокола осуществлялось в рамках заседания КОДЕКСТЕР в апреле 2015 г.

За участие российской стороны в переговорах и разработке документа был ответственен МИД России, в лице экспертов которого российская делегация принимала участие в названных заседаниях. Помимо МИДа России, в двух мероприятиях по линии Комитета по иностранным террористам-боевикам также приняли участие представители Следственного комитета Российской Федерации и ФСБ России.

Отметим, что обеспечение участия представителей СК России в разработке Дополнительного протокола об иностранных террористах-боевиках к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма было предусмотрено соответствующим организационно-распорядительным документом Следственного комитета Российской Федерации.

В ходе консультаций в Совете Европы сотрудниками российских ведомств был согласован с представителями МИДа России ряд предложений по внесению дополнений и изменений в разрабатываемый проект Дополнительного протокола, которые были представлены Комитету главой российской делегации и нашли свое отражение в промежуточных редакциях проекта документа, подготовленных по итогам соответствующих заседаний.

Помимо участия в разработке Дополнительного протокола непосредственно на площадке Совета Европы российские профильные министерства и ведомства (в частности, Минюст России, Генпрокуратура России, СК России, ФСБ России, МВД России, Минобороны России, ФМС России и Росфинмониторинг) осуществляли работу дистанционно: на базе МИД России были проведены межведомственные совещания в преддверии и по итогам проходивших в Совете Европы консультаций, в МИД России направлялись письменные соображения ведомств относительно содержания проекта документа с учетом неоднократного видоизменения содержащихся в нем положений и формулировок. Данные соображения были

учтены российскими дипломатами при формировании позиции делегации на указанных мероприятиях.

Следует отметить, что российской делегацией уделялось пристальное внимание развитию переговоров в рамках проходивших заседаний и сопутствующему видоизменению формулировок отдельных положений проекта Дополнительного протокола, в частности, статей, посвященных материальному уголовному праву (ст.ст. 2–6), а также обмену информацией и международному сотрудничеству (ст. 7), в контексте недопущения включения в текст документа неприемлемых для российской стороны норм.

Кроме того, российскими дипломатами было обращено внимание зарубежных коллег на целесообразность придерживаться позиции сбалансированного сочетания положений резолюции Совета Безопасности ООН от 24.09.2014 № 2178 (2014) и Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 16.05.2005 (далее – также Конвенция) при разработке формулировок.

Отметим также, что альтернативные формулировки содержащихся в документе положений, предлагавшиеся российской стороной в ходе консультаций, разрабатывались как наиболее приемлемые с точки зрения последующей имплементации в национальное законодательство Российской Федерации.

Вышеупомянутые статьи, посвященные материальному уголовному праву, а также информационному обмену между участниками Дополнительного протокола, являлись основным предметом дискуссий в рамках прошедших заседаний и в большей степени претерпевали изменения.

Изначально предполагалось, что статья 2 «Быть завербованным в целях терроризма» (Being recruited for terrorism) и статья 3 «Прохождение террористической подготовки» (Receiving training for terrorism) проекта Дополнительного протокола⁷ будут являться «зеркальным отражением» статей 6 «Вербовка террористов» (Recruitment for terrorism) и 7 «Подготовка террористов» (Training for terrorism) Конвенции⁸, то есть устанавливать обязательства по

⁷ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 05.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 3.

⁸ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма от 16.05.2015 CETS № 196. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/0900001680048371c> (дата обращения: 04.04.2016).

криминализации деяний, которые являлись бы пассивными по отношению к деяниям, криминализируемым Конвенцией.

Статья 2, предусматривавшая в первоначальном варианте установление обязательств по привлечению к уголовной ответственности за «пассивную вербовку», в результате длительных дискуссий получила название «Участие в объединении или группе в целях терроризма» (Participating in an association or group for the purpose of terrorism), а итоговое содержание ее п. 1⁹ во многом оказалось схоже с предложенной еще в рамках 1-го заседания Комитета по иностранным террористам-боевикам российской альтернативной формулировкой¹⁰, за исключением того, что в окончательный текст не вошла фраза, предусматривающая, что участие в соответствующей деятельности должно рассматриваться вне зависимости от применявшихся способов вербовки, включая использование информационно-телекоммуникационных технологий.

В ходе дискуссий по ст. 2 также рассматривалась целесообразность включения в данную статью положений, в том числе касающихся:

- необходимости наличия материальных фактов, указывающих на то, что соответствующее поведение создает угрозу совершения террористических преступлений;
- конкретизации такой формы участия в соответствующей противоправной деятельности как «принятие предложения»¹¹;
- признания в качестве достаточного доказательства вербовки ничем не подтвержденной декларации о намерении принять участие в соответствующей противоправной деятельности (т.е. добровольного согласия, не подкрепленного какими-либо действиями)¹².

⁹ Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 22.10.2015 CETS № 217. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/090000168047c5ea> (дата обращения: 04.04.2016).

¹⁰ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 26.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 3.

¹¹ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 05.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 3.

¹² Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 25.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 3.

Однако эти аспекты в окончательном тексте Дополнительного протокола отражены не были.

Итоговая формулировка статьи 3¹³ по сравнению с первоначальной редакцией претерпела не так много изменений, касающихся в первую очередь:

- включения в текст положения о том, что под «прохождением террористической подготовки» понимается обучение другим лицом, включая приобретение знаний или практических навыков;

- исключения из статьи положения, касающегося получения соответствующих инструкций через сеть-Интернет;

- исключения из статьи положения, касающегося необходимости понимания или осознания того, что приобретенные навыки предназначены для использования в целях терроризма¹⁴.

Статья 4 Дополнительного протокола «Поездка за границу в целях терроризма» (Travelling abroad for the purpose of terrorism)¹⁵, которую, исходя из определенной Советом Европы цели разработки документа, можно считать ключевой, в ходе консультаций претерпела множество изменений, которые, прежде всего, касаются:

- приведения статьи в соответствие с положениями ст. 2 и 3 Дополнительного протокола с учетом вносившихся в них корректировок;

- выработки определения, наиболее точно отражающего деятельность, в особенности процессы передвижения иностранных террористов-боевиков;

- исключения из статьи ссылок на ряд антитеррористических ооновских резолюций¹⁶;

- добавления параграфа 3, содержащего положение относительно криминализации покушения на «поездку за границу в целях

¹³ Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 22.10.2015 CETS № 217. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/090000168047c5ea> (дата обращения: 04.04.2016).

¹⁴ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 25.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 3.

¹⁵ Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 22.10.2015 CETS № 217. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/090000168047c5ea> (дата обращения: 04.04.2016).

¹⁶ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 25.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 4.

терроризма»¹⁷, ранее фигурировавшего в проекте в качестве самостоятельной статьи 6bis¹⁸.

В контексте инкорпорации ст. 4 Дополнительного протокола в национальные законодательства государств-участников полагаем целесообразным отметить, что параграфом 51 Пояснительного доклада¹⁹ к Дополнительному протоколу предусмотрено следующее:

«В некоторых правовых системах деяние, составляющее выезд за границу в целях терроризма, как правило, может быть криминализировано в качестве приготовления к основному террористическому преступлению или – в зависимости от обстоятельств – как покушение на совершение террористического преступления. Изучив данный вопрос, разработчики Протокола пришли к выводу, что формулировка, используемая в подпункте (а) оперативного параграфа 6 постановляющей части резолюции 2178 СБ ООН, не содержит обязательства для Сторон криминализировать выезд за границу «для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки» как отдельное уголовное преступление; причем формулировка в подпункте (а) оперативного параграфа 6 постановляющей части резолюции 2178 СБ ООН также не препятствует государствам рассматривать такую деятельность в рамках своего национального законодательства как приготовление к террористическому преступлению или покушение на совершение террористического преступления».

Относительно статьи 7 Дополнительного протокола «Обмен информацией» (**Exchange of information**)²⁰ отметим следующее.

¹⁷ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 26.03.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 3.

¹⁸ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 26.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 5.

¹⁹ Пояснительный доклад к Дополнительному протоколу к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма. URL: <https://rm.coe.int/ru/web/CoERMPublicCommonSearchService/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047c5ec> (дата обращения: 04.04.2016).

²⁰ Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 22.10.2015 CETS № 217. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/090000168047c5ea> (дата обращения: 04.04.2016).

Прообразом первоначальной редакции статьи 7 Дополнительного протокола²¹ явилась статья 35 «Круглосуточная сеть» (24/7 Network) Конвенции о компьютерных преступлениях от 23.11.2001²².

Еще в ходе первого заседания Комитета по иностранным террористам-боевикам российской делегацией высказывалось мнение²³, что статью 7 проекта документа следует сформировать, основываясь на сбалансированном сочетании возможности (при отсутствии конкретных обязательств) создания контактных пунктов, функционирующих в режиме 24/7, в целях обмена оперативной информацией, а также положений, аналогичных содержащимся в параграфах 1 и 2 ст. 17 «Международное сотрудничество по уголовным делам» Конвенции, касающихся оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам²⁴.

Однако учитывая, что вошедшей в окончательную редакцию Дополнительного протокола статьей 9 «Соотношение между настоящим Протоколом и Конвенцией» (**Relation between this Protocol and the Convention**)²⁵ предусмотрено, что «в отношениях между Сторонами все положения Конвенции применяются соответствующим образом», в ходе разработки структуры и содержания документа отпала необходимость в дополнительном включении в текст Протокола положений, регламентирующих процедуру международного сотрудничества между государствами-участниками в рамках оказания правовой помощи.

Принимая во внимание все видоизменения в процессе разработки статьи 7, окончательный ее менее императивный вариант

²¹ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 05.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 4.

²² Конвенция о компьютерных преступлениях от 23.11.2001 ETS № 185. URL: <http://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680081561> (дата обращения: 04.04.2016).

²³ Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Preliminary draft 25.02.2015) COD-CTE (2015) 1 prov, p. 6.

²⁴ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма от 16.05.2015 CETS № 196. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/0900001680048371c> (дата обращения: 04.04.2016).

²⁵ Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 22.10.2015 CETS № 217. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/rms/090000168047c5ea> (дата обращения: 04.04.2016).

представляется более функциональным по сравнению с изначальным проектом, в том числе с учетом возможности использования для обозначенных в параграфе 1 данной статьи целей уже существующих контактных пунктов.

По итогам проведенной работы итоговый проект Дополнительного протокола к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма был принят в Брюсселе 19.05.2015 в рамках 125-й сессии Комитета Министров Совета Европы.

Подводя черту под вышеизложенным, отметим, что Дополнительный протокол предусматривает установление уголовной ответственности за участие в деятельности объединения с целью совершения или содействия совершению террористического преступления (ст. 2), прохождение террористической подготовки (ст. 3), совершение поездок за границу в террористических целях, покушение на совершение указанных поездок (ст. 4), финансирование таких поездок (ст. 5), их организацию или содействие им (ст. 6). Кроме того, протокол закрепляет положение об обязательном создании круглосуточных контактных пунктов (24/7) для обмена информацией о поездках ИТБ, при этом предусматривается возможность взаимодействия для этих целей уже существующих механизмов (ст. 7).

Согласованный документ, в целом, как представляется, не противоречит позиции Российской Федерации по вопросу противодействия феномену иностранных террористов-боевиков.

Дополнительный протокол подписан 17 странами-участницами Совета Европы 22.10.2015 на Международной конференции высокого уровня в г. Риге (Латвия)²⁶.

Однако Российская Федерация в церемонии подписания не участвовала в связи с тем, что процедура межведомственного согласования необходимых для подписания документов к указанному моменту не была завершена. Вместе с тем, по имеющейся информации, МИДом России продолжается работа по подготовке к подписанию Российской Федерацией Дополнительного протокола, и

²⁶ Восемнадцать стран, подписавших новый Дополнительный протокол к Конвенции о предупреждении терроризма, открыли путь к его осуществлению, 22.10.2015. URL: <http://www.coe.int/ru/web/portal/-/foreign-terrorist-fighte-1> (дата обращения: 04.04.2016).

стоит надеяться, что по завершении внутригосударственных процедур Россия, присоединившись к Дополнительному протоколу к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, будет иметь в своем распоряжении эффективный международно-правовой механизм противодействия угрозе ИТБ.

Разрешение данного вопроса представляется особенно актуальным с учетом того, что феномен иностранных террористов-боевиков, без сомнения, является сложным, постоянно развивающимся явлением, что обуславливает необходимость применения системного стратегического подхода в рамках противодействия такого рода терроризму.

JUS POST BELLUM В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Юрий Евгеньевич Варламов

*Студент факультета права НИУ ВШЭ
yevvarlamov@gmail.com*

Философская концепция *jus post bellum* в своём развитии оказывала непосредственное влияние на международное право. Многие исследователи говорят о ней как о новой юридической дисциплине¹ или новой категории международного права². Вместе с тем, несмотря на имеющий место быть энтузиазм, ряд учёных сомневаются в наличии нормативного регулирования этого института и его практической эффективности.

В настоящее время существует два понимания *jus post bellum* в международном праве. Одна группа исследователей сосредотачивает своё внимание на носителях обязательств в период постконфликтного урегулирования, а именно на согласии государств, правах и обязанностях оккупирующих держав, роли Совета Безопасности ООН в отношении договоров о международном мире и безопасности, неотъемлемой связи между обязательствами по установлению мира и использованием силы. Они главным образом стараются распределить обязательства между государствами, международными организациями и той территорией, где происходит урегулирование конфликта. Государства, которые участвуют в стадии *jus ad bellum* при этом должны нести особые обязательства во время стадии *jus post bellum*. Подобный подход раскрывается преимущественно в работе теоретиков³.

Второй подход говорит о *jus post bellum* именно как о нормативных основах, касающихся построения мира. Тогда *jus post bellum* представляется как «оболочка», заключающая в себе нормы и

¹ Stahn C. *Jus Post Bellum: Mapping the Discipline(s)* // *American University International Law Review*. 2007–2008. Vol. 23. P. 311.

² Österdahl I. and Zadel E. *What Will Jus Post Bellum Mean? Of New Wine and Old Bottles* // *Journal of Conflict and Security Law*. 2009. Vol. 14. P. 1.

³ Iasiello L. *Jus Post Bellum: The Moral Responsibilities of Victors in War* // *Naval War College Review*. 2004. Vol. 57. P. 33; Orend B. *Jus Post Bellum: The Perspective of a Just-War Theorist* // *Leiden Journal of International Law*. 2007. Vol. 20. P. 572.

правила, действующие в переходный период от войны к миру. Такой подход укладывается в рамки восприятия международным правом всех аспектов теории справедливой войны. Jus post bellum, соответственно, должно рассматриваться как объективный набор правил, применяемый независимо от законности применения силы и правил ведения самих боевых действий. Лучшим доказательством этому является возложение обязанностей по восстановлению территории, образованию специальных миссий на основании согласия государства или решения Совета Безопасности даже на те государства, которые не имели законных основания для начала конфликта⁴. Составители соответствующих резолюций специально избегали в них какой-либо оценке самого нападения или участия в конфликте⁵.

Описанная выше дискуссия о содержании jus post bellum, вне зависимости от времени появления конкретного подхода, имеет некую общую составляющую, которая является неоспоримой. Все теоретики видят основную актуальность и важность подхода в том, что он обеспечивает основу для последующего восстановления. Другими словами, вне зависимости от того, как определяется место jus post bellum среди норм международного права, единым остаётся понимание права урегулирования конфликтов как совокупности принципов, дающих направление или рамки для последующего применения конкретных норм⁶. Данное единство в понимании jus post bellum является очень важным в связи с тем, что в ходе практики миротворческой деятельности всегда приходится интерпретировать те или иные положения международного права. А jus post bellum предоставляет основу для понимания правил, применимых после окончания конфликта. При таком подходе также становится бессмысленным спор о некотором пробеле в праве, который якобы существует в период между окончанием конфликта и построением мира в случае, если вводятся нормы jus post bellum. Основной целью данной концепции становится интерпретация существующих норм международного права в постконфликтных ситуациях.

⁴ Напр.: Резолюция СБ ООН S/RES/1483 от 22 мая 2003 г. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/368/55/PDF/N0336855.pdf?OpenElement>.

⁵ De Brabandere, *The Concept of Jus Post Bellum in International Law // Jus Post Bellum: Mapping The Normative Foundations*. 2014. P. 132.

⁶ De Brabandere // *Ibid*. P. 140.

Анализируя существующее в настоящий момент понимание *jus post bellum* теоретиками международного права нельзя с уверенностью говорить о том, что эта концепция приобрела полностью юридический характер. Скорее она представляет собой политико-правовой институт, часть принципов которого уже твёрдо закреплена в нормах современного права, а часть – имеет весьма зыбкое правовое обоснование.

Попробуем проанализировать наиболее полную и современную интерпретацию принципов *jus post bellum*, которые приведены в книге Карстена Стана «*Jus Post Bellum: обзор нормативных оснований*», с точки зрения степени их закреплённости в современном международном праве.

Принцип воздаяния, или, как он называется в международном праве, принцип неотвратимости наказания, который предусматривает необходимость суда над лицами, совершившими наиболее тяжкие преступления в ходе конфликта, определённо присутствует в международном праве, хотя и не в единообразном виде. Международное право не предполагает каких-либо чётких правил, устанавливающих процесс формирования органов правосудия, их компетенции. Преступления, совершенные в ходе конфликта, могут быть переданы национальным или международным судам, а также «смешанным» структурам. Первые попытки его закрепления появились ещё после Первой мировой войны. Однако, о действительном существовании принципа можно говорить только после Второй мировой войны, когда он был закреплён в Уставах Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран (Нюрнбергский трибунал) и Международного военного трибунала для Дальнего Востока (Токийский трибунал). В конце XX в. в связи с кровавыми событиями в Руанде и Югославии ООН были учреждены два международных уголовных трибунала. Устав Международного уголовного трибунала по Руанде в ст. 1 устанавливает: «Международный трибунал по Руанде полномочен в соответствии с положениями настоящего Устава осуществлять судебное преследование лиц, ответственных за серьёзные нарушения норм международного гуманитарного права, совершённые на территории Руанды». Таким образом, принцип воздая-

ния используется как один из инструментов постконфликтного урегулирования и разрешения противоречий уже на протяжении длительного времени.

Принцип примирения предусматривает взаимное уважение прав обеих сторон конфликта и их готовность идти на некоторые уступки ради дальнейшего мирного сосуществования. Частично этот принцип раскрыт в формулировках, касающихся юрисдикции международных уголовных судов и трибуналов. Активно он используется и на практике. Например, Соединённые Штаты Америки через Совет Безопасности ООН осуществили инициативу, согласно которой представители сил по поддержанию мира, являющиеся гражданами государств, не подписавших Римский статут, изымались из юрисдикции Международного уголовного суда. Это позволило многонациональным силам вмешаться в конфликт в Либерии⁷. Конституционный суд Южной Африки оправдал широкую амнистию, предоставленную в соответствии с Законом о содействии национальному единению и примирению № 34 1995 г., руководствуясь тем, что без неё невозможно было бы обеспечить мир⁸. ООН также всячески поддерживает различного рода соглашения о предоставлении широкой амнистии в том случае, если конфликт зашёл в тупик, и иного выхода из него найти не представляется возможным. Так, в 1993 г. ООН было поддержано Соглашение, заключённое на Губернаторском острове, в котором предоставлялась полная амнистия участникам военного режима генерала Седра и бригадного генерала Бьямби, обвиняемых в совершении преступлений против человечности на Гаити в период с 1990 по 1994 гг.⁹ Вместе с тем, международные преступления, зачастую, в подобных амнистиях международным сообществом не признаются. В 1999 г. ООН поддержала Мирное соглашение Ломе, завершившую гражданскую войну

⁷ Резолюция СБ ООН 1422 от 12 июля 2002 г., UN doc., S/RES/1422 (2002): <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/477/63/PDF/N0247763.pdf?OpenElement>; Резолюция СБ ООН 1497 от 12 июня 2003 г., UN doc., S/RES/1497 (2003). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/368/55/PDF/N0336855.pdf?OpenElement>.

⁸ Накви Я. Амнистия за военные преступления: возможность международного признания // Международный журнал Красного Креста: сб. статей. 2003. С. 336–337.

⁹ Заявление Председателя Совета Безопасности, UN SCOR, 48th Sess., 329th mtg., at 26, UN Doc. S/INF/49 (1993).

в Сьерра-Леоне. Вместе с тем, Специальный представитель ООН в Сьерра-Леоне Френсис Окело сделал устное заявление, что амнистия не распространяется на геноцид, военные преступления, преступления против человечности, а также иные серьёзные нарушения международного гуманитарного права¹⁰. Принцип примирения, таким образом, хотя и не закрепляется напрямую в международном праве, все же присутствует на практике, когда сражающиеся стороны, часто при поддержке ООН, заключают мирные соглашения, в которых предусматривают амнистию от уголовного преследования для некоторых категорий лиц.

Принцип восстановления предусматривает, что участники конфликта должны внести свой вклад в восстановление минимальных условий жизни для населения на территории конфликта. Напрямую этот принцип в Уставе ООН не закреплён. Вместе с тем, он часто фигурирует в документах, связанных с миротворческими миссиями ООН в различных точках мира. Внедрение настоящей идеи в деятельность ООН началось с опубликования Генеральным секретарём ООН Бутросом Бутрос-Гали «Повестки дня для мира», где он охарактеризовал новые обязанности, которые должны ставить перед собой миссии, получившие мандат для урегулирования конфликта и построения мира. Сюда он включил, помимо стандартных – обеспечения условий и наблюдения за выборами и защиты прав человека, – также контроль за земельной реформой, обеспечение гуманитарной помощи во время боевых действий и восстановление разрушенных институтов государства¹¹. Эта идея продолжила развиваться в различных документах ООН в том или ином виде. Ключевой задачей восстановления при этом называется построение эффективных публичных институтов, которые, через взаимодействие с гражданским обществом, смогли бы создать основы для управления, следуя верховенству закона¹². Верховенство закона

¹⁰ 17th Report of the Secretary-General on the UN observer Mission in Sierra-Leone. UN Doc. S/1999/836.

¹¹ Murphy R. Introduction to, Murphy, Raymond (ed.) Post-Conflict Rebuilding and International Law, Ashgate Publishing, Surrey (in press). 2012. P. 4. URL: <https://aran.library.nuigalway.ie/bitstream/handle/10379/1643/RayMurphyARANcopy.pdf?sequence=1>.

¹² A More Secure World: Our Shared Responsibility – Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 2004. UN Doc A/59/565 para. 229.

вообще становится ключевым для постконфликтного восстановления фактором, который проходит красной нитью через большинство последующих докладов Генерального Секретаря, специальных докладчиков и отчётов миссий ООН¹³. Вместе с тем, говорить о том, что это правило стало в международном праве императивным, накладывающим определённые обязательства на стороны конфликта, пока нельзя. Скорее оно должно пониматься как рекомендация, служащая для наиболее успешного достижения цели мирного урегулирования.

Принцип реституции включает в себя возврат всех захваченных территорий их законному владельцу. Некоторая часть теоретиков допускает при этом удержание за собой части территории в качестве сдерживающего фактора, приводя в пример Западный берег реки Иордан и Голанские высоты, находящиеся под оккупацией Израиля. В действительности, запрет на приобретение территорий прочно закрепился в международном праве. Территориальная целостность побеждённой стороны не находится более во власти победителя. Единственным субъектом, который способен изменять территориальные права, является Совет Безопасности ООН, когда он действует для поддержания международного мира и безопасности¹⁴. Статья 1, п. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает: «Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишён принадлежащих ему средств существования». Вместе с тем, Статьи об ответственности государств предусматривают возможность реституции за совершение противоправного деяния, если только она не

¹³ Murphy R. *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo: Legal and Operational Issues in Context*. Cambridge University Press, 2007.

¹⁴ Stahn C., *supra* note 36. P. 938–941; Kirgis F. *Security Council Governance of Post-conflict Societies: A Plea of Good Faith and Informed Decision Making* / *American Journal of International Law*. 2001. P. 579.

является материально невозможной или не влечёт за собой непропорциональное бремя потерь¹⁵. Принцип реституции также рассматривался в ряде международных судебных споров¹⁶.

Принцип репараций предусматривает денежную выплату пострадавшей стороне от того, кто нанёс ущерб. Теоретики *jus post bellum* предусматривают при этом возможность таких материальных выплат и со стороны победителя, если тот использовал незаконные средства для достижения победы. В современном международном праве вопрос о возмещении ущерба, действительно, переходит из ведения победителя на уровень общеправового регулирования. В международном праве вопрос репараций впервые был поднят в ст. 3 Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны гласит, что «Воюющая Сторона, которая нарушит постановления сказанного Положения, должна будет возместить убытки, если к тому есть основание. Она будет ответственна за все действия, совершенные лицами, входящими в состав её вооружённых сил». В практике Постоянной Палаты Международного Правосудия принцип репараций был сформулирован в деле о фабрике в Хожуве в 1928 г. Он звучал следующим образом: «репарации должны, насколько это возможно, ликвидировать все последствия противоправного деяния и создать ситуацию аналогичную той, которая была бы, если бы такое деяние не произошло»¹⁷. Аналогичные позиции содержат Статьи об ответственности государств, ограничивая при этом объем ответственности размером ущерба¹⁸. Комментарии специального докладчика Комиссии по международному праву Джона Кроуфорда к соответствующим Статьям поясняют, что репарации должны быть пропорциональны вызвавшему их незаконному акту, включая в себя как физический, так и моральный ущерб¹⁹. В Деле Международного Суда ООН о проливе Корфу было

¹⁵ Draft Articles on State Responsibility, UN doc A/56/10. Art. 43.

¹⁶ ICJ. Case concerning the Vienna Convention on Consular Relations (Paraguay v. United States of America). The Order. 09.10.98. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/99/13106.pdf>; Corfu Channel case, Judgment of April 9: ICJ Reports 1949.

¹⁷ Case concerning the Factory at Chorzow (Merits), PCIJ, Series A, No. 17, 1928, p. 47.

¹⁸ Статьи об ответственности государств. Ст. 37, 38, 39, 51.

¹⁹ Draft Articles on State Responsibility, UN doc A/56/10. Text with commentaries by the special rapporteur John Crawford (hereinafter “Commentaries”), adopted by the ILC at its 53th session, 2001 // Yearbook of the International Law Commission. 2001. Vol. II. Part Two, on art. 31.

установлено также, что если какая-то часть вреда не может рассматриваться отдельно от того, за который ответственен субъект, то он должен нести ответственность за это, как и за все не слишком отдалённые последствия своего деяния²⁰.

Справедливость, так часто называемая как фундаментальный принцип права построения мира, может быть охарактеризована кратко, хотя и включает в себя большое количество юридических норм. Мирные соглашения обсуждаются в соответствии с правилами Венской конвенции о международных договорах и обычным международным правом. Отсутствует какая-либо необходимость отходить от закреплённых в этом договоре правил касательно субъектов и процедур. Наиболее ярко в данном случае *jus post bellum* проявляется в ст. 52 Венской конвенции, которая говорит о недействительности договора, если государство принуждено к нему путём угрозы силой или её применения. И, действительно, в последних мирных договорах речь уже не идёт о навязывании победителем своих условий побеждённому. Более того, наметилась явная эволюция норм и практики в пользу того, что мирные соглашения должны заключаться с учётом некоторых «объективных» правил, с учётом равенства всех сторон, соблюдения и поддержания международного мира и безопасности²¹.

Все вышеприведённые принципы являются, бесспорно, необходимыми для достижения справедливого мира. Но могут ли они считаться достаточными? Ответ на этот вопрос можно будет дать только тогда, когда будут на практике проанализирована значительная часть современных и исторических конфликтов, откуда могут быть выведены оставшиеся нормы. Однако, даже обращаясь к общим принципам международного права, вызывает недоумение, почему в большинстве исследований на тему постконфликтного урегулирования не упоминается принцип справедливости, как один из

²⁰ Corfu Channel case, Judgment of April 9: ICJ Reports 1949. P. 4.

²¹ Stahn C., *Ibid.* P. 938-941; Bell C. *Peace Settlements and International Law: From Lex Pacificatoria to Jus Post Bellum / Research Handbook on International Conflict and Security Law: Jus ad Bellum, Jus in Bello and Jus post Bellum*. Ed. by Henderson C. and White N. Edward Elgar Publishing. 2012; Aust A. *Modern Treat Law and Practice*. Cambridge University Press. 2007. P. 12–13; Bell C. *On the Law of Peace. Peace Agreements and the Lex Pacificatoria*. Oxford University Press. 2008. P. 105; Neff S. *War and the Law of Nations*. Cambridge University Press. 2007.

основополагающих для современного правопорядка. Он закреплён в п. 3 ст. 2 Устава ООН, Декларации о принципах международного права 1970 г., Заключительном акте СБСЕ, уставах различных международных организаций, конвенциях по правам человека и иных международных договорах²². Более того, принцип справедливости следовало бы назвать основополагающим, наряду с принципом пропорциональности, для урегулирования конфликтов, так как причины любых разногласий могут быть устранены лишь с устранением причины. Это же, в свою очередь, может произойти в случае, если обе стороны будут считать построенный мир справедливым.

Важность норм, помогающих урегулировать конфликт и помогающих в построении справедливого мира, в отличие от поддержания статуса-кво, а соответственно угрозы международной безопасности, не подлежит сомнению. Такой переход связан со всё более разрастающейся компетенцией международных организаций в постконфликтных ситуациях. При этом важно не смешивать процесс построения мира и законность вооружённого вмешательства, так как это не только противоречит самостоятельности *jus post bellum*, но и лежит вне сложившейся международной практики. Любые попытки налагать обязательства по построению мира в зависимости от законности или незаконности интервенции нивелируют саму идею справедливой войны в международном праве. В существующем в настоящий момент международном праве *jus post bellum* представляет собой не набор материально-правовых норм, а совокупность принципов, с помощью которых возможно толкование тех правил, которые существуют в праве прав человека, гуманитарном праве и т.д., хотя это, вероятно, и не то, что изначально имелось в виду создателями теории.

²² Сифурова Л.А. Справедливость в международном праве. URL: http://g-l-memorial.ice.ru/files/323079/sifurova_2014.pdf

**ЗАПАДНАЯ НАУКА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О ВОЙНЕ
ПЕРИОДА СО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX ВЕКА
ДО СОЗДАНИЯ ООН:
ДОКТРИНА, НОРМОТВОРЧЕСТВО, ПРАКТИКА**

Улан Темурович Дидманидзе

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

История XIX в. отличается чередой крупных вооружённых конфликтов, которые завершались созывом международных конгрессов и конференций и заключением на них мирных договоров, таких как: Заключительный акт Венского конгресса 1815 г.; Парижский договор, подписанный на Парижском конгрессе в 1856 г.; Берлинский трактат, подписанный на Берлинском конгрессе в 1878 г.; акты, подписанные на Берлинском конгрессе 1885 г. Несмотря на всё это, специалисты по международному праву всё равно называют XIX в. «золотым веком», «эпохой расцвета международного права». При аргументации такой оценки приводятся следующие достижения: подробная разработка международно-правового механизма приобретения государственного нейтралитета; выработка норм, регулирующих правила ведения войны, т.е. норм международного гуманитарного права; выработка норм дипломатического права; выработка норм и процедур заключения международных договоров. Во второй половине XIX в. возникли первые межгосударственные союзы (организации), ряд которых ныне обладают статусом специализированных учреждений системы ООН¹.

В первой половине XX в. произошли две мировые войны, по завершении которых созывались международные конференции по проблемам послевоенного устройства, и впервые в истории были созданы международные организации, отвечающие на глобальном уровне за поддержание мира и безопасности, т.е. Лига Наций и Организация Объединённых Наций (ООН).

¹ См.: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Черных И.А. К 150-летию со дня учреждения Международного союза электросвязи – специализированного учреждения ООН // Евразийский юридический журнал. 2015. № 7. С. 55–61.

На этот период приходится острая критика теории естественного права со стороны правоведов-теоретиков; её называют «расплывчатой» и даже «реакционной» теорией. И международное право оказалось под критикой за то, что оно не отвергало естественное право; при этом международное право трудно вписывалось в теорию позитивного права. Учитывая это обстоятельство, известный британский правовед Джон Остин (John Austin, 1790–1859) именовал международное право «позитивной моралью», т.е. не признавал за ним нормативно-правовое качество. Он разделял подход своего соотечественника – политического мыслителя Тамаса Гоббса (Thomas Hobbes, 1588–1679), – рассматривая право как результат веления государя (а не самого государства), поддерживаемый санкциями. Иначе говоря, Дж. Остин не признавал за государством права повелевать и применять санкции для обеспечения его веления². Для поддержания «позитивной морали» Дж. Остин предлагал строить отношения между государствами на основе «подобия права». Нормы «позитивной морали», по его мнению, формируются с помощью общественного мнения; а нормы международного права – на основе мнения, выражаемого не одним, а сразу многими народами. Отсюда его вывод: международное право «является выражением мнений и отношений, существующих между нациями и народами»³.

Дж. Остин считал, что нормы международного права могут стать подлинными нормативными установками при условии их внедрения во внутригосударственное законодательство. Благодаря внедрению этих норм в национальное законодательство, они превращаются в своего рода формы волеизъявления государя и поддерживаются соответствующими санкциями. В противном случае, считал он, соблюдение норм международного права не могло быть обеспечено с помощью внутригосударственного права.

Согласно подходу Дж. Остина, подлинное право невозможно в виде международного права – системы, в которой нет единого гос-

² См.: Austin J. *The Province of Jurisprudence Determined*. London: John Murray, 1832.

³ Austin J. *The Province of Jurisprudence Determined and The Uses of the Study of Jurisprudence / with an Introduction by H.L.A. Hart*. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 1954.

ударя. Он логически полагал, что если сами нормы не имеют обязательного характера, то и их несоблюдение не должно подразумевать санкции. Этим он обосновал, почему несоблюдение международных норм не влечёт за собой мер воздействия и наказания. Они, по его убеждению, обязательны для исполнения лишь на основе того, что все моральные нормы имеют обязательную силу. Общество стремится к соблюдению моральных норм, а их невыполнение влечёт за собой санкции, в результате которых те, кто их не соблюдает, вызывают отрицательную реакцию общества и попытки вразумления виновных. Но при этом те люди, кто нарушают моральные установки, которые не получили оформления в виде закона, не подвергаются санкциям. Аналогичная ситуация, по мнению Дж. Остина, наблюдается и в отношении норм международного права. Их несоблюдение может иметь результатом попытки увещания нарушителя и негативное отношение к нему мирового сообщества, но не влечёт за собой судебное разбирательство или применение к нему каких-либо санкций⁴.

Известный немецкий правовед Георг Еллинек (Georg Jellinek, 1851–1911), профессор Гейдельбергского университета, придерживавшийся позитивистских взглядов на установки международного права, развил подход Дж. Остина в отношении поиска источника обязательной силы норм международного права в условиях, когда в мире нет единого государя-правителя. Научный интерес Г. Еллинека лежал в плоскости социально-психологических аспектов права. Он разработал концепцию самоограничения государства, с помощью которой нормам международного права можно было бы придать обязательную силу, и которую, по его мнению, можно было бы использовать в качестве теоретической основы международного права. Он утверждал: «В отношении суверенного государства, вступающего в правовые отношения с другим государством, начинают действовать нормы международного права посредством наложения этим государством на себя определённого «самоограничения», от которого оно может отказаться в любой момент, не нарушая при этом норм права»⁵. Подобный подход Г. Еллинека полностью укладывался в русло теории правового позитивизма, но не давал ответа

⁴ См.: Ibid.

⁵ Nussbaum A. A Concise History of the Law of Nations 35. Rev. ed. 1954. P. 234–235.

на ключевой вопрос: как можно считать международное право нормативным образованием, порождающим обязательства, если каждое государство может в любой удобный для себя момент снять с себя международные обязательства?

Другой немецкий учёный в области философии права – Генрих Трипель (Heinrich Triepel, 1868–1946) – придерживался противоположного мнения: общая воля государств, нашедшая своё выражение в международных договорах и обычных нормах международного права, может ограничивать свободу каждого отдельно взятого государства отказываться от исполнения договорных обязательств, исходя из общей коллективной воли государств⁶. Г. Трипель, однако, не смог объяснить, каким именно образом должна формироваться общая коллективная воля государств или почему общая воля должна в правовом отношении рассматриваться в качестве приоритетной по отношению к воле отдельных государств. При этом следует уточнить, что учёный рассматривал волю государств как рациональную субстанцию и, следовательно, как нечто, что можно ограничивать.

Помимо теории о коллективной воле государств, Г. Трипель также ввёл в научный оборот понятие «правового дуализма». Он отделил сферу внутригосударственного права от международного права. В результате каждая из этих правовых сфер стала объектом самостоятельного анализа, и у учёных-правоведов появилась возможность по отдельности рассматривать правовые обязательства в рамках каждой из этих двух систем права. По оценке специалистов, подходы Г. Трипеля к самоограничению и правовому дуализму оказали существенное влияние на ход дальнейшего развития науки международного права⁷.

В рассматриваемый нами период учёные в своих трудах всё больше внимания стали уделять ключевым аспектам международного права. Например, проф. Г. Мейн исследовал подходы основателей науки международного права к вопросу о санкциях в между-

⁶ См.: Grewe W.G. The Epochs of International Law. Michael Byers trans., rev. 2000. P. 505.

⁷ См.: Nussbaum A. A Concise History of the Law of Nations 35. Rev. ed. 1954. P. 235.

народном праве и их роль в выполнении государствами международных обязательств⁸. Немецкий правовед Ласса Оппенгейм (Lassa Francis Lawrence Oppenheim, 1858–1919), по состоянию здоровья переехавший в 1895 г. из Германии в Англию и преподававший в Кембриджском университете, внедрил в науку идеи о том, что международное право является всего лишь позитивной правовой системой, и что в таком ключевом вопросе, как суверенитет государства, международное право нельзя рассматривать как структуру, стоящую над государственной волей. Учёный усматривал правообязывающую силу международного права в согласии суверенного государства с международными нормами или в самоограничении государства. Замечая, что последователи Дж. Остина признавали за международным правом меньшую силу, чем за внутригосударственным правом, проф. Л. Оппенгейм подчёркивал: «Если суверенные государства дадут своё согласие на то, чтобы соблюдать нормы международного права, они в определённой степени будут юридически обязаны по отношению к этим нормам – точно также, как поданные какого-либо государства имеют юридические обязательства перед своим государством, которые на них возлагаются в рамках внутригосударственного права»⁹.

Один из его упрёков, адресованных сторонникам естественного права, заключался в их неспособности договориться между собой по самым базовым аспектам международного права¹⁰.

Л. Оппенгейм разграничивал такие понятия, как нормы международного права и моральные нормы, полагая, что в то время, как соблюдение норм международного права обеспечивается внешней силой, моральные нормы соблюдаются лишь на основе сознательности. Он считал, что обеспечение соблюдения норм международного права возможно при помощи войн и репрессивных мер.

Л. Оппенгейм был сторонником правового позитивизма, открыто заявлявшим о своём неприятии теории естественного права.

⁸ Maine H.S. *International Law: A Series of Lectures Delivered Before the University of Cambridge*, 1987.

⁹ Oppenheim L. *The Science of International Law: Its Task and Method* // *American Journal of International Law*. Vol. 2. 1908. P. 313.

¹⁰ См.: Kingsbury B. *Legal Positivism as Normative Politics: International Society, Balance of Power and Lassa Oppenheim's Positive International Law* // *European Journal of International Law*. Vol. 13, Issue 2. P. 433.

По мнению директора института международного права Нью-Йоркского университета проф. Бенедикта Кингсбери, Л. Оппенгейм придерживался подобных взглядов не для того, чтобы отвергать мораль, а наоборот – чтобы её популяризировать. Самым лучшим способом популяризировать нормативные ценности проф. Л. Оппенгейм считал пропаганду позитивистской концепции права. Он усматривал существенные «плюсы» в ряде аспектов, связанных с позитивизмом в юриспруденции, что, по его мнению, важно для развития теории международного права. Среди этих «плюсов» позитивистской концепции Л. Оппенгейм выделял следующие: чёткие формулировки и понятное толкование правовых норм, что является основой для разработки ясной и стабильно работающей науки; возможность изложения концептуальных аспектов в письменной форме, что обеспечивает высокую степень надёжности и предсказуемости правовых норм; создание правовых институтов; возможность разработки чётких профессиональных этических норм, таких, например, как нормы, действующие в отношении судей, применяющих нормы международного права; разделение правовых и моральных аргументов, рассматриваемых в качестве средства для урегулирования международных споров¹¹.

По оценке специалистов, проф. Л. Оппенгейм не смог предложить убедительной аргументации по вопросу о том, почему международное право, рассматриваемое с позиций правового позитивизма, обладает правообязывающей силой в отношении верховных правителей государств. Аргументом для возникновения данного вопроса является следующее: если считать, что воля государства имеет первостепенное значение, тогда государство вправе соблюдать или не соблюдать нормы права, оно само решает, как ему поступить – оно имеет полное право на то и на другое решение. Возникает и другой аналогичный вопрос: как может какая-либо норма международного права иметь обязательную силу в условиях признания суверенитета, за исключением разве что тех норм международного права, которые возникли на основе полной взаимности? Отсюда следует вывод: если верховный правитель изъявил желание объявить войну, международное право не в состоянии запретить

¹¹ См.: Ibid. P. 422.

ему поступить подобным образом. Получается парадокс. Специалисты обратили внимание на то, что полный государственный суверенитет – теория, которая способствовала подъёму правового позитивизма, – предполагает строгое соблюдение принципа невмешательства в дела другого государства¹².

Правовой позитивизм также не смог дать исчерпывающего ответа на постоянно присутствующее желание государств обязать все другие государства придерживаться принципа невмешательства и соблюдения прав нейтралитета перед лицом встречного требования, согласно которому суверенное государство вправе объявлять войну кому бы то ни было, руководствуясь исключительно собственными интересами и действуя по собственной воле. Более того, правовой позитивизм не смог предложить варианты решения тех проблем, на которые уже дало ответ естественное право, включая и вопрос о том, каким образом можно заставить суверенное государство выполнять международные обязательства.

Проф. Л. Оппенгейм даже не пытался предположить, что государь может быть связан какими-либо обязательствами при принятии решения об использовании военной силы. Он просто-напросто не представлял себе, каким образом международное право может повлиять или ограничить такую важнейшую прерогативу государственной власти. Тем же, кто задавался вопросом, что подобный подход может означать для дальнейших перспектив международного права, он отвечал следующим образом: «фанатики мира между народами, а также те бесчисленные люди, которые не в состоянии уяснить положение о действии права между суверенными государствами, часто считают войну и право несовместимыми понятиями. Они при этом ссылаются на тот факт, что войны ведутся главным образом между государствами, что является прямым доказательством не в пользу существования международного права. Нетрудно показать несостоятельность подобного мнения. Поскольку все государства суверенны, и в силу этого обстоятельства над ними не может быть установлена никакая верховная власть, заставляющая их соблюдать предписанные нормы права, межгосударственные войны являются неизбежными. В международном праве данный

¹² См.: Grewe W.G. The Epochs of International Law. Michael Byers trans., rev. 2000. P. 488–489.

факт признается, но одновременно с этим в нем прописаны нормы, которых должны придерживаться воюющие стороны»¹³.

Между тем на рубеже XIX–XX вв. многие учёные-правоведы серьёзно воспринимали проблему взаимоотношений права и войны, и отнюдь не были склонны – подобно Л. Оппенгейму – признавать право суверенных государств беспрепятственно прибегать к военным действиям в отношении других государств. Относительно вопроса о войне в международном праве учёных-правоведов рассматриваемого нами периода можно условно разделить на две группы: представители первой группы считали, что война может вестись на законных основаниях в качестве средства, обеспечивающего использование своих прав; представители другой группы считали, что государство имеет право вести войну сугубо в национальных интересах, что является одной из основных прерогатив суверенного государства¹⁴. Учёные, принадлежащие к первой группе, признавали тот факт, что влиятельные государства имели явные преимущества в отстаивании своих прав. Хотя такое состояние воспринималось как «неприглядная» сторона международной жизни, но при этом несколько не подрывало их веру в то, что международное право является полноценным правом, что придавало войне характер средства правоприменительной практики. Представители второй группы считали, что война может вестись либо в случае, если того желает верховный правитель, либо при предъявлении формального обоснования для принятия подобного решения. Они также полагали, что применение силы должно осуществляться на основании хорошо проработанных правовых норм. Меры невоенного характера могли, по их мнению, применяться лишь в качестве ответных действий на совершенные противоправные действия виновной стороны, в то время как в отношении самой войны подобные ограничения не предусматривались¹⁵.

Конец XIX в. для Западной Европы отличался тем, что в этом регионе нарастала волна народного движения в поддержку мира;

¹³ Oppenheim L. The Science of International Law: Its Task and Method // American Journal of International Law. Vol. 2. 1908. P. 55–56.

¹⁴ См.: Grewe W.G. The Epochs of International Law. Michael Byers trans., rev. 2000. P. 506–507.

¹⁵ См.: Ibid. P. 525.

велись активные поиски решений, которые являлись бы альтернативой войне. В результате сторонники мира обратили свои взоры на международное право. На Гаагских мирных конференциях 1899 г. и 1907 г., созванных по инициативе России, впервые были разработаны ограничения в отношении права государств прибегать к военным действиям, базирующиеся на положениях многосторонних международных договоров. Вместо военных действий государства должны решать свои споры путём международного арбитража или с помощью других мирных средств. В любом случае, один вид войн был объявлен вне закона – это войны с целью взыскания долгов с государства-должника. Речь идёт о Гаагской конвенции об ограничении в применении силы при взыскании по договорным долговым обязательствам от 18 октября 1907 г.¹⁶

Однако, ряд немецких правоведов с подозрением отнеслись к тем ограничениям, которые были выдвинуты участниками Гаагских мирных конференций. Для этого имелось основание: подобные ограничения имели целью не допустить создания германской империи, но при этом сохранить в целостности обширную британскую. Великобритания не хотела нового передела колониальных владений, чреватого новыми войнами. Недоверие Германии по отношению к действиям британцев сохранилось и после окончания Первой мировой войны. Немецкие учёные в большинстве своём рассматривали Лигу Наций как «орган, в котором доминируют страны – члены Антанты, и в котором Германия никогда не сможет выступать с ними на равных»¹⁷. Они считали, что Лига Наций служила средством для сохранения англо-американского господства в мире. Напомним, что Статут Лиги Наций запрещал вести войны лишь на определённый период, что позволяло нарушить существующий в мире статус-кво, а этот статус-кво ставил США и Великобританию в выигрышное положение по отношению к остальному миру.

Дело осложнялось ещё и тем, что на Международной конференции по разоружению 1933 г. были приняты решения, согласно

¹⁶ II Гаагская конвенция об ограничении в применении силы при взыскании по договорным долговым обязательствам от 18 октября 1907 г. // Справочно-правовая система Консультант Плюс. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20 июня 2016 г.).

¹⁷ Koskenniemi M. *The Gentle Civilizer of Nations: The Rise and Fall of International Law 1870–1960*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. P. 236.

которым англичане и американцы не были обязаны существенно сокращать свои военно-морские и сухопутные арсеналы. На деле это означало, что если Германии не разрешено было перевооружить свою армию, то в военном отношении она оказалась бы в сильно ослабленном положении по сравнению с остальными ведущими державами мира. По мнению немецкого правоведа Карла Шмитта (нем. – Carl Schmitt, 1888–1985), Германия не должна была допускать господства этих держав¹⁸. К. Шмитт и другие учёные выступали за возрождение Германии. В действительности авторитет Лиги Наций стремительно падал, и фашистское руководство Германии не считало нужным прислушиваться к её мнению. В итоге Германия покинула Лигу Наций.

На фоне этих исторических событий учёные-правоведы пытались найти оптимальные варианты толкования международного права, усовершенствовать механизмы его функционирования на глобальном уровне. После окончания Первой мировой войны, многие юристы-международники осознали тот факт, что теория полного государственного суверенитета слишком далеко зашла. К началу 30-х гг. XX в. они почти дружно обвиняли «жёсткий» правовой позитивизм XIX в. в формировании культа государственного суверенитета, когда государство стоит над международным правом. У сторонников правового позитивизма не оставалось в запасе никаких аргументов, чтобы противостоять активно множась на европейском континенте фашистским режимам, вынашивающим агрессивные планы в отношении других государств. Ведь эти планы, по сути, являлись выражением государственной воли фашистских режимов. К. Шмитт и другие учёные активно призывали отказаться от идеологии правового позитивизма, представляющего собой «видимость законности, поскольку признавалось зависимость права от решений, принимаемых наиболее влиятельными державами»¹⁹.

Однако взглядам К. Шмитта оппонировали другие учёные, прежде всего австрийский учёный-правовед Ханс Кельзен (Hans Kelsen, 1881–1973). Г. Кельзен характеризовал право как логически выстроенную структуру. Он, как и Дж. Остин, считал, что в своей

¹⁸ См.: Ibid. P. 238.

¹⁹ Ibid. P. 239.

чистой форме право содержит базовые элементы, в частности: правовые нормы должны проистекать из властных полномочий, пред- полагающих санкции, которые являются главной побудительной силой и мотивом, обеспечивающим соблюдение правовых норм²⁰. Однако в вопросе об источнике законной силы взгляды Г. Кельзена расхо- дились с воззрениями Дж. Остина. Последний полагал, что главным источником законной силы является воля государя, кото- рые наделён полномочиями осуществлять руководство государ- ством. Г. Кельзен же считал, что поскольку сам государь может и не быть наделён соответствующими полномочиями, главный источ- ник законной силы следует искать в чем-то другом. Такой источник Г. Кельзен охарактеризовал термином “*Grundnorm*” (немец.), т.е. основополагающая норма законной силы. Нормы, законная сила ко- торых соответствует параметрам *Grundnorm*, можно считать закон- ными и невыполнение таких норм должно повлечь за собой приня- тие санкций. При этом сама *Grundnorm* проистекает из веры в обя- зательную силу общего международного права²¹.

На основе своего учения о праве, Г. Кельзен считал, что и внутригосударственное право, и международное право основыва- ются на одной и той же основополагающей норме, придающей дей- ствиям законную силу. Обладая единым источником законной силы, все виды права образуют единую правовую систему²². В этой единой правовой системе международному праву в соответствии законами логики отводится место выше, чем национальному праву. Г. Кельзен подчёркивал, что государство является лишь правовым режимом и, учитывая множественность правовых режимов, в слу- чае, если между равноправными членами правовой системы возни- кают споры, в основе принимаемого решения должна стать высшая норма, которая для всех участников спора является внешней силой. Эти высшие нормы могут быть лишь в международном праве, по- скольку только международное право стоит выше правовых режи- мов равноправных государств. Так называемая государственная

²⁰ См.: Kelsen H. Introduction to the Problems of Legal Theory 26 / Paulson trans. 1992.

²¹ См.: Kelsen H. The Natural Law Doctrine Before the Tribunal of Science // What is Justice? Justice, Law and Politics in the Mirror of Science. Collective Essays 144 (1957). P. 144.

²² См.: Koskenniemi M. The Gentle Civilizer of Nations: The Rise and Fall of Interna- tional Law 1870–1960. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. P. 240.

«воля» и другие характеристики, данные государству человеком и якобы вытекающие из понятия государственного суверенитета, на самом деле, по мнению учёного, являются не чем иным, как характеристиками, которыми наделяются конкретные люди – те, кто непосредственно участвуют в управлении государством. Пересматривая всю парадигму права в области полномочий и санкций, Г. Кельзен по сути подверг критическому анализу основные теоретические положения Г. Гроция о единой правовой системе, в которой признавался примат международного права по отношению к внутригосударственному праву, в которой содержались положения о санкциях за нарушение установленных норм в виде войн и силовых ответных мер. Тем самым, по мнению специалистов, Г. Кельзен разделял идею о «сверхгосударстве» или «надгосударстве» (*civitas maxima*)²³.

Согласно Г. Кельзену, война и ответные силовые меры, при условии налагаемых ограничений, являются необходимыми правовыми санкциями в системе международного права²⁴. Тем, кто считал, что любая война является нелегитимной, Г. Кельзен отвечал, что война является единственным способом ответить на несправедливую и незаконную войну. Из этого по логике вещей вытекает, что не любая война может быть незаконной²⁵. Война, если следовать теории справедливой войны, может быть законной. В том, что теория справедливой войны была закреплена в международном праве в таких международных актах, как Версальский мирный договор и Статут Лиги Наций, Г. Кельзен усматривал подтверждение правильности хода своих рассуждений²⁶. Г. Кельзен истолковывал все эти международные соглашения как своего рода карт-бланш на ответное использование силы за развязывание незаконной войны.

Г. Кельзен высоко оценил вклад Августина Блаженного, Фомы Аквинского и Гуго Гроция в разработку теории справедливой войны, согласно которой война как таковая должна быть под запретом, кроме войны за справедливое дело. Г. Кельзен обращал особое

²³ См.: Nussbaum Arthur. A Concise History of the Law of Nations 35. Rev. ed. 1954. P. 281.

²⁴ См.: Kelsen H. General Theory of Law and State / Anders Welbord trans. 1943.

²⁵ См.: Ibid. P. 331–332.

²⁶ См.: Ibid. P. 333.

внимание на противоречивую позицию таких учёных, как Л. Оппенгейм, считавших, что несмотря на то, что в вопросе ведения войн не должно быть каких-либо ограничений, меры невоенного характера и ответные меры должны быть предметом международно-правового регулирования.

По мнению Г. Кельзена, если допустить, что разрешено использовать военные действия для обеспечения применения права, то это неизбежно порождает вопрос о том, кто должен решать, было ли нарушено право. Решение этого вопроса Г. Кельзен видел в создании международных судов. Он также высказывался в пользу создания международных законодательных органов. Он предсказал тенденцию, согласно которой международное право будет эволюционировать в том же направлении, что национальное право. В качестве первой фазы он предсказывал полную децентрализацию международного права, затем последует создание международных судов, а после этого будет разработана и внедрена система обеспечения выполнения судебных решений, и, наконец, станет возможным разоружение. При этом такие международные органы, как Совет Лиги Наций, по его мнению, возьмут на себя задачу урегулирования возникающих международных споров ещё на этапе их зарождения. На следующем этапе предполагалось создание общемирового Парламента²⁷.

Исходя из такого сценария развития событий, Г. Кельзен полагал, что создание Лиги Наций было ошибкой. По его мнению, она появилась преждевременно. Народы мира должны были на том этапе «ограничиться созданием подлинно правового сообщества»²⁸. Г. Кельзен был убеждён, что проблема войны и мира будет окончательно решена только с созданием единого общемирового федерального государства. А до создания такого государства все силы народов мира должны быть сконцентрированы на создании эффективного международного права, в частности на формировании судебной системы с обязательной юрисдикцией²⁹. В своей работе «Мир через право» он фиксировал пессимистическое настроение: «Поскольку невозможно лишить заинтересованные государства их

²⁷ См.: Ibid. P. 339.

²⁸ См.: Kelsen H. *The Legal Process and International Order*, 1935. P. 24.

²⁹ См.: Kelsen H. *Peace Through Law*, 2000. P. 9.

прерогативы самостоятельно решать вопросы, связанные с правом, и передать раз и навсегда решение этих вопросов в беспристрастную наднациональную инстанцию, каковой является международный суд, добиться какого-либо успеха на пути обеспечения всеобщего мира является задачей абсолютно невыполнимой»³⁰.

Согласно Г. Кельзену, после окончания Первой мировой войны следующим логичным шагом должно быть создание международного суда, обладающего полномочиями применять санкции в случае невыполнения своих решений. Действительно, с учреждением при Лиге Наций Постоянной палаты международного правосудия (ППМП) был образован международный судебный орган, но он был лишён возможности налагать санкции. Г. Кельзен был убеждён, что Пакт Бриана-Келлога также был ошибкой. Вместо того, чтобы просто декларативно объявить войну вне закона, авторам Пакта следовало бы учредить суд, на котором должны были решаться вопросы, связанные с использованием военной силы для обеспечения выполнения судебных решений. Для этих целей, по мнению Г. Кельзена, в случае необходимости, можно было бы прибегнуть и к военным действиям³¹. Г. Кельзен считал, что международный суд мог бы предложить пути выхода из ситуации, сложившейся в результате подписания послевоенных мирных договоров, которые многие считали несправедливыми, полагая, что они – среди прочего – привели ко Второй мировой войне³².

Помимо судов, Г. Кельзен был один из первых, кто выступал за личную ответственность виновных в нарушениях международного права. Такая позиция полностью согласовывалась с его точкой зрения по поводу того, что государствами руководят реальные люди³³. И хотя личная ответственность как категория всегда присутствовала в международном праве (например, за пиратство)³⁴, учреждение после Второй мировой войны Международных военных трибуналов (Нюрнбергского и Токийского) многими рассмат-

³⁰ Ibid. P. 13–14.

³¹ См.: Ibid. P. 13–14.

³² См.: Kelsen H. *The Legal Process and International Order*, 1935. P. 18.

³³ См.: Kelsen H. *Peace Through Law*, 2000. P. 84–85.

³⁴ См.: Janis M.W. *Individuals as subjects of International Law* // 17 *Cornell Int'l L. J.* 1984. P. 61.

ривалось как большой шаг вперёд. Высокопоставленные представители военно-политического руководства стран нацистского блока предстали перед судом, где в качестве обвинителей выступали представители Союзных держав³⁵. Однако, в отличие от многих, Г. Кельзен выступил с критикой в отношении послевоенных судебных процессов над нацистскими преступниками. Он считал, что в ходе этих судебных процессов исключительно в отношении обвиняемых из числа побеждённых государств применялись законы, имеющие обратную силу³⁶. Требование Г. Кельзена о том, что все без исключения страны должны выдавать своих руководителей органам международного правосудия (имелись в виду главы государств, являвшихся сателлитами фашистской Германии), возможно, отчасти является причиной того, что международные военные трибуналы не создавались вплоть до 1990-х годов. Международный суд ООН, который пришёл на смену Постоянной палате международного правосудия, оказался таким же малоэффективным судебным органом, как и его предшественник. Вместо того, чтобы применить тот механизм правоприменения, на котором настаивал Г. Кельзен, Международный суд ООН использует гораздо менее эффективную модель обеспечения применения права. Так, например, обеспечение выполнения решений Постоянной палаты международного правосудия возлагалось на Совет Лиги Наций. В пришедшей на смену Лиге Наций ООН вопрос о том, следует ли обеспечивать выполнение «решений» Международного суда, имеет полномочия решать Совет Безопасности (ст. 94 Устава ООН). Ключевым элементом ООН в этом вопросе стал Совет Безопасности, а не Международный суд. Главной задачей Совета Безопасности является обеспечение всеобщего мира, а не правоприменительная деятельность.

Идеи Г. Кельзена о создании международных судов и трибуналов были подхвачены его соотечественником Хершем Лаутерпахтом (нем. – *Hersch Lauterpacht*, 1897–1960), который утверждал

³⁵ См.: *Trial of the major War Criminals Before the International Military Tribunal, Nuremberg*, Nov. 14, 1945. Oct. 1, 1946; *The Tokyo Major War Crimes Trial // Judgment and Annexes* / R. John Pritchard and Sonia Magbanna Zaide eds., 1981.

³⁶ См.: *Kelsen H. Collective and Individual Responsibility in International Law with Particular Regard to the Punishment War Criminals* // *California Law Review*. № 31 (530). 1943.

следующее: «решающим является вопрос о том, существует ли в мире авторитетный судья, который бы мог решать спорные вопросы о правах, и обеспечить мир во всем мире»³⁷. Он указывал на Нюрнбергский процесс и принятые на нём решения о наказании фашистской Германии за агрессию как на свидетельство зрелости международного права. Х. Лаутерпахт, признавая право руководителей государств принимать решения об использовании силы в порядке самообороны, предупреждал, что эти же руководители могут стать подсудимыми в случаях, если они нарушат нормы права в отношении использования силы. Он заключал: «Отныне политические лидеры не могли прибегать к войне как в эпоху, когда в международном праве главенствующее положение занимали доктрины абсолютного государственного суверенитета и позитивизма»³⁸.

Х. Лаутерпахт тщательно изучил научное наследство Г. Гроция, обращая особое внимание на его подходы, основанные на принципах морали. Активно пропагандируя теорию справедливой войны, Х. Лаутерпахт, в отличие от Г. Кельзена, понимал, что право – любое право – фактически является гибридной системой, сочетающей в себе концепции как естественного, так и позитивного права. Он призывал к тому, чтобы этот факт был признан в отношении международного права ввиду того, что в условиях плохо работающей системы это было более очевидным, чем в контексте национальных правовых систем. Учёный писал: «В международном сообществе – где нет привычных для государства законодательных и судебных органов – функция естественного права, в какой бы форме оно ни существовало, должна быть ближе к непосредственному источнику права. В отсутствие давления со стороны судебных и законодательных органов государства должны заявить о себе в полный голос ... Именно этим фактором и объясняется то обстоятельство, что концепция естественного права как основы и главного источника права пустила такие глубокие корни в сфере международных отношений»³⁹.

³⁷ Lauterpacht H. *The Function of Law in the International Community*, 1933. P. 424.

³⁸ Lauterpacht H. *The Grotian Tradition in International Law* // 23 *Brit. Y.B. Int'l L.* 1946.

³⁹ *Ibid.* P. 22–23.

Работы проф. Х. Лаутерпахта, опубликованные после Второй мировой войны, повлияли на некоторые прежние позиции Г. Кельзена. В частности, Г. Кельзен начал называть главным принципом не согласие (принцип *pacta sunt servanda* – т.е. «договоры должны соблюдаться», – что было его точкой зрения в более ранний период научной работы), а принцип приемлемости для международного сообщества⁴⁰. Г. Кельзен, как Х. Лаутерпахт, начал разделять позицию, согласно которой применение силы может осуществляться исключительно в соответствии с нормами международного права и только в качестве ответной меры в случае противоправных действий противоположной стороны.

Помимо популяризации естественнонаучной правовой теории Г. Гроция, Х. Лаутерпахт выделил другие подходы Г. Гроция, которые, по его мнению, стали играть важнейшую роль в международном праве, а именно: «подчинение всей совокупности международных отношений принципу верховенства права»; «отказ от принципа “государственного интереса”»; «разграничение понятий справедливой и несправедливой войны»; «положение о всеобщем мире» и «традиция идеализма и прогресса»⁴¹.

Х. Лаутерпахт так объяснял этот факт: «Почему учёные и государственные деятели обратились к Г. Гроцию как не только источнику, свидетельствующему о праве как таковом, но также и как к роднику веры в истинное право, то есть такое право, каким оно должно быть? Г. Гроций не создавал международное право. Право не создают учёные. Заслуга Г. Гроция заключается в том, что он наделил право беспрецедентным достоинством и авторитетом, сделав его частью не только общей системы юриспруденции, но также всеобщим моральным кодексом. И действительно, многим может показаться, что его книга “О праве войны и мира” скорее является некой этической системой, применяемой по отношению к государствам, чем правовой системой»⁴².

Х. Лаутерпахт отвергал аргументы тех, кто утверждал, что международное право может быть лишь «правом, обеспечивающим

⁴⁰ См.: Kelsen H. Introduction to the Problems of Legal Theory / Bonni Litschewski Paulson and Stanly L. Paulson trans. 1992.

⁴¹ См.: Lauterpacht H. The Grotian Tradition in International Law // 23 Brit. Y.B.Int'l L. 1946. P. 51.

⁴² Ibid. P. 51.

координацию действий, осуществляемую на основе договорённости между суверенными государствами». Международное право, по его утверждению, является полноценной правовой системой, имеющей обязательный характер в отношении глав государств даже и без их на то согласия. Х. Лаутерпахт разделял взгляд Г. Гроция на человеческую природу, он верил в человеческий разум, считая, что у людей «элемент моральной ответственности и дальновидности оказывает торжествующую победу над ничем не сдерживаемым эгоизмом и страстями, как на уровне государства, так и во взаимоотношениях между государствами». Он также разделял веру Г. Гроция в силу международного сообщества.

Специалисты так оценивают результат работы Х. Лаутерпахта над научным наследием Г. Гроция: труды Х. Лаутерпахта «вдохнули новую жизнь в теорию взаимосвязи естественного права и международного права. Многие известные юристы-международники Западной Европы стали убеждёнными сторонниками естественнонаучной правовой теории»⁴³.

⁴³ von Verdross A., Koeck H.F. Natural Law: The Tradition of Universal Reason and Authority // The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory / R.St.Y. Macdonald and D.M. Johnston eds., 1983.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ УГОЛОВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ В ОТНОШЕНИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

Владимир Олегович Крамаренко

*Студент 4 курса Юридического института
Российского университета дружбы народов
vladimirkramaren@gmail.com*

Иностранцы граждане – это лица, находящиеся на территории иностранного государства, гражданами которого они не являются, и имеющие доказательства принадлежности к гражданству другого государства¹.

На сегодняшний день, отрасль международное уголовное право охватывает ответственность за международные преступления, преступления международного характера, институт экстрадиции и основы сотрудничества государств по уголовным делам².

Международное преступление

На практике применяются конвенции, которые нашли свое отражение в положениях национальных актов, принятых путем имплементации в формате рецепции. В качестве примера можно привести главу 34 Уголовного кодекса РФ³, как раз в этой главе содержится весь перечень преступлений, подпадающих под категорию международных преступлений. Следовательно, в случае если лицо совершило международное преступление, оно будет привлечено к уголовной ответственности согласно положениям национального законодательства.

Преступление международного характера

Современные преступления редко совершаются на территории одного государства. Преступник может взламывать программное обеспечение одного государства, находясь при этом в другом

¹ Игнатенко Г.В. Международное право: учебник для вузов. М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 24.

² Мельниченко Р.Г. Международное право. М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 2016. С. 43.

³ Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» // Российская газета. 1996.

государстве и переводя денежные средства в третье государство. Следовательно, возникает достаточно серьезная проблема привлечения лица, совершившего преступление, к уголовной ответственности в рамках только одного государства. Поэтому государствами и был введен новый термин «преступления международного характера». К таким преступлениям относятся: наркоторговля, работорговля, пиратство и др. Известное дело по незаконной торговле оружием, за которое несёт наказание российский гражданин Виктор Бут.

Согласно ст. 61 Конституции РФ⁴ гражданин РФ не может быть выслан за пределы РФ или выдан другому государству. РФ гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за её пределами. Однако Виктора Бута, задержанного американской разведывательной службой на территории Таиланда, приговорили к 25 годам тюрьмы, согласно положениям законодательных актов, принятых в США, а не в РФ. Подобных примеров существует множество⁵.

Экстрадиция – это известный институт международного уголовного права. Ещё в самом первом международном договоре в истории международного права, между египетским фараоном Рамзесом II и царем Хеттов, говорилось: «Если египтяне убегут к Хеттам, то Хетты обязуются выдать их обратно»⁶. Экстрадиция – это когда лицо, совершившее преступление, пытается скрыться в другом государстве, а государство, в котором преступник пытался скрыться, обязуется выдать его государству, гражданином которого он является, с целью осуществления над ним правосудия. Международное право устанавливает общие правила в отношении экстрадиции, а внутригосударственные законодательства эти нормы конкретизируют.

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4.

⁵ URL: http://www.bbc.com/russian/international/2012/04/120405_bout_awaiting_sentence.shtml (дата обращения: 08.04.2016 г.).

⁶ URL: http://www.diphis.ru/diplomatiya_v_drevnie_veka-c10.html (дата обращения: 08.04.2016 г.).

В Европейской Конвенции о выдаче 1957 года был установлен перечень условий, при которых государство вправе отказать в экстрадиции⁷. К такому перечню, в частности, относятся:

1. Если лицо преследуется по политическим мотивам. В случае, если государство предоставило лицу политическое убежище, то международное право запрещает выдачу лица государству, которое осуществляет в отношении него уголовное преследование;

2. Если в государстве, которое требует осуществить выдачу лица, в национальном законодательстве предусмотрена смертная казнь и существует угроза, что в отношении преследуемого лица её применят, то государство также вправе применить отказ в экстрадиции;

3. Если лицо, совершившее преступление, уже понесло наказание, то государство, которое требует осуществить выдачу лица, не вправе назначить повторное наказание. В международном праве действует принцип «лицо не может нести наказание за одно и то же преступление дважды».

Следует также выделить ещё один институт международного уголовного права – это сотрудничество государств по уголовным делам. В 1923 году была создана Международная организация уголовной полиции, сокращенно Интерпол, к которой на сегодняшний день присоединилось более 190 государств. Основной задачей данной организации является объединение усилий национальных правоохранительных органов в области борьбы с общеуголовной преступностью. В последнее время Интерпол все большее внимание уделяет борьбе с терроризмом. Благодаря Интерполу государства вправе объявить лицо в международный розыск и осуществить в отношении этого лица уголовное преследование.

Помимо Интерпола, государствами принимаются соглашения, международные договоры, направленные на совершенствование норм международного уголовного права и принятие эффективных мер по борьбе с международной преступностью.

Несмотря на то, что в большинстве стран существуют законодательные акты, в которых говорится, что осуществлять правосудие

⁷Европейская Конвенция о выдаче. ETS N 024, Париж, от 13 декабря 1957 г. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=450 (дата обращения: 08.04.2016 г.).

вправе только государство гражданства лица, на практике иностранных лиц не только не экстрадируют, но и осуществляют над ними правосудие на основании национальных актов, гражданами которых лица не являются. Примером может послужить известное дело братьев Лагранд, которые были приговорены американскими судьями к смертной казни, несмотря на то, что они являлись гражданами ФРГ. В итоге, помимо того, что США осуществили уголовное правосудие в отношении иностранных граждан, они даже не уведомили о приговоре государство, гражданами которого братья Лагранд являлись.

КВАЛИФИКАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ В КОНТЕКСТЕ СУБЪЕКТА ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ЧЕЛОВЕЧНОСТИ

Екатерина Александровна Малярова

*Аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
Ekaterinaaleksa@yandex.ru*

Наиболее дискуссионным аспектом, регламентированного подпунктом «а» пункта 2 статьи 7 Римского Статута Международного уголовного суда (Римский Статут МУС) определения политического контекста, является включение в него понятия «организация». Исходя из текста данной нормы, преступлением против человечности признается, в частности, нападение на любых гражданских лиц...предпринимаемое в целях проведения политики организации, направленной на совершение такого нападения, или в целях содействия такой политике.

Таким образом, составители Римского Статута МУС ввели на орбиту международного уголовного права негосударственных субъектов, чья политика может стать фундаментом для совершения преступлений против человечности. Само же понятие «организация» конкретизировано не было.

Так, Большая советская энциклопедия содержит следующее определение: «Организация – объединение людей, совместно реализующих некоторую программу или цель и действующих на основе определённых процедур, и правил»¹.

Исходя из вышеуказанного определения, можно сделать вывод, что данное понятие включает в себя абсолютно любое объединение людей, характеризующееся наличием общих задач и целей, и, обладающее хотя бы минимальной структурой и внутренним единством.

В этой связи осознавали ли составители Римского Статута МУС, что регламентируемое ими понятие может толковаться в столь широком смысле? И что более важно, где проходит грань

¹ Большая советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия 1969–1978. URL: <http://bse.sci-lib.com/article084795.html> (дата обращения: 15.01.2016).

между организациями, не подпадающими под действие Римского Статута МУС, и, организациями, входящими в его юрисдикцию?

Общая логика позволяет сделать вывод, что, безусловно, составители Римского Статута МУС, говоря об организации подразумевали достаточно конкретных субъектов, не имея ввиду такие разновидности организаций, как различные общества по защите природы, мафию, организованные преступные группы, Аль-Каиду и так далее. В этом смысле, даже организации, способные причинять ущерб на территории более чем одного государства, не входили в умозрительный круг субъектов политики при составлении Римского Статута МУС. Вместе с тем, дать точную дефиницию понятия «организация», исходя из положений рассматриваемого документа, достаточно сложно.

Как верно отмечает профессор Н.А. Зелинская, целесообразно выделять три альтернативных критерия, по которым правонарушение может быть отнесено к категории политических преступлений. Одним из таких критериев является политический контекст. Преступление против человечности, безусловно, относится к международным политическим преступлениям, учитывая тот факт, что юридическим элементом его состава является политический контекст.

Более того, в теории международного уголовного права «существует условное деление всего массива международно-правовых политических преступлений на «государственные» и «негосударственные», где виновные в совершении «негосударственных» преступлений не только не представляют легитимную власть, но и действуют в контексте политически оппозиционной ей организации»². Учитывая, что такого рода классификация международных политических преступлений существует лишь в доктрине, именно в ней, как видится, заложен один из основополагающих признаков, присущих «организации» в контексте международного уголовного права. Таким признаком, на наш взгляд является оппозиционная деятельность по отношению к действующей власти.

² Зелинская Н.А. Международные преступления и международная преступность: монография. Одесса, 2006. С. 75.

Иначе ситуация обстоит в случае если государство не желает, либо не в состоянии привлечь к ответственности ту либо иную организацию.

В первом случае, как видится, имеет место преступная деятельность, которая не осуждается государством либо государство воздерживается от препятствования такой деятельности, а значит, речь идет не о политике организации, а о политике государства в целом.

Во втором случае, организация обладает достаточными средствами и ресурсами для противодействия действующей власти, а значит, как уже было сказано выше, ведет по отношению к той самой государственной власти оппозиционную деятельность, и, по своей сути, является «государствоподобной». Однако такая организация должна осуществлять контроль над определенной частью территории, иметь руководство, и, соответственно, внутреннюю иерархию, а также обладать средствами, ресурсами и намерением нападения на гражданское население. Только в данной ситуации, на наш взгляд, можно говорить о политике организации в контексте положений Римского Статута МУС.

Обращаясь к прецедентному праву органов международной уголовной юстиции, необходимо отметить, что данный вопрос был затронут еще в практике Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ).

В решении по делу Тадича было указано, что, сложившаяся после Второй Мировой войны концепция преступлений против человечности предполагала совершение преступного деяния исключительно в рамках государственной политики как это было в нацистской Германии. Вместе с тем, Судебная палата МТБЮ пришла к выводу, что она в своей деятельности и компетенции не связана учением, сложившимся в прошлом. Более того, Трибунал обязан применять положения, которые существуют в международном обычном праве на момент рассмотрения конкретного дела. И в этом смысле, по мнению Судебной палаты, субъектами политики в рамках преступлений против человечности могут быть силы, которые хотя и не являются законным правительством, но фактически осуществляют контроль над определенной территорией либо свободно

передвигаются в пределах данной территории, являясь юридически никем не признанными³.

Наиболее подробно данный вопрос был рассмотрен в практике МУС. Римский Статут МУС, как это было указано выше, впервые нормативно закрепил возможность совершения преступления против человечности в рамках политики организации.

В решении Палаты предварительного производства II о санкционировании в соответствии со ст. 15 Римского статута расследования ситуации в Республике Кения был детально рассмотрен вопрос об организации как субъекте политики в рамках преступления против человечности.

Так, было указано, что «организация» для целей статьи 7 Статута не обязательно должна быть «государствоподобной», а ее основным признаком является способность совершать акты, посягающие на основные человеческие ценности⁴.

Позиция МУС по данному вопросу видится не только необоснованной, но и противоречащей основным принципам международного уголовного права в целом.

И в этом смысле интерес представляет Особое мнение судьи Ханса-Петера Кауля, который акцентировал внимание на том, что затушевывание границы между серьезными преступлениями по национальному праву и международными преступлениями, нарушает выраженный в принципе комплементарности баланс между суверенитетом государств и международным правосудием⁵.

Таким образом, организация как субъект политики в рамках преступления против человечности должна быть «государствоподобной», а именно обладать базовыми признаками государства.

³ Prosecutor v. Tadic, Case No. IT-94-1-T, Judgement, (May 7, 1997) para. 654.

⁴ International Criminal Court. Situation in the Republic of Kenya. No. ICC-01/09. Pre-Trial Chamber II. Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya. 31 March 2010, para. 90.

⁵ International Criminal Court. Situation in the Republic of Kenya. No. ICC-01/09. Pre-Trial Chamber II. Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya. 31 March 2010. Dissenting Opinion of Judge Hans-Peter Kaul, para. 10.

ПРИНЦИП ЗАПРЕЩЕНИЯ ИЗЛИШНИХ СТРАДАНИЙ: ОТ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ 1868 ГОДА К ПРОЕКТУ «SIRUS»

Павел Леонидович Перепелица

*Студент Санкт-Петербургского государственного университета
Paul.perepelitsa@gmail.com*

Гаагское право, как нормативный регулятор международных правил ведения войны, зиждется на идеях человеколюбия и гуманности. Именно эти начала были заложены в кодекс Либера¹ и Санкт-Петербургскую декларацию 1868 г.², от которых и последовало всё дальнейшее конвенционное развитие международного гуманитарного права (далее – МГП)³. Однако системообразующий принцип, согласно которому «воюющие не пользуются неограниченным правом в выборе средств нанесения вреда неприятелю», встречается ещё в труде Гроция 1625 г. «О праве войны и мира»⁴. Данный принцип по своему характеру является комплексным и состоит из нескольких запретов, основными из которых являются запрет применения оружия, снарядов, веществ и методов ведения военных действий, которые по своей природе могут вызывать излишние разрушения и чрезмерные страдания; запрет применения оружия, делающего смерть неизбежной; запрет оружия неизбирательного действия⁵.

Запрет применения оружия, снарядов, веществ и методов ведения войны, которые по своей природе могут вызывать излишние разрушения и чрезмерные страдания был назван Международным Судом ООН (далее – МС ООН) в консультативном заключении «о

¹ URL: http://avalon.law.yale.edu/19th_century/lieber.asp (дата обращения: 30.04.2016).

² URL: <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=568842C2B90F4A29C12563CD0051547C> (дата обращения: 30.04.2016).

³ Кальсховен Ф. Ограничения методов и средств ведения войны // МККК. 1999. С. 13.

⁴ International law and armed conflict: exploring the Faultlines. Essays in Honour of Yoram Dinstein. Leiden. 2007. P. 298.

⁵ Давид Э. Принципы права вооружённых конфликтов. М., 2011. С. 352.

законности угрозы или применения ядерного оружия» важнейшим принципом гуманитарного права⁶, а исследование, проведенное МККК, доказывает, что принцип рассматривается в качестве нормы обычного международного гуманитарного права⁷.

Однако даже при таком всеобъемлющем признании, за без малого полтора столетия, минувших с принятия Санкт-Петербургской декларации 1868 г., содержание принципа так и не было конкретизировано и, по замечанию А.Кассезе⁸, остаётся одним из самых неясных и противоречивых среди всех правил ведения войны⁹. Абстрактность данного принципа наделяет учёных и практиков своего рода дискреционными полномочиями в определении сути запрета.

Указанное несовершенство не является исключением среди норм Гаагского права. Укажем лишь, что часть норм оказываются с трудом поддающимися толкованию в силу размытости формулировок¹⁰, часть – содержит такие исключения, которые лишают запрет всякого практического смысла¹¹. Ещё в ряде случаев государства устанавливают различный правовой режим регулирования средств ведения войны в зависимости от наличия вооружённого конфликта или отсутствия такового¹². Итогом этого становится довольно циничная формула, прослеживаемая во всех вооружённых конфликтах XX в.: при определённых обстоятельствах¹³ в отношении комбатанта неприятеля допускается всё.

XXI в. ставит новые вызовы в регулировании вооружения в связи со стремительной скоростью развития новых технологий: по-

⁶ Legality of the threat or use of nuclear weapons. 8 July 1996. ICJ. Para. 78.

⁷ Хенкергс, Ж.-М., Досвальд-Бек, Л. Обычное международное гуманитарное право. Нормы. Т. I. М. МККК. 2006. С. 303–312.

⁸ Антонио Кассезе (1937-2011). Председатель МТБЮ (1993-1997), председатель Специального Трибунала по Ливану (2009–2011).

⁹ Cassese A. Weapons causing unnecessary suffering: are they prohibited? *Rivista di diritto internazionale*. Vol. 58. 1975. P. 15.

¹⁰ Как в случае с рассматриваемым в данной работе принципом.

¹¹ Кальсховен Ф. Ограничения методов и средств ведения войны. МККК. 1999. С. 209.

¹² См.: п. 5 ст. 1 Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г.

¹³ Например, в случае военной необходимости.

вышается скорострельность и дальность стрельбы, мощность боеприпасов, активно внедряются лазерные, инфразвуковые и электромагнитные виды вооружений. Значительная часть новых и разрабатываемых средств ведения войны потенциально не соответствует основополагающим принципам МГП. Так, по мнению профессора Ю.Альтманна, усовершенствованный тактический лазер (*advanced tactical laser*), импульсный высокоэнергетический снаряд (*pulsed energy projectile*) и так называемые «тепловые лучи боли» (*active denial system*) нарушают принцип запрета причинения излишних страданий¹⁴.

В 1860-е гг. именно технический прогресс явился ключевым фактором, побудившим государства к поиску компромиссных путей решения в конвенционном регулировании средств ведения войны. В 1863 г. русские инженеры создали пулю, взрывающуюся при соприкосновении с твёрдым телом. Вскоре пуля была модифицирована таким образом, чтобы взрываться при соприкосновении с мягким веществом, таким как тело человека¹⁵. Прекрасно осознавая, сколь явное военное преимущество получает русская армия при принятии на вооружение этих боеприпасов, царь Александр II и его военный министр Д.А. Милютин, тем не менее, решили запретить применение данного оружия. В Санкт-Петербурге была создана международная военная комиссия, по итогам работы которой принята декларация, касавшаяся запрета взрывчатых снарядов весом менее 400 граммов. Данные снаряды могли быть эффективными только против живой силы, но причиняли ранения, излишние по сравнению с теми, которые необходимы для выведения из строя, а потому бессмысленно ухудшали страдания¹⁶. В своём докладе царю от 4 мая 1868 г. граф Милютин указывал, что использование разрывных пуль и нанесение неприятельским солдатам серьёзных ранений является одним из самых варварских методов ведения военных действия, а потому, основания употребления столь смертоносного оружия отсутствуют. В том же докладе военного министра

¹⁴ Altmann J. Directed energy weapons. Collegium. Vol. 37. CICR. 2008. P. 138–141.

¹⁵ Международная конференция по вопросам международного гуманитарного права, посвящённая 140-й годовщине принятия Санкт-Петербургской декларации 1868 г.: материалы конференции. Ч. 2. М. 2009. С. 9.

¹⁶ International dimensions of humanitarian law. Unesco. Paris. 1998. P. 139.

было предложено единственной законной целью считать ослабление военных сил неприятеля, а достигать этой цели путём вывода из строя наибольшего числа людей¹⁷.

Санкт-Петербургская Декларация оказало заметное влияние на последующее развитие регулирования средств и методов ведения войны. В частности, в 1899 г. была принята Гагская декларация¹⁸, касающаяся пуль, легко разворачивающихся или сплюсцивающихся в человеческом теле (пули «дум-дум»)¹⁹. Данные пули, частично покрытые оболочкой, легко расплющивались в грибовидную форму при попадании в тело человека, чем наносили раны несопоставимо большие по сравнению с обычными пулями со сплошной металлической оболочкой. До того, как данные боеприпасы были запрещены, они успешно использовались британскими вооружёнными силами против афганского племени Африды и против армии Махди в Судане²⁰. На I Мирной конференции в Гааге в 1899 г. британская делегация возражала против запрета данного типа пуль, сделав заявление, что обычные пули не являются адекватным средством выведения из строя «дикарей»²¹. Тем не менее, использование подобных пуль в вооружённых конфликтах всё же было запрещено, а в настоящее время данный запрет рассматривается в качестве нормы обычного МГП²². В то же время дуализм ситуации заключается в том, что подобные пули доступны для использования внутри страны. Так, профессор Б. Тузмухамедов отмечал активное использование «мягких» пуль для борьбы с терроризмом на воздушном транспорте²³.

¹⁷ Международная конференция по вопросам международного гуманитарного права, посвящённая 140-й годовщине принятия Санкт-Петербургской декларации 1864 г.: материалы конференции. Ч. 2. М., 2009. С. 11.

¹⁸ URL: <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=F5FF4D9CA7E41925C12563CD0051616B> (дата обращения: 30.04.2016).

¹⁹ Пули, разработанные в 1897 г. Индийским артиллерийско-техническим управлением Британской армии на заводе в городе Дум-Дум.

²⁰ Военно-полевая хирургия. Т. I. М.: МККК, 2010. С. 73.

²¹ International dimensions of humanitarian law. Unesco. Paris. 1998. P. 139.

²² Хенкергс, Ж.-М., Досвальд-Бек, Л. Обычное международное гуманитарное право. Нормы. Т. I. М.: МККК, 2006. С. 343–347.

²³ «Обладая высоким останавливающим эффектом, такая пуля, выпущенная из пистолета, обладая кинетической энергией меньшей, чем при стрельбе из винтовки,

В Положении о законах и обычаях сухопутной войны к IV Гагской конвенции 1907 г. запрет начал приобретать свои современные границы, распространившись на оружие, снаряды или вещества, способные причинять излишние страдания. По причине причиняемых излишних страданий был принят Женевский протокол 1925 г., запретивший применение на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств.

Дополнительным протоколом I 1977 г. сфера действия запрета была расширена за счёт включения в норму ст. 35 (2) понятия «методов» ведения войны, способных нанести чрезмерные повреждения. Как отмечается в исследовании об «Обычном МГП», многие государства включили нормативные положения, касающиеся запрета указанных методов ведения войны в свои воинские уставы и наставления, но ни одно так и не смогло привести конкретный пример²⁴. Впоследствии, именно чрезмерность ранений и вызванных ими страданий, причиняемых необнаруживаемыми осколками, ослепляющим лазерным оружием, противопехотными минами, зажигательным оружием, химическими веществами, стала причиной принятия ряда международных конвенций и протоколов, касающихся запрета применения соответствующих средств ведения войны. Запрет также был закреплён в Уставе МТБЮ в ст. 3 (а) и Римском статуте МУС в ст. 8 (2)(b)(xix) и 8 (2)(b)(xx).

Запрещение причинения излишних ранений и страданий означает, что есть и законно причиняемые ранения и страдания, не являющиеся чрезмерными, пусть даже и ведущие к смерти комбатанта. Однако, в разграничении данных категорий и оказалось заложено главное противоречие, не позволяющее принципу стать автономно работающей нормой.

по расчётам специалистов не пробьёт обшивку пассажирского авиалайнера, летящего на большой высоте, что вызвало бы катастрофические последствия, но надёжно нейтрализует террориста». Международная конференция по вопросам международного гуманитарного права, посвящённая 140-й годовщине принятия Санкт-Петербургской декларации 1864 г.: материалы конференции. Ч. 2. М., 2009. С. 65.

²⁴ Хенкертс, Ж.-М., Досвальд-Бек, Л. Обычное международное гуманитарное право. Нормы. Т. I. М.: МККК. 2006. С. 310.

Как отмечает бельгийский профессор Э.Давид, существуют два подхода к определению категории чрезмерности: 1) по отношению к искомому военному преимуществу; 2) по отношению к тем ранениям, которые причинены жертве для того, чтобы вывести её из строя.²⁵ Таким образом происходит неформальная классификация на утилитарный и медицинский подходы в квалификации характера страданий и повреждений²⁶. Большинство учёных и практиков в настоящее время придерживаются утилитарного подхода. МС ООН также рассматривает чрезмерные ранения как вред больший, чем тот, который «неизбежен для достижения законных военных целей»²⁷. Утилитарная позиция неизбежно приводит к ситуациям, описанным Д. Луа во время выступления на международной конференции по вопросам МГП, посвящённой 140-й годовщине принятия Санкт-Петербургской декларации 1868 г.: «В ходе обсуждений, приведших к запрещению ослепляющего лазерного оружия, не раз приходилось слышать от военных такой аргумент: для солдата лучше быть слепым, чем мёртвым, и потому применение ослепляющего лазерного оружия на поле боя вполне законно»²⁸. На той же конференции профессор О. Бринг привёл не менее запоминающийся пример: «Единственный способ защититься от ослепляющего лазерного оружия для солдата заключается в ношении чёрной повязки на одном глазу. Таким образом, по крайней мере, один глаз будет предохранён от опасности постоянной слепоты»²⁹. Эти примеры иллюстрируют, до какой степени могут доходить спекуляции сторонников утилитарного подхода.

Следует отметить, что на Дипломатической конференции 1974-1977 гг., была заложена попытка научной дискуссии относительно выработки универсальных критериев измерения степени ранений и страданий. Хотя на самой конференции группа медицинских экспертов и отметила, что развитие медицинского знания не

²⁵ Давид Э. Принципы права вооружённых конфликтов. М., 2011. С. 358.

²⁶ Там же. С. 359.

²⁷ Legality of the threat or use of nuclear weapons. 8 July 1996. ICJ. Para. 78.

²⁸ Международная конференция по вопросам международного гуманитарного права, посвящённая 140-й годовщине принятия Санкт-Петербургской декларации 1868 г.: материалы конференции. Ч. 2. М., 2009. С. 25.

²⁹ Там же. С. 23.

позволяет объективно оценить страдания, как и разработать инструментарий, позволяющий проводить сравнения степеней страданий различных индивидов.

В 1996 г. на симпозиуме «Медицинская профессия и последствия оружия», организованном МККК в швейцарском Монтрё в марте 1996 г. Р. Купландом был представлен доклад, посвящённый исследованию последствий, причиняемых оружием, и разработке критериев по оценке степени ранения и страданий. Выступление получило экстраординарную реакцию от докторов, медицинских организаций, юристов, журналистов и даже политиков. Критерии, разработанные Р. Купландом, легли в основу междисциплинарного исследования, проведённого в 1997 г. Управлением санитарных операций МККК, инициированного с целью дальнейшей научной разработки критериев, позволяющих отличить оружие, причиняющее излишние страдания, от остальных видов оружия.

Проект не предлагал новых конвенций и норм и был направлен только против всё более изощрённых и ужасающих способов уничтожения людьми себе подобных³⁰. Данные касались ранений, причинённых обычным (конвенционным) оружием³¹ и основывались на обследовании 26 636 пациентов полевых госпиталей. Итогом исследования стало заключение, что оружие причиняет излишние страдания, если, как можно ожидать, его применение обязательно приведет к одному из следующих последствий:

- конкретная и постоянная инвалидность либо обезображивание; или
- уровень смертности, превышающий 25 % на поле боя или 5% в госпитале; такие уровни смертности достигаются во время военных действий с применением обычного оружия;
- ранения третьей степени по классификации МККК (то есть ранения, прорезающие кожный покров на глубину более 10 см и образующие полость)³² у более чем 10 % жертв боевого столкновения;

³⁰ The SIrUS Project. Geneva. ICRC. 1997. P. 5.

³¹ Там же. P. 7.

³² War wounds of limbs. Surgical Management. ICRC/Butterworth Heinemann P. 92.; Surgery for victims of war. ICRC. Geneva. 1998. P. 27; Военно-полевая хирургия. МККК, 2010. Т. 1. С. 87–98; Т. 2. С. 633.

- необратимые повреждения, для которых не существует известных лекарств или методов лечения.

Данным исследованием впервые были разработаны и предложены критерии, способствующие куда большей определённости в вопросах об определении законности или чрезмерности страданий. Тем не менее, как отмечает Э.Давид, Американская медицинская ассоциация подвергла критике это исследование на том основании, что, по их мнению, определять излишний характер страданий, а значит, и незаконность причиняющего их оружия – дело правительств, а не врачей³³. Вызывает удивление, что такое заявление последовало именно от объединения медицинских профессионалов, основными целями существования которого с 1847 г. является улучшение здравоохранения и развитие медицины³⁴. Тем более, что врачи сыграли решающую роль в сборе эпидемиологических данных, которые явились обоснованием запрета ослепляющего лазерного оружия и противопехотных мин³⁵.

Эксперты министерства обороны Великобритании в официальном отзыве на исследование указывали, что разработанные критерии игнорируют баланс медицинских факторов и требований военной необходимости³⁶. Представляется, что при столь стремительном темпе развития военных технологий, содержание принципа должно быть приведено в соответствие с научным знанием о последствиях применения таких технологий и должно находиться на уровне развития военной техники. Подверглась критике и база данных МККК: утверждалось, что большинство раненых – гражданские; ранения были получены в немеждународных конфликтах; а уровень смертности был обусловлен низким уровнем развития медицины в странах третьего мира³⁷. В то же время, Силы Обороны Австралии внедряют данные результатов исследования проекта

³³ Давид Э. Принципы права вооружённых конфликтов. М., 2011. С. 361.

³⁴ URL: <http://www.ama-assn.org/ama/pub/about-ama/our-history.page?> (дата обращения: 30.04.2016).

³⁵ Военно-полевая хирургия. Т. I. М.: МККК. 2010. С. 107.

³⁶ The Oxford handbook of International law in armed conflict. OUP. 2014. P. 285.

³⁷ Air force law review. 2001. Vol. 51. P. 212.

SIrUS в механизм процесса рассмотрения или принятия новых видов или усовершенствования вооружений³⁸.

Проект SIrUS при дальнейшем развитии и признании его положений способен предостеречь государства, как потенциального производителя оружия, от возможных нарушений норм МГП. Хотя государства и не склонны отказываться от взятых на вооружение средств по причине нарушения принципа запрета излишних страданий. Примерами являются фосфор и напалм, формально не запрещённые Протоколом III, но явным образом причиняющие чрезмерные ранения. Профессор Ф.Кальсховен отмечал, что предаврительный вариант Протокола о необнаруживаемых осколках содержал целые категории предлагавшихся к запрещению боеприпасов, таких как снаряды с предварительной подготовкой корпуса для получения осколков или наполненные мельчайшими «шариками» и игловидными «стрелками»³⁹, но в итоге «все усилия разбились о довод, согласно которому указанные виды боеприпасов разрывного действия при сравнении их с иными, давно и широко применяемыми видами боеприпасов, такими как фугасные бомбы или разрывные артиллерийские снаряды, не могут считаться оружием, способным вызвать чрезмерные повреждения и излишние страдания»⁴⁰. Тем не менее, известен случай начала 1980-х гг. с бельгийским производителем малокалиберного оружия для НАТО *Fabrique nationale*, заявившим, что учтёт международный призыв и внесёт соответствующие изменения в свои малокалиберные припасы, которые, согласно баллистическим исследованиям, способны причинять чрезмерные ранения⁴¹.

Имплементация подобных исследований, включающая в себя и государственное планирование, и постановку оперативных задач, и действия отдельных лиц в полевых условиях, будет способство-

³⁸ URL: http://www.redcross.int/en/conference/ws_reports/ws_report9.asp (дата обращения 30.04.2016).

³⁹ Кальсховен Ф. Ограничения методов и средств ведения войны. МККК. 1999. С. 202.

⁴⁰ Там же. С. 203.

⁴¹ Международная конференция по вопросам международного гуманитарного права, посвящённая 140-й годовщине принятия Санкт-Петербургской декларации 1868 г.: материалы конференции. Ч. 2. М., 2009. С. 21.

вать сохранению того намерения и духа нормы, которые были заложены создателями Санкт-Петербургской Декларации 1868 г. в её текст. Профессор Герревей отмечал, что солдат, сидя в своем окопе, при помощи простого ножа может легко превратить вполне законную пулю в «дум-дум», а потому нормы и критерии запретов должны быть понятны не только командирам, но и их подчинённым: «Нужно чтобы их понял рядовой действующей армии и не только понял бы их умом, но и принял бы их всей душой»⁴².

⁴² Там же. С. 53.

СОВРЕМЕННЫЕ ВИДЫ ОРУЖИЯ В СВЕТЕ ЗАПРЕЩЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

Алена Николаевна Смирнова

*Адъюнкт кафедры прав человека и международного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
alenasmirnova_92@mail.ru*

В вооруженных конфликтах воюющие стороны стремятся добиться победы над противником, используя современные методы и средства ведения войны, которые под влиянием научно-технического прогресса постоянно развиваются и совершенствуются.

Поразительная склонность людей к разработкам новых видов оружия сопровождалась параллельно усилиям ограничить их применение. Однако не всегда эти усилия прилагались быстро¹. Договорная практика свидетельствует о том, что точки зрения сторон могут быть настолько противоречивы, что после многолетних дискуссий не удается прийти к единому мнению.

К сожалению, исторический опыт свидетельствует о том, что серьезные усилия государств по запрещению того или иного вида оружия, применение которого вызывает огромные жертвы среди гражданского населения, а также масштабные разрушения гражданских объектов, обычно предпринимались лишь после того, как оно было использовано в военных целях и мировое сообщество убеждалось на практике, к каким тяжким последствиям это приводит. Так было с химическим, биологическим и ядерным оружием.

В связи с этим в международном гуманитарном праве (МГП) сложился специальный принцип ограничения воюющих в выборе методов и средств ведения войны, который направлен на то, чтобы избежать излишних жертв и разрушений².

При разработке и применении оружия государства обязаны соблюдать нормы МГП. Статья 35 Дополнительного протокола I

¹ Изабелла Дауст, Робин Купленд Новые войны – новое оружие? Обязанность государств оценивать законность средств и методов ведения войны // Международный журнал Красного Креста. № 846. С. 100.

² Котляров И.И. Международно-правовое регулирование вооруженных конфликтов (основные теоретические проблемы и практика): монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 56.

1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. (ДП-I) гласит, что право сторон в вооруженном конфликте выбирать методы и средства не является неограниченным. Кроме того, запрещается применять оружия, снаряды, вещества и методы военных действий, которые способны причинить излишние повреждения или страдания. Статья 51 Конвенции запрещается применение таких средств и методов ведения военных действий, которые поражают военные объекты и гражданские лица без различия.

С ними тесно связана ст. 36 ДП-I «Новые виды оружия», требующая, чтобы каждое государство-участник Женевских конвенций определило, будет ли внедрение любых новых видов оружия, средств или методов ведения военных действий, которые оно изучает, разрабатывает, приобретает или принимает к использованию в некоторых или во всех обстоятельствах, запрещено международным правом³.

Примечательно, что некоторые государства, еще не ставшие участниками Дополнительного Протокола I, приняли внутригосударственные процедуры оценки, обеспечивающие такое рассмотрение новых видов оружия, или изучали возможность их принятия или создания комитета, который бы ее проводил.

Поэтому можно с уверенностью говорить о том, что все государства заинтересованы в оценке правомерности новых видов оружия, независимо от того, являются ли они участниками Дополнительного протокола I. Оценка правомерности применения новых видов оружия помогает добиться того, чтобы вооруженные силы государства могли вести военные действия в соответствии с международными обязательствами.

Сегодня осуществление правового анализа предлагаемых новых видов оружия представляет собой особую важность в свете быстрого развития новых технологий. Статья 36 ДП-I, к сожалению, не определяет того, каким образом может быть осуществлена оценка правомерности использования различных видов оружия, методов и средств ведения военных действий.

Поэтому с целью разъяснения государствам ст. 36 на 28-й Международной конференции Красного Креста и Красного

³ Дополнительный протокол I 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. // Действующее международное право: документы: в 2 т. Т. 1 / сост.: Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. М.: Юрайт, Международные отношения, 2007. С. 105–166.

Полумесяца было разработано Руководство по осуществлению правовой оценки правомерности новых видов оружия, методов и средств ведения военных действий⁴ (Меры по имплементации ст. 36 Дополнительного протокола I 1977 г.).

Целью данного Руководства является оказание помощи государствам в установлении или усовершенствовании процедур по определению правомерности применения новых видов оружия, методов и средств ведения военных действий в соответствии со ст. 36 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 г.

Предлагая интерпретации текста ст. 36 и практики государств, данное Руководство описывает как смысловые, так и процедурные аспекты, которые необходимо учесть при установлении механизма правового анализа.

Правовой основой анализа является международное право, применяемого в отношении государства, включая МГП. В частности, сюда относятся договорные и обычные запрещения и ограничения на использование отдельных видов оружия (первый этап), а также общие нормы МГП, применяемые ко всем вооружениям, методам и средствам ведения военных действий (второй этап)⁵.

В «оговорке Мартенса» по этому поводу отмечается, что «в случаях, не предусмотренных принятыми постановлениями, население и воюющие остаются под охраной и действием начал международного права, поскольку они вытекают из законов человечности и требований общественного сознания»⁶. Международный суд подтвердил значение данной оговорки: «действенность и применимость ее не подлежат сомнению»⁷. Также суд заявил, что она оказа-

⁴ Рассмотрение новых видов оружия. Сайт МККК. URL: <https://www.icrc.org/rus/war-and-law/weapons/new-weapons/overview-review-of-new-weapons.htm> (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

⁵ Изабелла Дауст, Робин Купленд Новые войны – новое оружие? Обязанность государств оценивать законность средств и методов ведения войны // Международный журнал Красного Креста. № 846. С. 104.

⁶ Котляров И.И. Вклад Ф.Ф. Мартенса в прогрессивное развитие международного гуманитарного права (К 140-летию Брюссельской конференции) / И.И. Котляров // Московский журнал международного права. 2014. № 3. С. 102–118.

⁷ Резолюция ГА ООН. Законность угрозы ядерным оружием или его применения / Консультативное заключение Международного суда. 19 июля 1996 г. А/51/218. пп. 78, 87.

лась эффективным способом учета быстрого развития военной техники» и применима ко всем видам оружия «вне зависимости от их «новизны».

Оценка видов оружия в свете применяемых правовых норм потребует анализа всей имеющейся эмпирической информации о вооружениях. К их числу относится техническое описание и реальное действие тех или иных видов оружия, а также их влияние на здоровье человека и окружающую среду. Данное обстоятельство может служить логическим обоснованием для привлечения к проведению анализа экспертов из самых различных областей.

Есть также ряд важных процедурных аспектов, которые будет необходимо учесть при установлении механизма анализа. К их числу относится определение того, какие национальные власти должны нести ответственность за проведение анализа, кто должен участвовать в процессе проведения анализа, на какой стадии процесса приобретения вооружений должен осуществляться этот анализ, а также установление процедур, относящихся к процессу принятия решения и ведения документации. В руководстве говорится о том, что независимо от формы механизма, необходимо, чтобы в его основе лежал беспристрастный и междисциплинарный подход к проведению правового анализа видов оружия, и чтобы государства обменивались информацией об используемых ими процедурах⁸.

В добавление к вышесказанному, ситуация с выполнением ст. 36 осложняется отсутствием единого подхода к правовой оценке существующих средств ведения войны: нет единого оценочного критерия новых видов оружия и единой процедуры проведения их экспертизы. Такое положение дел не является удивительным, поскольку не все государства являются участниками Дополнительных протоколов 1977 г. (например, США)⁹.

⁸ Руководство по осуществлению правовой оценки законности новых видов оружия, средств и методов ведения военных действий. Сайт МККК. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/new-weapons-publication-190106.htm> (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

⁹ Основные источники современного гуманитарного права. URL: <http://www.history-journal.ru/index.php?request=full&id=210> (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

Поэтому Консультативная служба Международного Комитета Красного Креста¹⁰ предлагает государствам самим выбрать административные меры по осуществлению ст. 36 ДП-I.

Воюющим сторонам и их вооруженным силам следует воздерживаться от применения оружия, которое:

- причиняет излишние страдания и чрезмерные повреждения;
- в силу недостаточной точности или по характеру своего воздействия равно поражает гражданских лиц и комбатантов, то есть обладают неизбирательным действием;
- обладает таким поражающим воздействием, которое выходит из-под контроля использующих его лиц во времени и пространстве;
- ведет к неизбежной смерти;
- наносит серьезный, обширный, долговременный ущерб окружающей среде¹¹.

Назревает еще одна очень серьезная проблема: технический прогресс в области вооружений приводит к тому, что решения на применение силы на поле боя всё чаще могут приниматься машинами, работающими без вмешательства человека¹².

Таким образом, можно сделать вывод, что изобретение и введение различных новшеств при создании оружия и боевой техники обусловило разработку новых норм, ограничивающих стороны вооруженных конфликтов в использовании методов и средств ведения войны. Однако весомой проблемой является то, что государства до сих пор не могут прийти к единому мнению относительно определения чрезмерности наносимого конкретным средством ведения войны вреда, а значит и отнесения его к недопустимым.

¹⁰ Соблюдение международного гуманитарного права: обзор. Сайт МККК. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/overview-respect-for-ihl.htm> (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

¹¹ Котляров И.И. Международно-правовое регулирование вооруженных конфликтов (основные теоретические проблемы и практика): монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 332–333.

¹² Автономные системы вооружения: вопросы и ответы. Сайт МККК. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/avtonomnye-sistemy-vooruzheniya-voprosy-i-otvety-0> (дата обращения: 10 апреля 2016 г.).

ПОЛНОМОЧИЯ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Сергей Владимирович Троицкий

*Кандидат юридических наук, эксперт МГИМО (У) МИД России,
ведущий юрист IACI, Член Российской ассоциации международного права*

Одним из сложных направлений международного сотрудничества, вызывающим множество дискуссий, является противодействие терроризму во всех его проявлениях. Терроризм продолжает оставаться одной из наиболее серьезных угроз миру и безопасности, от которой не застраховано ни одно государство. Чуть ли не каждый день мир узнает о новых вылазках террористов, уносящих жизни невинных людей по всей планете.

Однако, не смотря на совместные усилия всех членов мирового сообщества, при координирующей роли ООН, а также учитывая то, что существует целый ряд эффективно действующих международных инструментов, посвященных вопросам борьбы с терроризмом в определенных сферах: с бомбовым терроризмом (1997 г.)¹, с финансированием терроризма (1999 г.)², а также с актами ядерного терроризма (2005 г.)³ прослеживается несоответствие национальных интересов при сотрудничестве государств в сфере противодействия терроризму.

Одним из эффективных органов осуществляющих успешное противодействие терроризму является Совет Безопасности ООН, в частности его вспомогательный орган – Контртеррористический комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией СБ ООН № 1373 (2001)⁴.

В настоящее время спорным является вопрос о полномочиях Совета Безопасности ООН и его органов по вопросам противодей-

¹ Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом. Принята резолюцией 52/164 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1997 г.

² Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. Принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 г.

³ Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма Принята резолюцией 59/290 Генеральной Ассамблеи от 13 апреля 2005 г.

⁴ Документы СБ ООН № S/RES/1373 (2001).

ствия терроризму. Вводя санкции против подозреваемых в причастности к терроризму, Совет Безопасности ООН подменяет органы правосудия. Так считают многие юристы-международники, включая Спецдокладчика ООН по вопросу защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом⁵.

В своём первом докладе Генеральной Ассамблее новый Спецдокладчик Бен Эммерсон утверждает, что Совет, будучи политическим органом, не располагает механизмами, гарантирующими соблюдение норм правосудия и защиту прав обвиняемых. При этом он берёт на себя квазизаконодательные и квазисудебные функции. Его предшественник Мартин Шейнин тоже считал, что санкционный режим Совета Безопасности не имеет правовой основы и противоречит Уставу ООН. Правда, в 1999 г. была создана должность Омбудсмана, который выносит рекомендации по исключению лиц и организаций из санкционного списка. Однако, по мнению Спецдокладчика, его полномочия недостаточны.

По мере развития международного права, Совет Безопасности ООН и Европейский союз начали заниматься такими вопросами, которые в Уставе ООН четко не указаны, а именно вопросами составления черных списков подозреваемых в террористической деятельности.

Совет Безопасности ООН и Европейский союз уже включили в черные списки около 370 лиц и 60 организаций. В данный список, а именно в различные разделы, могут попадать не только государства, и отдельные организации, но и индивиды (граждане) которые подозреваются в пособничестве террористической деятельности. В этом смысле, когда Совет Безопасности ООН и Европейский Союз составляет списки, то в отношении таких лиц возможны неблагоприятные последствия.

В соответствии с международными нормами существуют четкие правила, что каждый подозреваемый или обвиняемый должен иметь возможность на защиту своих прав, на то чтобы доказать обратное в ходе справедливого рассмотрения дела. Международное сообщество выработало и закрепило в международных актах основные процессуальные гарантии, удовлетворяющие представлениям о

⁵ Как санкции против террористов вписываются в мандат Совета Безопасности. URL: <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/125197/>

защите своих права (Всеобщая Декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Европейская конвенция о защите прав и основных свобод человека 1950 г. и т.д.).

В рамках Совета Безопасности ООН таких процедур не существует и с этой точки зрения есть противоречия с нормами международного права. В связи с этим не соблюдаются нормы отправления правосудия, в частности подозреваемых в терроризме, включаемых в специальные санкционные списки, обычно не уведомляют о поступлении запроса, у них нет возможности высказаться, им не сообщается о принятом решении до тех пор, пока подозреваемый не пересечет границу или не воспользуются счетом в банке. Также данные лица не имеют возможности доказать свою невиновность перед Советом Безопасности ООН.

Несколько лет назад данная проблема возникла, в том числе и в ряде европейских государств. Итогом этого явилось несколько жалоб, которые были рассмотрены в Европейском суде по правам человека по вопросам, когда лица попали в санкционный список без причин. Суд учел позицию, в соответствии с которой подозреваемые в терроризме не имели информации о санкционном списке, что нарушало их конституционные права. При этом аргументация о том, что Совет Безопасности ООН, решив включить в список, с целью поддержания мира и безопасности, не была принята судом во внимание. Суд объяснил это тем, что противодействие терроризму должно протекать в рамках тех норм, которые действуют в области защиты прав человека и сфере противодействия преступности.

По тому же вопросу представители Европейского комитета по правам человека, отметили, что методы, используемые Советом Безопасности Организации Объединенных Наций для составления черных списков подозреваемых в терроризме, «абсолютно произвольны» и «нарушают основные права человека и власть закона»⁶.

Юридический комитет Совета Европы, рассмотрев существующие нарушения, призвал к пересмотру международных правил, чтобы отдельные лица и группировки, попадающие в черные списки, получили доступ к имеющимся против них уликам, право

⁶ The Washington Post. December 7, 2012. URL: <http://www.antiterror.ru/library/smi/165614731.html>

на справедливый суд или объективную проверку и компенсацию в том случае, если внесение в списки террористов было ошибочным.

Однако, чтобы избежать спорных моментов, была создана должность Омбудсмана, который выносит рекомендации по исключению лиц и организаций из санкционного списка подозреваемых в терроризме, которому можно подавать жалобы по данным вопросам. В рамках Европейского союза были изданы новые правила, одобряющие отправку тем, кто внесен в списки, уведомления об этом и информации о том, как можно подать апелляцию.

Государствам при международном сотрудничестве в сфере противодействия терроризму нужно четко руководствоваться нормами современного международного права, не забывая при этом о «цивилизованных правилах игры», включая основные права и свободы человека, а также надлежащие правовые процедуры. При этом государства не должны затягивать принятие Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме.

Российская Федерация поддерживает данные подходы по противодействию терроризму, реализует их на национальном уровне и продвигает на международном уровне при центральной координирующей роли ООН и ее Совета Безопасности.

Автор считает, что только соблюдение верховенства права позволит ликвидировать недопустимые и вольные толкования некоторых положений международного права в сфере противодействия преступности.

В этом аспекте заявление государственного министра иностранных дел Индии Принит Каур, «необходимо укрепить верховенство права на международном уровне. Для этого необходимо избегать избирательности, пристрастности и двойных стандартов. Кроме того, необходимо, чтобы решения международных органов уголовного правосудия не зависели от политических соображений», является призывом к неукоснительному соблюдению норм международного права⁷.

⁷ Итоги совещания Совета Безопасности ООН при рассмотрении вопроса о роли права в поддержании международного мира и безопасности от 17.10.2012 г. URL: <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/123842/index.html>

Государствам необходимо укрепить верховенство права на международном уровне. Для этого нужно избегать избирательности, пристрастности и двойных стандартов. Кроме того, необходимо, чтобы решения международных органов уголовного правосудия не зависели от политических соображений.

Государства должны продолжать предпринимать усилия, направленные на окончательную ликвидацию всех актов терроризма путем укрепления международного сотрудничества и прогрессивного развития международного права и его кодификации, а также усиления координации между Организацией Объединенных Наций и соответствующими специализированными учреждениями, организациями и органами и повышения их эффективности. Также государства должны обеспечивать соответствие любых мер, принимаемых в целях борьбы с терроризмом, всем их обязательствам по современному международному праву.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЯЖЕЛОГО ВООРУЖЕНИЯ В НАСЕЛЕННЫХ РАЙОНАХ В СВЕТЕ УСТАНОВОК МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

Алена Николаевна Чехович

*Магистр права, выпускница факультета международного
и европейского права Европейского гуманитарного
университета chekhovich.alena.m13@student.ehu.lt*

Понятие «тяжелое вооружение в населенных районах» в последнее время трансформируется в своего рода новую категорию международного гуманитарного права (далее МГП). В то время как сам феномен применения тяжелого вооружения против некомбатантов не является новым, постоянное увеличение жертв среди гражданского населения в современных вооруженных конфликтах свидетельствует об их изменяющейся природе: все более частое использование городов и других населенных районов в качестве поля боя, широкое использование самодельных взрывных устройств, новых технологий в вооружении, стирание различий между комбатантами и гражданскими лицами, уход от ответственности за нарушение норм МГП. Последние события в Ираке, Йемене, Сирии свидетельствуют о постоянном увеличении гуманитарного ущерба, наносимого вследствие использования тяжелого вооружения в населенных районах.

По итогам анализа, проведенного Координатором чрезвычайной помощи ООН Стивеном О'Брайеном, за первые семь месяцев конфликта в Йемене жертвами оружия взрывного действия стали 4,500 мирных жителей: «95 процентов йеменцев, погибших или раненых в результате использования оружия взрывного действия, – это гражданские лица. Более половины ударов с воздуха были нанесены по густонаселенным городам и населенным пунктам, чем объясняется высокое число жертв среди мирного населения»¹.

Понятие «тяжелое вооружение, или оружие взрывного действия» объединяет такие виды оружия как кассетные бомбы, гранаты, самодельные взрывные устройства, мины, ракеты, минометы,

¹ Сайт Отдела новостей и СМИ «Радио ООН». URL: http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/203151/#.VyQ4J_A1GrU (дата обращения^ 19 марта 2016 г.).

артиллерийские снаряды и др.². Несмотря на различное внутреннее устройство и внешнее применение, данные виды оружия обладают общими характеристиками: использование мощных взрывчатых веществ, приведенных в действие детонацией, создает взрывную волну и множество осколков, которые наносят существенный ущерб объектам и причиняют ранения людям³. Тяжелое вооружение сконструировано таким образом, чтобы иметь наиболее широкий радиус поражения и фрагментации (разлета осколков) и, соответственно, причинить максимально возможные разрушения и ущерб.

Использование тяжелого вооружения в населенных районах способно вызывать последствия, которые условно можно разделить на две категории: первичные, или кратковременные, и вторичные, или долговременные, эффекты. К первичным последствиям можно отнести мгновенную смерть лиц, находящихся в непосредственной близости от взрыва; повреждение органов и тканей, вызванное взрывной волной; травмы, наносимые разлетевшимися осколками, разрушенными зданиями или иными сооружениями; ожоговые раны, психические страдания, и др.; разрушение зданий, дорог и других объектов инфраструктуры⁴.

Такие последствия оружия взрывного действия способны также перерасти в долговременные эффекты. Вторичные последствия, несмотря на меньшую очевидность, также влекут катастрофические последствия для гражданского населения, так как они вызывают долгосрочное разрушение жизненно важных социально-экономических областей⁵. Так, например, травмы, наносимые ли-

² Report: Explosive violence: the problem of explosive weapons // Landmine Action. New York, 2009. URL: <http://www.inew.org/site/wp-content/uploads/2011/06/Explosive-violence.pdf> (дата обращения: 19 марта 2016 г.).

³ См: Brehm M. Protecting civilians from the effects of explosive weapons: an analysis of international legal policy and standards // UN Institute for Disarmament Affairs. December 2012. P. 15.

⁴ См: Atkins J.L., Elsayed N.M. Explosion and Blast-related Injuries // Academic Press. London, 2008. P. 35–39.

⁵ См: Moyes R. IEDs and explosive violence – framing the humanitarian problem // presentation to the Group of Governmental Experts of Amended Protocol II of the UN Convention on Certain Conventional Weapons, Landmine Action. 2009. URL: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=cmljaGFyZG1veWVzLmNvbX>

цам вследствие применения тяжелого вооружения, приводят к длительной потере трудоспособности, что зеркально отражается на благополучии самого лица, а также его семьи, и в масштабе на экономическом состоянии всего региона, пораженного конфликтом. Разрушение отдельных объектов, в частности госпиталей, дорог или объектов тепло-, энерго- или водоснабжения, может привести к разрушению всей инфраструктуры объектов жизнеобеспечения населения, так как она является достаточно хрупкой системой, и вывод из строя одного объекта автоматически ведет к сбою в работе других служб.

Таким образом, очевидно, что применение тяжелого вооружения в населенных районах имеет последствия, которые распространяются далеко за пределы фактического момента их использования. Помимо острых гуманитарных проблем гражданское население сталкивается с ограничением их социально-экономических прав.

Генеральный секретарь ООН неоднократно выражал серьезную обеспокоенность по поводу гуманитарных последствий использования тяжелого вооружения. В своих докладах о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте 2009, 2010 и 2012 гг. он призвал обеспечить более систематический сбор данных и анализ проблемы применения оружия взрывного действия в густонаселенных районах с целью углубления понимания гуманитарного воздействия такого оружия, а также призвал государства воздерживаться от применения подобного оружия, особенно в районах с высокой концентрацией мирного населения⁶.

Несмотря на широкую обеспокоенность по поводу гуманитарных последствий тяжелого вооружения, а также фактическое признание международным сообществом данной категории оружия, на уровне международных соглашений правового закрепления она до сих пор не нашла. Как следствие, возникает вопрос, какие нормы права могут быть применимы к использованию тяжелого вооружения в населенных районах и как государства соблюдают данные нормы на практике.

xwcm9qZWN0c3xneDoxYzE1ZWJkYjM5MGNiOGI0 (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

⁶ См: Доклад Генерального секретаря ООН о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте (S/2012/376, S/2009/277, S/2010/579). URL: <http://www.un.org/ru/rights/civilians/sgreport.shtml> (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

В первую очередь, международное гуманитарное право устанавливает, что право сторон в вооруженном конфликте выбирать методы и средства ведения войны является ограниченным⁷. Обычные нормы МГП представляют собой набор основополагающих правил, которые являются обязательными для всех сторон конфликта, независимо от того, являются ли они участниками конкретных международных соглашений. Соответственно, в ситуации с использованием тяжелого вооружения необходимо обратиться к основным принципам МГП, касающимся защиты гражданского населения от нападений и отраженных в Дополнительном Протоколе I к Женевским конвенциям 1949 г. (далее Дополнительный протокол). Статья 51 Дополнительного протокола устанавливает однозначный запрет на неизбирательные нападения, которые не соответствуют принципам «различия» и «пропорциональности». Дополнительный протокол также прямо запрещает применение оружия, способного причинить излишние повреждения гражданским объектам и чрезмерные страдания гражданским лицам⁸. Данная норма, с одной стороны, позволяет расширить сферу применения договоров о контроле над вооружениями и переместить фокус с отдельных категорий на все оружие в целом, с другой стороны, такая широкая интерпретация не отвечает практическим реалиям. Очевидно, что последствия применения отдельных видов оружия на открытой местности и в густонаселенных районах будут различны: оружие, отвечающее требованиям принципов различия и пропорциональности на открытой местности, при использовании в местах скопления мирных жителей способно утратить данные качества. Соответственно, возникает необходимость рассматривать возможность запрета оружия взрывного действия именно в районах, в которых сконцентрировано гражданское население.

В 2003 г. Протокол по взрывоопасным пережиткам войны дал достаточно широкое определение «взрывоопасных боеприпасов», объединив боеприпасы, содержащие взрывоопасные вещества за

⁷ См: Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) URL: http://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 21 марта 2016 г.).

⁸ Там же.

исключением мин, мин-ловушек и других устройств, как это определено в Протоколе II⁹, что является важным шагом на пути де-юре признания тяжелого вооружения в качестве самостоятельной категории оружия. Протокол также обязал воюющие стороны минимизировать риски и воздействие взрывоопасных боеприпасов в постконфликтных ситуациях, а также регистрировать, сохранять и передавать информацию относительно применения подобного оружия¹⁰. Таким образом, в основу Протокола по взрывоопасным пережиткам войны легли главным образом обычные нормы МГП, устанавливающие необходимость различия между гражданскими лицами и комбатантами и обязывающие минимизировать негативные последствия для гражданского населения.

В дополнение к протоколам, которые могут рассматриваться в качестве базы для создания отдельного международного соглашения, ограничивающего использование тяжелого вооружения, необходимо также рассмотреть Конвенцию по кассетным боеприпасам 2008 года. Данный документ запрещает использование, накопление, разработку и передачу кассетных боеприпасов¹¹. Он является своего рода доказательством возможности достичь согласия международных акторов на запрет применения определенных видов оружия. Необходимо также особо выделить положения Конвенции, обязывающие государства оказывать всестороннюю помощь жертвам кассетных боеприпасов, прилагать все усилия для сбора надежных данных, касающихся жертв кассетных боеприпасов, а также предоставлять информацию о таком оружии, о его типе и количестве, координатах его применения и т.д.¹². Вместе с тем, исключение из по-

⁹ Протокол по взрывоопасным пережиткам войны (Протокол V к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/war_remnants.shtml (дата обращения: 21 марта 2016 г.).

¹⁰ Там же.

¹¹ Конвенция по кассетным боеприпасам 2008 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cluster_munitions.shtml (дата обращения: 21 марта 2016 г.).

¹² См.: Конвенция по кассетным боеприпасам 2008 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cluster_munitions.shtml (дата обращения: 21 марта 2016 г.).

нения кассетных боеприпасов оружия, которое соответствует критерию избирательного площадного воздействия и рискам, порождаемым невзорвавшимися суббоеприпасами¹³, тем самым ограничивает запрет, установленный конвенцией исключительно рамками кассетных боеприпасов. Сходство запрещенного кассетного оружия и других видов тяжелого вооружения означает сходство в той или иной степени проблем, которые способствовали установлению договорного запрета в отношении кассетных боеприпасов. Таким образом, кажется вполне последовательной необходимостью запрета и других видов тяжелого вооружения, особенно в контексте использования в населенных районах. При этом, в силу таких характеристик оружия взрывного действия, как широкая площадь воздействия и большая вероятность сохранения невзорвавшихся боеприпасов, представляется, что Конвенция должна устанавливать более требовательные правила в целях исключения определенного оружия из сферы ее действия, то есть максимально расширить понятие запрещенного оружия взрывного действия.

Краткий анализ норм международного гуманитарного права позволяет сделать вывод о том, что проблема использования тяжелого вооружения в населенных районах не является новым феноменом. Существование выше обозначенных документов доказывает, что государства осознают огромные риски, связанные с данной проблемой. Нормы, установленные Дополнительным протоколом I 1977 года и Конвенцией о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, и Протоколами к ней, сами по себе оказались недостаточными для ограничения использования тяжелого вооружения на практике. Недостатками данных документов является неоднозначность и фрагментарный характер определенных условий, и тем самым возможность для расходящихся интерпретаций. Также необходимо подчеркнуть отсутствие формального признания тяжелого вооружения в качестве отдельного вида оружия, нуждающегося в нормативном запрете.

¹³ См.: Конвенция по кассетным боеприпасам 2008 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cluster_munitions.shtml (дата обращения: 21 марта 2016 г.).

В то же время, нельзя не отметить поступательное развитие международно-правовой базы, необходимой для закрепления запрета использования тяжелого вооружения в населенных районах. Положения названных документов были также укреплены Конвенцией по кассетным боеприпасам 2008 г., усилившей запрет на неизбирательные нападения и необходимость минимизировать жертвы среди гражданского населения.

При этом государства и иные субъекты международного права обязаны помнить, что положения МГП являются обязательными для всех сторон вооруженного конфликта. Несмотря на то, что сегодня перспектива принятия отдельного документа, запрещающего использование тяжелого вооружения, является достаточно туманной, конфликтующие стороны не должны отступать от общих принципов МГП.

Для усиления правовой основы предотвращения использования тяжелого вооружения в населенных районах необходимо предпринять определенные шаги на международно-правовом уровне, а также на гражданском и политическом уровнях. Необходимо согласовать и закрепить на уровне одного международного документа такие понятия как «тяжелое вооружение, или оружие взрывного действия», «густонаселенные районы», «широкая зона воздействия». Началом работы над укреплением правового проекта может стать политическое признание разрушительного воздействия тяжелого вооружения на гражданское население и гражданскую инфраструктуру в форме политических заявлений и декларацией. Более того государства должны обнародовать информацию, касающуюся использования оружия взрывного действия и мер, которые предпринимаются для преодоления проблем в данной области, тем самым обеспечив гласность и прозрачность процесса ограничения использования тяжелого вооружения в населенных районах.

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНОЕ СПОРТИВНОЕ ПРАВО

**РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В БОРЬБЕ С ДОПИНГОМ
В СПОРТЕ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

Елена Аркадьевна Барабанова

*соискатель кафедры международного и европейского права
Казанского (Приволжского) федерального университета*

Допинг является одной из самых центральных проблем в спорте. Масштаб его пагубного воздействия крайне высок – допинг не только разрушает здоровье спортсменов, но и вносит элемент обмана в соревнования, вследствие чего подрывает ценности спорта и доверие к нему. Вопросы снабжения спортсменов субстанциями и методами, улучшающими спортивные результаты, их незаконного оборота и производства, имеют более сложный характер. Для эффективной борьбы с этим негативным социальным явлением требуется активное участие государств.

Первые законодательные акты, направленные на борьбу с допингом, были приняты во Франции и Бельгии в 1965 г. Так, Франция ввела уголовную ответственность за умышленное использование спортсменами одной из субстанций, оговоренных подзаконным актом и предназначенных для искусственного и временного увеличения физических способностей и наносящих вред здоровью¹. Санкция выражалась в форме финансового штрафа, который мог быть дополнен запретом на участие в соревнованиях на срок от трёх месяцев до пяти лет. За добровольное содействие применению допинга спортсменом санкция была в виде лишения свободы сроком от одного месяца до одного года и штрафа в размере 500–5000 франков. Но этот закон было очень трудно эффективно применять. В соответствии с его положениями, преступление могло иметь место

¹ Loi № 65-412 du 1er juin 1965, Journal Officiel de la République Française du 2 juin 1965, p. 4531 s.

только в том случае, если спортсмен принял запрещенную субстанцию умышленно, с целью увеличить свои спортивные выступления. Поэтому спортсмены легко избегали наказания, утверждая, что употребление вещества было в целях медицинского лечения, предписанное врачом по мере необходимости². С принятием в 1989 г. во Франции нового закона за применение допинга к спортсмену стали применяться только дисциплинарные и административные санкции, а вот за торговлю и распространение допинга была предусмотрена уголовная ответственность.

Стоит отметить, что допинг присутствует в спорте всех стран, независимо от политического устройства или уровня экономического и социального развития. Таким образом, сотрудничество между государствами и принятие международных договоров по борьбе с допингом имеет важное значение. Первопроходцем по разработке антидопингового документа в форме конвенции стал Совет Европы. 16 ноября 1989 года конвенция была принята, с 1 марта 1990 года вступила в силу (далее – Европейская конвенция)³. Несмотря на региональный характер, Конвенция открыта для подписания государствами, не являющимися членами Совета Европы⁴. Данный документ лёг в основу другого международно-правового договора, принятого в рамках ЮНЕСКО 19 октября 2005 г. – Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте (далее – Конвенция ЮНЕСКО)⁵. Исходя из скорости её разработки и вступления в силу (в 2007 г.), Конвенция считается наиболее успешной в истории ЮНЕСКО. Число её участников достигло 182.

Международно-правовые акты накладывают на государства обязательства в тех сферах, где для обеспечения успеха антидопинговых усилий требуется активное участие правительств. К примеру,

² См.: the «Bellone» Case, and the Judgement of the Criminal Chamber of the Court of Appeal of Bordeaux, mentioned by QUOLANTONI, Lorenzo, “Dopage et médecine d'amélioration : tricherie ou adéquation : Ou lorsque la nature ne suffit plus face à l'adversité”, *Maîtrise: Univ. Genève*, 2010. P. 8. URL: <http://archive-ouverte.unige.ch/unige:12000>.

³ Конвенция против применения допинга ETS N 135 от 16 ноября 1989 г. // Бюллетень международных договоров. 2000. № 2. С. 14.

⁴ Сторонами Конвенции являются 52 государства, включая Австралию, Канаду, Беларусь, Тунис и Марокко.

⁵ Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте от 19 октября 2005 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 24. Ст. 2835.

в 1998 году, за несколько дней до начала Тур де Франс в Дублине, автомобиль *soigneur*⁶ команды велогонщиков был остановлен и обыскан таможенной службой на границе Бельгии и Франции. Таможенные офицеры обнаружили большое количество запрещенных препаратов в багажнике автомобиля. Было начато расследование по факту ввоза и незаконного оборота контрабандного товара. Команда *Festina* была исключена из конкурса за «этические недостатки». В мае 2006 г. еще одно расследование с кодовым названием «Операция Пуэрто» было проведено испанской полицией в отношении доктора велокоманды *Kelme* Эуфемияно Фуэнтеса. В результате обысков полиция обнаружила запасы запрещенных веществ. Также были найдены списки клиентов доктора, проходивших под псевдонимами. В общей сложности под подозрение попали 200 спортсменов, в том числе велогонщики, легкоатлеты, теннисисты и футболисты. По законодательству Испании доктор был признан виновным в причинении вреда здоровью и приговорен к одному году тюремного заключения.

Подвергая анализу положения вышеупомянутых конвенций, необходимо разобраться в вопросе относительно характера обязательств, которые они возлагают на государства. Конвенции коренным образом ограничивают действия государств или же требуют от них определенного поведения?

Для достижения целей конвенций – искоренение допинга в спорте – правительства обязуются принимать надлежащие меры (ст. 1 Европейской конвенции; ст. 3 Конвенции ЮНЕСКО). Они могут включать меры в области законодательства, нормативного регулирования, политики или административной практики (ст. 5 Конвенции ЮНЕСКО). В качестве основы для принятия этих мер государства должны придерживаться принципов Всемирного антидопингового кодекса (ст. 4 Конвенции ЮНЕСКО). В свою очередь, для выполнения обязательств могут привлекаться антидопинговые организации, спортивные учреждения и организации (ст. 3 Европейской Конвенции и ст. 7 Конвенции ЮНЕСКО).

Государства обязуются ограничивать доступность запрещенных субстанций и методов, чтобы свести к минимуму их использование в спорте (ст. 4 Европейской конвенции; ст. 8 Конвенции

⁶ Франц. – лицо в велоспорте, которое обучает, делает массаж и оказывает помощь команде, особенно во время гонки.

ЮНЕСКО). В положениях говорится о принятии мер по борьбе с распространением запрещенных субстанций и методов, по контролю за их производством, перемещением, ввозом, распределением и продажей. В то же время необходимо обеспечить, чтобы эти меры не препятствовали общему обеспечению медицинскими препаратами или лекарствами, используемыми в законных целях, или не мешали их применению спортсменами, которые принимают их в лечебных целях.

Кроме того, государства должны побуждать производителей и распространителей пищевых добавок к применению передовой практики маркетинга, включая информирование о химическом составе их продуктов и гарантии качества (ст. 10 Конвенции ЮНЕСКО). Зачастую добавки различаются в зависимости от партии поставки, производителя, имеют неправильную маркировку, содержат запрещенные субстанции, не указанные на упаковке. Ввиду широкого использования пищевых добавок спортсменами эта ситуация является проблематичной⁷. Некоторые антидопинговые организации проводят исследования в целях определения составных частей добавок. В случае обнаружения запрещенного препарата информация об этом доводится до сведения общественности.

Государства-участники должны принимать меры (санкции, аннулирование лицензий и т.д.) в отношении вспомогательного персонала спортсмена, совершившего нарушение, связанное с допингом в спорте (ст. 9 Конвенции ЮНЕСКО). Термин «вспомогательный персонал спортсмена» охватывает всех лиц, связанных со спортом, работающих со спортсменами или занимающихся их лечением, принимающих участие или готовящихся к участию в спортивном соревновании. К их числу относятся тренеры, инструкторы, менеджеры, агенты, члены штата команды, должностные лица, а также медицинский и парамедицинский персонал (ст. 2 Конвенции ЮНЕСКО).

Правительства поддерживают финансово национальные программы тестирования или оказывают финансовую помощь спортивным организациям в проведении допинг-контроля (ст. 11 Конвенции ЮНЕСКО; пп. “а” п. 3 ст. 4 Европейской конвенции). Любой

⁷ Марриотт-Ллойд П. Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте. С. 6–7. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001884/188405r.pdf> (дата обращения: 15.03.2016 г.).

допинг-контроль должен соответствовать Всемирному антидопинговому кодексу и включать тестирование в соревновательный и во внесоревновательный периоды без уведомления (ст. 12 Конвенции ЮНЕСКО; пп. "а" п. 3 ст. 7 Европейской Конвенции). Вместе с тем, государства признают на взаимной основе процедуры допинг-контроля, а также наложение спортивных санкций, применяемые любой антидопинговой организацией в соответствии со Всемирным антидопинговым кодексом (п. "g" ст. 16 Конвенции ЮНЕСКО).

Отдельные положения Конвенций закрепляют обязательства для государств поддерживать, разрабатывать или осуществлять программы по образованию и подготовке кадров в области борьбы с допингом (ст.ст. 19–23 Конвенции ЮНЕСКО; п. 1 ст. 6 Европейской конвенции). Наконец, еще одним важным компонентом конвенций является содействие проведению исследований по вопросам борьбы с допингом (ст.ст. 24–27 Конвенции ЮНЕСКО; п. 2 ст. 6 Европейской конвенции).

Таким образом, проанализировав положения конвенций, можно заключить, что международные обязательства имеют активный характер, поскольку требуют совершения от государств конкретных действий.

Для соблюдения государствами обязательств и принятия мер по их выполнению в ряде соглашений предусматривается создание специальных органов. Так, для целей наблюдения за выполнением Европейской конвенцией была учреждена Группа по рассмотрению действия. В рамках своих полномочий Группа проводит на постоянной основе обзор положений конвенции; утверждает изменения и перечень запрещенных субстанций и методов; проводит консультации; направляет участникам конвенции рекомендации в отношении мер по её выполнению и др. (ст. 10–12 Европейской конвенции).

Высшим органом Конвенции ЮНЕСКО является Конференция сторон, сессии которой, как правило, проходят раз в 2 года. Конференция сторон рассматривает доклады государств-участников о мерах, принятых ими в целях выполнения своих обязательств; рассматривает на постоянной основе результаты мониторинга соблюдения Конвенции в свете разработки антидопинговых систем; определяет направления и механизмы сотрудничества между государствами-участниками и Всемирным антидопинговым агентством и т.д. (ст. 30 Конвенции ЮНЕСКО).

В 2009 г. были разработаны система (AD Logic) и её онлайн-вопросник, с помощью которых происходит мониторинг национальных докладов государств о мерах, принятых ими во исполнение положений Конвенции ЮНЕСКО. По каждому вопросу государство-участник имеет свой контрольный показатель. Например, если государство не достигло минимального значения контрольного показателя, считается, что оно не выполняет или не полностью выполняет соответствующее положение Конвенции. На основе значений контрольных показателей система AD Logic вычисляет общий уровень соблюдения Конвенции её участниками⁸. Большое внимание уделяется выполнению положений ст. 8 и 10 Конвенции ЮНЕСКО со стороны государств.

Нарушение государством международно-правового обязательства является международно-противоправным деянием, которое влечет за собой международную ответственность этого государства. Статья 12 резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 56/83 «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» поясняет, что «нарушение государством... обязательства имеет место, когда деяние данного государства не соответствует тому, что требует от него данное обязательство, независимо от его происхождения или характера»⁹.

В силу статьи 4 Конвенции ЮНЕСКО государства обязуются придерживаться принципов Всемирного антидопингового кодекса в качестве основы для принятия мер, в том числе в области законодательства и административной практики. Всемирное антидопинговое агентство (ВАДА) при наличии нарушений (в организации допинг-контроля, в имплементации правил) может признать национальное антидопинговое агентство не соответствующим Кодексу ВАДА и установить срок для устранения нарушения. Правительства должны способствовать выполнению требований ВАДА.

⁸ Доклады государств-участников о принятых ими мерах по осуществлению международной конвенции о борьбе с допингом в спорте. 22 июля 2015 г. ICDS/5CP/INF.1 URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002344/234470r.pdf> (дата обращения: 15.03.2016 г.).

⁹ Резолюция ГА ООН. Ответственность государств за международно-противоправные деяния. 28 января 2002 г. A/RES/56/83. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/477/99/PDF/N0147799.pdf?OpenElement> (дата обращения: 16.03.2016 г.).

В противном случае агентство может рекомендовать международным федерациям принять соответствующие меры, которые могут привести к отстранению от участия спортсменов в спортивном мероприятии.

Говоря об ответственности государств за невыполнение обязательств в борьбе с допингом в спорте, необходимо учитывать конкретно сложившуюся ситуацию. Как справедливо отмечает Н.А. Ушаков, «в международном праве нельзя предусмотреть все возможные случаи правонарушений и преступлений государств, установив применительно к каждому из них соответствующие меры их международной ответственности; нормы о международной ответственности государств по необходимости имеют характер общих норм, хотя в некоторых случаях формулируются и специальные нормы»¹⁰. Ответственность может быть политической и состоять в обязанности государства привлечь к ответственности должностных и иных лиц, подозреваемых в совершении противоправных деяний, и наказать лиц, в этом виновных, в соответствии со своим внутренним правом. Кроме того, международная ответственность может выражаться в лишении государства права на проведение спортивного соревнования.

Государство играет очень важную роль в борьбе с допингом в спорте. Это и принятие законодательных актов, контроль за оборотом запрещенных субстанций, финансирование антидопинговых программ, финансирование бюджета ВАДА и многое другое. В «Оде спорту», написанной В. Новоскольцевым по мотивам произведения Пьера де Кубертэна говорится: «О спорт, – ты мир! Ты устанавливаешь хорошие, добрые, дружественные отношения между народами»¹¹. Осознавая, что спорт содействует укреплению международного взаимопонимания и мира, необходимо искоренять негативные явления, подрывающие его ценности.

¹⁰ Ушаков Н.А. Государство в системе международно-правового регулирования: учебное пособие. М., 1997. С. 36.

¹¹ Спорт – посол мира. Альбом. М.: «Физкультура и спорт», 1977.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ВСЕМИРНОГО АНТИДОПИНГОВОГО АГЕНТСТВА

Сино Ермахмадович Джонов

*студент Юридического института Российского университета дружбы народов
johnov.sino@gmail.com*

Спортивные победы национальных сборных имеют социальную, экономическую, политическую значимость в современном мире. Спортивные достижения победителей и призеров способствуют росту престижа и прославлению стран, честь которых они отстаивают. Ввиду этого на чемпионатах мира, олимпийских играх и иных межгосударственных спортивных соревнованиях возникает острая конкуренция между государствами. Вышеуказанные факторы мотивируют спортсменов, тренеров, специалистов, помимо принятия правомерных и разумных мер, направленных на подготовку и обеспечение побед на спортивных международных соревнованиях, прибегать и к медицинским средствам, увеличивающим потенциал спортсменов. Массовое использование в спорте средств и веществ ведет к неблагоприятным последствиям с точки зрения здоровья спортсменов, а также противоречит принципам спортивной этики. Подобные средства классифицируются как допинговые, и их употребление в спорте запрещено.

Первый этап регулирования запрета применения допинга в спортивной сфере на современном этапе берет свое начало в конце XX в. Так, в 1988 г. Международный олимпийский комитет созвал Всемирную конференцию по допингу в спорте, в ходе которой появились первые идеи принятия норм по урегулированию употребления допинга, а также появилась идея создания международного независимого антидопингового органа¹. Необходимость проведения данной конференции была обусловлена чередой случаев, связанных с употреблением спортсменами допинга, в частности, после летних Олимпийских игр 1988 года в Сеуле, в ходе которых имел место ряд громких скандалов по употреблению спортсменами допинга.

¹ Абсалямов Т.М. Международные и внутригосударственные аспекты борьбы с допингом в спорте // Вестник спортивной науки. 2003. С. 52–58.

Реализация принятых в итоге Всемирной конференции по допингу и спорту решений не заставила себя ждать. Так, уже в 1989 г. в Страсбурге была принята Конвенция о борьбе с допингом (Конвенция 1989 г.). Разработанная в ходе долгих дискуссий Советом Европы Конвенция 1989 г. на региональном уровне заложила начало развития масштабной антидопинговой политики². Для реализации целей и задач и основных положений данной Конвенции 10 ноября 1999 г. в Швейцарии (Лозанна) было учреждено международное независимое агентство – Всемирное антидопинговое агентство (ВАДА). ВАДА призвано стимулировать и координировать борьбу с допингом в спорте на международном уровне³. ВАДА было создано по инициативе Международного олимпийского комитета, при поддержке и участии межправительственных организаций, правительств, государственных органов, а также государственных и частных организации по борьбе с допингом в спорте. Его финансирование осуществляется в равных долях Международным олимпийским комитетом, выступившим инициатором создания ВАДА, и национальными правительствами государств.

Нормативным основанием функционирования ВАДА является его Устав. В Устав ВАДА были включены основные положения Конвенции 1989 г. Также эти положения Конвенции 1989 года были включены во Всемирный антидопинговый кодекс ВАДА. В соответствии с Уставом в ВАДА должно обеспечиваться представительство Олимпийского движения, двадцати правительств и иных публичных и частных организаций⁴. Исходя из данного положения, ВАДА является международной неправительственной организацией. Членство в ВАДА межправительственных организаций и государств позволяет наиболее полноценно обеспечивать учет интересов государств при принятии каких-либо решений.

² Официальный перевод Российской Федерации для подготовки к ратификации Конвенции против применения допинга от 16 ноября 1989 года. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007b0fb> (дата обращения: 16.03.2016 г.).

³ Официальный сайт Всемирного антидопингового агентства. URL: <https://www.wada-ama.org/en/who-we-are> (дата обращения: 16.03.2016 г.).

⁴ Устав Всемирного антидопингового агентства в редакции от 1 января 2009 года. URL: <https://www.wada-ama.org/en/resources/doping-control-process/global-anti-doping-organization-chart> (дата обращения: 16.03.2016 г.).

В соответствии с данным Уставом основными видами деятельности ВАДА является проведение научных исследований, развитие антидопинговых ресурсов, образование и мониторинг Всемирного антидопингового Кодекса. Также, в соответствии со ст. 4 Устава целями и задачами ВАДА являются:

– поощрение и координация на международном уровне борьбы с допингом в спорте во всех его формах, в том числе, посредством сотрудничества с межправительственными организациями, правительствами, органами государственной власти; при этом прямо указывается, что следование рекомендациям ВАДА основывается на моральных и политических принципах⁵;

– укрепление на международном уровне этических принципов, утверждающих неприемлемость допинга в спортивной деятельности⁶;

– принятие, адаптация, внесение изменений и обновлений в перечень запрещенных субстанций и методов для всех государственных и частных органов, в частности Олимпийского движения⁷;

– поощрение, координация и, при необходимости, осуществление совместно с государственными органами и Олимпийским движением организации забора допинг-проб без предварительного уведомления вне соревновательного периода⁸;

– разработка, согласование и унификация научных, административных и технических стандартов и процедур забора и анализа допинг-проб⁹;

– содействие согласованию правил, дисциплинарных процедур, санкций и иных норм, обеспечивающих борьбу с допингом в спорте, а также содействие их унификации с учетом уважения прав спортсменов¹⁰;

⁵ Устав Всемирного антидопингового агентства в редакции от 1 января 2009 года. Ст. 4. URL: <https://www.wada-ama.org/en/resources/doping-control-process/global-anti-doping-organization-chart> (дата обращения: 16.03.2016 г.).

⁶ Там же.

⁷ Там же.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

– разработка и совершенствование антидопинговых образовательных и профилактических программ на международном уровне¹¹;

– поощрение и координация исследований в области борьбы с допингом в спорте¹².

Эти же цели и задачи отображены во Всемирном антидопинговом кодексе ВАДА.

Для реализации целей и задач, установленных в Уставе ВАДА, и осуществления антидопинговой деятельности, ВАДА может принимать акты следующего характера:

1) списки средств и методов, которые запрещены для применения;

2) стандарты научного, административного и технического характера по процедуре забора и анализа допинговых проб;

3) процедуры и меры дисциплинарного характера, которые обеспечивают борьбу с допингом в спорте¹³.

Все вышеуказанные акты, принимаемые в рамках ВАДА, носят рекомендательный характер и в лучшем случае относятся к числу «мягкого права». При этом борьба ВАДА против употребления допинга является общественно значимой сферой международного спортивного права – государства добровольно соглашаются соблюдать акты ВАДА. Данные доводы свидетельствуют о чрезвычайно важной роли ВАДА в борьбе с употреблением допинга и о его особом статусе, несмотря на то, что данная международная организация носит неправительственный характер. Опыт применения рекомендаций ВАДА на национальном уровне большинством государств является подтверждением этого факта, государства, по сути, санкционируют правила, вырабатываемые ВАДА, и придают этим правилам юридическую силу на своей территории. В этом видится положительный аспект деятельности ВАДА – регулирование употребления допинга на национальном уровне не может привести к

¹¹ Устав Всемирного антидопингового агентства в редакции от 1 января 2009 года. Ст. 4. URL: <https://www.wada-ama.org/en/resources/doping-control-process/global-anti-doping-organization-chart> (дата обращения: 16.03.2016 г.).

¹² Там же.

¹³ Всемирный антидопинговый кодекс. URL: <http://www.rusada.ru/sportsman/documents/wac> (дата обращения: 16.03.2016 г.).

спорам между государствами, поскольку стандарты нарабатываются ВАДА.

Российская Федерация в ВАДА была представлена от Совета Европы в одном из структурных органов – в составе Совета учредителей. Однако представительство россиян с 1 декабря 2015 г. было прекращено в виду несоответствия статуса Российского антидопингового агентства (РУСАДА) Кодексу ВАДА.

Таким образом, ВАДА – это международная неправительственная организация, которая объединяет на добровольной основе спортивное сообщество и государства, и которая наделена функцией международного контроля в области борьбы с допингом в спорте, что обеспечивается за счет механизмов, связанных с конвенционными международно-правовыми обязательствами государств.

LEX SPORTIVA В КОНТЕКСТЕ СТАНОВЛЕНИЯ «ГЛОБАЛЬНОГО ПРАВА»?

Лариса Ивановна Захарова

*доцент кафедры международного права Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
123995, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9*

Известный российский ученый проф. В.М.Шумилов в своем анализе особенностей международного экономического права в целом и международного финансового права в частности пришел к выводу о формировании на современном этапе зачатков *глобальной правовой системы* и *глобального права*. По его мнению, институциональными основами *глобальной правовой системы* призваны служить универсальные международные организации с наднациональной компетенцией, выполняющие функции «мировых министерств». *Глобальное право* будет характеризоваться в первую очередь взаимопроникновением международного и внутреннего права. Иными проявлениями этой тенденции являются усиление метода наднационального регулирования, развитие транснационального права, появление международно-правового института общего наследия человечества¹.

Когда используется понятие *наднационального регулирования*, предполагается, что его способны осуществлять международные организации, обладающие «совокупностью структурных, функциональных и процедурных особенностей, определяющих приоритетный характер ее компетенции в конкретных областях по отношению к соответствующей компетенции государств-членов»². Однако среди российских ученых нет единодушия по этому вопросу. Так, например, проф. К.А.Бекашев является убежденным противником концепции наднациональности. Он подчеркивает, что передача управленческих функций международной организации

¹ Шумилов В.М. Международное экономическое право: учебник для магистров. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 603–604.

² Бирюков М.М. Европейский Союз, Евроконституция и международное право. М., 2006. С. 138.

осуществляется государствами добровольно на основе международного соглашения между ними и их реализация не означает наделение международной организации суверенитетом – она имеет место, пока государства-члены изъявляют на это свою суверенную волю³.

Концепция *транснационального права*, выдвинутая в 1956 г. американским ученым Ф.Джессепом, означает возможность регулирования общественных отношений не только государствами и межправительственными организациями, но и неправительственными организациями⁴. Он в целом широко интерпретировал понятие «право»: правила поведения могут вырабатываться во многих сферах человеческого общения: в семейной, религиозной, корпоративной жизни, в деятельности международных организаций и, по его мнению, предложение квалифицировать их в качестве *правовых* норм не является чем-то вызывающим. Транснациональное право призвано урегулировать транснациональные ситуации, возникающие между индивидами, юридическими лицами, государствами, объединениями государств и другими группами⁵. При таком подходе государственные границы не имеют никакого значения. Транснациональное право в понимании Ф.Джессепа объединяет гражданско-правовые и уголовно-правовые аспекты международного публичного и частного права, национального публичного и частного права, а также включает иные нормы, которые не подпадают под стандартные категории. В случае необходимости как международный, так и внутригосударственный суд, избранный в качестве *forum conveniens*, руководствуясь принципами разумности и справедливости, выбирает применимую норму – *lex conveniens* из вышеперечисленных правовых образований. Для транснациональных отношений связь властвования с определенной государственной территорией перестает быть исключительной и абсолютной. Для такой

³ Бекашев К.А. К вопросу о «наднациональности» межправительственных организаций // *Lex Russica*. 2006. № 1. С. 1027, 1032. Там же. на. С. 1026–1028 осуществлен обзор точек зрения тех ученых, которые высказывались по вопросу о наднациональности в российской научной литературе.

⁴ Jessup P. *Transnational Law*. New Haven, 1956. Электронная библиотека «Questia». URL: <https://www.questia.com/library/399318/transnational-law> (дата обращения: 30.03.2016).

⁵ *Ibid.* P. 8–9.

системы международных правоотношений принцип суверенитета становится помехой – он несовместим с самой идеей транснационального права, о котором пишет Ф. Джессеп.

Характеризуя процесс становления *глобального права*, В.М. Шумилов демонстрирует убежденность в том, что дальнейшего методы публично-правового регулирования будут переплетаться с методами частноправового регулирования. Он пишет: «Многие российские ученые еще пока не видят этой общей картины, но видят такие же процессы в изучаемых ими сферах. Отсюда и некоторые авторские концепции о каких-то смешанных, комплексных отраслях международного права и права вообще т.п.»⁶.

Хотелось бы вынести на обсуждение вопрос: что же такое «международное спортивное право»? Оно «международное» в узком смысле слова, т.е. часть системы международного права или это то, что Ф. Джессеп именовал «транснациональным правом»? Утверждение о «комплексности» международного спортивного права мало что объясняет. Пока международное право современного периода сохраняет свою природу, обуславливающую его специфику (способ создания норм, метод регулирования особых общественных отношений, субъектный состав), объективно в нем не будет места «комплексности», предполагающей наличие *разных* по своей природе отношений, участвующих в них субъектов, норм и методов юридического воздействия на регулируемые отношения. «В данном случае возможны только две сферы, в которых можно отыскать элементы для названного «комплекса»: либо международно-публично-правовая, либо внутригосударственная»⁷.

Действительно, некоторые российские ученые обосновывают тезис о комплексном характере международного спортивного права. Так, один основоположников российской науки спортивного права С.В.Алексеев указывает на комплексный характер этого образования. По его мнению, вследствие неоднородности международных спортивных отношений и их субъектов международное

⁶ Шумилов В.М. Международное экономическое право. С. 452–453.

⁷ Ануфриева Л.П. «О спорт, ты-мир!» Сложен ли гимн «международному спортивному праву»? Рецензия на книгу Л.И.Захаровой «О спорт. ты-мир! Роль международного права, *sportiva* и *lexolympica* в регулировании международных спортивных отношений». – Saarbrücken: LAP Lambert Academic Publishing, 2015. 277 с. // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1 (92). С. 404.

спортивное право характеризуется таким качеством, как комплексность, что предполагает объединение в его составе норм международного публичного, международного частного и внутригосударственного права. «Интегрирующим началом выступает сам предмет регулирования – международная спортивная деятельность»⁸. Поясняя свою мысль о том, как может международное спортивное право иметь в своем составе нормы национального права, С.В.Алексеев указывает, что оно призвано регулировать спортивные отношения международного характера, а они могут быть публичными или частными по своей правовой природе. Отношения между частными лицами действительно могут регулироваться и посредством международных договоров, и посредством актов национального законодательства⁹.

На наш взгляд, термин «международное спортивное право» имеет право на существование, однако некорректно его использовать в отношении всей совокупности разноплановых норм, регулирующих спортивные отношения, простирающиеся за пределы одного государства. Невозможно согласиться с включением в состав международного спортивного права норм национального права, т.к. они принадлежат правопорядку, принципиально отличному от международного публичного права, и норм международного частного права, поскольку последнее «вопреки своему названию является национальным правом», хотя и тесно связанным с иностранным правом и международным публичным правом¹⁰. Под международным спортивным правом следует понимать совокупность именно международно-правовых норм, регулирующих сотрудничество государств в области спорта. Однако оно не является отраслью международного публичного права, подобно таким традиционным его отраслям, как, например, право международных договоров, право внешних сношений или международное морское право и др.

Отечественные авторы указывали на ряд системообразующих критериев, одновременное присутствие которых позволяет обосновать

⁸ Алексеев С.В. Международное спортивное право / под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2008. С.214–215.

⁹ Международное частное право: учебник / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекашев, Г.К. Дмитриева; отв. ред. Г.К. Дмитриева. 2-е изд. М., 2004. С. 68–94.

¹⁰ Там же. С. 5.

вывать наличие в системе международного права отдельной ее отрасли: это наличие обособленной группы однородных общественных отношений как самостоятельного предмета правового регулирования; осознание особой необходимости и значимости данных общественных отношений; наличие нормативного материала соответствующего качества и количества; наличие особого метода правового регулирования.

Предметом регулирования международного спортивного права выступают многочисленные международные отношения в спортивной сфере и смежных с ней областях. Общественная необходимость их регламентации тоже не вызывает сомнений. Однако невозможно утверждать, что процесс международно-правового регулирования в этой сфере отличается полнотой и системностью. Регулированию на межгосударственном уровне в первую очередь подвергаются те сферы спортивной жизни, где преобладают общественные интересы (обеспечение мира и сотрудничества, охрана здоровья и нравственности населения и т.д.). Весьма часто государства *post factum* признают в качестве международно-правовых норм правила поведения, которые уже оформились и функционируют в рамках Олимпийского движения, возглавляемого МОК. С момента своего создания в 1894 г. Международный олимпийский комитет и управляемая им система организаций Олимпийского движения стремились к автономности и самодостаточности. Учреждение в 1983 г. международного Спортивного арбитражного суда в г. Лозанне упрочило такое положение дел: субъекты Олимпийского движения даже свои споры могут разрешать, не прибегая к судам общей юрисдикции отдельных национальных государств.

На межгосударственном уровне выработан ряд отдельных международно-правовых актов, регламентирующих определенные аспекты международной спортивной деятельности – например, Конвенция ООН против апартеида в спорте от 10 декабря 1985 г., Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с допингом в спорте от 19 октября 2005 г., Найробский договор ВОИС об охране Олимпийского символа от 26 сентября 1981 г., отдельные положения Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г., Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г., Декларации о правах коренных народов от 13 сентября 2007 г. Кроме того, следует также назвать и региональные документы, принятые в рамках Совета Европы – Конвенцию

против применения допинга от 16 ноября 1989 г. и Дополнительный протокол к ней от 12 сентября 2002 г., Европейскую конвенцию о предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий и, в частности, во время футбольных матчей от 19 августа 1985 г., Конвенцию против манипулирования спортивными соревнованиями от 19 сентября 2014 г. Однако нормы, сосредоточенные в этих международно-правовых актах, по нашему мнению, не образуют отдельной отрасли международного публичного права, собирательно их можно обозначить как комплекс норм, регулирующих международное сотрудничество в области спорта¹¹. Отсутствует и международная межправительственная организация, главной задачей которой была бы координация межгосударственного сотрудничества в спортивной сфере. В ней просто нет нужды.

Одновременно международным спортивным правом благодаря деятельности международных национальных организаций Олимпийского движения (таких, как Международный олимпийский комитет (МОК), национальные олимпийские комитеты, международные и национальные спортивные федерации по олимпийским видам спорта), оформился комплекс корпоративных норм, регулирующих спортивные отношения, простирающиеся за пределы одного государства. В отношении корпоративных норм Олимпийского движения приемлемым представляется такой вариант обозначения, как *международное спортивное квазиправо*¹² или *lex sportiva*. Ряд представителей западной доктрины собирательно именуется «*спорт и право*» (sports and the law) нормы международного спортивного права и корпоративные нормы организаций Олимпийского движения – эта формулировка не вызывает возражений¹³.

Ярким примером нормативного акта, принадлежащего к *lex sportiva*, является Олимпийская хартия МОК, действующая в новой

¹¹ См., например: Захарова Л.И. § 9 «Международное сотрудничество в области спорта» главы XXV «Международное сотрудничество в научно-технической и иных областях» // Международное публичное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 936–939.

¹² Алексеев С.В. Международное спортивное право. С. 208.

¹³ Nafziger J. International Sports Law. 2nd ed. – Ardsley, New York: Transnational Publishers, 2004. P. XIV.

редакции со 2 августа 2015 г.¹⁴. Иными примерами могут служить уставы и регламенты разнообразных международных спортивных объединений (федераций, союзов, ассоциаций) по видам спорта, например, статуты Международной федерации футбольных ассоциаций (франц. Fédération internationale de football association-FIFA (ФИФА)) от 19 октября 2003 г. (в редакции, принятой в июле 2012 г.)¹⁵, Регламент ФИФА по статусу и переходам футболистов от 18 декабря 2004 г. и Регламент Российского футбольного союза (РФС) по статусу и переходам футболистов от 5 марта 2011 г. (в ред. от 30 марта 2015 г.)¹⁶, обеспечивающие нормативную основу трансферной системы, регулирующей переходы футболистов или тренеров из одного клуба в другой.

Природа *lex sportiva* вызывает особый исследовательский интерес. *Lex sportiva* – это совокупность правил поведения, выработанных национальными и международными неправительственными организациями Олимпийского движения, которые получают широкое признание, по крайней мере среди тех, кто демонстрирует намерение участвовать в спортивной деятельности. Те лица, которые в ней не участвуют, не могут и обычно не действуют в нарушение этих правил. Государства с некоторым опозданием признают за такими правилами поведения юридическую силу¹⁷. Правила, вырабатываемые международными национальными организациями Олимпийского движения, следует квалифицировать как *корпораци-*

¹⁴Международный олимпийский комитет. URL: http://www.olympic.org/Documents/olympic_charter_en.pdf (дата обращения: 30.03.2016).

¹⁵ ФИФА. URL: <http://www.fifa.com/mm/document/affederation/generic/01/66/54/21/fifastatutes2012e.pdf> (дата обращения: 30.03.2016).

¹⁶ФИФА. URL: http://www.fifa.com/mm/document/affederation/administration/01/06/30/78/statusinhalt_en_122007.pdf (дата обращения: 30.03.2016); Российский футбольный союз. URL: <http://www.rfs.ru/rfs/documents/strategies/> (дата обращения: 30.03.2016).

¹⁷ Stathopoulos M. (speech) in *Sports and European Community Law* (D. Panagiotopoulos, ed.). Proceedings of the 5th IASL Congress, Nafplion 10–12 July, ELLIN: Athens, 1997. P. 23–24; Panagiotopoulos D. (ed.) *The Sports Law in the 21st Century*. Proceedings of the 1st Pan-Hellenic Congress with International Participation. Hellenic Center of Research on Sports Law, Hellin: Athens, 1999. P. 42–44; Gaiger A., Gardiner S. *Professional Sport in the EU: Regulation and Re-regulation*. Hague: T.M.C. Asser Press, 2000. P. 301–302. Cited in Panagiotopoulos D. *Sports Law. Lex Sportiva and Lex Olympica. Theory and Praxis*. Athens-Komotini, 2011. P. 129.

тивные нормы – это правила поведения, выраженные в уставах, положениях, решениях, программах, других документах корпораций и обязательные только для членов корпораций. Такие нормы являются разновидностью социальных норм и регулируют типичные ситуации или определенный вид общественных отношений в корпорации (например, регистрация спортсменов для их участия в соревнованиях). Они рассчитаны на многократное применение и имеют общий характер (для широкого круга лиц, поименно не указанных)¹⁸.

В научной литературе проводятся параллели между *lex sportiva* и *lex mercatoria* в международном торговом праве¹⁹. Под *lex mercatoria* (лат.- право торговцев, право купцов) понимается «вненациональный» комплекс правовых и неправовых норм, призванных обеспечивать необходимое регулирование международных торговых операций». Теория *lex mercatoria* возникла в 50–60-е гг. XX века, хотя само право купеческого сословия и действовавшие вне пределов национальных государств обычаи, которыми его представители руководствовались при заключении сделок, восходит к европейскому средневековью. Хотя содержание *lex mercatoria* понимается учеными по-разному, все сходится в том, что центральное место в нем занимают обычаи международной торговли, а также торговые (деловые) обыкновения, типовые договоры (контракты), общие условия, своды единообразных правил и проч.²⁰

¹⁸ Маргулис М.А. Нормотворчество корпоративных объединений в области спорта: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 30–32. См. также Общая теория государства и права. Академический курс: в 2 т. / под ред. проф. М.Н. Марченко. Т. 2. Теория прав. М., 1998. С. 70–71.

¹⁹ Goldman B. The Applicable Law: General Principles of Law – the Lex Mercatoria. In Contemporary Problems in International Arbitration. J.M. Lew (ed.). London: Martinus Nijhof, 1987. P. 116; Stathopoulos M. (speech) in Sports and European Community Law (D.Panagiotopoulos, ed.). Proceedings of the 5th IASL Congress, Nafplion 10–12 July, ELLIN: Athens, 1997. P. 23–24. Cited in Panagiotopoulos D. Sports Law. Lex Sportiva and Lex Olympica. Theory and Praxis. Athens-Komotini, 2011. P. 129. См. Также: Panagiotopoulos D. Lex Sportiva and international legitimacy in sports activities. Седьмая международная научно-практическая конференция «Глобализация спорта: Олимпийские игры и международные соревнования»: материалы конференции. Под ред. Д.И. Рогачева, О.А. Шевченко. М., 2013. С. 6–17.

²⁰ Ануфриева Л.П. Международное частное право: в 3 т. Т. 2: Особенная часть: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 219–220.

Концепция *lex mercatoria* характеризуется тремя ключевыми особенностями:

1) выведение за рамки конкретной правовой системы- международной или национальной;

2) включение в его состав предписаний неправового характера;

3) отказ от традиционного правового инструментария (в частности, от коллизионных принципов международного частного права) в пользу «вненациональных», «автономных» способов регулирования и разрешения споров²¹.

Lex sportiva, как и *lex mercatoria*, представляет собой отдельную регулирующую систему, которая не может быть однозначно названа ни международно-правовой, ни внутригосударственной. Второе, что роднит *lex mercatoria* и *lex sportiva*, – это неправовые нормы, посредством которых осуществляется саморегулирование определенных объединений, только в случае *lex mercatoria* речь идет о правилах, которыми руководствовались купеческие гильдии, а в случае *lex sportiva* – о корпоративных правилах поведения, созданных в результате целенаправленной деятельности многочисленных организаций Олимпийского движения. В-третьих, и *lex mercatoria*, и *lex sportiva* предполагают использование автономных способов нормативного регулирования и разрешения споров. Теория *lex mercatoria* получила широкое применение в практике международных арбитражных судов во Франции, Швейцарии, Нидерландах, Швеции, США и других странах Запада²². В случае *lex sportiva* представляется возможным говорить не просто об отдельных автономных способах, а даже о полной автономности разрешения спортивных споров в КАС в Лозанне.

Вместе с тем между *lex sportiva* и *lex mercatoria* существует одно заметное отличие. *Lex mercatoria* в своей основе имела неписанные правила поведения – обычаи делового оборота. *Lex sportiva* не основана на обычаях, возникающих на низовом уровне в нефор-

²¹ Ануфриева Л.П. Международное частное право: в 3 т. Т. 2: Особенная часть: учебник. 2-е изд, перераб. и доп. М., 2002. С. 220.

²² Ануфриева Л.П. Преподавание курса «Международный коммерческий арбитраж»: научно-практическое пособие. М., 2006. С. 5, 75.

мальном общении, ее основу образуют писанные нормы, закрепленные наверху в уставах и регламентах спортивных организаций. Эта особенность нормообразования придает правилам поведения большую определенность. Она помогает арбитрам КАС вычленять нечто общее из регламентов спортивных организаций и формулировать самостоятельные принципы, присущие регулированию спортивной сферы²³.

В известном смысле предтечей «глобалистских» идей в праве выступал И.И. Лукашук, когда обосновывал в своих работах тезис о том, что «мягкие» нормы являются органической составляющей международной нормативной системы. При этом он указывал, что под «мягким правом» понимают два различных феномена: во-первых, не создающие четких конкретных прав и обязанностей правовые нормы («мягкое» международное право, по его выражению)²⁴, во-вторых, неправовые международные нормы (международное «мягкое право»)²⁵ – «совокупность различных рекомендаций, призывов и обязательств, содержащихся в международных документах, не имеющих обязательной юридической силы, в резолюциях международных организаций, в заключительных актах международных конференций, совместных декларациях государств и правительств и др.»²⁶.

Примером «мягкого» международного права («мягкого права» первого типа, по терминологии И.И. Лукашука) могут служить Международная хартия физического воспитания и спорта, принятая на 20-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО 21 ноября 1978 г., где в ст. 1 занятие физическим воспитанием и спортом провозглашается основным правом каждого человека, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Спорт как средство содействия воспитанию, здоровью, развитию и миру» от 17 ноября

²³ Buy F., Marmayou J.-M., Poracchia D., Rizzo F. Droit du sport. Paris: LGDJ, 2009. P. 160–161.

²⁴ Лукашук И.И. Международное «мягкое право» // Государство и право. 1994. № 8–9. С.160–164.

²⁵ Там же. С. 164–167.

²⁶ Клименко Б.М. Проблема эффективности международного права // Советский журнал международного права. 1991. № 2. С.7. Цит. по: Лукашук И.И. Международное «мягкое право». С. 164.

2003 г., в которой подчеркивается неразрывная связь спорта и культурного воспитания, положительное воздействие спорта на становление человека как личности.

Наряду с «мягким» международным правом И.И. Лукашук выделял международное «мягкое право» («мягкое право» второго типа). В соответствии с предложенным им определением сюда могли бы быть причислены нормы *lex sportiva*, содержащиеся в уставах и регламентах разнообразных международных спортивных объединений (федераций, союзов, ассоциаций) по видам спорта, однако на практике это означало бы согласие с тем, что право могут создавать акторы, отличные от государств.

Подводя итоги, подчеркнем: в настоящее время международное спортивное право и *lex sportiva* – это два нормативных комплекса, отличающихся друг от друга по предмету регулирования, кругу субъектов, вовлеченных в процесс создания норм, кругу адресатов (бенефициаров), источникам (формам закрепления норм). Является ли взаимное влияние, которые два этих нормативных комплекса оказывают друг на друга, подтверждением тенденции становления *глобального права*, обозначенной В.М. Шумиловым? На этот вопрос трудно ответить однозначно. Похожие процессы происходят и в области регулирования финансовой и инвестиционных сфер, где наряду с международно-правовыми нормами возникли и применяются соответственно *lex finanziaria* – нормы, созданные банками и иными участниками транснациональных финансовых отношений из различных стран мира (например, нормы Унифицированных правил и обычаев, выработанных Международной торговой палатой, нормы межбанковских соглашений), и *lex investitionis* – нормы, которыми руководствуются при взаимодействии друг с другом предприятия из разных стран, посредством которых регулируются «диагональные отношения» между государствами и частными инвесторами²⁷.

В отношении таких проявлений тенденции становления *глобального права*, как усиление наднационального регулирования и развитие транснационального права, отметим следующее. Если даже можно усмотреть признаки *транснационального права* в современной *lex sportiva*, представляется затруднительным указать

²⁷ Шумилов В.М. Международное экономическое право. С. 218, 450.

какую-либо межправительственную организацию с *наднациональной* компетенцией, способную в обозримом будущем выполнять функции «мирового министерства спорта». Полномочия учрежденного в 2001 г. Бюро ООН по спорту на благо развития и мира – главного органа ООН, разрабатывающего мероприятия и программы действий в спортивной сфере, намного скромнее²⁸.

Позитивистская концепция, превалирующая в отечественной доктрине права, предполагает, что право создается только государством и международное право – результат согласования воли государств²⁹. И хотя в западной научной литературе уже весьма давно подвергается сомнению исключительное право государств формировать право, представляется, что позитивистская концепция не изжила себя. Вместе с тем, похоже, действительно набирают обороты некоторые новые тенденции (взаимопереплетение методов публично-правового и частноправового регулирования, усиление наднационального регулирования и развитие транснационального права). Применительно к нашей теме исследования это означает одновременное существование международного спортивного права и *lex sportiva* и их применение в разных сферах нормативного регулирования.

²⁸ См. подробнее: Захарова Л.И. «О спорт, ты-мир! Роль международного права, *lex sportiva* и *lex olympica* в регулировании международных спортивных отношений». С. 171–177.

²⁹ Тункин Г.И. Теория международного права / под общей ред. проф. Л.Н. Шестакова. М., 2006. С. 185–190.

ДОПИНГ В СПОРТЕ: СОВРЕМЕННЫЕ ЭТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Вероника Александровна Попченко

*студентка факультета юриспруденции Московского государственного
гуманитарно-экономического университета
Nika-Popchenko96@yandex.ru*

Спорт с момента его оформления в качестве элемента общественной сферы всегда являлся неотъемлемой частью жизни общества, оказывая непосредственное влияние на его политику и культуру.

С античных времен, как отмечают некоторые ученые, он становится основой для нравственного развития и воспитания человека, что обосновывает нынешнее понимание спорта как сферы честных достижений¹.

Развитие государства оказало влияние и на рассматриваемую нами сферу общественной жизни: на первое место выходит уже не честное получение званий и наград, а сам факт их завоевания. Подобное изменение нравственных основ повлекло за собой развитие искусственной стимуляции физических способностей², то есть возникновение института допинга.

В современном обществе наличие такого института в спортивной отрасли вызывает ряд этических проблем, прежде всего таких, как:

– осложнение восприятия спорта как сферы честных достижений с учетом наличия спортивных достижений, полученных с помощью средств, усиливающих физические возможности спортсмена;

– двойное восприятие действия стимуляторов (некоторые ученые не находят в его применении ничего опасного для организма человека, другие говорят о его смертельной опасности);

¹ Прокопьева М.Ю., Мухамадуллина А.Ф. Допинг в спорте как этическая проблема // Спорт и физическая культура: интеграция научных исследований и практики: материалы II международной научно-практической конференции. 2015. С. 25–27.

² Там же.

Обширный круг теоретических споров вокруг озвученных вопросов не решает существующих на данный момент времени проблем, поскольку их возникновение основано на существовании института допинга и нравственном допущении его применения, невзирая на разрушение такой основы спортивных соревнований, как честность.

Наличие внутри общественной морали проблем, связанных с этическим восприятием допинга, стало базой для появления правовых норм, запрещающих применение спортсменами средств, стимулирующих значительное улучшение их собственных физических способностей.

К числу нормативных актов, запрещающих применение допинга, относятся:

– Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте от 19 октября 2005 г.³;

– Всемирный антидопинговый кодекс⁴;

– иные нормативно-правовые акты, запрещающие применение допинга на территории отдельных государств (например, в Российской Федерации это Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»⁵).

Ученые, рассматривая проблему применения допинга в спорте, по большей части делают упор на последующие за этим негативные последствия его использования для организма спортсмена, на существующие меры воздействия на лиц, уличенных в применении запрещенных медицинских препаратов (временной либо полной дисквалификации спортсмена), а также на лиц, допустивших возникновение такой ситуации и обращают внимание на законодательную инициативу по введению уголовной ответственности

³ Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте от 19 октября 2005 года // Собрание законодательства РФ. 11 июня 2007 г. № 24. Ст. 2835.

⁴ Всемирный антидопинговый кодекс ВАДА. 1 января 2015 г. URL: <https://wada-main-prod.s3.amazonaws.com/resources/files/wada-2015-world-anti-doping-code.pdf> (дата обращения: 18 марта 2016 г.).

⁵ Федеральный закон от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Российская газета. 8 декабря 2007. № 276.

за прием анаболических стероидов (один из видов допинга) без медицинских показаний, а также за склонение к их приему⁶.

Теоретические высказывания о применении к лицам, использующим запрещенные в спорте лекарственные средства, мер административной и даже уголовно-правовой ответственности имеют практическое подкрепление в виде законодательной инициативы.

Аналогичные нормы существуют в странах европейского континента. Например, в Германии предусмотрено следующее наказание за применение допинга либо его хранение:

- для спортсменов – до трёх лет лишения свободы;
- для врачей и тренеров – до десяти лет лишения свободы⁷;

Сложившаяся международная практика наталкивает на размышления о применении имеющегося опыта внутри российской спортивно-правовой системы, которые в настоящее время начинают реализовываться.

Так, например, в Российской Федерации на почве недавно разгоревшихся допинговых скандалов высказано предложение о введении для спортсменов штрафов за применение запрещенных средств в размере от 30 до 50 тысяч рублей. Что же касается мер уголовно-правовой ответственности, то предлагается ввести такую лишь для тренеров и врачей за склонение спортсменов к применению допинга⁸.

Однако введение таких норм все же потребует некоторой корректировки в плане оснований для привлечения к такой ответственности, поскольку существует необходимость учета ряда обстоятельств, связанных с применением препаратов, по своей сути являющихся допингом, но применяемых не в целях достижения лучших спортивных результатов, в целях ускорения восстановления после полученных травм.

Ситуация, схожая с описанной выше, наблюдается сегодня в спортивном сообществе в связи с выявлением в крови у ряда

⁶ Орехова А.В., Москаленко И.С., Шульгов Ю.И. Спортивный допинг: классификация и воздействие на человека // Международный научный журнал «Символ науки». 2015. № 4. С. 190–193.

⁷ МИА «Россия сегодня» Сайт Р-Спорт. URL: <http://rsport.ru/around/20160104/888183254.html> (дата обращения: 20 марта 2016 г.)

⁸ Сайт Право.ру. URL: <http://pravo.ru/news/view/126952/> (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

спортсменов при взятии у них допинг-проб мeldonия, применение которого запрещено с нынешнего года.

Основываясь на вышесказанном, следует считать достаточными существующие методы воздействия, применяемые к спортсменам, нарушившим требования Всемирного антидопингового кодекса⁹ в части применения допинга в виде фармацевтических средств, (напомним, к таким лицам применяются дисквалификация и аннулирование результатов, достигнутых с помощью запрещенных средств), что фактически означает завершение спортивной карьеры для того, к кому была применена настоящая мера воздействия.

Тем не менее предложение о введении дополнительной меры ответственности к специалистам, склонившим спортсмена к применению допинга для достижения лучших результатов, является целесообразным. В связи с этим предлагаем дополнить Уголовный кодекс РФ следующей нормой:

1. Склонение спортсмена тренером, специалистом по спортивной медицине либо иным специалистом в области физической культуры и спорта к использованию медицинских препаратов либо иных методов и средств, запрещенных к применению в спортивной сфере с целью улучшения результативности спортсмена – наказывается лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет;

2. Деяние, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) в отношении 2 или более лиц;

в) с применением насилия или с угрозой его применения, -

наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет и с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового;

⁹ Всемирный антидопинговый кодекс ВАДА. 1 января 2015 г. URL: <https://wada-main-prod.s3.amazonaws.com/resources/files/wada-2015-world-anti-doping-code.pdf> (дата обращения: 18 марта 2016 г.).

3. Деяния, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, если они:

а) совершены в отношении несовершеннолетнего;

б) повлекли за собой смерть потерпевшего либо иные тяжкие последствия, –

наказывается лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью пожизненно и с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового;

События начала этого года¹⁰ наталкивают также на мысли о возможности возникновения так называемого «механического» допинга в некоторых видах спортивных состязаний (самый явный пример – велоспорт).

К сожалению, в ныне существующих антидопинговых нормах не предусмотрено прямых санкций к лицам, применившим такой вид усиления собственных физических способностей, что, хотя и не исключает применения правовых норм по аналогии, все же является законодательным упущением, поэтому представляется целесообразным внести соответствующее понятие во Всемирный антидопинговый кодекс и иные нормативные акты, составляющие механизм запрета применения допинговых средств в следующей трактовке: механический допинг есть запрещенные технические средства, применяемые для улучшения результативности спортсмена.

¹⁰ Сайт Первый канал. URL: https://www.1tv.ru/news/2016/02/01/2290-doping_v_velosporte_vyshel_na_printsialno_novyy_uroven# (дата обращения: 20 марта 2016 г.)

КОНВЕНЦИЯ СОВЕТА ЕВРОПЫ ПРОТИВ МАНИПУЛИРОВАНИЯ СПОРТИВНЫМИ СОРЕВНОВАНИЯМИ

Максим Викторович Тимец

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права,
адвокатуры и нотариата Всероссийского государственного
университета юстиции (РПА Минюста России)
Timets2002@mail.ru*

Глобализация социальных процессов и тенденции их развития предъявляют новые требования к формам и методам международного сотрудничества. Отношения, связанные с организацией и проведением спортивных мероприятий, не являются исключением. В наши дни известно много международных актов, регулирующих межгосударственное сотрудничество в этой области.

Спорт и спортивные мероприятия – очень специфичная область социальных отношений, особенно в том, что касается государственного вмешательства. Любой неосторожный шаг публичных властей – и со стороны международного спортивного и олимпийского сообщества наступает мгновенная реакция, вплоть до отстранения национальных спортсменов от участия в соревнованиях.

Принцип автономии спорта тесно связан с ответственностью. Эта ответственность лежит на спортивных организациях. Именно эти структуры выполняют функции саморегулирования и дисциплинарные функции в борьбе с манипулированием спортивными соревнованиями. Однако в случае необходимости добросовестное поведение в спорте обеспечивают органы государственной власти.

Мы являемся очевидцами этих процессов, и у нас есть уникальный шанс проследить развитие механизмов международно-правового регулирования и потенциалов направления международного нормотворчества.

В этом контексте представляет интерес Конвенция Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями 2014 г. (далее – Конвенция) рассмотренная в системе современного международного права, в т.ч. исходя из общих представлений об ее источниках, принципах, субъектах, структуре, содержанию и т.д.

Согласованный текст Конвенции был принят на конференции в Маглингене (поселок в коммуне Эвилар, в кантоне Берн в Швейцарии.) 18 сентября 2014 г. В число подписантов входят 47 государств – членов СЕ, 11 государств – нечленов, Святейший Престол, Европейский Союз.

Структурно текст Конвенции разделен на преамбулу, 9 глав, 41 статьи.

Преамбула к Конвенции представляет собой текст, характерный для подобного рода международных юридических документов. В ней содержатся указания на общие обстоятельства, совокупность которых вызвали необходимость разработки и принятия текста Конвенции.

Рассмотрим побудительные причины, изложенные в преамбуле, повлиявшие на составление Конвенции. Выделим два аспекта – организационный (взаимодействие с иными международными организациями) и нормативный (соотношение положений Конвенции с созданными до нее международными актами).

Создание текста осуществлялось субъектами международного права – членами Совета Европы и государствами-наблюдателями. 5-й Международная конференция ЮНЕСКО на уровне министров и высших должностных лиц по делам физического воспитания и спорта (МИНЕПС V) была посвящена обсуждению тем, непосредственно связанных с предметом регулирования Конвенции.

Государства-члены Совета Европы и другие стороны исходили из того, что цель данной организации – достижение большего единства между его членами. Кроме того, сотрудничество в такой специфичной области невозможно без участия Международной организации уголовной полиции. Интерпол содействует эффективному сотрудничеству между правоохранительными органами в дополнение к межгосударственному судебному сотрудничеству.

В рамках Совета Европы неоднократно поднимались и обсуждались эти вопросы на третьей встрече глав государств и правительств Совета Европы (Варшава, 2005 г.), в ходе которой было рекомендовано продолжить работу, служащую ориентиром в области спорта. Кроме того, эти вопросы поднимались и на межведомственном уровне:

– на 11-й Конференция министров по делам спорта стран Совета Европы, состоявшейся в Афинах 11 и 12 декабря 2008 г.;

– на 18-й неофициальной конференции министров по делам спорта стран Совета Европы по вопросам пропаганды добросовестного поведения в спорте и борьбы с манипулированием результатами (организацией договорных матчей), состоявшейся в Баку 22 сентября 2010 г.;

– на 12-й Конференции министров по делам спорта стран Совета Европы, состоявшейся в Белграде 15 марта 2012 г., посвященной, в частности, разработке нового международно-правового документа о борьбе с манипулированием спортивными результатами.

В качестве источников Конвенции использовались глобальные и региональные международные договоры. К первой группе могут быть отнесены:

– Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ETS № 5) и Протоколы к ней;

– Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и Протоколы к ней;

– Конвенция ООН против коррупции 2003 г.

Во вторую включены региональные международные договоры:

– Европейская конвенция о предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий и в частности футбольных матчей от 1985 г. (ETS № 120),

– Конвенция против применения допинга от 1989 г. (ETS № 135),

– Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. (ETS № 173);

– Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма 2005 г. (CETS № 198),

К причинам создания Конвенции отнесены:

– совершенствование общих европейских и глобальных рамок для развития спорта на основе понятий плюралистической демократии, верховенства закона, прав человека и спортивной этики;

– противодействие манипулированию спортивными соревнованиями в условиях трансграничных контактов;

– необходимость поддержки государств, не являющихся членами Совета Европы,

– связь манипулирования спортивными соревнованиями с совершением преступных действий, в частности организованных и трансграничной природой;

– важности эффективного расследования без необоснованного промедления всех преступлений в рамках национальной юрисдикции;

– ответственность за выявление и пресечение случаев манипулирования спортивными соревнованиями лицами, находящимися в подчинении спортивных организаций, лежит на этих спортивных организациях,

– признание результатов, достигнутых в борьбе с манипулированием спортивными соревнованиями;

– убежденность в том, что для эффективности борьбы с манипулированием спортивными соревнованиями требуется более активная, своевременная, устойчивая работа.

Авторы Конвенции полагали, что поиск эффективных совместных ответов на вызовы, связанные с проблемой манипулирования спортивными соревнованиями, жизненно важно наладить на национальном и международном уровнях диалог и сотрудничество между органами государственной власти, спортивными организациями, организаторами соревнований и операторами букмекерских услуг в сфере спорта на основе взаимного уважения и доверия.

Они считали, что спорт, основанный на принципах честного и равного соревнования, непредсказуем по своей природе и требует убедительно и эффективно противодействовать практике и поведению, противоречащим этическим нормам.

Кроме того, последовательное применение принципов добросовестного управления и этических норм создает основу для искоренения коррупции, манипулирования спортивными соревнованиями и других злоупотреблений в спорте.

Тем не менее, Конвенция до сих пор не вступила в силу, поскольку из 20 подписантов ее текст ратифицировали только два государства: Норвегия и Португалия.

Обратимся к содержанию Конвенции. Ст. 2 Конвенции говорит о руководящих принципах. К ним относятся, помимо прочего, соблюдение следующих принципов: уважения прав человека, законности, соразмерности, защиты частной жизни и персональных данных.

Принимаемые в рамках Конвенции меры условно делятся на две группы:

- меры на национальном уровне;
- меры на международном уровне.

Меры на национальном уровне

Нормативный аспект связан с законодательной деятельностью, организационный – с деятельностью субъектов спортивной деятельности, процессуальный – с порядком привлечения к ответственности.

Ст. 4 Конвенции посвящена общим вопросам организации координации на национальном уровне. К ним отнесены координация сторонами действия всех органов государственной власти, занимающихся борьбой с манипулированием спортивными соревнованиями. Кроме того, стороны обязались способствовать сотрудничеству между спортивными организациями, организаторами соревнований и операторами букмекерских услуг в сфере спорта в борьбе с манипулированием спортивными соревнованиями.

Ст. 6 Конвенции посвящена образованию и информационной работе. Ст. 7 Конвенции определила правовой статус спортивных организаций и организаторов соревнований. В ст. 8 Конвенции согласованы меры, связанные с финансированием спортивных организаций, в том числе законодательные, «необходимые для обеспечения прозрачности в отношении финансирования спортивных организаций, пользующихся финансовой поддержкой соответствующей Стороны».

Согласованные сторонами организационные меры сводятся к тому, чтобы установить меры, касающиеся государственного органа по регулированию рынка букмекерских услуг или другого ответственного органа или органов (ст. 9), направленные на «предотвращения конфликта интересов и неправомерного использования инсайдерской информации физическими или юридическими лицами, участвующими в процессе предоставления услуг по приему ставок» (ст. 10).

Процессуальные меры представлены несколькими статьями, например, ст. 11 Конвенции предусматривает ответственность за незаконную букмекерскую деятельность.

Меры на межгосударственном уровне (ст.ст. 30, 31)

Эти положения регламентируют деятельность специально созданной структуры международного публичного права – Комитета по реализации Конвенции. Его функции – мониторинг применения конвенционных положений. Для их реализации Комитет наделен правом рекомендовать сторонам принимать меры для достижения целей Конвенции, в т.ч. в отношении международного сотрудничества.

Таким образом, Конвенция создает двойную систему международно-правовых обязательств для ее участников. С одной стороны она предусматривает самостоятельные действия государства в пределах национальной юрисдикции, с другой – осуществление международного взаимодействия, включая вопросы оказания правовой помощи и информационного обмена.

В этом контексте значимость этого международно-правового документа не вызывает вопросов. Развитие вопросов международного сотрудничества непосредственно связано с функционированием социальных институтов.

Спорт высших достижений достиг таких высот, что его результаты, популярность среди населения планеты могут использоваться для незаконных целей, включая обогащение. На этом этапе взаимодействия крайне важно выработать универсальные механизмы, противодействующие организованной трансграничной преступности.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНТЕРПОЛА ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В СПОРТЕ

Юлия Юрьевна Трубицына

*Адъюнкт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
117437, Россия, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12*

Современный спорт в настоящее время стал не только самым массовым явлением по количеству поклонников, болельщиков и лиц, вовлеченных в спортивную индустрию, но и скандальным по количеству тех преступлений, которые в последнее время приобрели большой международный масштаб. Коррупция в ФИФА, УЕФА, МОК, допинг в разных видах спорта, договорные матчи – все это стало настолько распространенным явлением, что новости о новых случаях данных правонарушений становятся главными в заголовках всех средств массовой информации¹.

Государства в борьбе с преступностью в спорте используют не только национальные инструменты противодействия, но и прибегают к помощи международных организаций в указанной сфере. Так, важную, а порой и ведущую роль в сфере борьбы с преступностью в спорте на международном уровне играет Международная организация уголовной полиции (Интерпол). Используя уже отработанные механизмы сотрудничества и обмена информацией, а также полицейские сети, Интерпол успешно противостоит коррупции и договорным матчам в футболе, а также допингу и обороту запрещенных веществ, в том числе содержащихся в спортивном питании, ставшем популярным во всем мире.

В рамках борьбы с договорными матчами у Интерпола совместно с Международной федерацией футбольных ассоциаций (ФИФА) имеется глобальная программа «Честный спорт» в сфере профессиональной подготовки, образования, профилактики договорных матчей, а также нерегулярных и незаконных ставок. Данная программа содержит в себе ряд инструментов для защиты спорта от

¹ См. подробнее: Грицаев С.А., Трубицына Ю.Ю. Основные международно-правовые проблемы борьбы с правонарушениями в спорте // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 12. С. 72–74.

коррупции, включая национальные и региональные семинары, модули электронного обучения.

Глобальное спортивное сообщество, как уже было отмечено, все чаще сталкивается с ростом числа договорных матчей, инцидентов и обвинений в коррупции. Появляется все больше организованных преступных групп, причастных к коррупции в спорте и договорным матчам в массовом масштабе, которые генерируют огромные прибыли, затем направляя их на другие противоправные действия. По экспертной оценке, через нелегальные букмекерские конторы ежегодно проходят сотни миллионов евро, что связано с расширившимся использованием в азартных играх Интернет-сетей, сделавших более доступной возможность делать ставки на матчи в любой точке мира.

В сложившихся условиях скоординированная стратегия предотвращения договорных матчей является очень важной, и необходимо привлекать заинтересованные стороны на национальном, региональном и международном уровнях сотрудничества.

В связи с указанными проблемами разработанная Интерпол и ФИФА программа «Честный спорт» в сфере профессиональной подготовки, образования, профилактики договорных матчей, а также нерегулярных и незаконных ставок является глобальной. Ее двумя основными целями являются:

1) воспитание и обучение ключевых лиц в спорте, о том, как распознавать, противостоять и отчитываться о попытке подкупа или подтасовки результатов матчей;

2) улучшение подготовки правоохранительных органов по расследованию коррупции или договорных матчей.

Интерпол и Международный олимпийский комитет совместно выявляют и решают проблемы, в том числе связанные с допингом, договорными матчами и незаконными ставками на спортивные мероприятия, а также с коррупцией арбитров и игроков. Сотрудничество было официально закреплено в меморандуме о взаимопонимании, подписанном в январе 2014 г.²

² См.: URL: <http://www.olympic.org/news/ioc-steps-up-fight-for-clean-sport-with-interpol-mou-and-new-intelligence-system/222491>; <http://www.interpol.int/News-and-media/News/2014/N2014-164> (дата обращения: 29.04.2016 г.)

В соответствии с соглашением с Оргкомитетом «Рио-2016», подписанным в октябре 2013 г., Интерпол будет предоставлять дополнительную поддержку бразильским властям в обеспечении безопасности Олимпийских игр.

ФИФА и Интерпол заключили совместные инициативы в мае 2011 г., при этом ФИФА обязалась выделить 20 миллионов евро за 10 лет для программы Интерпола «Честный спорт».

Первый этап программы (2011–2014) был нацелен на повышение осведомленности, со второго этапа, который начался в 2014 г., акцентируется создание нужного потенциала с помощью целенаправленных учебных курсов, организованных для участников во всех регионах мира.

По состоянию на июнь 2015 г., в общей сложности 11 млн евро было выделено со стороны ФИФА: 4 млн. евро в год в течение первых двух лет и 1,5 млн евро каждый последующий год³.

Также важным инструментом в борьбе с коррупционными проявлениями является программа Интерпола «Целостность в спорте», которая поможет спортивным организациям, государственным ведомствам, правоохранительным органам и другим соответствующим заинтересованным сторонам в разработке стратегий предупреждения, целостности подразделений и учебных курсов для конкретной аудитории.

Интерпол в своей деятельности также использует дополнительные инструменты. Так, Интерполом на крупном мероприятии группами поддержки (IMESTs) могут быть развернуты возможности для оказания помощи странам-членам в подготовке, координации и реализации мер безопасности на крупных мероприятиях, включая спортивные соревнования, такие как Олимпийские игры или чемпионат мира по футболу.

Подразделениями Интерпола была проведена операция с целью сорвать намерения преступных организаций в Азии провести незаконные футбольные матчи в ходе чемпионата мира в Бразилии. Операция проводилась в Китае, Малайзии, Сингапуре и Вьетнаме.

³ В июне 2015 года после проведения расследований в связи с коррупцией против руководства футбольного органа Интерпол объявил о своем решении приостановить соглашение, которое включало мораторий на применение финансовых взносов от ФИФА. В июле 2015 года Интерпол аннулировал соглашение с ФИФА и вернул 2,9 млн. евро, которые остались неизрасходованными от донорства.

В общей сложности на пяти этапах операции было осуществлено более 8400 арестов, изъято почти 40 млн дол. наличными и закрыты около 3400 незаконных игорных притонов, которые обработали ставок почти на 5,7 млрд дол.⁴

Договорными матчами в рамках Интерпола занимается целевая группа специалистов сети, состоящая из следователей. Это позволяет государствам-членам лучше обмениваться разведывательными данными и опытом, а также разработкой трансграничных стратегий по борьбе с международными договорными матчами.

В подписанном в феврале 2009 г. соглашении между Интерполом и Всемирным антидопинговым агентством⁵ заявлено о поддержке ВАДА усилий Интерпола в борьбе с допингом и в обеспечении проведения научной экспертизы, особенно когда дело доходит до определения новых допинговых веществ. Сотрудничество между двумя организациями обеспечивает прочную основу для поощрения осуществления соответствующего законодательства в странах-членах Интерпола, который, в свою очередь, может позволить правоохранительным органам эффективно бороться с оборотом допинговых веществ.

В настоящее время Интерпол координирует глобальные усилия по проведению расследования, проводимого Францией по обвинениям в международной коррупционной афере с участием спортивных чиновников и спортсменов, подозреваемых в допинге. Это следует из опубликованного в ноябре 2015 года доклада независимой комиссии, созданной ВАДА, о расследовании в отношении ряда лиц, включая бывших чиновников Международной ассоциации легкоатлетических федераций (IAAF). В ходе расследования независимая комиссия обратилась с просьбой в Интерпол об оказании содействия в целях обмена информацией подразделениям по взаимодействию с национальными правоохранительными органами в странах, где были выявлены потенциальные нарушения.

Деятельность Интерпола в борьбе с допингом представляет собой совокупность тактической, оперативной и стратегической

⁴ См. подробнее: Integrityinsport (Честность в спорте), Официальный сайт Интерпола. URL: <http://www.interpol.int/Crime-areas/Integrity-in-Sport/Integrity-in-sport> (дата обращения: 17.01.2016 г.).

⁵ См. текст по: URL: http://www.interpol.int/content/download/9287/68584/version/2/file/INTERPOL_WADA.pdf (дата обращения: 29.04.2016 г.).

разведки, связанной с допингом в спорте и оборотом допинговых препаратов. Она включает систематический анализ каждого допинг-случая, ставшего известным Интерполу, особенно анализ продукции (типы, фотографии, фирменные наименования, происхождения, цепочки поставок, порядок функционирования, тенденций и т.д.). Интерпол также вносит свой вклад в международные операции по ликвидации преступных организаций, связанные с оборотом допинга.

Интерпол также принимает участие в международных спортивных состязаниях, когда власти просят оказать любую помощь, например, при работе с французскими сотрудниками правоохранительных органов на местах во время «Тур де Франс» по велоспорту.

Ключевой инструмент в борьбе с допингом Интерпола – это так называемое «оранжевое уведомление». Это способ, используемый для уведомления Интерполом международных организаций о событии, человеке, предмете или процессе, представляющих серьезную и неминуемую угрозу для общественной безопасности. В апреле 2015 г. Интерпол осуществил глобальное оповещение по 2,4-динитрофенолу (ДНФ), который является незаконным и потенциально смертельным препаратом, используемым как жиросжигатель при соблюдении диеты и в бодибилдинге.

«Фиолетовое уведомление» используется, чтобы запрашивать или предоставлять информацию о методах деятельности, объектах, приборах и методах сокрытия наркотиков, используемых преступниками. В 2015 г. несколько фиолетовых уведомлений были выданы полиции о предупреждении новых методов, используемых для маскировки допинга в попытках пройти незамеченными через таможенный контроль.

В качестве вывода следует сказать, что Международная организация уголовной полиции вносит и вносит весомый вклад в борьбу с преступностью в спорте, используя отработанные механизмы и инструменты, которыми на сегодняшний день, никакая другая международная организация в сфере борьбы с преступностью не располагает (Интерпол является второй по численности международной организацией по численности (192 государства) после ООН (193 государства-члена) и имеет национальные центральные бюро почти во всех государствах-членах). Государствам, международным организациям, а также международным спортивным

федерациям следует продолжать активное сотрудничество с Интерполом в данной сфере, несмотря на возникающие проблемы в международной и национальной спортивной деятельности, что порой создает препятствия для плодотворного сотрудничества. Международной федерации футбольных ассоциаций, несмотря на прекратившееся сотрудничество с Интерполом, следует предпринимать шаги к его возобновлению, так как уже были пройдены этапы по налаживанию контактов и совместной деятельности, позволяющие сделать футбольную индустрию более прозрачной и чистой от преступных проявлений.

**СЕКЦИЯ
ТЕОРИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ
В ЗАПАДНОЙ ЧАСТИ АРКТИКИ:
СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Владислав Рамилевич Авхадеев

*Кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник отдела
зарубежного конституционного, административного, уголовного
законодательства и международного права Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации*

В настоящее время в науке международного права, как правило, принято выделять два основных уровня международно-правового регулирования сотрудничества государств: универсальный и региональный уровни сотрудничества. При этом, к сожалению, не уделяется должного внимания правовому регулированию сотрудничества отдельных групп государств в рамках части какого-либо региона, объединенных, прежде всего, географическим расположением в непосредственной близости друг от друга. В данном случае речь идет о субрегиональном уровне сотрудничества государств.

Субрегионы, в свою очередь, представляют собой крупные части регионов, имеющих внутри себя специфические черты и особенности¹.

В этой связи представляется необходимым обратить внимание на западную часть Арктического региона. Западная Арктика в настоящее время представляет собой определенную часть Арктического региона, ограниченную Северным полярным кругом и включающую акватории Баренцева, Гренландского и Норвежского морей, а также – Датского пролива. Непосредственный выход к дан-

¹ См.: Барыгин И.Н. Международное регионоведение: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2016. С. 113.

ным морским пространствам имеет Россия, а также Гренландия (Дания), Исландия и Норвегия. Помимо этого, в состав западно-арктического субрегиона входят северные части территории Финляндии и Швеции, которые не имеют непосредственного выхода к побережью морей Западной Арктики.

Топоним «Западная Арктика» до настоящего времени не закреплён в каких-либо международных договорах, но, несмотря на это, сотрудничество между государствами данного субрегиона в значительной части урегулировано нормами современного международного права: как международными договорами, создающими для государств взаимные права и обязанности, так и нормами «мягкого права».

Исторически сложилось, что первыми актами международного права, регулирующими сотрудничество государств в Западной Арктике стали именно декларации, нормы которых целесообразно отнести к категории источников «мягкого права», поскольку они декларируют намерения государств, но не содержат конкретных взаимных обязательств государств по отношению друг к другу, обеспечиваемых соответствующим контрольным механизмом обеспечения выполнения взаимных обязательств.

Одним из первых актов международного права, регулирующих отношения между государствами в западно-арктическом субрегионе стала Декларация о сотрудничестве в Баренцевом/Евроарктическом регионе (далее – Декларация), которая была подписана 11 января 1993 года, между Россией, Данией, Исландией, Норвегией, Финляндией, Швецией и Европейской комиссией². Принятая многосторонняя декларация предусматривала создание Совета Баренцева/Евроарктического региона (далее – Совет, СБЕР).

СБЕР был провозглашен платформой для регионального трансграничного сотрудничества на Европейском Севере между пятью российскими регионами (с участием федерального уровня) и соседними Норвегией, Финляндией и Швецией³.

² В 1990-е гг. Европейская комиссия именовалась Комиссией Европейских сообществ.

³ См.: Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: хрестоматия: в 3 т / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И. С. Иванова]. Т. 1. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 81.

Провозглашенной целью Совета является содействие устойчивому развитию региона, двустороннему и многостороннему сотрудничеству в области экономики, торговли, науки и техники, окружающей среды, инфраструктуры, образования и культурных обменов, туризма, а также реализации проектов, направленных на улучшение положения коренного населения Севера⁴.

Касаясь содержания самой Декларации, важно обратить внимание, прежде всего, на введение, поскольку в нем отражено актуальное состояние международных отношений на тот период времени: переход от невыгодной конфронтации между различными государствами субрегиона к выгодному партнерству между ними.

В рамках Декларации обозначены такие сферы международного сотрудничества, которые представляют наибольший интерес для ее стран-участниц: вопросы охраны окружающей среды, экономического научно-технического и туристического сотрудничества, развития региональной инфраструктуры. Отдельное внимание было уделено проблемам обеспечения и защиты прав коренного населения Арктики, а также развитию контактов между людьми и культурным связям государств-участников Декларации.

Более того, к тексту самой Декларации прилагается Положение о Баренцевом/Евроарктическом совете (далее – Положение), в котором СБЕР обозначен в качестве форума сотрудничества его участников. В самом Положении содержатся нормы, регулирующие, по большей части, регламентирующие отношения, связанные с внутренним регламентом деятельности Совета. Более того, в Положении особо оговаривается то, что оно не затрагивает как международно-правовых, так и внешнеполитических обязательств государств-членов СБЕР.

Далее, в 1996 г. представителями стран-членов СБЕР было подписано Совместное заявление министров транспорта государств Баренцева/Евроарктического региона, в который вошли основные направления сотрудничества в области развития транспортной инфраструктуры. В 1998 г. страны-члены СБЕР подписали Меморандум о взаимопонимании по развитию Баренцевой/Евроарктической

⁴ Моисеев Е.Г. Арктика и международное право // Аграрное и земельное право. 2008. № 11. С. 100.

транспортной зоны (БЕАТА)⁵. Подписание соответствующих международно-правовых актов говорит о важности транспортной инфраструктуры для дальнейшего развития сотрудничества в рамках Баренцева/Евроарктического региона.

В дальнейшем, в рамках сотрудничества государств-участников СБЕР, были приняты не только декларации и совместные заявления. В целях совершенствования международного сотрудничества между государствами западно-арктического субрегиона было заключено международное соглашение многостороннего характера, касающееся вопросов сотрудничества в сфере чрезвычайных ситуаций.

В 2008 г. правительствами Норвегии, России, Финляндии и Швеции было подписано Соглашение между правительствами государств-членов Совета Баренцева/Евроарктического региона о сотрудничестве в области предупреждения, готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации (далее – Соглашение).

Важно обратить внимание на то, что в статье 1 Соглашения раскрывается содержание термина «Баренцев/Евроарктический регион»: он представляет собой определенный географический район, включающий в себя ряд административно-территориальных образований, являющихся субъектами Королевства Норвегия, Российской Федерации, Финляндской республики и Королевства Швеция. В этой связи представляется важным обратить внимание на то, что именно такая конкретизация территорий является важным элементом эволюции сотрудничества стран-участниц СБЕР, поскольку в Декларации 1993 г. был обозначен гораздо меньший по количеству субъектов район регионального сотрудничества в Баренцевом/Евроарктическом регионе.

Помимо норм «мягкого права» и международного соглашения 2008 г., заключенного между странами СБЕР, необходимо также учитывать, что деятельность государств в Западной Арктике урегулирована и иными международными договорами, в наименовании которых не содержится указание на Баренцев/Евроарктический регион, но фактически их действие распространяется на него. К соответствующим многосторонним договорам относятся Договор

⁵ См.: Официальный сайт Министерства Транспорта Российской Федерации. URL: http://www.mintrans.ru/activity/detail.php?SECTION_ID=449.

о Шпицбергене 1920 г., а также Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Исландии и Правительством Королевства Норвегия, касающегося некоторых аспектов сотрудничества в области рыболовства 1999 г. В свою очередь, к двусторонним международным соглашениям, действие которых затрагивает часть Западной Арктики можно отнести Соглашение СССР и Норвегии о взаимных отношениях в области рыболовства 1976 г., а также Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане 2010 г.

Таким образом, правовой режим Западной Арктики урегулирован в достаточной степени нормами международного права на различных уровнях межгосударственного сотрудничества.

Для Российской Федерации развитие международного сотрудничества в Западной Арктике имеет существенное значение, что находит свое отражение в официальных правовых актах государства.

В соответствии с п. 65 Концепции внешней политики Российской Федерации, Российская Федерация развивает поступательное практическое взаимодействие со странами Северной Европы, включая реализацию в рамках многосторонних структур совместных проектов по сотрудничеству в Баренцевом/Евроарктическом регионе и Арктике в целом, учитывая при этом интересы коренных народов⁶.

О важности значения Западной Арктики для Российской Федерации свидетельствует тот факт, что во исполнение приказа Министерства Транспорта Российской Федерации от 27 июня 2014 г. № 170 «О реорганизации Федерального государственного учреждения «Администрация морского порта Мурманск» в форме присоединения к нему Федерального государственного учреждения «Администрация морского порта Архангельск» 12 декабря 2014 г. было

⁶ Концепция внешней политики Российской Федерации: Утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 12 февраля 2013 г // Официальный сайт Совета Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/2/25.html>.

создано федеральное государственное бюджетное учреждение «Администрация морских портов Западной Арктики»⁷.

Соответственно, развитие международного сотрудничества на субрегиональном уровне в сфере транспортной инфраструктуры Российской Федерации со странами Западной Арктики может считаться одним из приоритетных направлений внешнеполитической деятельности, как на современном этапе развития, так и в дальнейшей перспективе.

При этом важно обратить внимание на то, что в науке международного права необходимо в дальнейшем совершенствовать классификацию международных договоров, осуществляемую по кругу участников: помимо традиционно выделяемых универсальных и региональных договоров, необходимо все более активно выделять договоры, относящиеся к категории субрегиональных, что должно будет способствовать оптимизации видения общей картины международно-правового регулирования сотрудничества государств в рамках определенной части того или иного региона.

⁷ См.: Официальный сайт ФГБУ «Администрация морских портов Западной Арктики». URL: <http://www.marm.ru/>.

ФУНКЦИИ КОНСУЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Динар Рустемович Амиров

Аспирант Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова

Деятельность консульских учреждений осуществляется по определенным направлениям, основные из которых, получили свое закрепление в качестве консульских функций в ст.5 Венской конвенции о консульских сношениях (Далее – ВККС)¹. Представляемое государство вправе возложить на консульство выполнение других функций, предусмотренных двусторонними консульскими договорами, либо не противоречащих законодательству государства пребывания или против выполнения которых оно не имеет возражений. Согласно ст. 70 ВККС и ст. 3 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., консульские функции могут также выполняться дипломатическим представительством.

Вопрос о том, в каком виде должны быть представлены консульские функции в тексте ВККС, вызвал широкое обсуждение как на стадии подготовки проекта Конвенции Комиссией международного права², так и в рамках его обсуждения на состоявшейся в 1963г. Конференции ООН в г.Вене. В ходе дискуссии было выработано два подхода. Согласно первому, представленному в проекте ВККС, предусматривалось определение консульских функций через перечисление наиболее важных из них. Делегациями Канады и Нидерландов, напротив, было внесено предложение о включении в текст статьи общей, краткой характеристики консульских функций³. В конечном счете, делегаты конференции проголосовали против данной инициативы, поддержав расширенную дефиницию.

Симбиоз данных подходов нашел свое отражение в Консульском уставе РФ. В ч.1 ст.5 Устава дано определение консульских функций как «полномочий консульских учреждений и консульских

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 Yearbook of the International Law Commission, 1961, vol. II. P. 96.

³ Official Records of the United Nations Conference on Consular Relations (Annexes, Vienna Convention on Consular Relations, Final Act, Optional Protocols, Resolutions). 1963. Vol. II. P. 105.

отделов дипломатических представительств Российской Федерации по защите прав и интересов Российской Федерации, граждан Российской Федерации и российских юридических лиц за пределами Российской Федерации»⁴, а ч.2 содержит открытый перечень функций, содержание которого раскрывается в главе 4. Считаем не совсем справедливым отождествление функций и полномочий ввиду того, что первые, по нашему мнению, представляют основные направления деятельности консульств, а вторые – совокупность прав и обязанностей, предоставляемых для их практической реализации.

Несмотря на то, что консульскими учреждениями выполняются самые разные функции, последние могут быть объединены в несколько групп. По мнению К.К. Сандровского, консульские функции по видам деятельности подразделяются на юрисдикционные, консультационные и информационные⁵.

Г.В. Бобылев и Н.Г. Зубков выделяют 6 блоков консульских функций: представительские, административные, нотариальные, в отношении судов представляемого государства, в отношении граждан представляемого государства и другие функции⁶.

Полагаем, что функции консульского учреждения могут быть подразделены на следующие группы: защита прав и интересов представляемого государства, его граждан и юридических лиц; содействие развитию дружественных отношений между государствами в целом и в конкретных областях в частности; содействие гражданам и юридическим лицам; административные функции; нотариальные функции; консульская легализация; функции в отношении судов и их экипажа и иные консульские функции.

Несмотря на существующее разграничение консульских функций, было бы ошибочно предполагать, что каждая группа функций существует независимо друг от друга. Напротив, для достижения цели одной консульской функции может потребоваться выполнение иной функции.

⁴ Федеральный закон от 05.07.2010 № 154-ФЗ «Консульский устав Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 12.07.2010. № 28. Ст. 3554.

⁵ Сандровский К.К. Право внешних сношений. Киев: «Вища школа», 1986. С. 300–306.

⁶ Бобылев Г.В., Зубков Н.Г. Основы консульской службы. М.: Междунар. отношения, 1986. С. 173–185.

Защита прав и интересов представляемого государства, его граждан и юридических лиц составляет наиболее важную группу консульских функций⁷. Следует отличать данный блок функций от другого, касающегося содействия консульств гражданам и юридическим лицам.

Консульские учреждения в соответствии с законодательством государства пребывания осуществляют представительство или обеспечение надлежащего представительства граждан представляемого государства в судах, иных государственных органах в целях получения распоряжений о предварительных мерах, ограничивающих интересы данных граждан, если по каким-либо причинам они не могут своевременно осуществлять защиту своих прав и интересов. Консульства осуществляют охрану интересов несовершеннолетних и иных лиц, не обладающих полной дееспособностью, а также граждан и юридических лиц в случае преемства «mortis causa» на территории государства пребывания.

Компетентные органы государства пребывания должны безотлагательно уведомлять консульское учреждение о случаях ареста, задержания, взятия под стражу граждан или заключения в тюрьму представляемого государства в пределах консульского округа. Консульство, в свою очередь, принимает меры по встрече с указанным лицом и обеспечением его юридического представительства. При этом консульские должностные лица не должны выступать от имени задержанного (арестованного, взятого под стражу или заключенного в тюрьму), если он определенно возражает против этого.

Защита нарушенных прав и интересов граждан и юридических лиц представляемого государства осуществляется, в том числе, путем направления запросов в соответствующие органы государства пребывания для получения разъяснений. Консульские должностные лица обращаются к властям данной страны за содействием в розыске пропавших без вести граждан, находящихся, предположительно, на территории консульского округа.

Защита интересов государства может проявляться в самых разных формах и самых разных сферах. Так, например, консульские учреждения РФ принимают меры по обеспечению сохранности и

⁷ Yearbook of the International Law Commission. 1961., Vol. II. P. 96.

благоустройству российских воинских и гражданских захоронений, находящихся в пределах консульского округа.

В случаях, когда представляемое государство не имеет дипломатического представительства или оно не представлено представительством третьего государства, консульское должностное лицо может быть уполномочено, с согласия государства пребывания и без изменения консульского статуса, уполномочено на совершение дипломатических актов в этом государстве.

Содействие развитию дружественных отношений между государствами в целом и в конкретных областях в частности является наряду с защитой прав и интересов представляемого государства, его граждан и юридических лиц важнейшим направлением деятельности консульских учреждений. В проекте ВККС ничего не говорилось о необходимости развивать дружественные отношения, однако по предложению Чехословакии, Венгрии и Румынии данное положение было включено в текст ВККС как юридическая обязанность консульских учреждений⁸.

Конвенция выделила четыре сферы отношений, в которых консульские учреждения должны содействовать развитию связей между государствами: торговая, экономическая, культурная и научная. Консульства выясняют всеми законными путями условия и события в этих сферах жизни государства пребывания. Полученные сведения сообщаются в компетентные органы представляемого государства и в дальнейшем может использоваться для изучения возможностей расширения двусторонних связей по указанным направлениям, а также предоставляться заинтересованным лицам в рамках оказания им содействия.

Консульский институт в своем возникновении и становлении во многом обязан развитию торговли, которая предопределила необходимость его существования. Несмотря на то, что деятельность консулов в области торговых отношений с годами перестала играть ключевую роль в перечне выполняемых консульских функций, ее значение и по сей день велико. В качестве подтверждения данного тезиса приведем ст.50 Федерального закона от 08.12.2003

⁸ Official Records of the United Nations Conference on Consular Relations. 1963. Vol. II. P. 57.

№ 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешне-торговой деятельности», согласно которой, консульские учреждения обеспечивают внешнеэкономические интересы Российской Федерации⁹.

Развитие торгово-экономического сотрудничества невозможно без знания необходимой информации об иностранном государстве. Консульские учреждения, в частности, предоставляют данные о текущей экономической ситуации в государстве пребывания, его законодательстве, регулирующем вопросы финансово-экономической деятельности в целом и с участием иностранных государственных и коммерческих организаций в частности, об иностранном юридическом лице, к которому проявляют интерес власти либо организации представляемого государства, что в свою очередь охватывается также консульскими функциями по оказанию содействия физическим и юридическим лицам.

В практике межгосударственного общения большое внимание уделяется культурному обмену между странами. Значение культуры как ключевого элемента так называемой «мягкой силы» в последнее время особенно возросло¹⁰. Свой вклад в ее использование вносят и консульские учреждения. Так, они оказывают необходимую помощь в организации выставок произведений искусства, гастролей театральных и иных творческих коллективов на территории консульского округа и принимают меры по привлечению внимания властей государства пребывания, общественности, СМИ к указанным мероприятиям. Важной функцией консульств является также сохранение культурно-исторического наследия представляемого государства за рубежом.

⁹ Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // Собрание законодательства РФ. 15.12.2003. № 50. Ст. 4850 (ред. от 13.07.2015).

¹⁰ В Концепции внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12.02.2013) под «мягкой силой», являющейся неотъемлемой составляющей современной международной политики, понимается «комплексный инструментарий решения внешнеполитических задач с опорой на возможности гражданского общества, информационно-коммуникационные, гуманитарные и другие альтернативные классической дипломатии методы и технологии».

Содействие развитию научных связей между странами, оказываемое консульскими учреждениями, может выражаться в организации поездок ученых на международные конференции, симпозиумы, проводимые в консульском округе, предоставлении необходимой помощи согражданам, прибывшим по программам образовательного обмена, командированных на работу в научных и иных организациях в рамках программ обмена технологиями.

Содействие гражданам и юридическим лицам может оказываться консульскими учреждениями в информационно-консультационной форме или путем принятия конкретных мер. В первом случае консульства могут предоставить необходимые сведения и проконсультировать заинтересованное лицо по интересующему его вопросу.

Во втором случае оказываемое консульскими учреждениями содействие может появляться в различном виде. В частности, консульства оказывают необходимую помощь гражданам, попавшим в государстве пребывания в сложную жизненную ситуацию. Во исполнение ст.20 Консульского Устава РФ, консульские должностные лица оказывают необходимую помощь гражданам РФ, оказавшимся в государстве пребывания без средств к существованию и заявившем об этом в консульское учреждение.

Административные функции консульских учреждений весьма разнообразны и по большей своей части урегулированы нормами внутреннего законодательства представляемого государства. Они могут выполняться как в отношении граждан и юридических лиц представляемого государства, так и в отношении иностранных.

Важным направлением административной деятельности консульств является оказание паспортно-визовых услуг. В рамках их предоставления осуществляется оформление и выдача паспортов гражданам представляемого государства (либо документов, временно удостоверяющих личность лица, необходимых для его возвращения на родину), а также оформление, выдача, продление срока действия, восстановление либо аннулирование виз.

Консульские учреждения выступают в качестве регистратора актов гражданского состояния. Так, они производят государственную регистрацию рождения, смерти лица, заключения брака или расторжения брака, установления отцовства, перемены имени, а в

установленных случаях вносят изменения в записи актов гражданского состояния.

К административным функциям консульских учреждений относятся также вопросы гражданства. Данные учреждения принимают заявления о приеме в гражданство представляемого государства, восстановлении в гражданстве, устанавливают наличие гражданства и выполняют ряд других действий.

Консульские учреждения ведут учет граждан представляемого государства, временно находящихся или постоянно проживающих на территории консульского округа.

По заявлениям заинтересованных лиц консульствами осуществляется истребование от государственных органов, организаций и учреждений представляемого государства и соответствующих органов государства пребывания документов, касающихся прав и интересов заявителей. Они также осуществляют передачу судебных и несудебных документов или исполнение судебных поручений либо поручений по снятию показаний для судебных органов представляемого государства. Так, например, согласно ст.12 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам страны-участницы имеют право по поручению своих компетентных органов допрашивать собственных граждан через свои консульские учреждения в рамках оказания правовой помощи другому государству¹¹.

В комментариях к проекту статей ВККС отмечается, что административные функции консульских учреждений могут включать в себя действия по удостоверению инвойсов, документов, указывающих на происхождение товаров; выдаче от имени представляемого государства пособий, пенсий или компенсаций лицам, которым они полагаются в соответствии с законодательством данного государства или в силу международного договора; получению за граждан представляемого государства в установленных случаях пенсий или других денежных выплат, предусмотренных для них государством пребывания¹².

¹¹ Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Минске 22.01.1993) // Бюллетень международных договоров. 1995. № 2.

¹² Yearbook of the International Law Commission. 1961. Vol. II. P. 97.

Нотариальные функции консульских учреждений достаточно многочисленны. Согласно ст. 26 Консульского устава РФ, консульское должностное лицо удостоверяет сделки (за исключением 2 категорий договоров); свидетельствует верность копий документов и выписок из них, подлинность подписи на документах, верность перевода с одного языка на другой; удостоверяет факт нахождения гражданина в живых, в определенном месте, тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии, а также время предъявления документов; совершает морские протесты; принимает меры по охране наследственного имущества; удостоверяет в предусмотренных законодательством РФ случаях сведения о лицах; удостоверяет тождественность собственноручной подписи инвалида по зрению с факсимильным воспроизведением собственноручной подписи.

Консульская легализация заключается в удостоверении и засвидетельствовании подлинности и действительности документа, а также его соответствия законодательству государства, где он был составлен. Согласно ст. 27 Консульского устава РФ, процедура легализации иностранных официальных документов предусматривает «удостоверение подлинности подписи, полномочия лица, подписавшего документ, подлинности печати или штампа, которыми скреплен представленный на легализацию документ, и соответствия данного документа законодательству государства пребывания»¹³. Не подлежат легализации документы, противоречащие законодательству РФ, или содержание которых может нанести вред интересам РФ.

Российские консульские учреждения осуществляют консульскую легализацию официальных документов, составленных на территории страны пребывания, в то время как легализация документов, составленных на территории РФ, производится Консульским Департаментом МИД России.

Требование легализации иностранных официальных документов может быть отменено международным договором. Так, в соответствии с Гаагской конвенцией от 5 октября 1961 года, к которой

¹³ Федеральный закон от 05.07.2010 № 154-ФЗ «Консульский устав Российской Федерации».

присоединилась Российская Федерация, удостоверение документов, предназначенных для использования на территории государств-участников Конвенции, осуществляется путем проставления на них штампа апостиля. В консульской легализации не нуждаются также документы, составленные на территории стран, заключивших договоры о правовой помощи, предусматривающие отмену легализации. Для Российской Федерации данное правило действует на основе многосторонней Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993г. и двусторонних договоров, заключенных с Испанией, Румынией, Словакией, Чехией и рядом других государств.

Функции в отношении судов и их экипажа распространяются на суда, имеющие национальность представляемого государства, воздушные суда, зарегистрированные в этом государстве, а также *mutatis mutandis* на средства подвижного состава автомобильного и железнодорожного транспорта и членов их экипажей (бригад).

Консульские должностные лица в соответствии с законодательством государства пребывания осуществляют надзор и инспекцию в отношении указанных объектов и членов их экипажей, знакомятся со служебной документацией, расследуют происшествия, имевшие место в пути, разрешают споры между капитаном и остальными членами экипажа, оказывают им необходимую помощь и содействие. Они могут предоставлять капитанам судов сведения о государстве пребывания и информировать о нежелательности или невозможности захода судна в тот или иной порт. При осуществлении действий принудительного характера властями государства пребывания в отношении судна и (или) его экипажа консул выясняет обстоятельства, послужившие причиной этого, и принимает меры по защите их прав и интересов.

В установленных ст. 30 Консульского устава РФ случаях консульское должностное лицо на основании письменного заявления заинтересованных лиц выдает временное свидетельство о праве плавания под Государственным флагом РФ или временный судовой билет. Также оно принимает заявление от капитана судна о морском протесте, если во время плавания или стоянки судна имело место происшествие, которое может явиться основанием для предъявления к судовладельцу имущественных требований.

В соответствии с положениями ВККС, двусторонних консульских договоров и нормативных правовых актов государств, консульские учреждения могут выполнять и ***иные консульские функции***, не противоречащие законодательству государства пребывания или против выполнения которых оно не возражает. Так, например, российские консульские учреждения участвуют в пределах своей компетенции в подготовке проектов международных договоров РФ с государством пребывания; подготовке и обеспечении межгосударственных обменов и визитов официальных делегаций, осуществляют консульские действия в области санитарной, фитосанитарной и ветеринарной защиты.

ПРИДНЕСТРОВСКИЙ МОЛДАВСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ – 25 ЛЕТ

Варвара Игоревна Блищенко

*Доцент кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Свое выступление я хотела бы посвятить теме Приднестровского конфликта, начавшегося более 25 лет назад, еще в недрах бывшего СССР, точнее – одной из тогдашних союзных республик – Молдавии. Приднестровский конфликт давно вышел за рамки частного, мелкого, регионального события начала 1990-х гг.

Приднестровье, где на протяжении более чем 25 лет фактически формируется новое государство, пусть и не признанное мировым сообществом, превратилось в одну из площадок геополитического противостояния между Россией и Западом.

Это – один из элементов сложной мозаики международных отношений конца XX – начала XXI в.

Природа Приднестровского конфликта, в ходе которого зародилось и развивается новое государственное образование, с одной стороны, схожа с другими конфликтами на территории бывшего СССР и ряда социалистических стран Восточной Европы, вроде Югославии времен Иосифа Броз Тито.

Там возобладал принцип создания «национального государства», подчиненного интересам центральной власти. При этом создание национальных квази-государств – автономий или субъектов федерации – не рассматривалось как угроза единству страны (безопасности государства), поскольку центральная власть верила в свое вечное существование.

С другой стороны, Приднестровский конфликт имеет собственную, исторически неповторимую специфику. Она определяется и особенностями истории Приднестровья XVIII–XIX вв. прошлого столетия (это – форпост Российской Империи «времен Очакова и покоренья Крыма», где буквально каждый километр полит кровью русских солдат, тут повсюду стоят памятники Суворову), и особенностями экономического и социального развития региона в

советский период в рамках ре-интеграции бывшей части Российской Империи в состав Советского Союза. на территории Молдавии сформировался «анклав», отличавшийся от остальной Молдавии более высоким уровнем экономического и социального развития, этническим, социальным, профессиональным составом населения, постепенным формированием местных управленческих элит, насколько это было возможно в советской номенклатурной системе.

Именно в советский период истории Молдавской ССР (и Приднестровья как ее составной части) сформировались предпосылки конфликта между Приднестровьем и Молдавией, который «вырвался на поверхность» в ходе распада СССР, суверенизации бывших союзных республик, когда к власти в Кишиневе пришли националистические, антирусские силы, взявшие курс на «румынизацию» Молдовы, а фактически – ее интеграцию с Румынией на правах ее национального, экономического и военно-политического придатка, как бы нелепо это не выглядело в применении к небольшим, по европейским масштабам, государствам.

Эта политика натолкнулась на стойкое и достаточно хорошо организованное сопротивление со стороны приднестровских элит, которое опиралось на широкую поддержку населения «Приднестровского анклава».

При этом Приднестровье изначально отстаивало право на ограниченную самостоятельность в рамках федерации с Молдовой (или даже получения статуса автономии в рамках единого государства). Попытка Кишинева добиться «восстановления конституционного порядка» в регионе силовым, вооруженным путем привела к острому и кровопролитному вооруженному конфликту 1990-1992 гг., который развернулся – и это важно отметить – исключительно на территории Приднестровья, население которого стало жертвой агрессии кишиневских властей против части собственных граждан.

Кстати, агрессия Кишинева против Приднестровья сильно напоминает антитеррористическую операцию киевских властей против ДНР и ЛНР в 2014–2016 гг. Разве что на Украине размах гораздо больше, как больше и потери киевского агрессора.

Приднестровский вооруженный конфликт стал формой гражданской войны. В результате военного поражения Кишинева в этой

войне Молдавия фактически распалась на два самостоятельных государства, одно из которых пользуется всеми правами международно-признанного суверенного государства, в то время как другое, очевидно, также обладает суверенными правами на своей территории, безопасность которого обеспечивается легитимными международными вооруженными силами.

Ход вооруженного конфликта в Приднестровье, его основные внутренние и внешние экономические, военные и политические факторы достаточно широко и подробно освещались в СМИ, проанализированы в многочисленных научных трудах (хотя их содержание и выводы зачастую политизированы и нередко субъективны, поскольку зависят от политических позиций и пристрастий авторов). Здесь же важно отметить, что в результате приднестровский конфликт перешел в достаточно длительную по своей продолжительности невоенную форму, в рамках которой стороны продолжают добиваться своих целей экономическими, политическими, идеологическими и пропагандистскими средствами.

Такого рода конфликты, особенно на территории бывшего СССР, принято называть «замороженными»: на протяжении многих лет при отсутствии (или спорадических, немасштабных вооруженных столкновениях конфликтующих сторон) сохраняется противостояние без видимых подвижек в пользу той или иной стороны. Примеры – конфликт вокруг Нагорного Карабаха, ситуация с Южной Осетией и Абхазией, конфликт на Востоке Украины (который, в случае прекращения агрессии Киева в отношении Луганска и Донецка, также может перейти в «замороженную» форму).

Понятие «замороженный конфликт» – абсолютно новое. Им обозначают, с одной стороны, описанные выше конфликты, продолжающиеся в отсутствие прямого применения военной силы и при сохранении внешне неизменного баланса сил сторон, отсутствии движения в пользу одной из них.

С другой стороны, «замороженный конфликт» рассматривается некоторыми исследователями и политиками как инструмент глобальной политической игры, который может быть использован для оказания давления на ее участников (например, путем «размораживания» конфликта, его возвращения в военную фазу, как это произошло в Нагорном Карабахе в начале апреля с.г.), или его «за-

мораживания», которое представляется как результат внешнего воздействия на конфликт в неких геополитических целях. При этом манипуляции с замороженными конфликтами на пост-советском пространстве, вроде Приднестровского или нагорно-карабахского, рассматриваются «нашими замечательными партнерами» как средство сдерживания России, ослабления ее экономического потенциала, отвлечения ресурсов от целей внутреннего развития. В ряде случаев угроза «разморозить» конфликт (а такие угрозы в последние годы все чаще раздаются из Киева в применении в Приднестровском конфликту) вообще превращаются в завуалированную форму подготовки к прямой военной агрессии в отношении иностранных государств, пусть и непризнанных.

Таким образом, Приднестровский конфликт, как один из примеров «замороженных конфликтов» на постсоветском пространстве, требует более глубокого осмысления с точки зрения теории и практики

международного регионоведения и конфликтологии. Помимо этой категории, в более глубоком осмыслении нуждаются соотношение понятий суверенитета и международного признания вновь образующихся государств, понятий фактическое и юридическое признание, базовых принципов современного международного права – права народов на самоопределение и сохранение территориальной целостности государств.

Такое осмысление имеет не только чисто теоретическое, но и практическое значение, поскольку оно, несомненно, позволит расширить инструментарий практических исследований в области урегулирования международных конфликтов, его инструментария, прогнозирования динамики международных конфликтов.

СОВРЕМЕННЫЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Евгения Александровна Ким

*Студентка 3-го курса юридического факультета специальности
«5В030200 – Международное право» Карагандинского государственного
университета им. Е.А. Букетова
Караганда, Казахстан
yevgeniya.kim1995@gmail.com*

Наталья Петровна Старожилова

*Старший преподаватель кафедры конституционного и международного права
Карагандинского государственного университета им. Е.А. Букетова
Караганда, Казахстан
star-np@mail.ru*

Международное право, как и право вообще, первоначально развивалось как право обычное. Обычай – старинный и самый первый источник права остается таковым и в современных условиях. Можно оспорить мнение одного из основоположников современного международного права о том, что «международное право в том смысле, как этот термин употребляется в настоящее время, не существовало в древности и в первой половине средних веков. В своем первоначальном виде оно по существу являлось продуктом христианской цивилизации и стало постепенно развиваться, начиная со второй половины средних веков»¹. В противоположность этому утверждению приведем в качестве примера один из древнейших памятников права – Законы Ману, которые регламентировали не только разнообразные отношения между членами древнеиндийского общества, но содержали довольно большое количество норм, принципиально регулирующих международные отношения. Считалось недопустимым убивать во время военных действий стариков, детей, женщин, сдавшихся в плен. В Законах Ману читаем: «Пусть не убивает ни сошедшего на землю (если сам он остался на колеснице), ни сложившего руки (с мольбой о пощаде), ни сидящего, ни

¹ Оппенгейм Л. Международное право. Т. 1. п. т. 1. М.: ГИИЛ, 1948. С. 27.

говорящего «я твой» (VII.9). Ни спящего, ни того, у кого нет кольчуги, ни нагого, ни безоружного, ни не сражающегося с другим (VII. 92). Ни того, у кого сломано оружие, ни пораженного (болезнью), ни тяжело раненного, ни уstraшенного, ни обратившегося в бегство (VII. 93)»². Содержали Законы Ману и нормы, запрещающие использование некоторых видов оружия: «Когда сражается с врагами, пусть не убивает врага ни вероломным оружием, ни зубчатыми стрелами, ни ядовитыми, ни имеющими наконечники, раскаленные в огне» (VII. 90)³. Ю.Я.Баскин и Д.И.Фельдман отмечают, что интенсивные межгосударственные отношения привели в Индии к тому, что здесь договорное право получило широкое развитие и весьма подробное регламентирование⁴.

Помимо обычаев большую роль в регулировании межгосударственных отношений как в древние времена, так и в Средневековье стали играть и международные договоры, древнейшие тексты которых дошли и до наших дней. Один из них был заключен около 1300 лет до н.э. между царем Хаттушилем и египетским фараоном Рамзесом II. Практика заключения межгосударственных договоров получила широкое распространение.

Как систематизированная совокупность норм международное право стало формироваться с XVII в. благодаря работам Гуго Гроция. По мере развития межгосударственных отношений структура и система международного права усложняется и продолжает развиваться. Попробуем отметить некоторые закономерности, наметившиеся в этом процессе.

Общепризнанно, что международное право представляет собой сложную и многообразную систему. Оно является всеобщим достоянием человечества, т.к. возникло, сформировалось и развивалось в отношениях между всеми государствами и каждое государство в той или иной мере принимало участие в создании его норм. Продолжая развивать постулат о том, что внутригосударственное право оказывает воздействие на международное право, рассмотрим

² Хрестоматия по истории Древнего мира / под ред. В.В. Струве. М.: Учпедгиз. 1960. Т. 1. С. 101–104.

³ Хрестоматия по истории Древнего мира. Там же.

⁴ Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права. М.: Международные отношения, 1980. С. 41.

процесс развития системы международного права. Термин «система» в переводе с греческого означает целое, составленное из частей. В теории права используются две категории, в наименовании которых присутствует слово «система»: система права и правовая система. Из двух этих понятий, характеризующих внутреннюю взаимосвязь частей системы, применительно к международному праву мы употребляем категорию система международного права. На практике соотношение между этими категориями таково, что правовая система является общим понятием по отношению к системе права, понятию частному, так как правовая система (семья) формируется из совокупности систем права нескольких государств.

В процессе развития международного права происходит несколько иной, мы бы даже сказали обратный процесс. Система международного права формировалась не на пустом месте, а под влиянием двух правовых систем: англо-американской и романо-германской, в зависимости от того, какой из регионов земного шара, Европа или Америка, преобладали в мировой политике в тот или иной период. Причем трудно сказать, какая из них оказала большее влияние: на этапе становления и развития в XVII–XIX вв. преобладало влияние романо-германского права, а в конце XIX–XX вв. усилилось воздействие англо-саксонской правовой школы. Судя по характеру источников международного права можно сделать вывод, что это англо-американская система.

Анализируя развитие международного права, можно сделать вывод, что его источниковая база формировалась в результате синтеза двух правовых систем. В доказательство этого вывода приведем элементарный довод. Вспомним определяющие признаки для каждой правовой системы. В англо-американском праве судебный прецедент является основным источником (1), нет кодификации (2), действует принцип верховенства права вообще (3). В романо-германском праве основным источником является закон, т.е. принятый в установленном порядке нормативный акт (1), ведется кодификация (2), действует принцип верховенства закона (3). Теперь рассмотрим характер источников международного права. Обратимся к ст. 38 Статута Международного Суда ООН. В теории международного права считается, что это наиболее авторитетное свидетельство общепризнанных источников международного права. Статья 38

установила, что Международный Суд, решая дела на основе международного права, применяет (обратите внимание на последовательность изложения):

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

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

с) Общие принципы права, признанные «цивилизованными нациями».

Остановимся на этом источнике. Что понимается под общими принципами права? Тункин Г.И. выделяет две точки зрения по этому вопросу⁵. Согласно первой общие принципы права исходят из принципов национальных правовых систем. Представители современного естественно-правового направления утверждают, что общие принципы права – это сходные положения, лежащие в основе правовых систем «цивилизованных народов», которые получили позитивное выражение в действующих правовых системах государств, они покоятся на общих правовых идеях и могут быть перенесены в международные отношения. К ним относятся такие принципы, которые формировались на протяжении веков и нашли свое закрепление в следующих формулах (чаще всего это не нормативные положения): специальный закон отменяет общий; последующий закон отменяет предыдущий; никто не может передать другому прав больше, чем он имеет и др.

Таким образом, общие принципы права это общие национальным правовым системам и международному праву ненормативные положения, имеющие значение для применения действующего права. Они складываются в национальном праве и входят в международное право через договор или обычай. Все они в разное время сформировались в общей теории права:

а) принцип всеобщности норм права;

б) принцип непротиворечивости норм и приоритет закона (т.е. договора) перед иными актами;

в) принцип подразделения права на публичное и частное, на институты и отрасли;

⁵ Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Зерцало, 2000. С. 169–171.

- г) принцип соответствия между объективным и субъективным правом; между правом и его осуществлением;
- д) принцип социальной свободы, равенства перед законом и судом, равноправия;
- е) принцип законности;
- ж) принцип гуманизма;
- з) принцип справедливости;
- и) принцип юридической ответственности.

Как было отмечено в пункте а) статьи 38 Статута Международного Суда, принципы права становятся общими в результате признания их «цивилизованными нациями». Данное словосочетание довольно часто употребляется в трудах ученых-международников⁶. Исходя из содержания Устава ООН и Статута Международного Суда, которые являются наиболее авторитетными и признанными международно-правовыми документами можно сделать вывод о том, что данная дефиниция не вступает в противоречие с одной из императивных норм – принципом суверенного равенства государств. Употребление этой дефиниции отнюдь не означает, что международное право закрепляет деление всех народов мира на цивилизованные и нецивилизованные со всеми вытекающими отсюда правовыми и политическими последствиями. На практике каждая нация, народ каждой страны в силу принципов суверенного равенства и права на самоопределение раз и навсегда решают для себя вопрос о принадлежности к собранию цивилизованных наций, т.е. наций, которые берут на себя обязательство признавать и соблюдать Устав ООН. Таким образом, отнесение какого-либо государства или народа к собранию цивилизованных наций является их самостоятельным правом выбора.

Среди юристов-международников нет единства мнений о правовой природе общих принципов права. «Большинство специалистов считают, что мы можем говорить о наличии общего принципа, если сравнительный анализ основных внутренних систем права подтверждает признание того или иного принципа. Однако подобный подход приводит к серьезным практическим трудностям. Это вызвано тем, что признание той или иной нормы всеми или большинством внутренних правовых систем отнюдь не означает,

⁶ Опенгейм Л. Международное право. Т. 1. п. т. 1. Москва: ГИИЛ, 1948. С. 27.

что государства автоматически готовы принять такую норму в качестве стандарта, регулирующего взаимные отношения на международной арене... Примером может служить принцип абсолютной ответственности за ущерб, причиненный источником повышенной опасности»⁷, который еще не воспринят международным правом в качестве обязательного общего принципа. В сфере регулирования международного права окружающей среды, например, сформировался принцип международного обычного права – непричинение серьезного ущерба окружающей среде за пределами национальной юрисдикции. Можно сказать, что в пределах каждой отрасли международного права действуют правила, имеющие характер общих принципов права.

Пункт d) статьи 38 Статута в качестве вспомогательного средства для определения применимой правовой нормы назвал «судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву разных наций». Таким образом, судебный прецедент хотя и не является в собственном смысле нормой, на основе которой выносится решение правоприменительного органа, служит вспомогательным средством для определения применимой нормы. Этим роль судебного прецедента в международном праве отличается от его значения в праве англо-американском. И все же порядок цитирования прецедента и способ обозначения решения международных судебных органов целиком заимствован из англо-американского права. Р. Давид пишет, что правильный способ цитирования прецедентов таков: *Read v. Lyons* (1947) A.C. 156. Рид – истец. Лайонс – ответчик. Буква «v», разделяющая эти имена – сокращенное «versus» – «против». Дальнейшие данные указывают, что решение помещено в сборнике «Law Reports» в серии «Appeal cases» в томе, изданном в 1947 г., на странице 156»⁸. Аналогичный способ обозначения судебных решений используется и в международном праве: «*Corfu Channel Case. United Kingdom v. Albania. I.C.J Reports 1949, p. 4*» или «*Case Concerning East Timor. Portugal v. Australia. I.C.J Reports 1995, p. 90*». Из содержания статьи 38 Статута мы

⁷ Даниленко Г.М. Международное право окружающей среды. Будапешт: Изд-во COLPI, 1999.

⁸ Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 259.

делаем вывод о том, что международное право для регулирования международных отношений использует источники, характерные для романо-германской и англо-саксонской правовой систем.

В последние четыре десятилетия наметилась устойчивая тенденция перехода приоритета к конвенционному способу регулирования международных отношений. Об этом свидетельствует порядок перечисления источников в ст. 38 Статута. Несмотря на относительное разнообразие международно-правовых норм предпочтение отдается конвенционным нормам и нормам других международных договоров («специальных»), «определенно признанным спорящими государствами».

Рассмотрев виды источников, перейдем к следующим элементам системы международного права – его подразделению на отрасли и институты. Международное право кроме инвариантной, неизменной константной части имеет и вариантную часть, которая изменяется в зависимости от уровня и условий развития международных отношений. Общей тенденцией развития системы современного международного права является формирование новых отраслей и институтов. Наряду с такими классическими отраслями, как право международных договоров, международное морское право, дипломатическое и консульское право и др. В 80–90-х гг. прошлого века сформировались такие новые отрасли как международное уголовное право, международное право охраны окружающей среды, международное информационное право, международное валютное право, международное таможенное право. Таким образом, система международного права находится в постоянном развитии.

Какие критерии и причины обуславливают появление и выделение новой отрасли международного права? В первую очередь нужно назвать расширение международного сотрудничества государств в различных сферах международных отношений. Например, интенсификация обмена информацией, развитие СМИ обусловили появление информационного права; развитие сотрудничества по таможенным вопросам обусловило появление международного таможенного права и др.

Во-вторых, формирование новой отрасли международного права происходит в случае острой необходимости в урегулировании и разрешении какой-либо важной проблемы международных

отношений. Так, активизация государств в борьбе с международной преступностью, заключение многочисленных международных договоров в этой сфере способствовали оформлению международного уголовного права. Необходимость сохранения жизни на земле, предотвращения угрозы техногенных катастроф обусловили самостоятельное развитие международного права охраны окружающей среды.

Кроме этого, формированию новой отрасли способствует также накопление конвенционного материала. Таким образом сформировано международное гуманитарное право, которое является чуть ли не самой многочисленной по конвенциям отраслью. Как правило, каждая отрасль имеет свои Конвенции, которые в международном праве выполняют роль кодексов (по аналогии с правом внутригосударственным). Например, в результате систематизации многочисленных двусторонних и многосторонних договоров и специальных конвенций, регулирующих использование морских пространств, которая была проведена тремя международными конференциями, в 1982 году была принята Конвенция ООН по морскому праву. То же самое можно сказать и о появлении Конвенции 1969 года о праве международных договоров, Конвенции 1961 года по дипломатическому праву и др.

Необходимо обратить внимание еще на один аспект рассматриваемого вопроса. Можно заметить, что отраслевой состав международного права имеет много общего с отраслевым составом внутригосударственного права. Причем схожие отрасли сначала сформировались на внутригосударственном уровне, а затем уже в международном праве. В качестве примера можно привести экологическое право, торговое право, уголовное право, таможенное право, транспортное право и др. На первый взгляд это можно объяснить как заимствование международным правом предмета регулирования у права национального. Фактически происходит распространение многих внутренних функций государства за пределы национальной юрисдикции с целью осуществления сотрудничества по широкому кругу вопросов. Таким образом, практика международных отношений и развитие международного права свидетельствует о том, что в последние два десятилетия соотношение международного права и национального права характеризуется все большим воздействием системы национального права государств на развитие

системы международного права. Проявляется это в том, что наблюдается некоторая унификация отраслевого состава этих систем права.

Все эти факторы говорят о том, что в XXI в. появились разнообразные сферы общественных отношений, которые ранее регулировались на внутригосударственном уровне, а сегодня получили международно-правовое регулирование. Указанный факт, по нашему мнению, подтверждает формирование в современном международно-правовом регулировании принципа наднациональности. Особенно важное значение наднациональность приобретает в условиях активизации международной интеграции. Причем в ряде случаев наднациональность правового регулирования не вызывает каких-либо отрицательных эмоций, ставится во главу правового регулирования, как мы это наблюдаем в Европейском союзе. В других случаях, государства очень осторожно относятся к фактору наднациональности, усматривая в этом ущемление государственного суверенитета. Явление наднациональности сегодня относится к числу наиболее обсуждаемых и спорных вопросов в теории и практике международного права и заслуживает специальных исследований.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК СССР: ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Гор Араратович Манукян

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

Исторический опыт показывает, что участие членов федеративного государства во внешних сношениях и международных отношениях была характерна не только для зарубежных федераций XX в., к примеру, как США, Канады, Швейцарии и др., но и для социалистических государств, в частности для СССР. При этом изучение правового регулирования международной деятельности республик в составе СССР, в контексте исторического опыта, является важной составляющей при формировании и функционировании, а в целом и развития современного российского федеративного государства.

Общим признанным постулатом является то, что участие субъектов федерации во внешних сношениях определяется конституцией федеративного государства, наделяя в данном случае их международной правосубъектностью. Об этом, свидетельствует решение, принятое Комиссией международного права ООН во второй половине XX века: «В федеративном государстве способность государства членов федеративного союза заключать международные договоры зависит от федеративной конституции»¹.

В отличие от зарубежных конституций федеративных государств в советской конституции прямо закреплялось участие союзных республик – членов федерации во внешнеполитических сношениях. В соответствии со ст. 18-а (введенной Законом СССР от 1 февраля 1944 г.) Конституции СССР 1936 г. каждая союзная республика имела право «вступать в непосредственные сношения с ино-

¹ Лукашук И. И. Стороны в международных договорах. М.: «Юридическая литература», 1966. С. 50.

странными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями»². Для реализации данных полномочий были принят закон «О предоставлении союзным республикам полномочий в сфере внешних отношений и о преобразовании в связи с этим Народного комиссариата иностранных дел из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат». В следствии чего во всех республиках были созданы народные комиссариаты иностранных дел. Таким образом, была установлена международная правосубъектность республик СССР. В результате принятия конституции СССР 1977 г. союзные республики расширили свои полномочия по линии международной деятельности, в частности, им была предоставлена возможность участвовать в деятельности международных организаций³.

Так М.А. Сарсембаев определяет, что «советские конституции служат широкой правовой основой дальнейшего развития международной правосубъектности советских союзных республик. Основание международной правосубъектности союзной республики, как известно, является его государственный суверенитет. Союзная республика – говорится в ст. 76 Конституции СССР, – суверенное советское социалистическое государство, которое объединилось с другими союзными республиками в Союз Советских Социалистических Республик»⁴. Этой же позиции придерживается А. Н. Михайлов: «В составе Союза ССР советские союзные республики сохраняют свой государственный суверенитет. Именно наличие у советских союзных республик государственного суверенитета обуславливает их международную правосубъектность. В этом одно из коренных отличий советских федераций от буржуазной федерации.

² Цит. по: Бадалина М.Б. Правовые основы участия в международных отношениях субъектов федеративного государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 121.

³ Конституция СССР. М., 1977.

⁴ Сарсембаев М.А. Конституционные основы международной правосубъектности советских союзных республик // Советский ежегодник международного права. 1979. М., 1980. С. 251.

Члены буржуазных федераций не обладают государственным суверенитетом, а потом и не являются субъектами международного права»⁵.

Мнения о том, обладают ли союзные республики международной правосубъектностью на тот момент в западной науке расходились. Одни (У. Гоулд, К. Меннинг, Д. Дмитришин) полностью отрицают международную правосубъектность советских союзных республик, другие (А. Фердросс) признают за советскими союзными республиками ограниченную, частичную международную правосубъектность⁶.

Тем не менее отдельные буржуазные юристы, вынужденные считаться с фактами и учитывающие советское законодательство, подходят к оценке международной правосубъектности советских союзных республик более объективно. Та, В. Аспатурьян пишет, что «участие советских республик в международных отношениях СССР имеет серьезный фундамент не только в доктрине и практике, но и в конституционном праве»⁷.

Стоит отметить, что вопрос международной правосубъектности субъектов Союза ССР довольно широко освещен в советской юридической литературе, определяя тем самым необходимость и важность изучения данного вопроса⁸. Их анализ позволяет сделать

⁵ Михайлов А.Н. Узбекская ССР – равноправный субъект международного права // Советский ежегодник международного права. 1972. М., 1974. С. 25.

⁶ Цит. по: там же. С. 26–27.

⁷ Цит. по: там же. С. 28.

⁸ Лукашук И.И. Об участии советских союзных республик в международных договорах // Советский ежегодник международного права. 1958. М.: Изд-во АН СССР, 1959. С. 506–513; Икрамова Д.И. Об участии Узбекской ССР в работе ООН и ее учреждений (1950–1970) // Обществ. науки в Узбекистане. 1978. № 2. С. 18–24. Михайлов А.Н. Узбекская ССР – равноправный субъект международного права // Советский ежегодник международного права. 1972. М., 1974. С. 25–37; Икрамова Д.И. Советский Узбекистан во внешнеполитической деятельности СССР: (На прим. участия республика в работе ООН и ее специализированных учреждений, 1945–1970 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук / Ин-т истории АН УзССР. Ташкент, 1978. 29 с.; Гуринович А.Е. Участие Белорусской ССР в деятельности ООН. Минск: Беларусь, 1982. 143 с.; Войтович С.Д. Белорусская ССР и развивающиеся страны (1915–1970 гг.). Минск: Наука и техника, 1974. 231 с.; Акбаров Т.Б. Таджикская ССР – субъект международного права. Душанбе: Ирфон, 1971. 134 с.; Сарсембаев М.А. Конституционные основы международной правосубъектности

выводы о практике реализации конституционных положений, касающихся осуществления союзными республиками своих прав на внешнеполитическую деятельность и международные связи.

Формами реализации международной правосубъектности союзных республик, исходя из Конституции 1977 г., являлись: 1) вступление в международные отношения с иностранными государствами; 2) заключение договоров с иностранными государствами; 3) обмен дипломатическими и консульскими представителями; 4) участие союзной республики в деятельности международных организаций.

Наиболее ярко возможности субъектов СССР участвовать в международной жизни видны на примере участия УССР и БССР в деятельности ООН. И пример этот весьма поучителен для нынешних времен, для участия в противодействии угрозам всем видам безопасности, включая борьбу с преступностью и терроризмом⁹.

Реализуя первую форму международной правосубъектности БССР, по данным 1978 г., по линии Белорусского общества дружбы и культурной связи с зарубежными странами имела культурные связи с 380 организациями 69 стран; 382 представителя белорусского искусства выступили в 23 странах; Украинское общество дружбы и культурной связи с зарубежными странами, объединяющее 15 республиканских, 352 областных, городских и районных отделения и включающее в себя 4776 коллективных членов, 1977 имело культурные связи с 630 культурно-просветительными общественными организациями из 102 стран мира¹⁰.

Вторая форма реализации международной правосубъектности союзной республики предполагала заключение международных договоров с иностранными государствами. Так УССР заключила 116 международных договоров, соглашений, конвенций самого различного содержания: договоры (например, с Италией, Финляндией,

советских союзных республик // Советский ежегодник международного права 1979. М., 1980. С. 251–255.

⁹ Бадалина М.Б. Правовые основы участия в международных отношениях субъектов федеративного государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 121.

¹⁰ Сарсембаев М.А. Конституционные основы международной правосубъектности советских союзных республик // Советский ежегодник международного права. 1979. М., 1980. С. 252.

Болгарией, Венгрией); уставы (Устав ООН, Статут Международного суда ООН, Устав МАГАТЭ); конвенции (например, Женевские конвенции от 12 августа 1949 г.) и др.¹¹. БССР подписала многочисленные договоры и соглашения различного рода содержания: по экономическим вопросам, политическим, культурным и др.¹²

Ни одна союзная республика не имеет собственных дипломатических и консульских представительств в иностранных государствах. Причиной этому, по мнению М.А. Сарсембаева, является вопрос о целесообразности открытия дипломатического корпуса. Он, считает, что – это было бы распылением сил и средств государств, поскольку, союзные республики в своей совокупности образуют единое целое – Союз ССР. ... Система общесоюзных дипломатических представительств эффективно защищает как общие интересы союзных республик, так и их специфические интересы. Поэтому не возникает необходимости создавать отдельные дипломатические и консульские представительства союзных республик в других государствах¹³.

Четвертой формой реализации международной правосубъектности союзной республики является участие союзной республики в деятельности международных организаций.

УССР и БССР имели свои постоянные представительства при ООН в Нью-Йорке, при ЮНЕСКО в Париже, при специализированных учреждениях ООН в Женеве. При этом УССР и БССР являются учредителями и активными членами ООН – этой всемирной организации ... УССР – член 70 международных межправительственных организаций и из органов. В 1976 эта республика участвовала в работе 64 сессий, конференций и совещаний международных организаций¹⁴.

¹¹ Сарсембаев М.А. Конституционные основы международной правосубъектности советских союзных республик // Советский ежегодник международного права. 1979. М., 1980. С. 253.

¹² См.: Бровка, Ю. П. Белорусская ССР – суверенный участник международного общения. Минск: Наука и техника, 1974. 184 с.

¹³ Сарсембаев М.А. Конституционные основы международной правосубъектности советских союзных республик // Советский ежегодник международного права. 1979. М., 1980. С. 253–254.

¹⁴ Там же. С. 254.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что прецедент участия членов федераций в международных организациях в полном объеме. Но станут ли в будущем субъекты федераций полноправными членами разных видов международных организаций покажет дальнейшее развитие теории международных отношений и международного права¹⁵. Практика показала, что в целом вся внешнеполитическая деятельность союзных республик, предоставленная им в рамках Конституции СССР, была направлена на достижение общих целей и задач внешней политики СССР и обеспечения мира между народами.

¹⁵ Бадалина М.Б. Правовые основы участия в международных отношениях субъектов федеративного государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 135.

ПОНЯТИЕ «ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ГОСУДАРСТВА»

Борис Иванович Нефёдов

*Доктор юридических наук, профессор кафедры международного права
МГИМО (У) МИД РФ
boris-nefedov@mail.ru*

Устав ООН рассматривает принцип невмешательства во внутренние дела государства как один из важнейших принципов этой организации, и государства очень часто ссылаются на него в своих взаимоотношениях друг с другом. Однако содержание понятия таких внутренних дел до сих пор не имеет своего общепризнанного определения ни в национальном праве отдельных государств, ни в общем международном праве.

Думается, что внутреннее дело государства представляет собой регулирование правом этого государства такой особой группы общественных отношений, на урегулирование которой в силу тех или иных обстоятельств нормы права других правовых систем, как иностранных, так и международного права, претендовать не могут.

Подчеркнем, речь идет не только о нормах международного права, но и нормах иностранного права. Поэтому нельзя согласиться с С.В. Черниченко, который относит к таким делам регулирование только тех общественных отношений, которые государство в принципе не считает предметом международно-правового регулирования и не обязано представлять то или иное их урегулирование для рассмотрения на каком-либо международном уровне¹.

Дело в том, что если государство устанавливает с помощью коллизионных норм возможность применения для регулирования данных общественных отношений норм иностранного права, то тем самым урегулирование этих отношений также исключается им из категории его внутренних дел.

¹ Черниченко С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. М., 1993. С. 152.

Для каждого государства объем такой исключительной компетенции индивидуален, и дать его общий исчерпывающий перечень, единый для всех государств, невозможно².

Сам этот перечень зависит от многих факторов, в том числе от изменений собственного законодательства, допуска норм международных договоров к непосредственному регулированию трансграничных отношений, участия (или не участия) государства в двусторонних и многосторонних договорах, его членства в международных организациях, появления новых общепризнанных императивных норм в международном праве и др.

Категория «внутренних дел государства» тесно связана с понятием функций государства. Так же, как функции государства, в частности³, принято делить на внутренние и внешние, различают внутригосударственные и внешние предметы регулирования, составляющие для государства его внутреннее дело⁴. К подобным отношениям во внутригосударственной сфере обычно относят вопросы, связанные с политическим, экономическим, культурным и др. устройством страны, ее внутренней политикой⁵.

В то же время есть группа общественных отношений, регулирование которых относится к внутренним делам государства, но осуществление которых происходит за его территориальными пределами, в рамках его деятельности на международной арене. К подобным внутренним делам принято относить исключительную юрисдикцию государства в отношении своего дипломатического и консульского персонала, вооруженных сил, расположенных на территории других государств и др. Э.Х. Арчага по этому вопросу писал так: «...Существуют внешние дела, например, признание нового правительства или установление или разрыв дипломатических отношений с другим государством, в которых в принципе каждое

² Можно отметить только устойчивую тенденцию к неуклонному сокращению круга вопросов, относящихся к категории «внутренних дел государства».

³ Существуют и другие классификации функций государства. См., например: *Бобылев А.И.* Функции государства: понятие, классификация, общая характеристика // *Право и государство: теория и практика.* 2010. № 3 (63). С. 11–18.

⁴ Это дало основание Г. И. Тункину сделать вывод о том, что категория «внутренние дела» не является территориальным понятием. См.: Тункин Г. И. *Право и сила в международной системе.* М.: Междунар. отношения, 1983. С. 48.

⁵ См.: Ушаков Н. А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве // *МЖМП.* 1994. № 2. С. 10.

государство является «единственным судьей» и которые носят, следовательно, национальный характер»⁶.

В тоже время в рамках соотношения международного и внутригосударственного регулирования общественных отношений в вопросе отнесения регулирования тех или иных из них к категории внутренних дел государства можно отметить две противоположные тенденции.

Во-первых, само международное право здесь вводит для себя своеобразное самоограничение. Так, Декларация о принципах международного права 1970 г. относит к категории внутренних дел любого государства право выбирать и развивать свою политическую, экономическую, социальную и культурную системы⁷. Заключительный Акт СБСЕ 1975 г. говорит о самостоятельной компетенции государства в решении вопроса о членстве в международной организации, участии в международном договоре или объявлении нейтралитета⁸. В Декларации о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государства 1981 г.⁹ говорится о праве государств осуществлять суверенитет над своими природными богатствами, развивать и использовать собственную систему средств массовой информации и др. Конвенция об определении агрессии 1933 г. относит к внутренней компетенции государства его политический, экономический и социальный строй, управление, забастовки, революцию или контрреволюцию, гражданскую войну¹⁰.

Правда, и в эти вопросы международное право внесло свои коррективы. Так, например, с принятием Конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г. даже правовой режим в государстве перестал быть его исключительным внутренним делом. Если в стране совершаются грубые и масштабные нарушения основных прав человека (например, этнические чистки), это

⁶ Арчага Э.Х. де. Современное международное право. М., 1983. С. 173.

⁷ См.: Действующее международное право / Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. М., 2003. Т. 1. С. 72.

⁸ Там же. С. 74–76.

⁹ Там же. С. 99.

¹⁰ См.: Приложение к ст. 3 Конвенции // Международное право в избранных документах. М., 1997. Т. 3. С. 7.

может повлечь за собой не только санкции политического или экономического характера, но и так называемую «гуманитарную интервенцию».

Во-вторых, в ряде случаев международное право изымает из исключительной компетенции государств регулирование тех или иных общественных отношений, которые ранее могли относиться к их исключительной компетенции, вне зависимости от отношения к этому любого конкретного государства. Так, привлечение к уголовной ответственности физических лиц за совершение международных преступлений сегодня осуществляется вне зависимости от того, предусмотрено ли уголовным правом данной страны соответствующие деяния в качестве преступных или нет. Регулирование прав человека, за небольшим исключением, долгое время рассматривалось как исключительная прерогатива государства, и меры, направленные на защиту прав не собственных граждан в другом государстве, квалифицировались как вмешательство в его внутренние дела. Сегодня это – общепризнанный объект международного правового регулирования. То же самое можно сказать, например, о вопросах ответственного отношения к окружающей среде, пересечения государственной границы, таможенных правилах, налогообложении и др.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА (НА ПРИМЕРЕ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ И ПРАКТИКИ РОССИИ)

Александра Тимуровна Плаксина

*Студент Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)*

Независимо от разногласий правовых систем государств при рассмотрении вопроса о соотношении международного и национального права можно выделить некоторые общие признаки, отражающие приоритеты, которых придерживаются те или иные государства в своих международно-правовых отношениях.

В науке международного права в связи с этим выделяют две основные теории: дуалистическую и монистическую.

В Российской Федерации норма Конституции (далее – КРФ), устанавливающая приоритет норм международного права над национальным законодательством, вызывает все больше споров.

Идут споры по поводу норм, содержащихся в КРФ. Одни говорят, что нормы международного права выше КРФ, другие то, что ниже.

На самом деле речь идет о смысле упомянутой нормы в применении норм международного права органами гос. власти и должностными лицами РФ.

Согласно ч. 4 ст. 15 КРФ, «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»¹.

Таким образом, это относится к дуалистической модели взаимодействия международного внутригосударственного права.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции 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) // Собрании законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

Но не смотря на закрепление этого в конституции, в кодексах отсутствует единая модель определяющая взаимодействие с нормами международного права..

Рассмотрим это на примерах публичных и частных отраслей права.

Публичное право делится на материальное (УК, БК, НК, ЗК и т.д.) и процессуальное (УПК, ГПК, АПК, КАС).

В публичном праве РФ отражены как монистическая, так и дуалистическая модели взаимодействия норм международного права и российского законодательства.

К монистической модели относится УК РФ, к дуалистической все остальные кодексы.

Согласно ст. 1 УК РФ «уголовное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Кодекса. Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в настоящий Кодекс.

Настоящий Кодекс основывается на Конституции Российской Федерации и общепризнанных принципах и нормах международного права»².

Вывод: УК РФ не допускает регулирование уголовных отношений нормами международного права, (монистическая модель), что входит в противоречие с общим правилом закрепленным ч. 4 ст. 15 КРФ.

Дуалистическую модель взаимодействия указанных норм, рассмотрим на примерах БК, НК, ВК.

Согласно ст. 4 БК РФ «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены бюджетным законодательством Российской Федерации, применяются правила международного договора»³.

Согласно ч. 1 ст. 7 НК РФ «если международным договором Российской Федерации, содержащим положения, касающиеся налогообложения и сборов, установлены иные правила и нормы, чем

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 30.03.2016) // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.02.2016, с изм. от 30.03.2016) // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3823.

предусмотренные настоящим Кодексом и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами о налогах и (или) сборах, то применяются правила и нормы международных договоров Российской Федерации»⁴.

Согласно ст. 3 Воздушного кодекса РФ «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Кодексом, применяются правила международного договора»⁵.

Вывод: В БК, НК, ВК РФ приоритетными являются нормы международного права, дуалистическая модель, соответствующая ч. 4 ст. 15 КРФ.

Рассмотрим 2 часть системы публичного права РФ – процессуальные кодексы (УПК, ГПК, АПК, КАС).

В процессуальных кодексах РФ отражена дуалистическая модель взаимодействия норм международного права с российским законодательством, соответствующая ч. 4 ст. 15 КРФ.

Согласно ч. 3 ст. 1 УПК РФ «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Кодексом, то применяются правила международного договора»⁶.

Согласно ч. 2 ст. 1 ГПК РФ «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила гражданского судопроизводства, чем те, которые предусмотрены законом, применяются правила международного договора»⁷.

⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 26.04.2016) // Российская газета. 06.08.1998. № 148–149.

⁵ Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 24.03.1997. № 12. Ст. 1383.

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 30.03.2016) // Собрание законодательства РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

⁷ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 18.11.2002. № 46. Ст. 4532.

Согласно ст. 1.1 КоАП РФ «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, то применяются правила международного договора»⁸.

Таким образом, базовые положения российских кодексов о взаимодействии с нормами международного права соответствуют ч. 4 ст. 15 КРФ.

Рассмотрим взаимодействие норм международного права с частно-правовыми нормами российского законодательства.

Согласно ст. 7 ГК РФ «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются в соответствии с Конституцией Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации».

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены гражданским законодательством, применяются правила международного договора»⁹.

Согласно ст. 10 ТК РФ «если международным договором Российской Федерации установлены другие правила, чем предусмотренные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, применяются правила международного договора»¹⁰.

Согласно ст. 6 Семейного кодекса РФ «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены семейным законодательством, применяются правила международного договора»¹¹.

Вывод: для частного права РФ характерна дуалистическая модель взаимодействия, что соответствует ч. 4 ст. 15 КРФ.

⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.04.2016) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

¹⁰ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

¹¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 01.01.1996. № 1. Ст. 16.

Существуют изъятия из общего характера правового регулирования:

1. Не везде четко прописаны механизмы указанного взаимодействия юридических норм.

Ст. 2 Кодекса внутреннего водного транспорта РФ не содержит положений устанавливающих общий порядок взаимодействия законодательства в области внутреннего водного транспорта Российской Федерации и норм международного права, отражая лишь частные случаи (ч. 4 ст.4, ч 3. ст. 4.1, и т.д.¹²).

2. Так же не все кодексы являются федеральными законами.

ТК ТС – это часть международного договора. Приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17.

Согласно ч. 1 ст. 3 ТК ТС «таможенное законодательство таможенного союза состоит из:

1) настоящего Кодекса;

2) международных договоров государств – членов таможенного союза, регулирующих таможенные правоотношения в таможенном союзе;

3) решений Комиссии таможенного союза, регулирующих таможенные правоотношения в таможенном союзе, принимаемых в соответствии с настоящим Кодексом и международными договорами государств – членов таможенного союза»¹³.

Таким образом, ТК ТС – международный договор, обладающий большей юридической силой, чем остальные ФЗ РФ в области реализации таможенной политики РФ, что не противоречит КРФ.

Ч. 4 ст. 15 КРФ не смотря на ее императивный характер и высшую юридическую силу, не отражена в кодексах РФ единообразно. Их тексты по-разному трактуют это положение. Спектр реализации не отличается согласованным характером. В УК РФ закрепляется

¹² Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 № 24-ФЗ (ред. от 09.03.2016)// Собрание законодательства РФ. 12.03.2001. № 11. Ст. 1001.

¹³ Таможенный кодекс Таможенного союза (ред. от 08.05.2015) (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) // Собрание законодательства РФ. 13.12.2010. № 50. Ст. 6615.

монистическая концепция, приоритет национального права над международным, регулирование уголовных правоотношений только нормами УК РФ.

В Кодексе внутреннего водного транспорта РФ прямо не говорится, однако из анализа его норм прямо следует приоритет норм международного права над внутренним.

Для всех остальных кодексов конституционное правило является основополагающим, принципиальным, соответствующим дуалистическому подходу к применению норм международного права органами власти и должностными лицами РФ.

ООН И РЕШЕНИЕ КИПРСКОЙ ПРОБЛЕМЫ

Софокли Софоклис

*Дипломат (юрист, бывший Советник Посольства Республики Кипр в РФ)
ssophocli@yandex.ru*

Республика Кипр в августе 2015 г. отметила пятьдесят пятую годовщину своей независимости. В 1960 г., после долгой антиколониальной, освободительной борьбы против английских колонизаторов, которую вели киприоты за право на самоопределение, страна присоединилась к семье наций в качестве независимой Республики Кипр.

После обретения Кипром независимости нашему народу пришлось снова подняться на борьбу, чтобы защитить суверенитет, свободу и территориальную целостность своей Родины.

В первые же годы существования Республика Кипр столкнулась со многими проблемами, связанными с функционированием государства, а также вызванными иностранным вмешательством во внутренние дела нашей страны.

Эти обстоятельства привели летом 1974 г. к вторжению и оккупации соседней Турцией около 38 % суверенной кипрской территории, находящейся в северной части Республики Кипр. Трагические последствия продолжающейся уже почти 42 года военной агрессии Турции народ Кипра испытывает до сих пор.

Нашей неизменной целью остаётся мирное политическое и дипломатическое урегулирование кипрской проблемы, при посредничестве и поддержке Организации Объединённых Наций, в результате которого было бы покончено с военной оккупацией и колонизацией, а Кипр воссоединился в рамках функциональной и жизнеспособной двухзональной, двухобщинной федерации, которая восстановит и обеспечит права человека и основные свободы для всех киприотов, независимо от национальной принадлежности.

По прошествии 55-и лет после провозглашения независимости и несмотря на то, что за этот период Турция устроила две кровавые войны против нашего маленького государства (в 1964 и 1974 гг.), Республика Кипр продемонстрировала поразительную

устойчивость и достигла впечатляющих успехов во всех сферах жизни.

Из бедной, слаборазвитой страны Кипр превратился в современное процветающее демократическое государство, уважаемое международным сообществом. Республика Кипр стала членом ООН в сентябре 1960 г. Впоследствии, Кипр стал членом специализированных международных и региональных ооновских организаций.

А 1-го мая 2004 г. Республика Кипр стала равноправным, полным и активным членом Европейского Союза. И как бы в подтверждение этого, во втором полугодии 2012 г. совершенно успешно наша маленькая страна председательствовала в Европейском Союзе, при президентстве Димитриса Христофиаса.

Несмотря на некоторые временные трудности правительство и народ Кипра приняли на себя обязательство воссоединить Республику Кипр и превратить его в остров прочного мира и процветания всего нашего народа.

Роль и усилия ООН в решении Кипрской Проблемы

Кипр до сих пор переживает последствия незаконной военной интервенции Турции 20-го июля 1974 г. и продолжающейся по сей день оккупации. Спустя почти 42 г. Республика Кипр, полноправный член ООН и Европейского Союза, продолжает страдать от оккупации вооружёнными силами Турции значительной части своей территории.

Турция бесцеремонно нарушает территориальную целостность и суверенитет Республики Кипр. Она нарушает права человека и основные свободы всех кипрских граждан – и греко-киприотов и турко-киприотов. Эта действительность отражена во множестве резолюций Совета Безопасности Организации Объединённых Наций, которые, к сожалению, остаются невыполненными из-за непримиримой, агрессивной, провокационной и неуступчивой позиции Турции.

Именно в этом состоит суть кипрской проблемы. Это прежде всего проблема военного вторжения и продолжающейся уже 42 года оккупации, проблема нарушения всех принципов и норм международного права и прав человека в отношении всех граждан острова – греко-киприотов и турко-киприотов.

Со времени вторжения Турции в 1974 г. цель всех правительств и народа Республики Кипр состоит в одном : в мирном, политическом, дипломатическом урегулировании этой проблемы путём проведения переговоров между двумя общинами острова, при активном участии и под эгидой ООН. При этом военный путь восстановления целостности Республики Кипр ИСКЛЮЧЁН !

В 1977 г. первым соглашением, подписанным лидерами двух общин Кипра под эгидой и в присутствии Генерального Секретаря ООН, было определено, что искомым решением является двухзональная, двухобщинная федерация. А именно : преобразование унитарного государства в федеративное, с двумя федеральными субъектами и равными политическими правами, как это было определено в резолюциях Совета Безопасности ООН, – то есть, : одно государство с единым суверенитетом, единым гражданством и единой международной правосубъектностью.

Наша страна категорически против насильственных и военных форм «решения» кипрской проблемы. Руководство и народ Кипра хотят найти взаимоприемлемое решение при помощи и посредничестве ООН, которое поможет положить конец оккупации и незаконной колонизации турецкими поселенцами оккупированной части Кипра. Мы ищем решение, которое воссоединит страну и её народ и создаст условия для обеспечения прочного мира и безопасности на острове.

Мирное решение кипрской проблемы может стать примером невоенного урегулирования проблем в регионе Ближнего Востока, при котором разные национальности с различными религиями, языками и культурой, могут мирно и дружно жить вместе, как это кстати было в течении нескольких веков.

Первые межобщинные столкновения и роль ООН

Период с 1955 по 1959 г. ознаменовался вооружённой освободительной борьбой греков-киприотов против британского колониального господства. 16-го августа 1960 г. Кипр добился свободы и стал Республикой Кипр. В соответствии с Цюрихско-лондонскими соглашениями 11 и 19 февраля 1959 г. Греция, Турция и Великобритания стали внешними «гарантами» независимости Кипра,

при сохранении британского суверенитета над двумя крупными военными базами, занимающими около 3 % территории острова (около 255 квадратных километров).

Три названные страны решили, что политическая власть делилась между греками – киприотами и турками – киприотами в соотношении 70:30, что обеспечивало 18-ти процентному турко-кипрскому меньшинству 30-ти процентное представительство в правительстве и других государственных учреждениях и 40-а процентное представительство в армии и полиции. Кроме того, турко-кипрская община получила право вето в отношении решений правительства, по основным вопросам.

На протяжении веков отношения между двумя общинами были всегда мирными и дружественными. Однако некоторые положения Цюрихско-лондонских соглашений и навязанной киприотам Конституции 1960 г., способствовали возникновению межобщинного конфликта и последующего иностранного вмешательства.

В конце декабря 1963 г. были спровоцированы первые столкновения между двумя общинами и летом 1964 г. турецкие бомбардировщики бомбили совсем безоружный остров с использованием запрещённых бомб с напальмом.

Для достижения урегулирования ООН способствовала организации межобщинных переговоров, прошедших в период с 1968 по 1974 г. В этот период напряжённость между общинами спала, а насилие практически полностью исчезло.

Испытывая угрозы со стороны Турции, правительство Республики Кипр представило этот вопрос на рассмотрение Организации Объединённых Наций. Совет Безопасности ООН **единогласно** одобрил резолюцию № 186 от 4-го марта 1964 г. (1), основные положения которой служат с тех пор (уже 52 года) руководством для международной деятельности ООН на Кипре. Это:

- Учреждение «миссии добрых услуг» Генерального Секретаря ООН для поиска мирного решения на основе согласованного урегулирования в соответствии с Уставом ООН ;
- Создание Вооружённых Сил ООН по поддержанию мира на Кипре UNFICYP (сейчас насчитывают около 900 военнослужащих из разных стран, а также около 65 полицейских, к которым 7-го марта 2016 г. присоединились и три российские женщины-полицейские) ;

- Подтверждение суверенитета и продолжения существования Республики Кипр;
- Подтверждение законного статуса Правительства Республики Кипр.

В настоящее время, учитывая, что оккупированную северную часть территории Республики Кипр по-прежнему занимают свыше 43 тысяч военнослужащих и офицеров из Турции и около одной тысячи танков, бронетранспортёров и современных пушек, главная задача вооружённых сил ООН состоит в контроле над буферной зоной и поддержании прекращения огня, достигнутого с помощью ООН 16 августа 1974 года, которое сохраняется до сих пор, благодаря сдержанному поведению малочисленных вооружённых сил Республики Кипр.

(1) UN SC Resolution 186 (1964), 4 March 1964

Роль ООН после турецкой военной интервенции и оккупации около 38 % северной части территории Республики Кипр

20-го июля 1974 г. турецкая военщина воспользовавшись переворотом, совершённым «чёрными полковниками» тогдашней греческой хунты (1967–1974 гг.) против законно избранного Президента Республики Кипр Архиепископа Макариоса, и в нарушение Устава ООН и основных принципов и норм международного права, вторглась на территорию Республики Кипр и захватила северную часть страны.

Трагические последствия военной агрессии и оккупации около 38% суверенной территории Республики Кипр ощущаются и сегодня. Более четырёх десятилетий агрессия Турции продолжается с неослабленной силой. Военная оккупация, насильственный раздел, изгнание коренного населения, этнические чистки, массовое нарушение прав человека, колонизация, попытки отделения, разрушение памятников культуры и незаконный захват собственности – все эти условия, навязанные Турцией, создают неприемлемую ситуацию, сохраняющуюся на острове с августа 1974 года, вот уже 42 года.

В результате принятия Советом Безопасности ООН резолюции № 367 от 12 марта 1975 г. (1) была возобновлена миссия добрых услуг Генерального секретаря ООН, прерванная летом 1974 г. С тех пор переговоры с перерывами происходят под эгидой ООН. Между

разными Президентами Республики Кипр и турко-кипрскими лидерами состоялись встречи, переговоры о сближении, были внесены предложения по укреплению мер доверия, а также представлены различные планы ООН и ряда зарубежных эмиссаров.

К сожалению, всё это до сих пор не помогло в решении кипрской проблемы по ряду причин, среди которых :

- Игнорирование и невыполнение Турцией резолюций Совета Безопасности ООН.

- Преобладание стратегических, экономических и политических соображений третьих сторон над жизнеспособным и конструктивным решением, которое соответствовало бы интересам как государства Кипр в целом, так и всех киприотов – и греков и турок.

(1) UN SC Resolution 367 (1975), 12 March 1975

- Бескомпромиссная политика всех правительств Турции, которые утверждают, что нет кипрской проблемы и, что «эта проблема была решена окончательно доблестными войсками Турции в 1974 году».

- 15-го ноября 1983 года (1) Турция инициировала и поддержала провозглашение «независимости» оккупированной территории под названием «Турецкая Республика Северного Кипра». Так называемая «ТРСК» не была признана ни одним государством мира, за исключением Турции. Совет Безопасности ООН решительно осудил эту одностороннюю акцию, объявив её не имеющей юридической силы и призвал все государства-члены ООН не признавать это незаконное образование и не поддерживать с ним никаких отношений !(Резолюции Совета Безопасности ООН №№ 541/1983 (2) и 550/1984) (3).

- Игнорирование Турцией международного права, европейского права, всех принятых до сих пор резолюций СБ ООН по Кипру и устанавливающих прецедент вердиктов региональных и национальных судов в предложенных «решениях» кипрской проблемы.

Кипрская проблема и переговоры, после 1974 г., под эгидой ООН

Кипрская проблема, как и другие вопросы, связанные с военной интервенцией и продолжающейся оккупацией северной части территории Республики Кипр, остаётся с 1974 г. нерешённой, не-

смотря на соответствующие резолюции, **единогласно** принятые Советом Безопасности ООН. Мирные переговоры между лидерами двух общин Республики Кипр, под эгидой ООН были нацелены на поиск всеобъемлющего, жизнеспособного, стабильного и справедливого урегулирования кипрской проблемы. В ходе этого процесса правительство Республики Кипр и руководство греко-кипрской общины пытались найти решение, в котором были бы отражены демократические принципы и нормы, резолюции Совета Безопасности ООН, международное право, право Европейского Союза и соответствующие судебные решения европейских судов по Кипру.

(1) UN SC Resolution 367 (1975), 15 November 1983

(2) UN SC Resolution 541 (1983), 18 November 1983

(3) UN SC Resolution 550 (1984), 11 May 1984

Конкретными вопросами переговоров 1999–2004 гг. стали:

- Выполнение резолюций Совета Безопасности ООН и достигнутых на высшем уровне соглашений (1977 и 1979 гг.), предусматривающих двухзональную, двухобщинную федерацию.

- Новая формула разделения власти при федеральном правительстве, обладающем соответствующими полномочиями для эффективного управления, сохранения единой Республики Кипр и выполнения её обязательств перед международным сообществом и Европейским Союзом.

- Республика с единым суверенитетом, единым гражданством и единой международной правосубъектностью.

- Гарантии независимости и территориальной целостности Республики и исключение полного или частичного объединения с любой другой страной, а также любой формы раздела или отделения.

- Политическое равенство между греческой и турецкой общинами Кипра согласно соответствующим резолюциям Совета Безопасности ООН.

- Исключение иностранного вмешательства и одностороннего права на вмешательство.

- Вывод иностранных войск согласно соответствующим резолюциям Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН.

- Возвращение насильственно перемещённых лиц и возврат собственности в соответствии с Европейской Конвенцией и судебными решениями.
- Право на приобретение имущества и проживания без ограничительных квот, основанных на этническом или религиозном критерии.
- Полное уважение прав человека для всех киприотов согласно Европейской Конвенции.
- Репатриация нелегальных переселенцев обратно в Турцию, за исключением ограниченного числа по гуманитарным соображениям.
- Сочетаемость любого урегулирования с обязанностями и правами Республики Кипр и Европейским Союзом.
- **Полная демилитаризация будущего кипрского федеративного государства.**

Судьба отдельных референдумов 24-го апреля 2004 года

24-го апреля 2004 г. на Кипре, по инициативе Секретариата ООН, были проведены одновременно два отдельных референдума по поводу судьбы так называемого «Плана Аннана-5» по урегулированию кипрской проблемы.

Правительство США горело желанием заработать дивиденды на готовности греко-кипрской стороны участвовать в новых переговорах. На основе консенсуса, возникшего на встречах с тогдашним премьер-министром Турции Эрдоганом в Вашингтоне в январе 2004 г., Соединённые Штаты «убедили» Генерального секретаря ООН Кофи Аннана призвать к возобновлению переговоров по уже согласованным пунктам и статьям соглашения, в Нью-Йорке. При вмешательстве также США и Великобритании к переговорному процессу были подключены Турция и Греция. Кофи Аннан со своими советниками из Секретариата ООН, а также США и Великобритании, по своему усмотрению «завершили» составление текста документа, который должен быть представлен обеим общинам на отдельных и одновременно проводимых на Кипре референдумах.

Такой подход явился существенным изменением в миссии добрых услуг Генерального секретаря ООН, задуманной и строго

проводимой неизменно ещё с 4-го марта 1964 г. Необходимо также отметить, что к сожалению, тогда Генеральный секретарь ООН поступил таким образом под давлением США и Великобритании, без обсуждения и согласования этого нового подхода с членами Совета Безопасности ООН, включая Россию.

Кофи Аннан, без санкции Совета Безопасности ООН, взял на себя роль арбитра! Принимая эту формулу, греко-кипрская сторона предполагала, что Секретариат ООН сохранит свою объективность и приверженность фундаментальным принципам и нормам ООН. Но она ошиблась. На заключительной стадии переговорного процесса в горах Швейцарии в конце марта 2004 г., Секретариат ООН, к сожалению, превратился в пристрастного участника переговорного процесса, активно поддерживавшего по кипрской проблеме подавляющее большинство позиций Турции и почти полностью проигнорировал предложения правительства Республики Кипр!

Так называемый «План Аннана-5» был представлен обеим сторонам, в полном объёме, 31-го марта 2004 г. США, Турция и ООН договорились дать Евросоюзу на переговорах лишь статус наблюдателя, хотя Евросоюз обязался уладить проблему отступлений от европейского права, которые имели место в «плане Аннана-5».

План Генерального Секретаря ООН являл собой документ объёмом приблизительно 10 тысяч страниц А4, на английском языке. Необходимо заметить, что этот сложный правовой документ не был представлен полностью на сайте ООН в Интернете вплоть до последних часов перед референдумами. Киприотам было предложено выразить своё отношение к этому документу 24-го апреля 2004 года, то есть всего за неделю до 1-го мая – дня вступления Республики Кипр в Европейский Союз !

**Греки-киприоты проголосовали на референдуме
не против решения кипрской проблемы, а против именно
конкретного несправедливого для них «Плана Аннана-5»**

После активного общественного обсуждения большинство греко-кипрских избирателей 76% против 24% – «План Аннана-5» отвергло, в то время как 65% турко-кипрских избирателей, напро-

тив, его одобрили. Следует отметить, что колонисты из Турции, которые не имели законного права голосовать, к голосованию, тем не менее, были допущены, по настоянию Эрдогана и при полном молчании ООН, США, Великобритании и Евросоюза.

Греко-кипрское «нет» не следует расценивать как выступление против объединения или примирения. Это было выражением неприятия несправедливого процесса, который вёл к одностороннему урегулированию, воспринятому как неприемлемое для законных прав греко-кипрской общины и выживания Кипра как государства в целом. Это явилось отвержением порочного плана, который не обеспечивал истинного воссоединения Кипра, его институтов, народа и экономики. Отрицательный ответ дали греки-киприоты всех возрастов, политических партий и обоих полов.

Отрицательный результат референдума означал, что «План Аннана-5» потерпел неудачу и был аннулирован и снят с повестки дня самой ООН.

Тем не менее, США и Великобритания сразу после провала референдума и попытки навязать населению Республики Кипр неприемлемый вариант «решения» кипрской проблемы, поставили вопрос в повестку дня Совета Безопасности ООН

С целью навязать уже решением СБ ООН «План Аннана-5» киприотам и таким образом ликвидировать Республику Кипр до 1-го мая 2004 г., даты, которая была определена для вступления Республики Кипр в Европейский Союз, в качестве полноправного члена, со всей территорией Республики Кипр ! К счастью для кипрского народа, Российская Федерация использовало своё право вето и спасла Республику Кипр от исчезновения из политической карты мира ! Кстати, это давняя мечта, цель и стремление НАТО, США и Запада в целом.

Киприоты благодарны России за такой поступок, который доказывает дружеский характер отношений между двумя странами и подтверждает правильность решения 1945 г., при составлении текста Устава ООН, о предоставлении права вето пяти постоянным членам Совета Безопасности ООН, включая СССР и после его распада, Российской Федерации !

Сегодня не существует альтернативы ООН и международному праву.

В последние месяцы на Кипре ведутся активно мирные переговоры представителей двух кипрских общин и у мирового сообщества и у нашего народа есть надежда, что кипрская проблема, самая застарелая нерешённая проблема на европейском континенте может быть мирно урегулирована в этом году, если и нынешнее руководство Турции проявит добрую волю и решит урегулировать хотя бы одну из всех проблем, которые оно создало со всеми без исключения соседями : Сирией, Ираком, курдами (на территории Турции, Ирака и Сирии), Грецией, Арменией, Республикой Кипр и Россией естественно!

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Вячеслав Ильич Федулов

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Moslava@inbox.ru*

Современное международное право претерпевает серьезные изменения под воздействием государств, международных организаций в связи с формированием новой архитектуры международного правопорядка и возрастанием влияния политики на международные правоотношения. Эти изменения, главным образом, оказывают свое воздействие на систему международного права, которая характеризуется усложнением процесса регулирования международных отношений за счет расширения сфер сотрудничества государств. Появляются новые виды норм, между ними устанавливаются новые связи, расширяется их взаимодействие, совершенствуется структура, появляются новые отрасли международного права, что свидетельствует о прогрессивном развитии международно-правовой системы¹.

В последнее время огромное влияние стали получать наднациональные судебные органы, появление которых привело к созданию определенного механизма осуществления международного судопроизводства и формированию международных процессуальных отношений. Одна из основных тенденций такого механизма заключается в определенной степени стандартизации национальных правил и процедур осуществления судопроизводства на международном уровне посредством унификации общих наднациональных процессуальных правил и регламентов.

Одним из первых примеров такой унификации служит Кодекс международного частного права (Кодекс Бустаманте 1928) принятый в Гаване в 20 февраля 1928 г.² Четвертая книга Кодекса Бустаманте имеет название «Международный процесс» и включает в себя

¹ Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М., 1997. С. 5.

² Международное частное право: сборник документов. М.: БЕК, 1997. С. 3–40.

главы и разделы посвященные вопросам компетенции по гражданским, торговым и уголовным делам, доказательств и правилам доказывания иностранных законов, банкротства и несостоятельности, апелляционного обжалования судебных актов, исполнения решений, вынесенных иностранными судами.

Свое дальнейшее проявление международная унификация процессуальных норм получила в деятельности международных межправительственных организаций наделенных в отдельных случаях суверенными полномочиями государств-учредителей на создание наднациональных конвенционных судебных органов.

На примере деятельности Европейского Союза огромный интерес вызывает такая форма закрепления международных процессуальных норм как регламенты Совета Европейского Союза, регулирующие процессуальные аспекты признания и принудительного исполнения иностранных судебных решений и оказания правовой помощи по различным категориям судебных дел: Регламент Совета ЕС от 27 ноября 2003 г. № 2201/2003 «Относительно юрисдикции, признания и исполнения судебных решений по семейным делам и делам о родительской ответственности»³; Регламент Совета ЕС от 29 мая 2000 г. № 1346/2000, относящийся к процедурам несостоятельности⁴; Регламент Совета ЕС от 29 мая 2000 г. № 1348/2000 «О вручении процессуальных документов по гражданским и торговым делам в государствах – членах ЕС»⁵.

Проблема процессуальных отношений в международном публичном плане нашла свое отражение и в науке международного права. Так, в начале XX века один из ведущих отечественных ученых П.Е. Казанский раздел своего учебника обозначил как «Международный юридический процесс» в содержание которого были включены вопросы процедуры урегулирования международных споров, международный уголовный и гражданский процессы⁶ [6, 396–492]. Таким образом, наряду с материальным правом в системе международного публичного права учебные стали выделять

³ Journal Officiel des Communautés Européennes (JOCE). 2003. L 338. С. 1.

⁴ Journal Officiel des Communautés Européennes (JOCE). 2000. L 160/2000. С. 1.

⁵ Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2004. № 3. С. 547–559.

⁶ Казанский П.Е. Учебник международного права публичного и гражданского. Одесса, 1902. С. 396–492.

и международное процессуальное право (международный юридический процесс), направленное на регулирование международных процессуальных отношений.

Справедливой критике разделения международного права на частное и публичное в свое время подвергала и Л.Н. Галенская, предложившая идею разделения международного права на отрасли – материальное и процессуальное⁷. Идея нашла свое отражение в учебнике «Международное публичное право» под редакцией К.А. Бекяшева который полагает, что международное процессуальное право является самостоятельной отраслью международного публичного права и выделяет два направления реализации международного процесса: судебная юрисдикция и управленческая роль в обеспечении выполнения норм международного права различными средствами (через международные и национальные механизмы)⁸.

Не оспаривая факта существования международных процессуальных норм и правоотношений, вместе с тем, достаточно сложно согласиться с идеей общего международного процессуального права. Например, П.Н. Бирюков международное уголовно-процессуальное право относит к «праву международного сотрудничества в борьбе с преступностью», являющейся самостоятельной отраслью международного права⁹. М.С. Шакарян указывает на отсутствие критерия учета различий в субъектом составе и содержании общественных отношений, возникающих при различных формах разрешения правовых споров и охраняемых субъективных материальных прав и интересов¹⁰.

Таким образом, в юридической доктрине международного права и нормативном регулировании отсутствует однозначное понимание природы международного процессуального права и правоотношений, а также их роли и места в системе права. Возможная причина этого кроется в отсутствии четких критерий разграничения

⁷ Галенская Л.Н. Международное уголовное право // СЕМП. 1969. М., 1970. С. 256.

⁸ Международное публичное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекяшев. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 883.

⁹ Бирюков П.Н. Нормы международного уголовно-процессуального права в правовой системе РФ. Воронеж, 2000. С. 23.

¹⁰ Шакарян М.С. Соотношение судебной формы (гражданского процесса) с иными формами защиты субъективных прав // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР. Ярославль, 1977. С. 102–103.

международного публичного права на отрасли, что приводит к формированию значительного количества отраслей материального права, и неопределенности положения международных процессуальных норм посредством которых защищаются и реализуются материальные права. Правильное решение этого вопроса позволит не только уяснить основные принципы организационного построения международного права, но и понять его правовой механизм.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВО В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: ПРАВО НА ИНТЕРВЕНЦИЮ И РЕОРГАНИЗАЦИЮ

Марина Сергеевна Чурова

*Аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП), Москва*

Главным условием существования любого федеративного государства как суверенного является сохранение его государственного единства. В свою очередь, государственное единство обеспечивается конституционными гарантиями государственного суверенитета: целостность и неприкосновенность государственной территории, единство правового и экономического пространства, осуществление государственной власти в целях защиты основных прав и свобод человека и гражданина¹. Соответственно, использование федерального вмешательства, как меры конституционно-правовой ответственности субъектов федерации, призвано обеспечивать выполнение предусмотренных конституцией гарантий на всей территории союзного государства.

Таким образом, федеральное вмешательство можно охарактеризовать как чрезвычайный механизм воздействия федерального центра на дела субъекта, в случае неправомерного отклонения последнего от конституционного правопорядка, в том числе установленных правовых моделей и законов, направленный на его восстановление. Опираясь на данное определение можно выделить основные цели для применения федерального вмешательства в дела субъектов: восстановление конституционного порядка в субъекте федерации, его финансово-экономической системы; обеспечение безопасности и целостности федерации; защита прав и свобод граждан на всей территории государства; сохранение установленного государственного режима в стране в целом и в субъектах федерации; предотвращение национального или социального антагонизма².

¹ Горюнов В.В. Суверенитет Российской Федерации: сущность, содержание, гарантии: дис. ...канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007. С. 164–170.

² Михайлова М.Ю. Институт федерального вмешательства в зарубежных странах: дис. ...канд. юрид. наук. М., 2005. С. 15.

Для достижения указанных целей у федерального центра есть множество возможностей установления своей воли на территории субъекта: от интервенции (вмешательства) в дела субъекта до реорганизации субъекта путем слияния с другим более лояльным к федеральной власти субъектом или понижения его правового статуса. Наиболее часто встречающимися формами реализации федерального вмешательства в зарубежных федерациях являются:

а) изъятие в пользу федерации некоторых полномочий субъекта (Австрия, ФРГ, Союз Коморских островов и др.)

Так, Федеральным конституционным законом Австрийской Республики предусмотрено, что

Земли обязаны принимать входящие в сферу их собственной компетенции меры, необходимые для выполнения государственных договоров; если земля своевременно не выполняет эту обязанность, то компетенция по принятию таких мер, в частности, также издание необходимых законов, переходит к Федерации (ст. 16)³.

Союз Коморских островов

...может принять на себя полномочия управления автономным островом, когда его управление будет рассмотрено более эффективным, а именно если: а) решение какого-либо одного вопросов одним островом может затронуть интересы других островов; б) проблема не может быть разрешена одним островом; в) требуется обеспечение правового, экономического и социального единства Союза (ст. 9)⁴;

б) применение федеральной интервенции, принуждения к исполнению конституционно-правовых обязанностей (США, Бразилия, Австралия, Малайзия, ОАЭ, Мьянма, Папуа-Новая Гвинея, Австрия и др.)

Австралийский Союз обязан защищать каждый штат от вторжения, а также, в случае получения просьбы от исполнительной власти штата для защиты от внутренних беспорядков (ст. 19)⁵.

³ Bundes-Verfassungsgesetz (Federal Constitutional Law of Austria), 1920. URL: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1930_1/ERV_1930_1.html

⁴ La Constitution comorienne, 2001. URL: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=208360

⁵ Commonwealth of Australia Constitution Act, 1900. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2013Q00005>

В конституции Союза Мьянмы предусмотрен более жесткий вариант:

При возникновении чрезвычайной ситуации по причине неспособности исполнительных органов власти региона, штата или самоуправляемой области выполнять возложенные на них обязанности и функции в соответствии с положениями настоящей Конституции, Президент осуществляет законодательные полномочия в отношении этого региона, штата или самоуправляемой области в соответствии с положениями настоящей Конституции, если в этом будет потребность. <...>

Если возникнет чрезвычайная ситуация, которая может привести к распаду Союза, разрушению национальной солидарности или утрате суверенитета, или будут наблюдаться попытки достижения этих результатов путем восстания, беспорядков или насилия, Главнокомандующий Силами обороны имеет право принять на себя и применить государственную суверенную власть в соответствии с положениями настоящей Конституции (ст. 40)⁶.

в) возложение дополнительных ограничений и обязанностей, в том числе финансовых (Бразилия, Канада, Малайзия и пр.).

Конституцией Федеративной Республики Бразилия предусмотрены, наряду с иными видами санкций, финансовые ограничения деятельности субъектов:

Союз не должен вмешиваться в дела штатов за исключением... принудительной реорганизации финансов субъекта Федерации в случаях: а) прекращения платежей по консолидированному долгу за более чем два последних года, за исключением случаев форс-мажорных обстоятельств (ст. 34)⁷.

Конституцией государства Сент Кристофер и Невис предусмотрена возможность расширения обязанностей острова Невис:

Ничто в подразделе 1 настоящей статьи не должно толковаться как исключаящее возможность (федеральной – прим.) зако-

⁶ Constitution of the Republic of the Union of Myanmar, 2008. URL: <http://charltonsmyanmar.com/wp-content/uploads/2013/10/Constitution-of-Myanmar.pdf>

⁷ Constitution of the Federative Republic of Brazil, 1988. URL: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1344/constituicao_ingles_4ed.pdf?sequence=19

нодательной власти (государства Сент-Китс и Невис – прим.) возлагать иные обязанности на Администрацию (острова Невис – прим.) (ст. 106 Конституции Сент-Китс и Невис)⁸.

Все перечисленные выше меры – это предусмотренные нормами соответствующего национального права способы (средства) воздействия (влияния) федерального центра на сложившуюся в том или ином субъекте федерации ситуацию, угрожающую государственному, правовому, экономическому или социальному единству, с целью устранения соответствующей угрозы. То есть, применением соответствующих мер принуждения со стороны центральных органов государственной власти служит неспособность (невозможность) субъекта придерживаться установленного конституционного правопорядка и осуществлять в должной мере возложенные на субъект обязанности.

В одних регионах федеральное вмешательство осуществляется в мягкой, предупредительной форме (в большей степени характерно для европейских и североамериканских государств), в других федеральное вмешательство принимает характер федеральной интервенции с самыми серьезными последствиями для федеративной системы взаимоотношений (азиатские, южноамериканские и африканские государства). Однако несмотря на различие применяемых форм и методов воздействия, сущность федерального вмешательства остается неизменной – прямое принуждение субъекта к исполнению воли федерального центра. Вместе с тем, это эффективный инструмент реализации федеральной политики в субъектах федерации и разрешения конфликтов в отношениях между федеральными органами государственной власти и субъектами федерации, а также показатель централизации вертикали власти.

В тоже время рассмотрение вопросов федерального вмешательства в своей основе имеет не только внутригосударственное, но и международное значение: опыт разрешения конфликтных ситуаций в отношениях федерации и ее субъектов конституционно-правовыми методами может быть успешно использован федеративными государствами, которые сталкиваются с подобными проблемами на современном этапе.

⁸ The Constitution of Saint Christopher and Nevis, 1983. URL: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=10191>

НОВЫЕ АСПЕКТЫ В ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ И КОНСУЛЬСКИХ ФУНКЦИЯХ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Говхержан Юлдашева

*Кандидат юридических наук, доцент, руководитель Центра правовых исследований Ташкентского государственного юридического университета
gavhar@inbox.uz*

На современном этапе отношения между государствами с каждым годом возрастают и расширяются, и они приобретают все более динамичный характер. Следует отметить, что сегодня меняется характер традиционной дипломатии, и она стала сложным глобальным явлением. На международной арене появились много новых акторов, которые также начали осуществлять функции, которые считались исключительной прерогативой традиционной дипломатии. Традиционная дипломатия претерпела очень много изменений и расширилась после окончания «Холодной войны», что несомненно привело к трансформации дипломатии и дипломатических функций.

Новые проблемы, которые возникли в мировом сообществе в конце XX и начале XXI в., особенно угроза международного терроризма, религиозного экстремизма и фундаментализма, торговля людьми требуют дальнейшего совершенствования деятельности дипломатических представительств и консульских учреждений и их правовых основ, а также принятия радикальных мер защиты интересов своих государств, граждан и государства.

Анализ статистической информации в различных странах мира показывает постоянно растущий объем консульской деятельности государств и увеличение количества консульских учреждений, что в свою очередь подтверждает влияние этого феномена на развитие консульского права и необходимость его детального и всестороннего исследования.

В этой связи многие исследователи и ученые во всем мире уделяют большое внимание изучению современных вызовов, которые приводят к пересмотру государствами роли консулов и консульских институтов в целях эффективной защиты интересов и прав своих граждан.

Дальнейшее развитие и усовершенствование дипломатии во многом зависят от норм дипломатического права. С одной стороны многие правила и нормы современной дипломатии нашли свое отражение в таких международно-правовых актах как Венская конвенция о дипломатических сношениях (от 1961 г), Венской конвенции о консульских сношениях (от 1963 г) и т. п. С другой стороны, трансформация традиционной дипломатии, появление новых акторов, а также вопрос координации взаимодействия государственных органов внешних сношений с другими акторами создают новые формы правоотношений, которые не регулируются нормами дипломатического права. Это обстоятельство требует тщательного анализа действующих норм дипломатического права.

Внешние сношения государств регулируются нормами международного права и нормами национального права, которые принято считать источниками дипломатического права. В свою очередь, нормы национального законодательства воспроизводят основные положения дипломатического права, а по некоторым вопросам устанавливают их более детальное регулирование, а также регламентируют те вопросы, которые вообще не получили решения в международном праве¹.

Международно-правовые и национальные источники дипломатического права вместе создают правовое поле для осуществления внешних сношений и функционирования дипломатических представительств. Однако, наличие следующих факторов подтверждают, что действующая система норм дипломатического и консульского права не отвечает новым требованиям и вызовам:

- В начале XXI столетия дипломатия все больше начала подпадать под контроль общественности. Это происходит за счет возможностей средств массовой информации, и в связи с выходом на международную арену негосударственных структур, различного рода движений – этнических, религиозных и др., а также общественных организаций, которые начали заниматься «традиционными дипломатическими проблемами» – поиском согласия в конфликтных ситуациях, предоставлением посреднических услуг и т.п. Сформировалась особая сфера деятельности, так называемое второе

¹ Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина. М.: Изд-во Юрайт; ИД Юрайт, 2011. С. 522.

направление дипломатии (*Track Two Diplomacy*) или неофициальная дипломатия. Эти негосударственные акторы во многих случаях участвуют на дипломатических переговорах наряду с представителями государственных органов внешних сношений. В этом контексте также необходимо отметить растущую роль ТНК в переговорных процессах.

- **Современная внешняя политика ориентируется на использовании двусторонней коммуникации** (нежели чем иерархической коммуникации). Транспортная и коммуникационная революции изменили правила ведения двусторонних переговоров. Если раньше ведение двусторонних переговоров с властями страны пребывания являлось прерогативой дипломатических представительств, то в результате технологического прогресса другие органы внешних сношений получили возможность вести переговоры напрямую. Это обстоятельство, в свою очередь, привело к трансформации традиционных дипломатических функций². Дипломатические представительства становятся вспомогательными органами.

- **Появляются новые акторы, практикующие новые формы дипломатии.** В качестве примера можно привести ЕС, который ведет самостоятельную внешнюю политику. В этом контексте также необходимо отметить дипломатическую деятельность ННО, основанную на проведении различных крупномасштабных акций, для решения политических и социальных вопросов.

В последние годы растет спрос на качественные и эффективные консульские услуги. Это связано с несколькими факторами, среди которых рост числа взаимных поездок граждан и рост числа трудовых мигрантов. Например, более 2,8 млн граждан Канады живут в других странах на постоянной основе. Согласно данным журнала «*The Economist*», количество граждан Китая и Индии, проживающих в других государствах, составляет 50 и 22 млн человек соответственно.

Второй фактор – это экономическая выгода, которую развивающиеся государства получают от денежных переводов трудовых мигрантов.

² Franz Cede, Changes in the Diplomatic Function and Their Impact on International Negotiations, The Processes of International Negotiations Program, Network Newsletter. 26/2006. P. 1.

Третий фактор – это трансформация понятия «граждане в бедственном положении». По сравнению с предыдущими годами в настоящее время люди часто путешествуют в страны с нестабильной внутривнутриполитической обстановкой, а также растет количество экстремальных туристов.

Необходимо отметить, что спрос на качественные консульские услуги вырос не только в западных странах, но и в развивающихся странах.

Как правительства реагируют на возрастающий спрос и каким образом они реформируют свои консульские службы? Исследования, проведенные многими исследователями, выявили, что правительства, в основном, предпринимают следующие шаги в данном направлении:

- расширяют консульские функции в соответствии со спросом;
- управляют ожиданиями, чтобы повлиять на возрастающий спрос;
- внедряют новшества в сферу консульских услуг для удовлетворения спроса.

К первой группе мер прежде всего можно отнести расширение сети консульских заграничных учреждений. Например, за последние годы для защиты прав и интересов своих граждан, трудящихся в США, правительство Мексики открыло более 50 консульских учреждений в США³.

Однако ни одно правительство не может удовлетворить возрастающий спрос на консульские услуги только посредством расширения сети консульских учреждений и соответствующего изменения консульских функций. Задача слишком велика. Некоторые страны активно прибегают к управлению ожиданиями. Данная стратегия направлена не столько на удовлетворение спроса, сколько на изменение спроса. Например, Австралия использует информационные кампании, чтобы продвигать индивидуальную ответствен-

³ International Organization for Migration and Migration Policy Institute, Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development: A Handbook for Policymakers and Practitioners in Home and Host Countries, 2012. URL: http://www.gfmd.org/documents/pfp/diasporahandbook/Diaspora_Handbook_For%20Web_17April2012.pdf

ность граждан и соответственно ограничивать государственную ответственность. Австралия начала активно использовать данную стратегию после терактов в Бали. Другие страны, включая Канаду, в целях ограничения государственной ответственности публикуют онлайн-список консульских функций, которые консульские должностные лица вправе осуществлять⁴. При этом необходимо подчеркнуть, что управление ожиданиями напрямую зависит от национального законодательства стран. Консульское законодательство государств различается, и обязательства консульских должностных лиц могут быть дискреционными или могут быть закреплены в соответствующих нормативных актах.

Многие страны эффективно справляются с современными вызовами путем внедрения новшеств в сферу консульской деятельности, их можно разделить на три категории: коммуникационные новшества, технологические новшества и партнерство.

Веб-сайты консульских учреждений остаются основным универсальным инструментом для консульской коммуникации, но они отличаются качеством дизайна и эффективностью.

В результате широкого применения мобильных телефонов многие страны начали использовать *SMS*-сообщения в качестве нового инструмента консульской коммуникации. Например, Госдепартамент США имеет более 600 аккаунтов (включая аккаунты для консульской коммуникации) в социальных сетях, и они активно используются не только в информационных целях, но и являются эффективной площадкой для общения с гражданами США⁵.

На сегодняшний день одним из актуальных вопросов является применение ИКТ в осуществлении консульской деятельности. Практика многих стран свидетельствует о том, что внедрение ИКТ может позитивно отразиться на качестве оказываемых консульских услуг. Действительно внедрение Консульским управлением МИД Республики Узбекистан заполнения формы визовой анкеты через интернет намного ускорило и улучшило качество оказания консульской услуги http://evisa.mfa.uz/evisa_ru/.

⁴ Canadian DFAIT, "Consular Services". URL: <http://travel.gc.ca/about/assistance/consular>

⁵ Fergus Hanson, Baked In and Wired: eDiplomacy@State, Brookings Institute, October 2012. URL: <http://www.brookings.edu/research/reports/2012/10/25-diplomacy-hanson>

Однако внедрение ИКТ в деятельность консульской службы вызывает определенные вопросы, которые активно обсуждаются в научных кругах. Какие меры нужно предпринять, чтобы внедрение ИКТ гарантировало защиту персональных данных, предотвращало случаи мошенничества и обеспечивало кибербезопасность? Какие услуги нужно оцифровать, а какие должны предоставляться людьми? Каждое государство, внедряя ИКТ, должно, в первую очередь, найти ответы на данные вопросы и обеспечить информационную безопасность.

Для оказания более эффективных консульских услуг и разделения ответственности правительства многих стран осуществляют сотрудничество с другими странами, организациями, институтами и представителями гражданского общества. Проведенные в этой области исследования выявили три основных направления такого сотрудничества:

- сотрудничество в рамках надгосударственных институтов
- межгосударственное сотрудничество
- сотрудничество с частным сектором и ННО.

Первая категория охватывает сотрудничество европейских стран по консульским вопросам в рамках ЕС.

Межгосударственное сотрудничество подразумевает обмен консульскими услугами и оказание содействия по определенным специфическим вопросам. Венская конвенция о консульских сношениях предусматривает оказание консульских услуг от имени третьего государства, и многие межгосударственные соглашения внедрили эту практику, разделив тем самым ответственность между договаривающимися государствами.

В последние годы для консульских служб становится значимым сотрудничество с частным сектором и гражданским обществом. Например, сотрудничество со страховыми компаниями распределило ответственность между государством и страховыми компаниями в вопросах оказания помощи гражданам в экстренных случаях. Такие страны, как Голландия, Австралия и Великобритания активно пропагандируют услуги по страхованию путешествий. В Австралии в 2009 г. был принят соответствующий законодатель-

ный акт, предусматривающий обязательное страхование путешественников. А в Китае действует закон, обязывающий китайских бизнесменов страховать свой зарубежный бизнес⁶.

Последние годы в научных кругах широко обсуждается также вопрос реформирования Венской конвенции о консульских сношениях, но, к сожалению, государства не проявляют должной инициативы для пересмотра данной конвенции или разработки нового многостороннего соглашения. Вместо этого государства предпочитают осуществлять сотрудничество по консульским вопросам на двустороннем или региональном уровне. Исследования, проведенные в этом направлении, показали, что в целях повышения эффективности оказываемых консульских услуг государства чаще всего сотрудничают в сферах совместного оказания консульских услуг, управления в критических ситуациях, защиты прав детей и семей.

Происходящие в мире события вынуждают государства предпринимать более активные меры по консульской защите своих граждан в чрезвычайных ситуациях

Некоторые страны с развивающейся экономикой рассматривают сотрудничество с различными сообществами трудовых мигрантов и местными диаспорами в качестве основных инструментов в развитии консульских услуг. Объемы ежегодных денежных поступлений от трудовых мигрантов в этих странах (53 млрд дол. США в Индии, 51 млрд дол. США в Китае, 22 млрд дол. США в Мексике, 21 млрд дол. США в Филиппинах) являются основным стимулом для развития такого сотрудничества. Политика привлечения диаспор к деятельности консульских служб подразумевает расширение сети консульских учреждений, партнерство с местными организациями, которые служат средством повышения эффективности предоставляемых консульских услуг.

Таким образом, вышеперечисленные факторы свидетельствуют о том, что действующие нормы дипломатического права несовершенны и должны быть реформированы. Нормы дипломатического права, прежде всего, не регулируют статус негосударственных акторов, не предоставляют им привилегии и иммунитеты на

⁶ Xia Liping. "China's Consular Service Reform and Changes in Diplomacy" // Consular Affairs and Diplomacy. Leiden: Martinus Nijhoff, 2011.

функциональной основе даже несмотря на то, что они стали полноправными участниками переговорных процессов и дипломатической деятельности. И соответственно встает вопрос о целесообразности норм дипломатического права, предоставляющих абсолютную личную неприкосновенность, привилегии и иммунитеты, так как в последние годы наблюдается рост злоупотреблений привилегиями в личных и преступных целях. А возрастающая роль консульского института, на наш взгляд, наоборот, требует предоставления абсолютного консульского иммунитета и привилегий.

Исследование новых тенденций в деятельности консульских служб на современном этапе позволяют сформулировать следующие выводы.

Новые проблемы, которые возникли в мировом сообществе, требуют дальнейшего совершенствования деятельности консульских учреждений и его правовых основ, а также принятия радикальных мер защиты интересов своих граждан и государства.

Сегодня многие правительства своевременно реагируют на вызовы, стоящие перед консульскими службами и очень часто ими предпринимаются аналогичные меры: проводят широкую информационно-пропагандистскую деятельность; внедряют ИКТ для консульства, регистрации своих граждан, выдачи и обмена паспортов; наращивают сотрудничество с частным сектором, ННО, другими странами и международными организациями.

Также необходимо отметить, что заключаемые на современном этапе межправительственные соглашения в сфере консульских вопросов приобретают практический характер и нацелены на решение конкретных задач .

Мы полагаем, что пришло время пересмотра Венской конвенции о консульских сношениях или разработки нового многостороннего соглашения, так как данная конвенция уже не отвечает реалиям сегодняшнего дня. Поэтому государства предпочитают заключать двусторонние или региональные соглашения по консульским вопросам.

В целях оптимизации консульских сношений в рамках СНГ предлагается разработать и принять Консульскую конвенцию СНГ, в которой можно было бы предусмотреть солидарную ответственность стран-участниц СНГ, так как у большинства стран СНГ,

кроме России, не во всех странах имеются дипломатические представительства и возможности.

Таким образом, вышеприведенный материал и практика государств еще раз свидетельствуют о том, что консульские функции претерпели значительные изменения ввиду возрастающего спроса на консульские услуги.

Считаем, что в Узбекистане также необходимо пересмотреть национальное законодательство в сфере консульской деятельности, так как оно не отвечает требованиям современных реалий и передовой практике деятельности консульских служб зарубежных стран, в ней отсутствуют положения касающиеся порядок назначения консулов, их статус, функции, права и обязанности консула при совершении консульских функций, не определены функции консулов по предоставлению услуг с использованием современных ИКТ и не регламентированы выдача консулами сертификатов на возвращение, порядок проставления апостиля и т.д.

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ГОД ЗЕРНОБОБОВЫХ:
ПРОБЛЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ
МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

МЕДИАЦИЯ КАК АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ СПОСОБ РЕШЕНИЯ
ЭКОЛОГИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ

Кристина Николаевна Аверина

*Кандидат юридических наук, зав. кафедрой государственно-правовых дисциплин
ГОУ ВО «Коми республиканская академия государственной службы и управления»
г. Сыктывкар, Республика Коми
akristin@bk.ru*

Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»¹ определяет правовую основу взаимодействия участников в рамках медиативной процедуры: спорящих сторон, изъявивших желание урегулировать свой спор в альтернативном судебном порядке варианте, а также посредника – медиатора, при содействии которого данный спор будет рассматриваться. Согласно п. 2 ст. 1 вышеназванного Федерального закона его нормами регулируются отношения, связанные с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, в том числе в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также спорам, возникающим из трудовых правоотношений и семейных правоотношений. Однако опыт использования медиативных процедур демонстрирует перспективы широкого спектра применения медиативных практик, в том числе в сфере экологии и природопользования.

¹ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4162.

Специфика и вопросы правового регулирования экологических конфликтов рассматривались О.Л. Дубовик еще в 2006 году², однако, по прошествии 10 лет, актуальность данной проблематики очевидна и предопределяет дальнейшее рассмотрение и развитие идей на междисциплинарном уровне.

Кроме того, в указанной работе О.Л. Дубовик приводится понятие социально – экологического кризиса. «Это совокупность состояний и изменений окружающей среды, ее компонентов и связей между ними, характеризующаяся стабильным или нарастающим ухудшением и возрастанием количества и масштабов угроз человеку и природе»³. Справедливо отмечены проявления социально – экологического кризиса, которые выражаются в истощении природных ресурсов, ухудшении их качества и снижении потребительской стоимости, ухудшении условий жизнедеятельности человека и здоровья людей, исчезновении видов животных и растений, загрязнении окружающей среды и т.п.

К числу основных причин социально – экологического кризиса следует отнести:

1) Разрушение окружающей среды при использовании традиционных технологий природопользования.

В качестве примера можно привести проблемы энергоэффективности города Воркуты, для которого характерны следующие основные проблемы энергопотребления: избыточная жилищная инфраструктура, большое количество пустующих отапливаемых помещений; низкое качество жилых зданий; отсутствие средств учета и регулирования энергопотребления; неплатежи населения; нерациональное потребление энергоресурсов жителями;

- низкая культура энергопотребления.

Указанные «болевые» точки негативно влияют на климатическое благополучие населения и сохранение традиционного природопользования (оленоводство).

2) Резкое понижение жизненных стандартов.

Кризисные экономические явления влияют на популярность традиционного природопользования у населения (сбор дикоросов,

² Дубовик О.Л. Экологическое право и экологические конфликты // Право и политика. 2006. № 6. С. 116–136.

³ Там же.

добыча биоресурсов, охота и пр.), что в свою очередь невольно отражается не только на биологическом разнообразии растений и животных, но и на экологическом благополучии в целом.

3) Рост числа «экологических» беженцев.

Потребительское отношение к важнейшим ресурсам, ухудшение экологической ситуации, быстрый рост населения азиатских стран, изменения на политической карте мира, техногенные катастрофы, все это влияет на массовые миграционные процессы, происходящие не только в странах Европы, но и внутри территории Российской Федерации. Траектория развития человечества предопределяет необходимость поиска нестандартных решений на междисциплинарном уровне.

4) Изменение климата, стихийные бедствия как одна из причин «остановки» развития цивилизации.

Обострившиеся экологические проблемы и исчерпание природных ресурсов сказываются на замедлении технологического развития большинства стран, промышленность которых оказывает существенное негативное влияние на климат и экологическую безопасность.

Вышеизложенное свидетельствует о необходимости более высокого уровня понимания проблем и того, что их решение лежит за рамками традиционных подходов.

Размышляя о перспективах междисциплинарного синтеза необходимо заметить, что он должен быть направлен на выработку новых императивов развития и технологий выживания. При этом очень важно, чтобы используемые средства не подменяли цели. Для этого требуется, чтобы социальные процессы, от которых зависят стабильность экологической обстановки и режим природопользования, анализировались глубже и точнее моделировались. При этом могут возникнуть нетрадиционные обобщения и альтернативное видение проблем, требующих решения.

Также целесообразна корреляция шкалы научных проблем, предполагающая изменение стандарта научных исследований, построение глубоких междисциплинарных подходов в поиске поколения новых материалов и альтернативных энергоресурсов.

Очень важно сосредоточиться на поиске убедительных альтернатив по выходу из экологических конфликтов. В качестве одного из вариантов видятся медиативные практики, в основе которых

должен быть экологический императив, а не экономическая выгода, основывающаяся на эксплуатации окружающей среды. При этом следует учитывать горизонт предсказуемости, обусловленный невозможностью долгосрочных прогнозов экологических систем.

Для внедрения медиации при урегулировании экологических конфликтов представляется целесообразным в Федеральном законе «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»⁴ технически зафиксировать понятие эколого – правового конфликта.

В ст. 76 Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁵ требуется предусмотреть возможность разрешения споров в области охраны окружающей среды посредством медиативных техник.

Экологические конфликты по характеру протекания – это конфликты с участием публичной власти, при которых характерны публичные законные формы давления на противостоящую сторону. В связи с чем, видится оправданным дополнение законодательства о государственной и муниципальной службе в части определения обязанности субъекта публичной власти в случаях возникновения экологических конфликтов и установлении видов ответственности за уклонение от решения данных конфликтов. Такой подход будет способствовать повышению экологической ответственности органов власти как одной из сторон экологических конфликтов.

⁴ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4162.

⁵ Федеральный закон от 10 января 2002г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПОСРЕДСТВОМ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ В СВЕТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Роза Джарасовна Акшалова

*Магистр международного права, магистр юриспруденции,
старший преподаватель кафедры Международного права
Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева
rozaakshalova@mail.ru*

В условиях быстрых темпов изменения климата все большую актуальность приобретает международно-правовое обеспечение международной экологической безопасности. Данной проблематике уделяется повышенное внимание всего международного сообщества. Ярким примером этого может служить последние международные инициативы Организации Объединенных Наций (далее – ООН) в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, в рамках которой были приняты Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года 25 сентября 2015 года и Парижское соглашение по изменению климата от 12 декабря 2015 года.

В настоящей статье будет проанализированы Цели в области устойчивого развития как один из механизмов обеспечения международной экологической безопасности.

Если рассматривать экологическую безопасность как «процесс обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества, природы и государства от реальных или потенциальных угроз, создаваемых антропогенным или естественным воздействием на окружающую среду»¹, то Цели ООН в области устойчивого развития (далее – ЦУР ООН) будут выступать как одни из механизмов по ее обеспечению.

ЦУР ООН были приняты 25 сентября 2015 г. в ходе 70-й юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН и содержатся в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Значимость данных ЦУР ООН для охраны окружающей среды состоит

¹ Копылов М.Н. Экологическая безопасность: понятийно-терминологический аспект // Закон и право. 2000. № 3. С. 55–57.

в том, что, несмотря на наличие цели по противостоянию изменению климата и ухудшению состояния окружающей среды², 12 из 17 целей в области устойчивого развития непосредственно и косвенно предусматривают принятие мер по предотвращению изменения климата³:

– «Цель 1: Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах предусматривает повышение жизнестойкости малоимущих и лиц, находящихся в уязвимом положении, и уменьшение их незащищенности и уязвимости перед вызванными изменением климата экстремальными явлениями и другими экономическими, социальными и экологическими потрясениями и бедствиями;

– Цель 2: Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства стремится внедрить методы ведения сельского хозяйства, которые позволяют повысить жизнестойкость и продуктивность и увеличить объемы производства, способствуют сохранению экосистем, укрепляют способность адаптироваться к изменению климата, экстремальным погодным явлениям, засухам, наводнениям и другим бедствиям и постепенно улучшают качество земель и почв;

– Цель 3: Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте предполагает существенно сократить количество случаев смерти и заболевания в результате воздействия опасных химических веществ и загрязнения и отравления воздуха, воды и почв;

– Цель 6: Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех будет способствовать обеспечению всеобщего и равноправного доступа к безопасной и недорогой питьевой воде для всех, к надлежащим санитарно-гигиеническим средствам и положению конца открытой дефекации, а

² См.: Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая резолюцией A/RES/70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года. С. 11. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения: 17 мая 2016 г.).

³ Церемония подписания Парижского соглашения по климату. URL: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/climate-change/> (дата обращения: 17 мая 2016 г.).

также повышению качества воды посредством уменьшения загрязнения, ликвидации сброса отходов и сведения к минимуму выбросов опасных химических веществ и материалов, обеспечению охраны и восстановления связанных с водой экосистем, в том числе гор, лесов, водно-болотных угодий, рек, водоносных слоев и озер;

– Цель 7: Обеспечение доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех предусматривает активизирование международного сотрудничества в целях облегчения доступа к исследованиям и технологиям в области экологически чистой энергетики, включая возобновляемую энергетику, и поощрение инвестиций в энергетическую инфраструктуру и технологии экологически чистой энергетики;

– Цель 8: Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех предполагает постепенное повышение глобальной эффективности использования ресурсов в системах потребления и производства и стремление к тому, чтобы экономический рост не сопровождался ухудшением состояния окружающей среды;

– Цель 9: Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям будет содействовать развитию экологически устойчивой и стойкой инфраструктуры в развивающихся странах за счет увеличения финансовой, технологической и технической поддержки африканских стран, наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств;

– Цель 11: Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов предусматривает расширение масштабов открытой для всех и экологически устойчивой урбанизации и возможности для комплексного и устойчивого планирования населенных пунктов, активизирование усилий по защите и сохранению всемирного культурного и природного наследия, существенное сокращение числа погибших и пострадавших и значительное уменьшение прямой экономической ущерб в результате бедствий, уменьшение негативного экологического воздействия городов, в том числе посредством уделяния особого внимания качеству воздуха и удалению городских и других отходов;

– Цель 12: Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства стремится добиться экологически рационального использования химических веществ и всех отходов на протяжении всего их жизненного цикла, в соответствии с согласованными международными принципами, и существенно сократить их попадание в воздух, воду и почву, чтобы свести к минимуму их негативное воздействие на здоровье людей и окружающую среду;

– Цель 13: Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями предусматривает повышение сопротивляемости и способности адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям во всех странах, содействие созданию механизмов по укреплению возможностей планирования и управления, связанных с изменением климата, распространение информации по смягчению остроты и ослаблению последствий изменения климата, адаптации к ним и раннему предупреждению;

– Цель 14: Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития обеспечивает предотвращение и существенное сокращение любого загрязнения морской среды, рациональное использование и защиту морских и прибрежных экосистем с целью предотвращения значительного отрицательного воздействия, а также эффективное регулирование добычи и окончание перелова, незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла и губительной рыбопромысловой практики, принимает меры по восстановлению для обеспечения хорошего экологического состояния и продуктивности океанов, минимизацию и ликвидацию последствий закисления океана, в том числе благодаря развитию научного сотрудничества на всех уровнях;

– Цель 15: Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биологического разнообразия обеспечивает сохранение, восстановление и рациональное использование наземных и внутренних пресноводных экосистем и их услуг, в том числе лесов, водно-болотных угодий, гор и засушливых земель, содействует внедрению методов рационального использования всех типов лесов, способствует остановке обезлесения, ведению борьбы с опустыниванием, восстановлению деградировавших земель и почв, включая земли, затронутые

опустыниванием, засухами и наводнениями, и стремится к тому, чтобы во всем мире не ухудшалось состояние земель»⁴.

Каждая из вышеперечисленных Целей устойчивого развития стремится к достижению экономического и социального равенства с учетом добросовестного соблюдения мер по охране окружающей среды, а также к недопущению дальнейшего ее загрязнения⁵. И хотя ЦУР ООН не являются юридически обязательными, большинство «лидеров государств и правительств пообещали провести «смелые» реформы с тем, чтобы вывести мир на траекторию устойчивого развития»⁶. Выражая такой односторонний акт, как обещание, государство уже «принимает на себя международное обязательство следовать определенной линии поведения»⁷.

На наш взгляд, ООН при разработке ЦУР очень ответственно подошла к проблеме загрязнения окружающей среды. Они охватывают ее различные аспекты, начиная от уменьшения уязвимости малоимущих перед экологическими и природными катаклизмами и потрясениями⁸, заканчивая защитой самой природы и ее ресурсов от антропогенного воздействия. Все это говорит о том, что ЦУР ООН при добросовестном их достижении к 2030 г. будут являться одними из наиболее эффективных средств многогранного обеспечения международной экологической безопасности.

⁴ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая резолюцией A/RES/70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года. С. 17–30. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения: 17 мая 2016 г.).

⁵ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Киселева Е.В., Конева А.Е., Круглов Д.А. Достижение целей устойчивого развития (2016–2030): международно-правовое измерение // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 1. С. 65–78.

⁶ Главы государств и правительств пообещали вывести мир на траекторию устойчивого развития. URL: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/2015/09/> (дата обращения: 17 мая 2016 г.).

⁷ Абашидзе А.Х., Ильяшевич М.В. Односторонние акты государств: вопросы теории и практики: монография. Воронеж: Наука-Юнипресс, 2013. С. 84.

⁸ Там же. С. 18.

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКЕ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Элла Юрьевна Богданова

*Доцент кафедры уголовного права и криминологии
Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина,
кандидат юридических наук, доцент*

Цель стратегической экологической оценки воздействия на окружающую среду (СЭО) заключается в обеспечении учёта и интеграции экологических факторов в стратегический процесс принятия решений, в поддержку экологически обоснованного и устойчивого развития. В частности, процесс СЭО помогает органам власти, разрабатывающим планы и программы, а также лицам, участвующим в принятии решений, учесть ключевые экологические тенденции, потенциал и ограничения, которые могут оказывать влияние или подвергнуться влиянию в результате осуществления плана или программы. В целом, СЭО – это систематический процесс, основанный на принципе предотвращения и используемый для анализа экологических последствий предлагаемых планов, программ и других стратегических инициатив и их учета в системе принятия решений.

Нам уже приходилось детально писать про международно-правовые основы реализации СЭО¹, в рамках настоящей статьи хотелось бы остановиться на анализе правового регулирования участия общественности в СЭО.

Участие общественности имеет огромное значение для эффективной СЭО. Оно может содействовать повышению степени прозрачности процесса принятия решений и доверия к нему, обеспечению того, чтобы все относящиеся к делу вопросы были учтены в процессе разработки планов и программ, а мнения общественности были заблаговременно рассмотрены в рамках этого процесса. В свою очередь, это может мобилизовать общественную поддержку осуществления плана или программы.

¹ Богданова Э.Ю., Копылов М.Н., Мохаммад С.А. Стратегическая экологическая оценка как инструмент международно-правового управления охраной окружающей среды // Евразийский юридический журнал. М., 2012. № 11 (54). С. 49–53.

Вопросы участия общественности в стратегической экологической оценке воздействия на окружающую среду на международном уровне регулируются Протоколом по стратегической экологической оценке (Киев) 2003 г. к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо) 1991 г.² Также можно отметить положения Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции)³.

Протокол по СЭО содержит требование, в соответствии с которым общественности должна быть предоставлена возможность выразить свое мнение по проекту плана или программы и экологическому докладу. Кроме того, он рекомендует государствам, насколько это возможно, обеспечивать заинтересованной общественности возможность принять участие в предварительной оценке и определении сферы охвата СЭО. Комментарии общественности должны учитываться при вынесении решений по плану или программе. После утверждения плана или программы в «заключении СЭО» общественности должна быть предоставлена информация о принятом плане и процессе СЭО.

Статья 3 Протокола по СЭО содержит ряд дополнительных прав общественности, аналогичных предусмотренным в ст. 3 Орхусской конвенции, включая: помощь и консультационное содействие официальных лиц и органов; признание и поддержку соответствующих ассоциаций, организаций или групп (например, НПО). Как отмечается, они занимают активную деятельность по практической защите экологических прав человека⁴.

Пункт 1 статьи 8 Протокола по СЭО устанавливает требование в отношении обеспечения «эффективных возможностей» для

² Протокол по стратегической экологической оценке (Киев, 2003) к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 1991). URL: [//www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/protocolrussian.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/protocolrussian.pdf).

³ Солнцев А. М. Вклад Орхусской конвенции 1998 г. в защиту прав человека // Современное право. 2014. № 7. С. 130–135.

⁴ Солнцев А.М. Современное международное право о защите окружающей среды и экологических правах человека: монография. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2015. С. 130.

участия. Эффективное участие должно быть таковым с точки зрения: участников (они должны вовлекаться заблаговременно, участвовать во всех этапах процесса планирования и иметь возможность полностью высказывать свое мнение, которое, в свою очередь, должно уважительно, серьезно и в духе взаимного обмена информацией рассматриваться плановыми органами); плановых органов: общественность, участвующая в процессе, должна стремиться к тому, чтобы содействовать выдвижению рациональных предложений, которые помогут в выборе альтернативных решений и совершенствовании плана или программы.

Участие общественности должно быть открытыми и прозрачными. Лицам, затрагиваемым планом или программой и заинтересованным в участии, должен быть предоставлен доступ ко всей необходимой информации и возможность принимать участие в совещаниях и слушаниях, имеющих отношение к процессу СЭО. Также должны быть обеспечены информирование и благоприятные условия для такого участия. Учитывая, что многие общины имеют собственные официальные и неофициальные правила в отношении доступа общественности к ресурсам, разрешению конфликтов и управлению, процесс разработки плана должен быть адаптирован к культурным, социальным, экономическим и политическим условиям затрагиваемых общин.

Протокол не устанавливает конкретных временных рамок участия общественности в различных этапах процесса СЭО. Национальным законодательством могут быть предусмотрены фиксированные сроки для каждого этапа или установлен гибкий подход, в соответствии с которым плановые органы устанавливают сроки в зависимости от обстоятельств конкретного случая⁵. Гибкий подход позволяет органам, ответственным за разработку плана, принять во внимание конкретные характеристики предлагаемого плана/программы. Вместе с тем он может приводить к неточностям и отсутствию согласованности между государственными органами. Таким образом, когда используется гибкий подход, национальное законо-

⁵ Case C-474/10, Department of the Environment v. Seaport (NI) Ltd and others, European Court of Justice, 20 October 2011.

дательство могло бы устанавливать: минимальные сроки для выражения общественностью мнений по проекту плана/программы и экологическому докладу (ст. 8); максимальные сроки для информирования общественности о плане/программе и заключении по СЭО после утверждения плана или программы (п. 2 ст. 11); минимальные сроки для участия общественности в предварительной оценке (п. 3 ст. 5) и определении сферы охвата (п. 3 ст. 6)⁶. Минимальные сроки будут зависеть от сложности плана и экологического доклада, но во всех случаях они должны позволять тщательное изучение соответствующих документов и формирование мнений общественности по ним.

Представляется возможным вывести критерии надлежащей практики в отношении уведомления общественности в соответствии с п. 3 и 4 ст. 5, п. 3 ст. 6, п. 2 ст. 8 и п. 2 ст. 11. В соответствии с п. 1 ст. 8 Протокола СЭО уведомление должно быть «заблаговременным, своевременным и эффективным». Информация для общественности может быть опубликована на веб-сайте или помещена на доску объявлений в здании государственного органа, ответственного за принятие решения. Эти формы оповещения могут быть дополнены другими, включая: а. информирование общественности в средствах массовой информации (радио, телевидение, газеты) в соответствии с географическим охватом предлагаемой деятельности (от международного до местного уровня).

Сразу после утверждения плана или программы директивные органы должны проинформировать широкую, а не только заинтересованную общественность, включая трансграничных участников, об этом плане или программе и о том, каким образом на него повлиял процесс СЭО. Доклад по СЭО должен включать, в частности, информацию о том, как были учтены замечания общественности, и в этих целях можно использовать подход. Общественность следует проинформировать о том, что эти документы появились в свободном доступе. Общественности также следует представить информацию о последствиях утверждения плана или программы и о существующих в национальной правовой системе средствах правовой

⁶ Good Examples of EIA and SEA Regulation and Practice in five Countries. Brno, Czech Republic, Justice and Environment, 2008. URL: http://www.justiceandenvironment.org/files/file/2009/06/eia-sea_good_examples.pdf.

защиты в случаях нарушений, связанных с этими планом или программой.

Протокол по СЭО не уточняет, в течение какого времени после утверждения плана или программы требуемая информация должна появиться в свободном доступе. Вместе с тем, как показывают примеры надлежащей практики, разумная продолжительность этого срока не должна превышать один месяц.

Многие планы и программы будут иметь последствия для будущих поколений. Будущие поколения, конечно, не могут принимать непосредственного участия в процессе СЭО, но их интересы могут быть представлены, например, путем: вовлечения в этот процесс молодежи или лиц, представляющих ее интересы; вовлечения в процесс лиц, непосредственно уполномоченных представлять интересы будущих поколений; концентрации внимания в процессе СЭО на таких аспектах, как долговременные последствия, невозобновляемые источники, экологические пределы и стандарты и устойчивость к внешним воздействиям; использования методов, основанных на широком участии, для определения возможного долговременного воздействия плана или программы и обсуждения вариантов смягчения или устранения таких последствий.

Например, итальянская программа «La città dei bambini» («Город детей») предлагает кардинально изменить взгляд на вещи: воспринимать ребенка как среднестатистического взрослого трудящегося гражданина. Это означает не то, что детям нужно предоставлять больше услуг, а то, что местные административные органы должны поставить себя на место детей, т.е. учитывать мнение всего населения. Присутствие детей в общественных местах, особенно без сопровождения взрослых, выступает в качестве «экологического показателя». Один из подходов заключается в том, чтобы вовлекать детей в возрасте 6–11 лет в работу совета по делам детей, который представляет рекомендации по улучшению мэрам. Так поступали предложения закрыть определенные улицы для движения

транспорта, освободить места для спортивных сооружений, использовать городские площади в качестве игровых мест и создавать новые игровые площадки⁷.

В целом можно констатировать, что процедура СЭО имеет большое будущее в нашем глобализирующемся мире, где принят курс на устойчивое развитие⁸.

⁷ См.: URL: <http://www.childfriendlycities.org/>; <http://www.lacittadeibambini.org/publicazioni/Citta-bambini.pdf>.

⁸ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Киселева Е.В., Конева А.Е., Круглов Д.А. Достижение целей устойчивого развития (2016–2030): международно-правовое измерение // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 1. С. 65–78.

ДОБРОЙ ПАМЯТИ КОЛЛЕГИ И ДРУГА, ПРОФЕССОРА М.Н. КОПЫЛОВА

Михаил Михайлович Бринчук

*Заведующий сектором эколого-правовых исследований
Института государства и права РАН,
Заслуженный деятель науки РФ, доктор юридических наук, профессор*

Не стало Михаила Николаевича Копылова, профессора кафедры международного права РУДН, доктора юридических наук, профессора. 10 июня ему исполнился бы 61 год.

М.Н. Копылов, можно сказать, прошел обычный путь, как и многие в отечественной образовательной практике и науке. В 1977 г. с отличием окончил международно-правовой факультет МГИМО МИД СССР по специальности юрист-международник. В 1980 г. защитил кандидатскую диссертацию. В 2001 г. в МГИМО МИД России защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему: «Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся государств (международно-правовые вопросы)». В 2003 г. присвоено ученое звание профессора по кафедре международного права.

Научное наследие, оставленное профессором М.Н. Копыловым, включает более 300 работ – монографий, учебников, учебных пособий, статей, основная часть которых посвящена различным аспектам теории и практики международного экологического права. Под его руководством защитилось более 20 кандидатов и докторов наук.

Центральным предметом научного интереса профессора М.Н. Копылова является анализ практически всего спектра проблем, традиционно относимых к общей и особенной части международного экологического права. Уделяя основное внимание вопросам теории международного экологического права, он широко исследовал проблемы и действия его норм.

Масштаб исследованных вопросов, наиболее актуальных для современного прогрессивного развития мирового сообщества в сфере взаимодействия с природой, глубина и основательность их освещения в его научных трудах свидетельствуют о лидерских позициях М.Н. Копылова в науке международного экологического

права в России, в СНГ и мире, а также о существенном вкладе в развитие науки международного экологического права.

Им сформулирована концепция кодификации и прогрессивного развития международного экологического права. М.Н. Копылов существенно развил и обосновал научные положения относительно отраслевого характера международного экологического права и определения места и специфики этой отрасли в системе международного права. Доказывается необходимость включения экологической проблематики в Устав ООН.

М.Н. Копылов разработал критерии периодизации истории возникновения и развития международного экологического права. В системе источников международного экологического права им показана роль норм «мягкого» права.

Изучение его работ свидетельствуют о том, что наиболее весомый вклад им внесен в разработку проблем отраслевых (специальных) принципов международного экологического права. Им сформулирован ряд новых принципов. М.Н. Копылов раскрыл содержание концепции и принципа экологической безопасности, суть ограничений, которые накладывает экологический императив на право на развитие государств.

Профессором М.Н. Копыловым исследованы высоко значимые для России и мира вопросы кодификации военных аспектов экологической безопасности, экологического районирования в международном и внутригосударственном праве, раскрывается значение иерархической связи нормативных правовых актов для организации и функционирования региональной экологической политики, исследуются вопросы юридической ответственности за экологические преступления, создания и функционирования безъядерных зон и зон, свободных от ядерного оружия.

Большое внимание уделено им анализу договоров как одного из существенных регуляторов международных экологических отношений и источников экологического права. При анализе казалось бы давно и хорошо известных универсальных международных договоров в работах проф. М.Н. Копылова прослеживается новый научный взгляд. Им доказывается необходимость преобразования на базе международного договора Программы ООН по окружающей среде в полноценную международную экологическую организацию, создания международной экологической администрации.

Впервые в отечественной юридической литературе раскрыл сущность договоров об обмене части внешнего долга на экологические программы.

Глубоко и всесторонне проанализировав действующие и ожидающие своего вступления в силу международные договоры в области охраны биологического разнообразия, профессор М.Н. Копылов не только обосновал появление в международном экологическом праве нового специального принципа охраны и устойчивого использования биоразнообразия, но и впервые в российской международно-правовой науке вскрыл ряд основных недостатков, присутствующих в Международной конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры 1973 г., препятствующих более строгому и эффективному применению ее положений на практике.

Работы профессора М.Н. Копылова имеют большое значение для науки международного экологического права, его дальнейшего развития и совершенствования, обеспечения эффективного действия.

Всесторонние юридические знания, свободное владение английским и французским языками позволили М.Н. Копылову на высоком уровне представлять нашу страну на многочисленных международных конференциях, в частности, на Общенациональной конференции по экологическому праву (1990 г., г. Уайт-Плейнс, США), на научно-практических конференциях «Переход к глобальному обществу» (1990 г., г. Винахт, Швейцария), «Парадигмы развития африканских стран» (1991 г., г. Упсала, Швеция), «ООН и международный правопорядок в глобализирующемся мире» (2000 г., г. Москва, РФ), на конференциях МККК по международному гуманитарному праву, Совета Европы по проблемам имплементации Европейской Конвенции по правам человека, на ежегодных собраниях Российской ассоциации международного права.

М.Н. Копылов был избран членом бюро Международного комитета «Мир, разоружение и экологическая безопасность океанам», членом кураториума Международной ассоциации журналистов за экологическую безопасность (Германия). Он приглашался в качестве эксперта для разработки Закона о правовом статусе неправительственных организаций Республики Судан. Неоднократно приглашался для чтения лекций и выступлений в университеты США, Швеции, Швейцарии, Италии. Профессор М.Н. Копылов является

одним из непосредственных разработчиков Декларации Белладжо, принятой по итогам советско-американского семинара юристов-экологов 1991 г. и направленного участникам Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. в Рио-де-Жанейро, а также в адрес высших органов законодательной власти США и СССР.

М.Н. Копылов – действительный член Российской академии естественных наук (РАЕН), Российской экологической академии (РЭА), академик Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности (МАНЭБ).

Недавно, весной 2015 г., мне как члену комиссии по премии РАН им. А.Ф. Кони посчастливилось и публично, и официально оценивать научные достижения проф. М.Н. Копылова, на соискание которой Российским университетом дружбы народов были представлены его научные труды по теме «Российская концепция международного экологического права». Этой высокой награды Российской академии наук М.Н. Копылов и был удостоен.

Совершенное профессором Копыловым в науке следует оценивать через особые человеческие призмы и критерии.

Раньше я написал, что Михаил Николаевич прошел обычный для многих в отечественной образовательной практике и науке путь. Традиционный для многих путь стал очень необычным для него самого. Об особенностях этого профессионального пути известно многим, кому приходилось с ним общаться. И кто знал, и кто не знал об этом, несомненно, могут воспринимать как мужественный образец преодоления трудностей и повседневного закалывания самого себя.

Тяжелая болезнь поразила М.Н. Копылова давно. Она сопровождалась крайне неблагоприятными для повседневной жизни последствиями, лишившими его свободы действий, обычных и привычных удобств и радостей жизни.

Уже докторскую диссертацию Михаил Николаевич писал и защищал незрячим.

В процессе написания некролога, стараясь найти достойные его слова, справедливые для описания и характеристики его образа жизни, я не мог не вспомнить о герое войны Алексее Маресьеве, повесть о нем как о настоящем человеке.

Я не мог не вспомнить и о другом достойном участнике Великой Отечественной войны – об Ибрагиме Газизулловиче Гиззатуллине¹, тяжело раненном в танковом сражении 23 октября 1941 г., лишенном рук и ног, ставшим впоследствии видным советском башкирском писателем.

Спустя долгие годы врачи обнаружили, что могут восстановить зрение в одном пораженном глазу. Михаил Николаевич пережил счастье видеть вновь Свет Божий и своих родных.

Михаил Николаевич, помимо таланта ученого, обладал другим талантом, важным для жизни природным качеством – силой духа. О профессоре Копылове можно говорить только как относящемуся к ограниченному числу роду людей сильным духом! Особо подчеркну, что его сильный дух, помогавший преодолевать повседневные трудности, проявился в целенаправленном созидании доброго и в главных публичных делах его жизни – научных исследованиях и преподавании. Доброе – существенное начало в жизни Михаила Копылова.

Воля и дух профессора Копылова имели сильнейший источник в семье. Непереоценимое, особое значение в его жизни имели физическая и душевная повседневная поддержка супруги Полины Александровны и сына Станислава.

Традиционно мы говорим: не стало, ушёл из жизни ... Метафизически, по христианской, православной концепции жизни, когда человек «уходит из жизни», в действительности он приходит в состояние вечной жизни. Его душа, всегда принадлежащая небу, возвращается «домой».

Применительно к Михаилу Николаевичу Копылову суждение «ушел из жизни» не верно, является весьма условным и из цивилизационной точки зрения. Ученый, оставивший после себя такое наследие – научные труды и ученики, будет продолжать жить долго, до тех пор, пока будут востребованы его труды, концепции, идеи. Пока о нем будут помнить.

Царствия тебе Небесного, коллега и друг!

Вечная добрая память тебе!

Дай тебе Бог!

¹ Дедушка Рафиля Хасановича Гиззатуллина, доктора юридических наук.

**СИСТЕМА ДОГОВОРА ОБ АНТАРКТИКЕ –
ЭТАЛОН ПО ВЫРАБОТКЕ ЕДИНОЙ УНИВЕРСАЛЬНОЙ
КОНВЕНЦИИ ОБ ОХРАНЕ МОРСКИХ ЖИВЫХ РЕСУРСОВ
ЗА ПРЕДЕЛАМИ РАЙОНОВ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ЮРИСДИКЦИИ**

Кристина Станева Георгиева

*Аспирант кафедры международного права Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Макля, 6
georgieva_kristina88@mail.ru*

Хорошо известно, что в июне 2012 г. в Рио-де-Жанейро состоялась Конференция ООН по устойчивому развитию, по итогам работы которой был принят заключительный документ под названием «Будущее, которого мы хотим»¹. Этот документ определил главные тенденции направления дальнейшего развития и расширения международного природоохранного сотрудничества, некоторые из которых уже были претворены в жизнь резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН. Здесь мы имеем в виду, прежде всего, структурные изменения в Программе ООН по окружающей среде (ЮНЕП), руководящим органом которой с 2013 г. стала Экологическая Ассамблея ЮНЕП, а также ликвидацию Комиссии ООН по устойчивому развитию, просуществовавшей 20 лет².

Среди прочего в п. 162 документа была поставлена задача на базе Конвенции ООН по морскому праву разработать международный документ, касающийся сохранения морского биологического разнообразия в районах за пределами национальной юрисдикции.

По нашему мнению уже сама по себе постановка вопроса в таком формате представляется странной, поскольку базируется на

¹ См.: Итоговый документ Конференция ООН по устойчивому развитию «Будущее, которого мы хотим». URL: https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-1-1_russian.pdf

² Солнцев А.М. Реформа институциональной основы природоохранной деятельности ООН в свете решений конференции ООН по окружающей среде и развитию 2012 г. ("РИО+20") // Деполітизація наукового пошуку як основного принципу наукової взаємодії: міжнародна конференція, м. Київ, 28 червня 2014р. Київ: Центр наукових публікацій, 2014. С. 67–71.

ложных исходных данных. Как неоднократно и, на наш взгляд, справедливо указывали российские ученые, такие, например, как А.Н. Вылегжанин³ и М.Н. Копылов⁴, современное международное морское право не исчерпывается только Конвенцией ООН по морскому праву, которую, между прочим, до сих пор не ратифицировали многие ведущие морские державы. Существует еще множество обычно правовых норм, норм «мягкого» права. Нельзя забывать и национальное законодательство прибрежных государств.

Кроме того, Конвенция 1982 г. не действует в морях Арктики, с определенными трудностями применяется в регионе Антарктики, где, в частности, необходимо вырабатывать особое определение континентального шельфа⁵.

Наконец, и сама Конвенция 1982 г. не лишена недостатков, за которые ее довольно часто критикуют.

Учитывая все вышесказанное, мы попытались примерить к задаче, поставленной в документе «Будущее, которое мы хотим» в ту систему международно-правовых норм, которую государства выработали и уже более 30 лет используют для регулирования своей деятельности в Антарктике, и посмотреть насколько этот механизм может помочь в решении поставленной задачи.

Сочетание слов «Система Договора об Антарктике» стало привычным⁶. Должное понимание данного сочетания особенно важно с учетом того, что Договор об Антарктике стал образцом

³См., например: Вылегжанин А.Н. Границы континентального шельфа в Арктике: сопоставление Конвенции по морскому праву 1982 г. с обычными нормами международного права // Международное право и национальные интересы Российской Федерации. *Libet amicorum* в честь чрезвычайного и полномочного посла, профессора О.Н. Хлестова. М.: Наука, 2008. С. 46–76; Вылегжанин А.Н. Правопритязания на природные ресурсы Арктики // Московский журнал международного права. 2006. № 1 (61). С. 102–131.

⁴ См., например: Копылов М.Н. Правовой режим Арктики // Международное право: учебник / под ред. С.А. Егорова. М.: Статут, 2014. С. 265–280.

⁵ См.: Копылов С.М. международно-правовые аспекты предупреждения негативных экологических последствий хозяйственной деятельности в Антарктике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Копылов Станислав Михайлович. – М., 2011.

⁶ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Усиление эффективности режима экологической ответственности в Системе Договора об Антарктике // Государство и право. 2006. № 10. С. 59–66.

международно-правового документа, в котором решаются проблемы широкого межгосударственного сотрудничества в конкретной области международных отношений, причем с возможностью сохранения заинтересованными сторонами их принципиальных позиций относительно правового статуса территорий, являющихся объектом планируемой деятельности⁷.

Конкретно, Система Договора об Антарктике «представляет собой целый комплекс соглашений, созданных с целью регулирования взаимоотношений между государствами в Антарктике»⁸: собственно Договор об Антарктике 1959 г.; многочисленные рекомендации, принятые на совещаниях Сторон Договора об Антарктике и вступившие в силу в соответствии с условиями Договора; Конвенция о сохранении тюленей Антарктики 1972 г.; Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г.; Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики 1988 г.; Протокол об охране окружающей среды 1991 г. к Договору об Антарктике 1959 г.; Соглашение о сохранении альбатросов и буревестников (качурок) 2001 г.

Процесс разработки проектов, принятия и действия данных документов неоднозначен, с точки зрения выдержанности именно системного подхода, т.е. обязательной оценки (предварительной и последующей) строгого соответствия всех указанных документов тексту основного документа – Договора 1959 г. А соответствие этим принципам и составляет залог успеха прежде всего потому, что в самом Договоре об Антарктике 1959 г. вопросы защиты и сохранения экосистем Антарктики прописаны довольно слабо и в самом общем виде⁹. Лишь две статьи (I и V) имеют «экологическую» ориентацию, а ст. IX указывает на охрану и сохранение живых ресурсов как на один из вопросов, подлежащих обсуждению на Консультативных совещаниях Договора об Антарктике. Поэтому неслучайно принятые в развитие Договора 1959 г. международные соглашения напрямую касались охраны окружающей среды Антарктики.

⁷ См.: Голицын В.В. Международно-правовой режим Антарктики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Голицын Владимир Владимирович. М., 1990. С. 2.

⁸ Лукин В.В., Клоков В.Д., Помелов В.Н. Система договора об Антарктике: правовые акты, комментарии. СПб.: Гидрометеиздат, 2002. С. 21.

⁹ См.: Копылов М.Н., Копылов С.М. Международное экологическое право / Международное право: учебник / под ред. А.Я Капустина. М.: Юрайт, 2016. С. 592.

При этом, как неоднократно отмечается в самих документах Системы Договора об Антарктике, принимались эти документы с учетом положений и не нарушений обязательств по Конвенции по регулированию китобойного промысла 1946 г.

В этой связи возникают как минимум 2 вопроса: как Договор об Антарктике и дополняющие его международные соглашения могут «уживаться» с Конвенцией 1946 г., которая по единодушному мнению ученых перестала уже давно отвечать критериям природоохранного документа, превратившись в чисто промысловую Конвенцию?¹⁰ И второе, насколько принятые после 1959 г. международные договоры Системы Договора об Антарктике базируются на тех же самых принципах, что и сам Договор об Антарктике?

Насколько нам известно, эти вопросы были только единожды поставлены в доктрине международного права С.М. Копыловым, но полноценного развития и анализа, равно как и ответа, они не получили¹¹.

Попытаемся определить, какие базовые начала заложил Договор об Антарктике 1959 г. для регулирования деятельности в регионе Антарктики, и в чем заключается их принципиальное значение. Поскольку, если Система Договора об Антарктике действительно является системой, то все документы этой Системы должны соответствовать принципам Договора об Антарктике.

Прежде всего, обратим внимание на ст. 6 Договора об Антарктике, которая определяет границы его действия: южнее 60 градуса ю.ш., включая все шельфовые ледники. Однако Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. распространяет свое действие до линии антарктической конвергенции, которая иногда изгибается до 46 градуса ю.ш.

¹⁰ См. подробнее, например: Шайдуллина А.А. Международно-правовое регулирование устойчивого использования биологического разнообразия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Шайдуллина Алина Андреевна. М., 2013

¹¹ См.: Копылов С.М. Система Договора или система договоров об Антарктике? // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9–10 апреля 2010 г. / под ред. А.Х. Абашидзе, М.Н. Копылова, Е.В. Киселевой. М.: РУДН, 2011. Ч. II. С. 219–227.

Статья 1 Договора 1959 г. устанавливает в Антарктике статус демилитаризованной и безъядерной зоны. Такой статус Антарктики, между прочим, помешал перенесению театра военных действий во время британско-аргентинской войны за Фолклендские (Мальвинские) острова 1982 г. в пределы региона Антарктики.

Важной статьёй Договора 1959 г. является ст. 4, которая «заморозила» территориальные претензии трех групп государств в Антарктике. Этот режим успешно просуществовал в почти бесконфликтной среде (если не считать попытки Аргентины предъявить претензии Великобритании в Международном суде ООН в 1970-е гг. относительно спорных антарктических территорий). А между тем, не вступившая пока в силу Конвенция 1988 г. по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики в силу самой природы минеральных ресурсов предполагает территориальные завладения.

Особыми погодными условиями в Антарктике объясняется и императивный язык Договора 1959 г. в отношении обязательности сотрудничества здесь в научной области по определенным вопросам (в иных ситуациях сохранялось бы правило добровольности сотрудничества).

Таковы лишь некоторые из основных положений Договора об Антарктике, которые лежат сегодня в основе обязательств не только «для себя», но и для всех документов Системы в интересах международного сотрудничества в области изучения Антарктики, превратив ее в своего рода «научный полигон» (как это удачно в свое время квалифицировано в учебнике Международное морское право под редакцией И.П. Блищенко)¹².

Определенную «неразбериху» в анализ Системы Договора об Антарктике и составляющих эту систему документов вносит и различный статус этих документов. Даже международные договоры, не говоря уже о мерах, и те отличаются по степени близости к основному Договору 1959 г., что заставляет задумываться при использовании документов этой Системы на практике. Напомним, что все договоры Системы Договора об Антарктике как бы не указывают на свою связь с Договором 1959 г. Если в ситуации с Соглашением

¹² Подробнее см.: Международное морское право / под ред. И.П. Блищенко. М.: Изд-во УДН им. П. Лумумбы, 1988. С. 145–152.

о сохранении альбатросов и буревестников (качурок) 2001 г. это еще можно объяснить тем, что оно вырабатывалось в недрах Боннской конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г., то никаких более-менее разумных объяснений этому обстоятельству в отношении иных договоров обнаружить не удалось. И на этом фоне в 1991 г. в Мадриде на Консультативном совещании принимается протокол об охране окружающей среды, в самом названии которого присутствует его тесная связь с Договором об Антарктике 1959 г. – Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике. Получается, что только этот Протокол разрабатывался и принимался на базе принципов Договора об Антарктике, и что именно он обладает преимущественной юридической силой по сравнению с другими соглашениями Системы. Пока, вот уже более 25 лет, ответа на этот вопрос никто не дал.

В этих условиях, полагаем целесообразным созвать Специальное совещание представителей государств-участников Договора 1959 г. и документов «Системы Договора» (они могут не совпадать и по числу, и по представительству соответствующих субъектов) для сквозной сверки всех документов «Системы» с текстом Договора и документов «Системы» между собой для своего рода кодификационной работы по приведению их в полное взаимное соответствие.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА КОРЕННЫХ НАРОДОВ: ПРАВОВОЙ ТИТУЛ СОБСТВЕННОСТИ

Станислав Николаевич Горбунов

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

Ольга Петровна Трубицина

*Кандидат географических наук, доцент ФГАОУ ВО «Северный (Арктический)
федеральный университет имени М.В. Ломоносова»
163002, Россия, г. Архангельск, набережная Северной Двины, 17
o.trubitsina@narfu.ru*

Реализация закреплённых в международном и в национальном праве норм в отношении прав коренных народов на земли сталкивается с проблемами непризнания: 1) их правомочий собственности; 2) надлежащего правового статуса, правоспособности и других прав, связанных с владением землёй.

Пониманию содержания экологических прав аборигенов, «легализации» их права на земли и наделению их достаточной юридической силой может способствовать определение того, что является правооснованием или правовым титулом собственности.

Из римского права известно, что факты, с наступлением которых лицо приобретает право собственности, называются способами приобретения права собственности (*modus acquirendi*), а те юридические факты, которые служат основанием для приобретения права собственности, называются титулом приобретения (*titulus acquirendi*)¹.

Отсутствие в обычаях аборигенов права собственности на земли и ресурсы, отсутствие института государства и неясность с происхождением этих народов, затрудняет определение правовой связи аборигенов с окружающей средой. С другой стороны, согласимся с определением титула собственности как – «основания приобретения права собственности. То есть приобретение различными способами... Первоначальные, не зависящие от прав предыдущего

¹ Новицкий И.Б. Римское право: учебник. М., 2011. С. 118.

собственника, и производные, при которых право собственности возникает по воле предыдущего собственника².

Дискуссии на эту тему сводились к признанию или непризнанию аборигенной юрисдикции на их территориях. Поскольку «государство – это правовая организация публичной власти свободных индивидов»³, при отсутствии такового, вопрос о юрисдикции аборигенов практически отпадал.

Приобретение территорий у открываемых народов основывалось на принципе римского права “*territorium nullius*”. “Открыватели» имели право оккупировать территорию, населённую «неверными», и распространить на неё «суверенитет христианства», так как территория «эффективно не управляется», а варвары неспособны управлять ею «по христиански»⁴.

Теория законной оккупации утратила значение и была заменена теорией завоевания и эффективного владения. До XIX в. доктрина «открытия» предоставляла государству, открывшему земли, незавершённый правовой титул, который мог получить развитие в разумные сроки фактического владения и ограничиваемый лишь правом коренных народов на пользование и владение землёй.

Так колонизаторы обеспечили себе «владение» землями, территориями и ресурсами коренных народов, где невозможно было вести «справедливую» войну, заключались договоры. «В отличие от Испании, ... в Северной Америке царили цивилизованные отношения. Земля индейцев и права проживать в определённых районах покупались в результате заключения договоров»⁵. Эти договоры имели совершенно разное содержание, форму и юридическую значимость. По мнению Р.Гудина необходимо было включать в договоры положения, позволяющие их пересмотр в любое время: «Если мы регулируем наши дела путём заключения соглашений, следует

² Большой юридический словарь / под. ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М., 1999. С. 694.

³ Нерсесянц В.С. Философия права: учебник. 2-е изд. М., 2009. С.57.

⁴ Marks G.C. Indigenous peoples in International Law: The Significance of F.De Vitoria and B. De Las Casas // Australian Yearbook of International Law. 1995. Vol. 11. P. 2–51.

⁵ Deloria V. Jr. American Indians, American Justice. Uni of Texas Press, 1983. P. 36.

признать, что они должны пересматриваться (де факто и де юре) каждым поколением»⁶.

В XV в. рассуждения о правовых титулах на земли, строились на «естественно-правовой» основе, Эти «натуралистические» конструкции зижделись на понятии высшей власти и божественной воли, а также морали. Утверждалось, что индейцы имеют права на землю и право вступать в договорные отношения, хотя не являются «людьми истинной веры»⁷.

Коренные народы получают правовой титул на землю от правительства. В странах *Commonwealth* исключительное пользование и владение землёй с незапамятных времён дают аборигенам право на титул, который может отменить лишь государство⁸, он имеет ограниченный юридический объём.

Когда юридический статус или юридическое существование коренных народов не признают, они не могут иметь титул на земли и ресурсы и предпринимать правовые действия для защиты своих интересов собственников. Концепция аборигенного титула (далее – А.Т.) является дискриминационной, так как правовой статус владения землёй и ресурсами коренными народами дефектен, уязвим и более низок по классу. Страны, где проживают коренные народы, закрепляют право на «аннулирование» титулов коренных народов, что включает добровольную покупку и продажу титула, чаще термин «аннулирование» используется для прямого захвата или экспроприации, часто даже без справедливой компенсации⁹.

Аннулирование титулов связано с проблемой самого А.Т. Его дефект в том, что государство может своей волей наделить этим титулом или лишить его. Как и сам А.Т., в его существующем значении, практика аннулирования земельных прав коренных народов является пережитком колониализма и возможна лишь в отношении коренных народов.

Значение А.Т. сводится на нет также практикой, в соответствии с которой государства имеют неограниченное право контролировать и регулировать пользование землями коренных народов,

⁶ Goodin R.I. Waitangi Tales. Unpublished Paper at Conference on Indigenous Rights. Political Theory and the Reshaping of Institutions. 1997. P. 50–51.

⁷ E/CN.4/Sub.2/2001/21.

⁸ Cohen P. Original Indian Title, Minnesota Law Review. 1947. Vol. 32. P. 82.

⁹ Док. ООН, E/CN.4/Sub.2/2001/21. P. 20.

не обращая внимания на конституционные ограничения государственной власти, если таковые есть. Это называется «доктрина полных полномочий» (США).

Проблемы А.Т. обсуждаются в основном в работах иностранных авторов¹⁰, а также в законодательстве и в судебных решениях зарубежных стран¹¹. В работах российских учёных термин «аборигенный титул» встречается редко и без каких-либо комментариев. Как отмечалось: «...понятие «титульная» нация не определено, ни в правовом, ни в доктринальном порядке...»¹².

Значительную роль в современной судебной практике в отношении притязаний на правовой титул, играют канадские суды. Канадские судьи признают непрекращённый А.Т. частью обычного права аборигенов. По мнению судьи Леймера (дело Делгамуук), в туземном праве титул проистекает из того, что коренные народы занимали соответствующие земли и владели ими в период до установления над ними суверенитета Канады, из действовавшего ранее туземного права, регулировавшего занятие земель и из юридических последствий, создаваемых в обычном праве тем обстоятельством, что данные земли были заняты коренными народами. Титул аборигенов эквивалентен безусловному праву собственности: это право *suū generis*, и не в последнюю очередь из-за того, что это право является общинным и неотчуждаемым, иначе как в пользу государства. В том же решении сказано, что канадские провинции не имеют права принимать законы, затрагивающие права индейцев, а из имеющих силу законов общего характера не может вытекать прекращение титула.

Распространённой юридической точкой зрения в Канаде стало мнение, что титул собственности коренных народов является

¹⁰ Кингсбери Б., Права собственности коренного населения. Северная Америка, Австралия и Новая Зеландия // Российское издание Бюллетеня ИНТЕРАЙТС. № 8. 2003. С. 10–14; McNeil K. *Common Law Aboriginal Title*, Oxford Clarendon Press, 1989. M.Asch, *The meaning of Aboriginal title* // *Aboriginal and Treaty Rights in Canada*. Vancouver, UBC Press, 1997.

¹¹ *Mabo v Queensland – #1*, in 83 *Australian Law Review* 14, 1989. *Delgamuukw v. B.Columbia*, Supreme Court of Canada, File 23799. 11 December 1997.

¹² Блищенко И., Абашидзе А. Коренные народы и международное право // Российская юстиция. № 3. 1994.

обременением абсолютного суверенного титула (radical title) Короны, возникающего, когда государство устанавливает свой суверенитет над территорией. То есть аборигенный титул вытекает из факта проживания на этой земле коренного народа до установления здесь суверенитета Англии. Это отличает его от других титулов, которые выдавались как акты дарения Короны.

Если попытаться обобщить представления канадских юристов о понимании А.Т., получается следующее: А.Т. – особый тип аборигенного права, относящийся к праву на землю. Подтверждённый А.Т. – коллективное право владения и распоряжения, позволяющее выбирать, как будет использоваться земля, но выбранные виды землепользования не должны нарушать способность земли поддерживать следующие поколения коренных народов, а земли, имеющие такой титул, должны иметь постоянную и прочную экономическую компоненту.

Различия в представлениях об аборигенных правах и А.Т. объясняются отсутствием законодательных актов о том, как устанавливаются пределы А.Т. при наличии или отсутствии договора. В ст. 36(1) Акта о Конституции Канады 1982 г. сказано: «Признаются и подтверждаются исконно существующие и вытекающие из договоров права коренного населения Канады». Остается много неясностей по поводу того, как влияют заключённые договоры на А.Т.

Заселяя Америку, европейцы придерживались некоторых общепринятых правовых норм о приобретении и владении землями. Основное было «право пользоваться тем, что создали, чем завладели и что заняли без нарушения прав других». Принцип известен как занятие ничьих земель (*territorium nullius*), и создаёт продлеваемое право владения «с незапамятных времён»¹³.

Такое право признавалось ещё в Средние века, в соответствии с Римским правом. Доктрина «владения с незапамятных времён» в сочетании с признанием неотъемлемого суверенитета аборигенных народов оказалась привлекательной для европейцев, они с первых же контактов с аборигенами Сев. Америки начали переговорный

¹³ Vattel E. The Law of Nations, Book (Bk.). III, VII, § 26. P. 302.

процесс по поводу заключения договоров о передаче земель¹⁴. Это подтверждало суверенитет коренных народов над землями, но, в условиях конкуренции, сделало доктрину прав на вновь открытые территории невыгодной для европейцев¹⁵.

После XVII в. доктрина понималась как не ограничивающая власть коренного населения. Она стала, регулятором активности европейских государств по приобретению права на заключение договоров о территориях с аборигенными народами и препятствием для других европейских стран вступать в переговоры с теми же народами.

Доктрина и ограничения, установленные европейцами, были сформулированы Председателем Верховного суда США Д. Маршаллом: «Принцип, признанный в собственных интересах всеми европейцами, наделяет, нацию, сделавшую открытие, единоличным правом приобретения титула на землю и создания на ней поселений. Он регулирует право первооткрывателей среди европейцев, но не затрагивает прав тех, кто уже владеет, в силу аборигенного характера или в силу открытия, сделанного в незапамятные времена»¹⁶. Учредительные документы и законы США не оставляли сомнений о признании государством национального суверенитета аборигенных народов¹⁷.

Интерес представляет мнение Генерального Прокурора: «Пока существует племя и продолжает владеть своими землями, их титул и владение суверенны и исключительны. Мы относимся к ним как к отдельным суверенным образованиям, и пока в установленных границах существует индейский народ, мы имеем не больше прав на вторжение на их территории, чем на территорию иностранного принца»¹⁸. Сегодня в США отношения между государством и аборигенными народами считаются сугубо внутренним

¹⁴ Brodhead J.R., Documents Relative to the Colonial History of the State of New York // E.B. O'Callaghan (ed.). Documents relative to the Colonial History of the Sate of New York., Vol. 1. Holland Documents II. No. 27. Albany 1856.

¹⁵ Berman H.R., The concept of aboriginal rights in the early legal history of the U.S. // Buffalo Law Review 27. 1978. P. 653.

¹⁶ Worcester v. Georgia, 31 U.S. (6 Pet.). 542–543.

¹⁷ U.S. Constitution, Art. I, 8, clause 2, Art. II, 2, cl.1, the Trade and Intercourse Acts of 1790, 1 Stat. 137; 1 Stat. 329; 1796, 1 Stat. 469; 1802, 2 Stat. 139; 1834, 4 Stat. 729.

¹⁸ Opinion Attorney General. April 26. 1821. P.345.

делом, находящимся исключительно под внутренней юрисдикцией. Причины находятся в американском прецедентном праве.

Пример американского прецедентного права дело *Johnson v. MacIntosh* в отношении суверенных земельных прав аборигенов. Суть в том, что два не-аборигена заявили о правах на один и тот же участок земли. Один получил титул при передаче народом «пьянкошоу» штату Иллинойс права собственности на территорию, другой – от правительства США. Суд решил, что титул, полученный от США, имеет высшую силу по отношению к полученному от аборигенного народа. Сказано, что аборигенные народы не получали титул на безусловное право собственности, а обладали правом занятия земель, занимаемых непрерывно и длительное время.

По делу *Cherokee v. Georgia* судья Маршалл объявил принцип, лежащий в основе современного федерального законодательства в отношении индейцев: «Весьма сомнительно, что аборигенные племена, проживающие в пределах признанных границ США, могут соответствовать определению иностранных народов. Правильнее назвать эти народы, находящимися в состоянии внутренней зависимости. Они занимают земли, право собственности на которые мы утвердили независимо от их воли, и которое должно выражаться в фактическом владении, когда их право владения прекращается. Их отношения с США – это отношения подопечного и опекуна»¹⁹.

Закреплению А.Т. уделено много внимания в законодательстве Австралии. Решено, что для целей применения обычного права Австралия представляет собой *terra nullius*, а отношения аборигенов с землёй и водой не требуют юридического признания в виде правового титула. В 1992 г. под влиянием Международного Суда ООН, который в 1975 г. отверг принцип *terra nullius* как основание колонизации необитаемых территорий²⁰, ВС Австралии инкорпорировал доктрину, согласно которой аборигенный правовой титул вытекает из обычного права. В решении по делу *Mabo v. Queensland* Суд

¹⁹ Berman H.R. The concept of aboriginal rights in the early legal history of the United States, in *Buffalo Law Review* 27 (1978). P. 642–656.

²⁰ *Western Sahara, Advisory Opinion 1975, I.C.J. 12.*

признал право собственности аборигенов на земли и условия аннулирования этого титула²¹. В 1993 г. в Австралии принят Закон о титуле собственности коренных народов (Native Title Act), в соответствии с которым специальные суды по имущественным правам коренного населения (Native Title Tribunals) наделены правомочием определять «общинные, групповые или индивидуальные права и интересы коренного населения Австралии и островов пролива Торрес в отношении земли и источников воды там, где... эти интересы и права проистекают из признанного традиционного права, а традиционные обычаи соблюдаются» этим населением и признаны общим правом. Затем в Закон вносились поправки по поводу возможности прекращения А.Т. В 2002 г. Верховный суд отказал одной из общин в праве на некоторые природные ресурсы, так как А.Т. не включает собственность на недра, полезные ископаемые и другие богатства земли. Для признания А.Т. требуется доказать «традиционный интерес», а аборигенные требования и права, основанные на религиозных и духовных связях с землёй «несовместимы с европейскими принципами общего права».

Закон позволяет аборигенам обращаться в суд с требованием на получение аборигенного титула, но он интерпретируется как право на охоту, рыболовство, собирательство и типы природопользования, связанные с традициями и церемониями. Такие требования, даже признанные судом, не дают прав собственности на земли²². Складывается впечатление, что в австралийском понимании термин «правовой титул» означает не правооснование, а лицензию.

Тысячелетняя практика отношений людей с природой оставила богатое наследие в виде обычаев и традиций. Положительная сторона обычного права «в том, что оно способствует сохранению самобытности и культуры этноса, гармонизирует отношения между его представителями, порой восполняет пробелы в праве, облегчает

²¹ Кряжков В.А., Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010. С. 227.

²² Кингсбери Б. Права собственности коренного населения. Северная Америка, Австралия и Новая Зеландия // Российское издание Бюллетеня Интерайтс. 2003. № 8. С. 12.

понимание закона, права вообще и права каждого народа в частности»²³. Обидно, что коренные народы никогда не участвовали ни в формировании позитивного права, ни в определении термина «титул собственности»

У коренных народов возник определённый «кодекс поведения» человека по отношению к природе. Эти обычно-правовые нормы появились задолго до появления в юридической литературе таких понятий как «гражданские и политические права», «социально-экономические» и «права третьего поколения», а также до появления самой этой литературы. В соответствии с аборигенным правом вопроса о праве собственности на земли и территории не возникало, речь могла идти лишь о праве владения или пользования народом. Уместно напомнить о существовавших ещё в римском праве примерах вещей изъятых из оборота. Например, *res divini iuris* – вещи, предназначенные служить религиозным целям или вообще признаваемые священными (жертвенники, места захоронений, ритуальные природные объекты и т.д.); *res publicae* – вещи, на которые установлено общественное пользование, *usus publicus* (озёра, реки, пастбища, ландшафты и проч.)²⁴.

Колонизация территорий аборигенов привела к разрушению традиционных укладов жизни, обычаи утратили своё значение, взамен появились правовые нормы западной цивилизации. Вместо естественно-правового был навязан легистский (позитивный) тип правопонимания, сторонники которого «говорят не только об общезначимости закона, но и утверждают, что это и есть право»²⁵. На основе норм Римского права о первоначальных и производных способах приобретения права собственности оказалось легко наделить себя всевозможными правовыми титулами на природные ресурсы. Даже при заключении различных договоров с аборигенами трудно говорить о согласовании воли сторон, что является одним из основополагающих требований к действительности договора и к переходу права собственности. В итоге, коренные народы, не став субъектами права, стали обладателями фидуциарных и узуфруктуарных

²³ Кряжков В.А. Право и обычай в российской действительности: проблемы взаимодействия // Обычное право и правовой плюрализм: материалы 11 конгресса по обычному праву и правовому плюрализму. М., 1999. С. 21.

²⁴ Новицкий И.Б. Римское право: учебник. М., 2011. С. 117.

²⁵ Нерсесянц В.С. Философия права: учебник. М., 1998. С. 37.

прав владения или пользования. Говорить при этом о неких «аборигенных» титулах в виде законодательных актов в национальном праве бессовестно.

Доктрины и политика, оправдывающие обезземеливание коренных народов путём аннулирования аборигенного титула, определялись и определяются экономическими задачами государств.

Сравнивая обычно-правовые понятия и ценности коренных народов с существующими философско-правовыми понятиями, приходишь к выводу, что онтологически (преданность права – богом, природой, разумом), и аксиологически (обычай, как симбиоз различных социальных норм, комплекс нравственно-правовых, морально-правовых, религиозно-правовых ценностей), и гносеологически (истинность и подлинность обычно-правовых норм доказывается вековой практикой и опытом гармоничного сосуществования коренных народов со средой) правовые системы коренных народов, неся принципы и идеи естественного права, должны получить признание, как на международном, так и на национальных уровнях.

Вывод: только обычно-правовые нормы, регулирующие отношения с окружающей средой и определяющие способы владения и пользования, передачи их от поколения к поколению, должны считаться истинным, не «аборигенным», а обычно-правовым титулом (правооснованием) коренного народа. Перечень «обычно-правовых титулов» должен получить международно-правовое закрепление в рамках организаций и специализированных органов ООН. Эта постановка вопроса должна стать предметом обсуждения на уровне региональных и национальных форумов коренных народов во всём мире.

PROTECTION OF ENVIRONMENTAL RIGHTS IN COURTS OF RUSSIA, KAZAKHSTAN AND UKRAINE

Oleksandra Chernous

Candidate of Legal Sciences, Kyiv, Ukraine

Nikolai Kichigin

*Leading Research Fellow of the Institute of Legislation
and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
Candidate of Legal Sciences, Moscow, Russia*

Introduction

The Russian Federation, the Republic of Kazakhstan and Ukraine (hereinafter – ‘the triplet’) had to establish their own legal systems after the collapse of the USSR in 1991. Most of the ex-members of the USSR approved laws on legal succession willing to attach to the rights and obligations resulting from the international agreements concluded previously by the Soviet Union. For example, it is stipulated in Art. 7 of the Law of Ukraine On Legal Succession of Ukraine (1991), that Ukraine is a successor to such rights and obligations provided that they ‘do not contradict to the Constitution of Ukraine and the interests of the state’. Taking into account that international agreements on environmental issues are not only compliant with the constitutions but also further the sustainable development of the states, they have remained in full force and effect for the triplet.

The feature common for the Russian Federation (hereinafter – ‘Russia’), the Republic of Kazakhstan (hereinafter – ‘Kazakhstan’) and Ukraine is that their law and legal science are based on the Soviet legal principles which could be named traditional, like, for example, the right to clean environment, safe drinking water and food safety. Different levels of economic and social development, peculiarities of traditions, culture, and historical experience and geographic features influence the selection of political development vector. Development of market relations and international trade led to the affiliation of Ukraine in the WTO on 16 May 2008, prior to the affiliation of the Russian Federation in 22 August 2012 and the Republic of Kazakhstan in 30 November 2015.

Ukraine also got membership of the Council of Europe on 9 November 1995.

Trying to integrate into international political and economic institutions, Ukraine began to europeanize its legal system after ratification of the Agreement for Partnership and Cooperation between the European Communities and their Member States, and Ukraine 1994 (came into force on 1 March 1998; hereinafter – Partnership and Cooperation Agreement, PCA). According to Roman Petrov, the similar agreements ‘were signed with Armenia, Azerbaijan, Belarus (has not entered into force), Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia, Uzbekistan, Turkmenistan (has not entered into force yet)’¹. *A cooperation on environmental protection* is underlined as one of the PCA’s goals for cooperation in 28 fields (particularly, see Art. 63 (2) of PCA). In pursuance of PCA, Ukraine has adopted a number of the legislative acts. Overall, the cooperation on environmental issues serves to *create all-European safe and favorable environment*. However, the quantity of signed international treaties does not necessarily mean quality of their implementation.

1. Identification of environmental rights guaranteed by Russia, Kazakhstan and Ukraine: commonalities and differences

The environmental legislation of Russia, Kazakhstan and Ukraine was created or updated in 1991–1998 years. The precautionary principle was laid down as its basis. Ukraine was the first among the post-Soviet countries to legally determine a wide range of citizens’ ecological rights (Art. 9 of the Law of Ukraine On Environmental Protection, 1991). The Parliaments of the triplet adopted special legislation on the development of environmental rights. For example, Art. 12 of the Water Code of Ukraine (1995) established a number of rights concerning participation of citizens and their associations, and other public organizations in the implementation of measures on the use and protection of waters and reproduction of water resources (including the right to file claims for damages caused to the state and citizens as a result of pollution and depletion of water). Simultaneously, a ‘new’ kind of environmental rights (the rights of climate refugees and others displaced by environmental destruction, the right to claim ecological debt, and the right to environmental

¹ Petrov R. How far to endeavour? Recent developments in the adaptation of Ukrainian legislation to EU laws. 2003. 8(1) Eur Foreign Aff Rev 125.

justice) is not foreseen in the legislation of the triplet. It has just begun to be researched by their scholars.

According to Art. 50 of the Constitution of Ukraine (1996) everyone has the right to the environment safe for life and health and to compensation caused as a result of violation of this right. Everyone is guaranteed the right of free access to information on the environment, quality of food and household items, as well as the right to distribute it. Under Art.31 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan (1995), the government sets an objective to protect the environment favorable for life and health. Thus, the Constitutions of Ukraine and Kazakhstan guarantee the level of the environment, not harming the life and health of the population. Under Article 42 of the Constitution of the Russian Federation (1993) everyone is guaranteed the right to a favorable environment. Thus, in practice, the criteria of ‘usefulness’ are recognized as the main criteria based on exposure to negative environmental factors (standards for environmental quality). Despite the terminological differences in the constitutions of the triplet, the right to a favorable environment is guaranteed to a man only.

Simultaneously, in contrast to Civil Code of Ukraine (2003, hereinafter- ‘CCU’), the environmental legislation of Ukraine considers environmental protection with respect to both the environment and a man. Protection of the environment and persons’ life and health are of the utmost value in the Ukrainian society. Civil Law of Ukraine is focused on safe environment in the context of the man’s right to safe environment (Art. 293 of CCU). In particular, Art. 293(3) of CCU states: “A natural person shall have the right to safe consumer products (food products and articles of everyday life)”. Overall, in the enjoyment of the rights and performance of the obligations *the owner shall be obliged to meet moral principles of the society* (Art. 319 (2) of CCU).

The fact that the environmental rights are guaranteed by the constitutions speaks to their importance, sanctity and inalienability, without diminishing the significance of other environmental rights. Environmental rights enshrined in the constitutions of the triplet are vital and most socially important for citizens. The implementation of these rights is a priority not only for an individual but also for the society and the state.

In addition to the abovementioned environmental rights, such as rights of individuals, *collective environmental rights* (rights of public en-

vironmental organizations) are also distinguished in the Ukrainian legislation. It specifies the abovementioned environmental rights providing for possibilities for public environmental organizations to influence public life and politics/public relations (for example, to initiate referendums on environmental issues; to conduct public ecological expert examination; to participate in the activities of international NGOs; etc.) and to keep financial discipline (to create public funds for conservation of nature)².

According to the national laws of Russia, Kazakhstan and Ukraine, environmental rights can be defended by appealing directly to the violator (private company, government, international organization, etc.), through courts (national, regional and international), by applying media pressure, and by making association with other stakeholders seeking similar rights.

Special legislation of the triplet establishes the principles of civil, criminal and administrative liability. Some of them are also applied to the environmental cases. For example, Art. 3 of CCU establishes, as legal principles, judicial protection of civil rights and interests; justice, good faith and sense.

2. Influence of implementation/non-implementation of Aarhus Convention on the quality of environmental litigation

Taking into account peculiarities of the development of Russia, Kazakhstan and Ukraine, it would be useful to look at the tendency in the implementation/non-implementation of Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters 1998 (hereinafter – ‘Aarhus Convention’) by each of them separately.

The Republic of Kazakhstan

The Republic of Kazakhstan ratified the Aarhus Convention in 2000. In order to implement the requirements of the Convention in the national environmental legislation changes were made to the mechanism of access to environmental information and public participation in making decisions on issues related to environmental protection. However, the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan (2007) contains no,

² See: Art. 21 of Law of Ukraine On Environmental Protection. 1991.

with some exceptions, provisions concerning the settlement of environmental disputes and access to justice on issues relating to the environment. The order of resolution of environmental disputes is established in Art.323 of the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan. Environmental disputes are resolved by courts in the manner prescribed by legislative acts of Kazakhstan. Environmental disputes between subjects of ecological legal relations can be resolved through negotiations, including those with involvement of experts, or in accordance with previously agreed dispute settlement procedure. Analysis of the Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan (2015) gives a reason to make conclusion about absence of special provisions concerning environmental disputes in the legislation of Kazakhstan.

Thus, in recognizing the obvious progress of Kazakhstan towards the implementation of the provisions of the Aarhus Convention on access to justice in the cases related to environmental protection, it should be noted that the requirements of the Convention relating to the provision of public access to remedies has not been reflected in the national legislation of Kazakhstan so far.

However, as the practice of the Commission for implementation of the Aarhus Convention shows, the disputes relate mainly to access to environmental information and participation in the decision making process. This does not mean that Kazakhstan has no problems related to the resolution of environmental disputes. Public representatives of Kazakhstan indicate the following main barriers to access to justice in the environmental cases:

- the courts refuse to accept claims regarding omissions of state bodies; claims are refused under any pretext;
- the courts are reluctant to deal with the cases where government bodies are respondents;
- applications are not considered on their merits, the judgment goes beyond the claim;
- judges are allowed to make arbitrary interpretation of law, as well as of international conventions;
- court decisions remain unenforced for years;

– the Prosecutor's office is mostly unable to ensure the uniform application of the legislation, the courts disregard its opinions³.

The Russian Federation

The Russian Federation is not a party to the Aarhus Convention. Therefore, at present the relevant requirements are implemented through national legislation. There are no provisions concerning settlement of environmental disputes in environmental and procedural legislation of the Russian Federation and legislation of Kazakhstan. According to Art. 76 of the Federal Law On Environmental Protection (2002), environmental disputes are resolved in court pursuant to the law. In accordance with the procedural legislation, environmental disputes are considered by courts of general jurisdiction and arbitration courts. In practice, there is no unity between courts of general jurisdiction and arbitration courts on the matter of which of them are competent to consider environmental disputes between legal entities and public authorities.

The Constitutional Court of the Russian Federation plays an important role in litigation of environmental disputes. It considers disputes regarding compliance of Federal law and laws of the Russian Federation's subjects with the Constitution of the Russian Federation. The Constitutional Court of the Russian Federation has significantly influenced the judicial practice of courts of General jurisdiction and arbitration courts in certain cases, such as payment of fee for a negative impact, waste management.

Unlike Kazakhstan, the Russian Federation is a member of the Council of Europe and subject to the jurisdiction of the European Court of Human Rights (hereinafter – ECHR), which, however, is not influential in disputes at the national level. A few ECHR judgments on environmental disputes are mainly of research interest from the standpoint of determination of the applicant's legal grounds for appeal to the ECHR, and in the context of what attitude the ECHR has towards the national courts' positions.

Unfortunately, the practice of consideration by the ECHR of disputes on environmental issues is objectively constrained by the absence

³ See: S. Solyanik, 'The right to access to justice on issues relating to the environment in the Republic of Kazakhstan' (Business & Human Rights Resource Centre, 11 May 2014) URL: <http://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/access-to-justice-in-kazakhstan-sergey-solyanik-final-russian.pdf> (accessed 28 April 2016).

in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms 1950 of such rights as the right to a favorable environment, etc. Applying to the ECHR for protection of violated environmental rights, citizens have to refer to the violation of other rights stipulated in the Convention, for example, the right to a fair trial (article 6), right to respect for private and family life (article 8), right to an effective remedy (article 13). Such situation causes the small number of environmental cases resolved by the ECHR with participation of citizens of the Russian Federation.

One interesting ECHR case, *Fadeyeva v Russia*⁴, should be noted here. The applicant alleged, in particular, that the economic activity of metallurgical enterprises in close proximity to her home endangered her health and well-being. She relied on article 8 of the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, accusing the Russian Federation of violation of her right to housing. The importance of this case, in our opinion, is that unlike the national courts, which held that the relocation of people living within the borders of sanitary protection zones was a task of the enterprises and the local authorities, the ECHR held that it was the Russian Federation that had responsibility to resettle the residents. The ECHR held that the Russian Federation could not be considered as direct perpetrator of the infringement of privacy of the applicant or its housing. At the same time, the ECHR pointed out that the state's liability in environmental cases could be the result of its failure to regulate private industry. The ECHR came to the conclusion that the authorities were able to assess environmental threats and to take adequate measures to prevent or reduce them, but failed to do that. The aforesaid conduct of the authorities is a sufficient evidence of causation between polluting emissions and the omission on the part of the state allowing to put that the state is responsible for violation of article 8 of the Convention. The European Court came to the conclusion that it is the state that is liable for the violation of the applicant's rights to housing in a supportive environment, not the company or the local authorities

Significant improvement of the judicial mechanism for the resolution of environmental disputes can result from the ratification by the Russian Federation of the Aarhus Convention. N.I. Hludeneva notes that 'in order to create favorable conditions for effective implementation of the

⁴ [2005] App no 38182/03.

Aarhus Convention, it will be necessary to take additional legislative measures to strengthen guarantees of judicial protection of violated environmental rights of citizens at the national level'⁵.

Ukraine

Ukraine ratified the Aarhus Convention on 6 July, 1999. Its legislation established the right of access to environmental information earlier in the Constitution of Ukraine (1996). Generally, the right of everyone to freedom of thought and speech, and to free expression of his/her views and beliefs, according to Art. 34 of the Constitution of Ukraine, implies the right to freely collect, store, use and disseminate information by oral, written or other means of his/her choice. Restrictions on the right could be made in the interests of national security, territorial indivisibility or public order.

For the purpose of implementation of the right to freedom of thought and speech, and the right to free expression of opinion, the Ukrainian Parliament signed the Law of Ukraine "On Submissions of by Citizens" of October 2, 1996. The Law regulates procedure of submission of papers by citizens to the stakeholders, obligations of stakeholders to react to them, and responsibility of citizens for groundless submissions and stakeholders for proper and honest answer to citizens. The Law implies 'everybody' under the word 'citizen', taking into account specification in its Art. 3(1): 'persons who are not citizens of Ukraine and are lawfully in its territory have the same right to apply as citizens of Ukraine, unless otherwise stipulated by international treaties'.

In the environmental meaning the right to freedom of thought and speech and to free expression of his /her opinions and beliefs was specified in abovementioned Art.50 of Constitution of Ukraine. It is also pinpointed that: "No one shall make such information secret". Procedural environmental rights were established in Ukraine after ratification the Aarhus Convention through amendments to the Law of Ukraine "On Environmental Protection" (1991). In addition, Regulation on quarterly informing the public through media of the industrial objects that are major polluters of the environment was approved by the Order of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine (hereinafter – the Ministry

⁵ Hludeneva N.I. The human rights potential of the Aarhus Convention. 2015. 9 The Judge. P. 46.

of Ecology of Ukraine) (2005). A little earlier Regulation on the Procedure for Providing Environmental Information was approved by the Order of the Ministry of Ecology of Ukraine (2003). It became devoid of legal effect after enactment the Law of Ukraine On Access to Public Information (2011) and the Statute of the State Environmental Inspectorate of Ukraine, which was approved by the Executive Order of the President of Ukraine (2011). Thus, there could be observed a tendency to replace a specific legislation on access to the environmental information by the legislation of the general nature.

Ukraine also ratified the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (the ESPOO Convention; 1991) on 19 March 1999 and signed Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers to the Aarhus Convention on 21 May 2003 (entry into force – 8 October 2009). They practically did not influence the enforcement of the procedural environmental rights of people in Ukraine.

Regulation on Public Participation in Making Decisions on Environmental Protection was approved by the Order of the Ministry of Ecology of Ukraine on 18 December 2003. The main task of the Regulation is to establish procedure for enforcement of the right of everyone to participate in decision-making. In addition, the obligation of enterprises to communicate to the public via media the Statement on Environmental Consequences of the Planned Activities is set in the Law of Ukraine On Ecological Expert Examination (1995). Afterwards, the state ecological expert examination could be conducted.

Provisions of the abovementioned Regulations on Public Participation (2003) were widely used in the urban planning in a declarative way, while no real information about the project (for example, construction site) was given to the residents. One of the reasons for this was high level of corruption and low environmental consciousness of stakeholders, which will be discussed ahead.

By and large, analysis of the Ukrainian legislation and court practice let us draw a conclusion that development of procedural environmental rights goes slow in Ukraine. To improve the situation the Ministry of Ecology of Ukraine has been under the duty, since 2011, to make an annual appointment of the public officer (Focal Point) who is responsible

for implementation of the Aarhus Convention in Ukraine⁶. Furthermore, the Main Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine till 2020, approved by the Law of Ukraine of 21 December 2010, as one of the main principles of the national environmental policy, provides for the responsibility of the executive authorities for the availability, timeliness and reliability of the environmental information. It declares the following new tasks of the national environmental policy: establishing a state system for informing the public about the condition of the environment, creating a network of information centers in accordance with the requirements of the Aarhus Convention, establishing a mechanism to ensure public access to environmental information and participation in decision making, etc. In pursuance of the Law of Ukraine, the Ministry of Ecology of Ukraine approved the Order On Approving the List of the Types of the Environmental Information and Regulation of Placing it on the Website of the Ministry of Ecology (2011). Recently, Ukraine ratified Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (the SEA Protocol; 2003) on 1 July 2015.

3. Comparison of court practice in environmental disputes in Kazakhstan, Russia and Ukraine

The court system of the triplet is based on the principles of the court system of the USSR, but it is also under reforms due to the necessity to take into account the peculiarities of administrative-territorial structure and the legal traditions of the states. It includes the courts of general jurisdiction and the Constitutional Courts (constitutional jurisdiction).

The judicial system of Ukraine consists of the following levels of courts of general jurisdiction: 1) local “general” courts (combining criminal and civil jurisdiction) and specialized courts (either commercial or administrative jurisdiction); 2) Courts of Appeal; 3) high courts with specialized jurisdiction (for instance, the High Administrative Court of Ukraine); 4) the Supreme Court of Ukraine.

⁶ See the Orders of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine. 2001, № 329; 2012, № 396; 2013, № 427; 2014, № 16.

No environmental courts, as specialized courts, exist in the triplet, but the idea of establishment thereof is being discussed widely. All courts of the general jurisdiction deal with environmental enforcement.

Classification of the environmental disputes is the same in the triplet. We would like to mention the main groups of the environmental disputes where the following factors are in the basis of the classification:

1) *Elements of the environment*, as an object of the crime (animals, plants, wastes, genetic resources, etc.; and ecosystems, – natural reserves, etc.).

2) *Human activity* which influences the environment and man's health (usage of the natural resources, environmental protection, natural resource's regeneration; as separate categories, there could also be noticed: *environmental expert examination*, and *information activity* – for example, environmental monitoring).

3) *The violated environmental rights*, which are presented above.

4) *The law-stipulated liability and responsibility* (administrative, criminal, civil and disciplinary responsibility). It should be noted that administrative and criminal liability for environmental offences and crimes is established in the special legislation, too (for example, in Art. 70 of the Law of Ukraine On Environmental Protection, 1991). So, peculiarities of application of civil liability in the given field are envisaged in Art.69 of the Law of Ukraine On Environmental Protection (1991). In particular, damage caused by the violation of legislation on protection of the environment is a subject to compensation in full. Persons who suffer damages are entitled to reimbursement of expectation damages for the time needed for health restoration, and the quality of the environment, recreation of natural resources to the state suitable for their use according to the intended purpose (Art. 69 of the Law of Ukraine On Environmental Protection, 1991). Otherwise, the general provisions of the Criminal Code of Ukraine (2001) and the Civil Code of Ukraine (2003), the Code of Ukraine on Administrative Offenses (1984) are applied. Depending on the subject matter a trial is conducted according to the Code of Criminal Procedure of Ukraine (2012), Civil Procedural Code of Ukraine (2004), and the Code of Administrative Procedure of Ukraine (2005).

The novelty and complexity of the environmental cases result in the insignificant court practice regarding the protection of citizen's environmental rights.

Successful cases deal with defense of the state interests in the sphere of environmental protection (for example, illegal cutting of timber or pollution of the environment). But it was impossible for an average man to sue a state company for the same kind of crime. Cases about compensation for the damage inflicted on health and property by environmental transgressions are called “dead cases” due to the difficulties and impossibility to prove causation between the fact of the pollution of the environment and damages, in order to calculate the compensation. Involvement of an expert in such cases is expensive and not affordable for average citizens. Access to the environmental monitoring data would ease the situation because it could provide evidentiary basis without expert’s involvement in some cases.

To prove groundless refusal of citizens to sue the state-owned company, one could mention case *Grimkovskaya v Ukraine*⁷. According to the records of the case, the Ukrainian Government did not make an environmental impact assessment before turning the street in a residential area into a motorway. It also did not make efforts to mitigate the motorway’s harmful effects. In addition, the ECHR pointed out that the reasoning of the Lugansk Regional Court of Appeal “does not contain any reference to the evidence which served as a basis for its contrary conclusion” (para.70). It noted that the applicant’s prayers for relief had been denied with scant reasoning because the court failed to give proper consideration to the arguments. The ECHR held that there had been a violation of Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (forehead – the Convention; 1950) and held that Ukraine should pay EUR 10,000 to the applicant, plus any tax that may be chargeable in the given case.

Another example is given in case *Dzemyuk v Ukraine*⁸. The construction of a cemetery near applicant’s house had led to the contamination of the water supply (both for drinking and gardening purposes). Analyzing the case, the ECHR noted that the illegality of building and using the cemetery were not disputable by the Ukrainian government, and the conclusions of the environmental authorities were left behind. Final and binding judicial decisions ordering, in particular, to close the cemetery had never been enforced: “The local authorities, responsible for the administration and maintenance of the cemetery under the law, failed to

⁷ [2011] App no 38182/03.

⁸ [2014] App no 42488/02.

respect and to give full effect to the final and binding judgment of 26 December 2003 given by the Verkhovyna Court, confirmed by the appeal court and the Supreme Court, by which Tatariv Council was obliged to close the cemetery... This judgment remains unenforced to this day... and members of Tatariv Council, on several occasions, have refused to adopt a decision in compliance with that judgment” (para.91). The ECHR held that there had been a violation of Article 8 of the Convention and ordered to Ukraine to pay EUR 6,000 plus applicable taxes.

Court practice in the protection of the environmental rights of citizens is being formulated nowadays due to the influence of the international courts with regard to national environmental laws. So, there are three successful environmental courts at the national level in Ukraine, which are named “strategic judicial protection” because they show how to build defense in the environmental cases. Such cases are important tools for implementation of legal reforms for the benefit of society.

*International Charitable Organization "Environment-People-Law" v the Ministry of Ecology of Ukraine*⁹: publication of environmental information by the Ministry of Ecology of Ukraine (violated rights: the right of access to information, and the right to participate in decision-making). The public sent to the authorities a huge number of requests for environmental information. Information providers did not publish conclusions in breach of the law, but they often illegally refused to provide the documents; classified the documents with environmental information as the departmental documents and marked them "for official use only"; failed to comply with the response deadlines; and provided incomplete information. As a result, the Ministry of Ecology of Ukraine was obliged by the court to publish the 1293 conclusions of ecological expert examination for 2009–2011. Improvement in the work of the Ministry is obvious. It published the conclusions of the state ecological expert examination for the next periods that are not covered by judicial decisions (2012–2014) on the Internet, too. Thus, everybody can have access to environmental information on the web-site of the Ministry now¹⁰. This saves time, which would otherwise be spent on preparation of information inquiry, waiting for the authority’s answer and environmental litigation on appeal of illegal refusals to provide the information.

⁹ [2014] Supr. Adm. Court of Ukraine [2014] K/9991/78828/12.

¹⁰ For instance, see web-site of the Ministry of Ecology of Ukraine. URL: <http://eng.menr.gov.ua/index.php/monitoringnps>

*International Charitable Organization "Environment-People-Law" v Ministry of Education and Science of Ukraine*¹¹: biosphere reserve "Roztochya" (violated rights: the right to legality and the rule of law, and the right to participate in decision-making). The reserve was established in 1984 under Ukrainian National Forestry University in Lviv region. As a result, the reserve was placed under the responsibility of the Ministry of Education and Science of Ukraine. The issue of its inclusion into the International Biosphere Reserve "Roztocze" with other objects of the nature reserve fund in Poland was resolved in accordance with the Ukrainian National Program on Formation of a National Ecological Network in 2000 – 2015 and a number of international agreements. This biosphere reserve was supposed to be a part of the Pan-European Ecological Network, and will be protected by UNESCO. However, the Ministry decided to liquidate the reserve by its Order of November 1, 2010. The trial for the cancellation of the reserve's liquidation continued two years. The District Administrative Court of Kyiv adopted a resolution where it completely granted the NGO's claim and canceled the order of the Ministry on January 13, 2011. By a decision of the Kyiv Administrative Court of Appeal of March 10, 2011¹² and by the decision of the Supreme Administrative Court of Ukraine of October 9, 2012 the appeal claim and the cassation claim were left unsatisfied, and the decision of the court of first instance was affirmed. Courts also emphasized that international treaties ratified by Ukraine must be taken into consideration by the authority in time of making decisions.

*Charity Fund of Dniprovsky district of Kyiv "Kyiv Ecological and Cultural Center", International Charitable Organization "Environment-People-Law" v Ministry of Education and Science of Ukraine*¹³: the introduction of the course "Environmental Ethics" in the educational institutions. The courses on environmental ethics and humane treatment of animals should be introduced in all educational institutions according to the Law of Ukraine "On Protection of Animals from Cruelty" of February 21, 2006. However, those courses were not taught in Ukraine, which was proved officially by the Ministry of Education and Science of Ukraine. The District Administrative Court of Kyiv satisfied the claims

¹¹ [2012] Supr. Adm. Court of Ukraine [2012] K/9991/15496/11.

¹² See web-site of the Uniform State Register of Court Decisions. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>

¹³ [2013] Supr. Adm. Court of Ukraine [2013] K-26395/10-C.

of environmentalists completely on July 16, 2009. Two further court instances confirmed that decision. As a result, the course “Environmental Ethics” has been introduced to the curricular of higher educational institutions, and the instructional and teaching materials for the workshops on the course have been approved. A tutorial for schools "Environmental ethics and humane treatment of animals and plants" and a brochure for primary school pupils have been published with the help of PETA (People for Ethical Treatment of Animals).

All abovementioned environmental disputes contained administrative lawsuits. There is no big success in civil lawsuits regarding compensation of damages or criminal lawsuits due to the abovementioned problem with proving causation.

Conclusion

There could be identified four main reasons for the low effectiveness of environmental legislation enforcement in the triplet.

1) *Economic crisis*. Implementation of environmental protection measures is expensive. The measures do not provide quick revenue. That is why environmental protection is not a prior task in the triplet. The economic situation is worse in Ukraine than in other presented countries due to the political instability and warfare in the Eastern Ukraine. The financing of environmental protection measures, which had been insufficient before, was reduced significantly in last years. Ukraine has a priority to protect the inviolability of its territory and to boost the national economy nowadays.

2) *Corruption*. Most of the complaints of residents to the prosecutor office or court were declined or buried in the silence. A high level of corruption in the triplet adds to the problem (for example, Corruption Perceptions Index of Ukraine, which indicates level of corruption in the country's public sector, is ranked as 83 (out of 91) in 2001, 107 (out of 158) in 2005, 134 (out of 178) in 2010, and 130 (out of 167) in 2015. With such indicators Ukraine is close to African countries, like Nigeria and Uganda¹⁴).

3) *Environmental consciousness*. Low level of stakeholder's environmental consciousness contributes to the bad statistics on adaptation of the Aarhus Convention. In addition, a low level of legal consciousness

¹⁴ Corruption by countries (Transparency International). URL: <https://www.transparency.org/country/> (accessed 28 April 2016).

and culture of the population undermines the enforcement of environmental legislation. Some people are not aware of the environmental litigation mechanism, others do not believe in the purity of the judicial ermine and the fairness of the trial proceedings. Moreover, possible spending on the trial (stamp duty, lawyer and expert fees, etc.) scares an average man.

4) *Inconstancy of law*. Every new government changes the legislation based on their own vision of the politics and according to their own interests. Novelty and complication of environmental legislation create difficulties in tracing and understanding the everyday editions of the same law. Such situation results in the citizen's skepticism and low level of the environmental consciousness.

Generally speaking, development and improvement of the mechanism of access to environmental information and participation of citizens in decision making will result not only in implementation of substantive environmental rights but also in the provision of a better evidentiary basis for environmental courts.

The ECHR cases promote more effective use of the national law, fulfillment by the state of its obligations, particularly with respect to the vulnerable population groups, and contribute to restoration of confidence in the justice system in a specific state. Although the procedure for enforcement of judgments of the ECHR is not established, some tasks which have been identified by the ECHR have a potential to be fulfilled by Ukraine (for instance, demand to put in place a functioning policy dealing with environmental risks in the case *Dubetska and Others v Ukraine*¹⁵). Until 2014, most of the ECHR judgments with regard to damages (reparations) had been executed by Ukraine, as opposed to the present situation, which is explained by the worsened economic situation. A legal decision in environmental disputes to relocate the applicants looks unfeasible taking into account social vulnerability of a person, and particularities of administrative reforms, and land market in Ukraine.

¹⁵ [2011] App no 38182/03.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ В СТРАНАХ СНГ

Алена Владимировна Кодолова

*Кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности РАН
197373, Россия, Санкт-Петербург, ул. Планерная, д. 63, корп. 1, кв. 556
alena_kodolova@mail.ru*

Стратегической целью экологической политики любого государства является сохранение и восстановление естественных экосистем, стабилизация и улучшение качества окружающей среды, снижение объема сбросов и выбросов вредных веществ в водные объекты и атмосферу, сокращение образуемой массы отходов, особенно токсичных, организация их переработки и утилизации.¹ Данная цель может быть достигнута с помощью процедур по предотвращению причинения вреда окружающей среде, к которым относится стратегическая экологическая оценка (СЭО).

Необходимо отметить особую роль МПА СНГ в разработке модельного законодательства для государств содружества.² Основными целями принятия таких модельных законов – рекомендательных документов является определение основных направлений политики, в том числе, в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также помощь государствам-участникам СНГ в формировании законодательства на основе модельных нормативных актов, подготовленных экспертами с учетом действующих международных договоров и прогрессивного опыта решения тех или иных проблем.

¹ Подгорнов С.Ю., Ермолина М.А. Возмещение экологического ущерба по российскому законодательству // Труды экономического и социально-гуманитарного факультета РГГМУ Сборник статей. СПб., 2013. С. 137–140.

² Фархутдинов И.З. Правовые основы и тенденции развития евразийской экономической интеграции: сравнительно-правовой анализ междисциплинарного взаимодействия специалистов и ученых в области права государств-членов евразийского экономического союза и СНГ // Евразийская экономическая перспектива: сборник докладов. 2016. С. 156–166.

На 36 пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ был принят Модельный закон «О стратегической экологической оценке» (далее – Модельный закон о СЭО), и утвержден постановлением МПА СНГ № 36-7 от 16.05.2011 г.

Данный нормативный акт носит рекомендательный характер, но тем не менее, он оказал значительное влияние на экологическое законодательство стран СНГ.

В соответствии с Модельным законом о СЭО *стратегическая экологическая оценка* – это высокоуровневая процедура, применяемая на стадиях разработки, корректировки или пересмотра проектов стратегических планов территориального развития и комплексных территориальных программ социально-экономического развития на муниципальном, региональном и национальном уровнях, включающих инвестиционные проекты хозяйственной и иной деятельности в различных секторах экономики, в рамках которой, с использованием принципов и методов оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), оцениваются и представляются в докладе по стратегической экологической оценке прогнозируемое состояние окружающей среды, а также возможные экологические и другие последствия их этапной реализации для окружающей среды и здоровья населения.

Модельный закон о СЭО был основан на положениях Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 1991 г. (далее – Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 2003 г. (далее – Протокол по СЭО).

Принимая во внимание актуальность СЭО, на втором Совещании сторон Конвенции Эспо 26–27 февраля 2001 г. была создана Специальная рабочая группа по подготовке Протокола по СЭО, Протокол по СЭО как самостоятельное международное соглашение был принят и подписан на Внеочередном совещании сторон конвенции ОВОС во время работы Конференции министров «Окружающая среда для Европы» 21–23 мая 2003 г., в г. Киеве, он вступил в силу 11 июля 2010 г.

Стратегическая экологическая оценка (СЭО) представляет собой целый ряд методов, которые применяются на ранних этапах

принятия решений – прежде всего в центральных и отраслевых министерствах – для поощрения более осмотрительного природопользования и охраны окружающей среды. Кроме того, СЭО способствует вовлечению более широкого круга заинтересованных сторон, расширению трансграничного сотрудничества по совместно используемым природным ресурсам и предотвращению конфликтов.

СЭО не заменяет оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС). СЭО состоит из следующих ключевых этапов: определение контекста, проведение анализа с участием заинтересованных сторон, обоснование процесса принятия решений и оказание влияния на него и мониторинг и оценка.

Содержание и проведение СЭО будут в целом определяться правовыми, процедурными, институциональными и политическими факторами, присущими разным ситуациям и странам.

В странах СНГ СЭО рассматривается как новый инструмент оценки стратегических документов, поэтому в настоящее время проводятся проекты по построению потенциала по эффективному внедрению СЭО, реализуются пилотные проекты с целью приобретения опыта проведения СЭО.

Несмотря на то, что Модельный закон о СЭО содержит положения о приведении национальных законодательств в соответствие с данным законом, во многих странах СНГ стратегическая экологическая оценка понимается в узком смысле и охватывает процедуру проведения оценки воздействия на окружающую среду.

До настоящего момента практика внедрения стратегической экологической оценки в странах СНГ не была предметом подробного изучения.

В результате исследования был сделан вывод о том, что законодательство о стратегической экологической оценке в странах СНГ находится на разных ступенях развития. Степень развития законодательства о СЭО во многом зависит от взятых на себя тем или иным государством СНГ международных обязательств.

Рассмотрим подробнее особенности нормативно-правового регулирования проведения стратегической экологической оценки в различных государствах СНГ.

В странах Центральной Азии законодательство о СЭО находится в стадии становления. Это обусловлено тем, что ни одна из

стран Центральной Азии не подписала Протокол по СЭО, и только Казахстан и Кыргызстан являются сторонами Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо).

В Кыргызской Республике разработка и реализация стратегий и программ развития становятся важным инструментом политики объединения усилий общества и органов власти по решению актуальных социально-экономических задач и проблем улучшения жизни населения.

В 2014 г. принята Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 гг. (утв. УП КР от 21 января 2013 г. № 11). Национальная стратегия устойчивого развития является основным документом Кыргызской Республики, определяющим направления развития и деятельности страны на период с 2013-2017 гг.

В целях реализации положений данной Стратегии во всех областях, городах Бишкек и Ош разработаны собственные стратегии и программы развития. Кроме того, в последние годы и рядом министерств и ведомств разрабатывались отраслевые стратегии.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики от 16 июня 1999 г. № 54 «Об экологической экспертизе» проведение ОВОС требуется не только для проектов конкретных объектов, но и для:

- концепций, программ и планов отраслевого и территориального социально-экономического развития;
- схем комплексного использования и охраны природных ресурсов;
- генеральных планов городов, населенных мест и другой градостроительной документации.

ОВОС выше перечисленных стратегических документов и представляет собой стратегическую экологическую оценку. СЭО в полной мере в республике не проводится.

В соответствии со ст. 3 Закона Кыргызской Республики «Об экологической экспертизе» проекты вышеуказанных документов (объектов СЭО) до их утверждения должны пройти государственную экологическую экспертизу и получить положительные заключения.

Таким образом, несмотря на наличие законодательных требований о проведении ОВОС при разработке стратегических документов, в Кыргызской Республике отсутствуют инструкции и методические указания по их проведению. Несмотря на то, что элементы СЭО уже присутствуют в практике разработки планов, программ, СЭО остается новым процессом для данного государства.

Основу законодательства о СЭО в *Республике Казахстан* в настоящее время составляют нормативные правовые акты о проведении оценки воздействия на окружающую среду, к которым относятся:

- Экологический кодекс РК (2007 г.);
- Инструкция по проведению оценки воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду при разработке предплановой, плановой, предпроектной и проектной документации (приказ Министра ООС РК от 28.06.2007 г.);
- Правила проведения общественных слушаний (приказ Министра ООС РК от 07.05.2007 г.);
- Правила доступа к экологической информации, относящейся к процедуре ОВОС и процессу принятия решений по намечаемой хозяйственной и иной деятельности (приказ Министра ООС РК от 25.05.2007 г.).

Предпосылки для развития СЭО в Республике Казахстан заложены в статье 47 Экологического кодекса РК «Объекты экологической экспертизы», к которым относятся проекты государственных, отраслевых и региональных программ с сопровождением их материалами ОВОС; проекты нормативно-правовых актов РК, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, реализация которых может привести к негативным воздействиям на окружающую среду; проекты генеральных планов застройки (развития) городов и территорий.

Законом Республики Казахстан «О присоединении Республики Казахстан Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте» от 21.10.2000 № 86-ІІ Казахстан присоединился к данной Конвенции, которая имеет большое значение для государства. Признание обязательности Конвенции Эспо повышает ответственность Республики Казахстан за последствия осуществляемой на её территории деятельности.

Республика Таджикистан указом Президента от 17.02.04 г., № 1287 присоединилась к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, но до настоящего времени не ратифицировала Протокол по СЭО.

В законодательстве Республики Таджикистан заложены основы СЭО в форме нормативно-правового регулирования проведения ОВОС и экологической экспертизы.

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими порядок проведения ОВОС и государственной экологической экспертизы, являются Закон РТ «Об охране природы» (1993), Закон РТ «Об экологической экспертизе» (2003), Порядок оценки воздействия на окружающую среду (утвержден постановлением Правительства Республики Таджикистан от 03.10.2006 года №464). С целью реализации положений указанных нормативно-правовых актов принят ряд подзаконных актов, регулирующих вопросы компетенции и полномочий уполномоченных органов, оплату проведения государственно экологической экспертизы, требования к проектной документации.

Республика Узбекистан не ратифицировала Конвенцию Эспо и Протокол по СЭО.

В 2000 г. был принят Закон Республики Узбекистан «Об экологической экспертизе». В соответствии со статьей 15 данного закона для проведения государственной экологической экспертизы заказчиком предоставляются:

1). По проектируемым объектам – материалы ОВОС, заявление об экологических последствиях, а в случаях, предусмотренных законодательством – заявление о воздействии на окружающую среду.

2). По действующим объектам – проекты экологических нормативов, заявление о воздействии на окружающую среду, разработанное при установлении факта воздействия объекта на окружающую среду и здоровье граждан. Заказчик вправе дополнительно представить материалы экологического аудита.

В декабре 2001 г. Кабинет Министров Республики Узбекистан утвердил положение «О государственной экологической экспертизе в Республике Узбекистан», в котором определил объекты государственной экологической экспертизы и порядок проведения ОВОС и экспертизы.

В Узбекистане ОВОС является обязательной процедурой для планируемой деятельности и предшествует государственной экологической экспертизе.

Однако, список объектов, подлежащих ОВОС и разделение их по категориям в Республике Узбекистан не совместимы с аналогичными списками объектов, подлежащих ОВОС в соответствии с положениями Конвенции Эспо.

Такой инструмент как СЭО до настоящего времени не получил развития в Республике Узбекистан. Однако экологическая экспертиза является обязательной при разработке государственных программ и концепций, а также градостроительной документации для населенных пунктов с численностью более 50 тыс. человек.

Республика Молдова подписала Протокол по СЭО к Конвенции Эспо ЕЭК ООН в 2003 г., на 5-й Общевропейской конференции министров охраны окружающей среды «Окружающая среда для Европы» (г. Киев), однако на сегодняшний момент не ратифицировала его.

Тем не менее, Республика Молдова (далее – РМ) проявляет намерения к ратификации Протокола по СЭО и имплементации его положений в национальное законодательство. Так, в Национальной программе обеспечения экологической безопасности Республики Молдова на 2007–2015 г. (разработана по решению Высшего Совета по Безопасности РМ и утверждена Постановлением Правительства № 304, 17 марта 2007 г.) в качестве одной из мер обеспечения экологической безопасности названа разработка Стратегии по внедрению стратегической экологической оценки (далее – СЭО). Стратегия по внедрению Протокола по СЭО в Республике Молдова разработана группой экспертов под руководством Минэкологии в 2006–2007 гг., однако она не была утверждена Правительством и ее цели и задачи не были реализованы. Таким образом, проблема ратификации Протокола по СЭО для Республики Молдова является актуальной.

Содержание Протокола по СЭО, Директивы ЕС 2001/42/ЕС об оценке последствий некоторых планов и программ для окружающей среды (далее – СЭО Директива) и Модельного закона о СЭО в принципиальных положениях совпадает. Принимая во внимание данный факт, можно утверждать, что процесс гармонизации законодательства СНГ в части внедрения СЭО позволяет одновременно

совершенствовать национальное законодательство с учетом принципов Протокола по СЭО, что в свою очередь является залогом ратификации Протокола по СЭО.

Республика Армения ратифицировала Протокол по СЭО 24 января 2011 г. Кроме того, Армения является Стороной ряда международных соглашений, соблюдение которых связано с выполнением положений Протокола по СЭО, особенно касающихся процедуры оценки воздействия на окружающую среду, в том числе, в трансграничном контексте, участия общественности и учета экологических последствий планов и программ, которые могут оказать существенное неблагоприятное воздействие на окружающую среду:

- Конвенции Эспо (ратифицирована 21 февраля 1997 г.),
- Орхусской конвенции (ратифицирована 1 августа 2001 г.),
- Конвенции о биологическом разнообразии (ратифицирована 14 мая 1993 г.).

Сфера законодательства Армении применительно к СЭО достаточно широка и охватывает следующие сферы:

- законодательство в области охраны окружающей среды, в том числе, обеспечивающее проведение оценок воздействия на окружающую среду,
- законодательство о градостроительной деятельности,
- законодательство в области регулирования процедур разработки и принятия планов и программ, компетенции различных государственных органов в этом процессе, включая природоохранные органы и органы здравоохранения,
- законодательство, обеспечивающее доступ к информации о принятии государственных решений различного уровня,
- законодательство об участии общественности в принятии государственных решений.

Законодательной основой для проведения оценок воздействия на окружающую среду, в том числе, СЭО выступает Закон «Об оценке воздействия на окружающую среду и экспертизе», вступивший в силу 11 августа 2014 г. (далее – Закон об ОВОС и экспертизе).

В законе реализована концепция проведения оценки воздействия на окружающую среду и государственной экспертизы экологического воздействия двух категорий объектов:

– основополагающего документа планирования (*baseline (planning), document*);

– конкретных видов планируемой деятельности (*intended activity*).

Основополагающий документ планирования определен в законе как политика, стратегия, концепция, чертеж, схема использования природных ресурсов, программа, генеральный план, градостроительный программный документ), которые могут оказать воздействие на окружающую среду» (ст. 4, п. 1 (б) Закона об ОВОС и экспертизе), и относятся к секторам: социально – экономический сектор, энергетика, градостроительство, транспорт, связь, сельское хозяйство, землепользование, отрасли промышленности, здравоохранения, окружающей среды, рекреации, оказания услуг (сервиса), лесного хозяйства, использования отходов, водного хозяйства (п. 1 ст. 14 Закона об ОВОС и экспертизе).

Оценка воздействия и экспертиза должны проводиться до утверждения основополагающего документа планирования и (или) осуществления конкретного вида деятельности (ст. 15 Закона об ОВОС и экспертизе).

Закон об ОВОС и экспертизе устанавливает правила проведения оценки воздействия на окружающую среду и государственной экспертизы стратегических документов – *основополагающих документов планирования*.

В Законе об ОВОС и экспертизе используется *более широкий в сравнении с Протоколом по СЭО подход в идентификации стратегических документов*, подлежащих оценке воздействия на окружающую среду, поскольку:

– не указывается, что эти документы должны разрабатываться/приниматься государственным органом, требоваться в силу законодательных, регламентирующих или административных актов (п. 5 ст. 2 Протокола). Таким образом, оценке воздействия на окружающую среду и экспертизе по закону должны подвергаться любые документы, принимаемые не только государственными органами, но и частными лицами, если только эти документы по названию подпадают под определение основополагающих документов планирования и разрабатываются в указанных в законе секторах;

– не закрепляется связь документов, подлежащих СЭО, как основы для выдачи в будущем разрешений на реализацию проектов, перечисленных в Приложениях Протокола по СЭО – Приложении I и любых других проектов, перечисленных в Приложении II, которые требуют оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством (п. 2. ст. 4 Протокола). Соответственно по закону оценке воздействия на окружающую среду и экспертизе должны подвергаться любые документы, которые по названию подпадают под определение основополагающих документов планирования и разрабатываются в указанных в законе секторах вне зависимости от реализации на их основе каких-либо проектов по конкретным видам деятельности;

– не предполагается возможность предварительной оценки стратегического документа (скрининга) с учетом п. 1 ст. 5 Протокола по СЭО, если эти документы затрагивают небольшие территории на местном уровне, касаются незначительных изменений (п. 4 ст. 4 Протокола);

– не содержится исключений в проведении оценки воздействия на окружающую среду и экспертизы в отношении стратегических документов, не входящих в сферу действия Протокола по СЭО (п. 5 ст. 4 Протокола).

Анализ законодательства позволяет выделить ряд правовых предпосылок внедрения СЭО в *Республике Беларусь*. Прежде всего, следует отметить международно-правовые предпосылки. Беларусь является Стороной Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (далее – конвенция ОВОС), которая вступила в силу для республики 8 февраля 2006 г.

Республика Беларусь демонстрирует активные действия в направлении присоединения к Протоколу по СЭО. Так, в августе 2007г. решением коллегии Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды была одобрена Стратегия развития потенциала в области СЭО в Республике Беларусь на период до 2012 г. Ряд иных международных соглашений, стороной которых является Республика Беларусь, также содержат положения относительно необходимости внедрения подходов СЭО в практику планирования планов/программ, которые могут оказать воздействие на окружающую среду: Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию

по вопросам, касающимся окружающей среды (далее – Орхусская конвенция), Конвенция о биологическом разнообразии, Рамочная конвенция ООН об изменении климата и др.

Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года в качестве перспектив первого этапа реализации стратегии определила необходимость развития институционального потенциала в области СЭО.

Анализ законодательства Республики Беларусь позволяет выделить в нем наличие отдельных элементов, имеющие отношение к процедуре экологической оценки планов/программ, однако в целом правовой механизм для эффективной СЭО не сформирован.

Так, ст. 5 Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» в числе объектов государственной экологической экспертизы называет «проекты концепций, прогнозов, программ и схем отраслевого развития, реализация которых связана с использованием природных ресурсов и (или) может оказать воздействие на окружающую среду; проекты ведения охотничьего хозяйства, рыбоводно-биологические обоснования, биологические обоснования зарыбления рыболовных угодий, биологические обоснования на заготовку и (или) закупку диких животных, не относящихся к объектам охоты и рыболовства, а также изменения и дополнения к указанным проектам и обоснованиям». Совершенно очевидно, что данный перечень планов/программ весьма узкий по сравнению с ранее указанным определением объектов СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО. Кроме того, следует подчеркнуть, что в указанных нормах белорусского законодательства речь идет о проведении государственной экологической экспертизы на соответствие проектной документации «требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов», а не об оценке будущего воздействия плана/программы на окружающую среду и здоровье граждан. Это совершенно разные виды оценок плана/программы. Кроме прочего, проведение СЭО планов/программ требует применения совершенно иных, нежели при проведении экологических оценок проектов по конкретным видам деятельности, методик прогнозирования экологических последствий, как это делается в европейских странах.

Азербайджанская Республика является стороной Конвенции Эспо, но до настоящего времени не ратифицировала Протокол по СЭО.

Законодательство Азербайджанской Республики содержит необходимые предпосылки для последующего внедрения СЭО, к которым можно отнести процедуру ОВОС и государственную экологическую экспертизу.

Экологическая экспертиза проектов в Азербайджанской Республике осуществляется с 1976 г. До 2001 г. ее осуществляло соответствующее подразделение Государственного Комитета по охране окружающей среды. С 2001 г. и по настоящее время эти функции возложены на Государственное Управление Экспертизы Министерства Экологии и Природных Ресурсов АР.

В 1996 г. при финансовой поддержке UNDP было разработано «Положение о проведении оценки воздействия на окружающую среду в Азербайджане», которое в том же году было утверждено Коллегией Госкомитета экологии Азербайджана и внедрено в повседневную практику. Поскольку в Азербайджане отсутствует специальный закон об ОВОС, этот документ явился главным нормативным актом, на основании которого эта процедура осуществляется до настоящего времени.

Начиная с 1996 г. все наиболее значимые проекты экономического развития в Азербайджане проходят процедуру ОВОС. В ходе экологической оценки экспертами рассматриваются и оцениваются с экологической, технологической и санитарной точек зрения предусмотренные производственные процессы, применяемое оборудование, химические реагенты, объемы и качественный состав выбросов и сбросов, образование и утилизация отходов.

Неотъемлемой составляющей документа ОВОС являются мероприятия по минимизации воздействия, а также по оценке альтернативных технологических, пространственных и временных вариантов к конкретному проекту. Рассмотрение возможных аварийных, неплановых ситуаций и мер по их ликвидации, также является одним из обязательных требований документа ОВОС.

Российская Федерация в 1991 г. подписала Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (далее – Конвенция Эспо, Конвенция), но не ратифицировала

ее. До настоящего времени Россия не присоединилась и к Протоколу по СЭО.

Ситуация несколько изменилась в лучшую сторону в 2011 г., когда по итогам заседания президиума Государственного совета по вопросам экологической безопасности от 09.06.2011 г. был подписан Перечень поручений Президента РФ. Согласно указанному Перечню Правительству РФ к 01.03.2012 г. было поручено ратифицировать Конвенцию Эспо и Протокол СЭО (пп. «б» п.2). По-видимому, имелись в виду подготовка и внесение соответствующих законопроектов в Государственную Думу РФ. Далее тема СЭО получила нормативное отражение в Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных Президентом РФ 30 апреля 2012 г. (далее – Основы государственной политики). В Основах государственной политики о необходимости разработки нормативно-правовой базы внедрения и применения СЭО говорится в трех подпунктах (пп. «в» п. 11, пп. «д» п. 13, пп. «б» п. 21). Распоряжением Правительства РФ от 18.12.2012 № 2423-р утвержден План действий по реализации указанных Основ государственной политики, согласно которому в 2013 г. Минприроды России должно подготовить проект федерального закона о ратификации Конвенции Эспо и Протокола СЭО. Минприроды России уже несколько раз в 2011–2012 гг. размещало на своем официальном сайте проекты федеральных законов о ратификации указанных документов, однако до настоящего времени соответствующий законопроект в Государственную Думу РФ не внесен.

Ратификация Конвенции Эспо и Протокола СЭО повлечет за собой необходимость изменения существующей нормативно-правовой базы в части оценки воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС). Среди основных направлений могут быть названы:

1. Приведение понятий из Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в соответствие с Протоколом СЭО, добавление новых понятий в национальное законодательство, и таким образом создание единого понятийного аппарата для процедур проведения ОВОС и СЭО.

2. Разработка Процедуры проведения СЭО, включая правила проведения отдельных этапов СЭО.

В настоящее время в российском законодательстве понятие «СЭО» отсутствует.

Термин «СЭО» используется в Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.; в Плане действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.

В Экологической доктрине Российской Федерации, утв. Распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р, используется понятие «стратегическая оценка воздействия на окружающую среду и анализ ее состояния в масштабах страны и регионов.

Интересно отметить, что в Положении об ОВОС под «национальной процедурой оценки возможного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду» понимается проведение ОВОС и экологической экспертизы обосновывающей документации. Однако такое понимание не нашло отражения в Федеральном законе «Об охране окружающей среды». ОВОС – вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления (абз.28 ст.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В Положении об ОВОС содержится еще одно определение ОВОС. ОВОС – это процесс, способствующий принятию экологически ориентированного управленческого решения о реализации намечаемой деятельности посредством определения возможных неблагоприятных воздействий, оценки экологических последствий, учета общественного мнения, разработки мер по уменьшению и предотвращению воздействий (абз. 3 п. 1.1 Положения об ОВОС).

В Основах государственной политики указано, что объектами СЭО должны быть планы и программы, реализация которых может оказать воздействие на окружающую среду (в пп. «в» п. 11) и проекты и программы, реализация которых может оказать воздействие на окружающую среду и здоровье населения (в пп. «б» п. 21). Положение пп. «б» п. 21 в части такого объекта оценки как «проект» относится как к ОВОС, так и к СЭО.

Объекты ОВОС – документы и (или) документация, обосновывающие намечаемую хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду (п. 1 ст. 32 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Таким образом СЭО имеет более широкий спектр охвата, нежели традиционная для российского законодательства ОВОС, так как СЭО ориентирована на другие объекты. В этой связи нельзя признать удачным термин, примененный в Экологической доктрине Российской Федерации «стратегическая ОВОС», которая через применение термина «ОВОС» сужает понятие «СЭО», закрепленное в Протоколе СЭО. Более того, возникает терминологическое несоответствие с положениями Протокола СЭО. Соответственно, в случае ратификации Протокола СЭО необходимо внесение корреспондирующих изменений в Экологическую доктрину РФ в части замены термина «стратегическая ОВОС» на «СЭО», и внесение новых понятий в ст. 2 Федерального закона «Об охране окружающей среды». К новым понятиям следует отнести: «СЭО», «планы и программы», «общественность».

Обобщенные результаты исследования об опыте правового регулирования применения стратегической экологической оценки в странах СНГ. (табл. 1)

Таблица 1

Страна	Национальное законодательство о СЭО
Республика Армения	Принята нормативно-правовая база по СЭО, требуется приведение ее в соответствие Протоколу по СЭО
Азербайджанская Республика	Законодательство содержит необходимые предпосылки для последующего внедрения СЭО, к которым можно отнести процедуру ОВОС и государственную экологическую экспертизу
Республика Казахстан	Основу законодательства о СЭО в Республике Казахстан в составляют нормативные правовые акты о проведении ОВОС (есть отдельные элементы СЭО)
Кыргызская Республика	В законодательстве есть отдельные элементы СЭО, регулируется проведение ОВОС стратегических документов. СЭО в полной мере не проводится
Республика Беларусь	Анализ законодательства позволяет выделить в нем наличие отдельных элементов, имеющие отношение к процедуре эк.оценки планов/программ, однако в целом правовой механизм для эффективной СЭО не сформирован

Страна	Национальное законодательство о СЭО
Республика Молдова	Элементы СЭО, содержащиеся в законодательстве не позволяют синхронизировать процесс как СЭО с учетом требований Модельного закона о СЭО и Протокола по СЭО
Республика Таджикистан	Основу законодательства о СЭО составляют нормативные правовые акты о проведении ОВОС планов, программ (есть отдельные элементы СЭО)
Республика Узбекистан	СЭО до настоящего времени не получило развития. Однако ГЭЭ является обязательной при разработке государственных программ и концепций
Российская Федерация	СЭО имеет более широкий спектр охвата, нежели традиционная для российского законодательства ОВОС, хотя отдельные элементы СЭО присутствуют в НПА

В результате проведенного исследования о применении стратегической экологической оценки в странах СНГ можно сделать следующие выводы:

1. В странах СНГ СЭО рассматривается как новый инструмент оценки стратегических документов, поэтому в настоящее время проводятся проекты по построению потенциала внедрения СЭО, реализуются пилотные проекты с целью приобретения опыта проведения СЭО.

2. СЭО не заменяет оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС), но во многих странах СНГ стратегическая экологическая оценка понимается в узком смысле и охватывает только процедуру ОВОС.

3. Законодательство о стратегической экологической оценке в странах СНГ находится на разных ступенях развития. Степень развития законодательства о СЭО во многом зависит от взятых на себя тем или иным государством СНГ международных обязательств по международным договорам:

– Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 1991 г. (Конвенция Эспо);

– Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 2003 г.

4. В законодательствах государств-участников СНГ отсутствуют ясные и применимые на практике рекомендации или руководящие указания по проведению трансграничной ОВОС и СЭО.

5. В странах СНГ отсутствуют различия между инициативами стратегического и проектного уровня: установлена единая процедура экологической оценки. В национальных законодательствах стратегические документы декларативно отнесены к объектам экологической экспертизы.

6. У большинства государств-участников СНГ отсутствуют нормы, четко регулирующие сам порядок (процедуру) ОВОС, его отдельных этапов, сроков выполнения.

ЕСТЬ ЛИ РЕАЛЬНАЯ ВОЗМОЖНОСТЬ СДЕЛАТЬ БИЗНЕС ПО-НАСТОЯЩЕМУ «ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЧИСТЫМ» ПРИ ПОМОЩИ ПРАВА?

Михаил Николаевич Копылов

*Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права Юридического института Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Макля, 6
prof.mikhail.kopylov@gmail.com*

Прежде всего, напомним, что Указом Президента России № 7 от 5 января 2016 г.¹, 2017 г. объявлен в России Годом экологии. Это особенно важно и актуально для России, которая обладает огромными запасами природных ресурсов, за что регулярно подвергается нападкам со стороны руководителей некоторых иностранных государств и транснациональных компаний (ТНК). Кроме того, в 2015 г. истек срок действия Декларации тысячелетия, принятой в 2000 г., и на саммите ООН 18 сентября 2015 г. был принят итоговый документ под названием «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»². Мы глубоко убеждены, что содержащиеся в ней 17 стратегических целей развития вне всякого сомнения должны найти свое отражение и обсуждение в ходе проведения Года экологии в России.

Важность такого обсуждения через призму российской действительности подтверждается еще и тем, что в России, как в прочем и в подавляющем большинстве государств мира, продолжает доминировать потребительское отношение к природным ресурсам и окружающей среде в целом, а сама концепция устойчивого развития, принятая на вооружение почти всеми странами после Конференции ООН в Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г., до сих пор страдает несбалансированностью и противоре-

¹ См.: Указ Президента РФ от 05.01.2016 № 7 «О проведении в Российской Федерации Года экологии» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 2. Ч. I. Ст. 321.

² См.: Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. (18.09.2015). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/285/75/PDF/N1528575.pdf?OpenElement>

чивостью трех своих основных компонентов: экономического, экологического и социального. В большинстве случаев превалирует экономический интерес, а два других поставлены в положение обслуживающих этот интерес.

Если к этому добавить, что представители различных наук вкладывают различный смысл в понимание того, что должно оставаться устойчивым (у экономистов даже понятие «капитал» имеет различный смысл), то становится очевидным: устойчивое развитие следует понимать в конкретных исторических, культурных, экономических, этнических, социальных и экологических условиях, характерных для того или иного государства, региона или субрегиона³.

Принятая в 2015 г. Генеральной Ассамблеей ООН, Повестка дня отличается от Декларации тысячелетия 2000 г. целым рядом особенностей, главные из которых, на наш взгляд, заключаются в том, что она обращена не только и не столько к развивающимся странам, что ее предназначение не сводится только к оказанию помощи в различных частях земного шара в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. Ее положения, напротив, направлены на обеспечение устойчивого развития всех государств, всего человечества и каждого человека как сегодня, так и в будущем.

Повестка дня определила следующие 17 целей, которые призваны содействовать устойчивому развитию:

- Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах;
- Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства;
- Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте;
- Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех;
- Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек;

³ См.: Копылов М.Н., Менса К.М. ЭКОВАС: экология, природопользование и международное право / под ред. М.Н. Копылова. Саарбрюккен (ФРГ): Lap LAMBERT Academic Publishing, 2015. С. 37.

- Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех;
- Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех;
- Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех;
- Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям;
- Сокращение неравенства внутри стран и между ними;
- Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов;
- Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства;
- Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями;
- Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития;
- Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия;
- Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях;
- Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития.

Как мы видим, стратегические цели развития, на базе которых мир будет развиваться ближайшие 15 лет, включают в себя земную среду, флору и фауну суши, а также морскую среду с ее огромными ресурсами, от которых во многом и по-разному зависит жизнь на Земле.

Разработка стратегических целей развития проходила сложно и необычно с участием специалистов Международного союза

охраны природы и природных ресурсов (МСОП). Но, в конечном счете, удалось поместить вместе цели, относящиеся к экономике, социальным вопросам и экологии в один документ, служащий для них своего рода рамками. Именно эти рамки и будут теми «вылетными магистралями», по которым мировое сообщество будет двигаться вперед. Как же это будет происходить? Как мы будем добиваться имплементации этих стратегических целей развития?

По нашему мнению, именно экологическое и международное экологическое право должны стать тем самым основным инструментом, с помощью которого и будут реализовываться на практике стратегические цели развития.

Россия одной из первых начала разработку своего национального экологического законодательства⁴. Экологические новации, которые происходят в России, зачастую являются примером для подражания для других государств мира. Достаточно вспомнить «заповедники», в которых установлена самая строгая степень защиты живой природы по сравнению с имеющимися в мире иными особо охраняемыми природными территориями. На примере заповедников и на фоне происходящих бедствий в виде лесных пожаров, иных природных катастроф, мы можем увидеть правильную модель поведения человека, готового спасти природу в ее естественном состоянии, стабилизировать экологическую ситуацию и, в конечном счете, путем научных исследований показать, что должно остаться «в сухом остатке».

Появление в Декларации Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. Принципа 17 об оценке воздействия на окружающую среду заставило ученых России больше внимания уделять именно процедуре ОВОС, а не ограничиваться только экологической экспертизой, принося для экспертной оценки все свои проекты и программы до начала их реализации на практике. Напомним, что Принцип 17 закрепляет, что «оценка экологических последствий в качестве национального инструмента осуществляется в отношении предполагаемых видов деятельности, которые могут оказать значительное негативное влияние на окружающую среду и которые подлежат утверждению решением компетентного нацио-

⁴ См.: Бринчук М.М. Экологическое право. М.: ЭКСМО, 2010. С. 64–72.

нального органа». Иными словами, появилась общепризнанная процедура, которая наконец-то заставила человека, прежде чем загрязнять, осмотреться и, прежде чем нанести ущерб природе, изучить последствия такого действия⁵. Вполне вероятно, она также как и экологическая экспертиза не лишена некоторых недостатков, но задача состоит не в том, чтобы отрицать эти инструменты, а в том, чтобы их подправить и сделать более совершенными.

Ревизовать эти инструменты пытается и бизнес-сообщество. В этой связи, если бизнес-сообщество России начнет действовать на международном уровне в русле экологических требований, то это позволит добиться скорейшего воплощения в жизнь таких требований в сочетании с экономическими интересами.

Возьмем, например, Международную организацию по стандартизации (ISO), которая разрабатывает стандарты для торговли промышленными товарами, а также стандарты, относящиеся к способам производства таких товаров. В рамках этой организации была принята целая серия стандартов, объединенных под номером ISO1400, в которых как раз речь и идет об оценке воздействия на окружающую среду.

Осуществляя требования этих стандартов, компании заявляют на международной арене, что они уважают национальное экологическое законодательство, что они охраняют и защищают окружающую природную среду. Более того, целый ряд компаний сделали эти стандарты наряду со стратегическими целями развития эффективным инструментом своей производственной деятельности. Приведем два примера из жизни двух государств: Китая и Бразилии. И Китай, и Бразилия обладают огромными территориями. 40 % северного полушария представляют собой территорию России.

В КНР, например, с 1980-х гг. в Уханьском университете функционирует сильный центр экологического права, в котором чиновников страны обучают тому, как защищать окружающую среду.

⁵ См.: Богданова Э.Ю. Процедура оценки воздействия на окружающую среду как институт международного экологического права // Международное право – International Law. 2011. № 1–2. С. 177–184; Копылов М.Н., Богданова Э.Ю., Мохаммад С.А. Стратегическая экологическая оценка как инструмент международного правового управления охраной окружающей среды // Евразийский юридический журнал. 2012. № 11 (54). С. 49–53.

Со времен развития в Китае рыночной экономики в каждом китайском университете всерьез и последовательно преподается курс экологического права, а выпускники юридических факультетов этих университетов, устраиваясь после обучения на работу в административные структуры или занимаясь бизнесом, прекрасно знают как в процессе осуществления своих компетенций обеспечивать требования экологического законодательства.

В октябре 2014 г. Национальный народный конгресс Китая принял закон, разрешающий любому гражданину Китая заявлять иски в суде против загрязнителей окружающей среды, тем самым способствуя улучшению качества и без того чрезмерно загрязненной окружающей среды. Более того, следуя положениям этого закона, Верховный суд Китая уже учредил в 15 провинциях страны трибуналы по экологическим спорам – первые в истории Китая экологические суды. Таким образом, государство получило «в свои руки» дополнительный инструмент, позволяющий путем принятия судебных решений и постановлений своевременно корректировать национальное экологическое законодательство и эффективно привлекать к ответственности загрязнителей окружающей среды. Людям же, которые обращаются с исками, абсолютно безразлично каким приоритетам отдавать предпочтение: экономическим или экологическим.

Иными словами, государство получило дополнительный инструментарий управления⁶ сферой охраны окружающей среды, а Центральный Банк Китая принял «на вооружение» парадигму, в соответствии с которой он, финансируя ту или иную китайскую компанию, осуществляющую свою деятельность за границей, своими строгими правилами контролирует, чтобы такие компании в своей деятельности четко выполняли требования национального экологического законодательства иностранного государства. Значение такого шага трудно переоценить, если вспомнить, что Китай сегодня является главным инвестором многочисленных проектов по всему Земному шару.

⁶ Подробнее см.: Моххамад С.М.А. Международные режимы в международном экологическом управлении / под ред. М.Н. Копылова. М.: АДС Групп, 2013.

Что касается Бразилии, то она также как и Россия является федерацией и также как Россия имеет двухуровневую систему экологического управления. Здесь также, но на этот раз уже в отличие от России, решили создавать экологические суды. Конечно, руководство этой страны было бы не прочь подобно Китаю и России использовать путь экстенсивного развития и эксплуатации природных ресурсов. Но на этом пути их неизбежно ожидал бы разрыв интегративных связей между окружающей средой и здоровьем человека. Поэтому, в Бразилии осознали, что именно экологическое образование способно внести решающий вклад в решение социально-экономических проблем. Именно поэтому они гораздо охотнее и оперативнее, чем Северная Америка и Европа, внедряют передовые наилучшие технологии (хотя, справедливости ради, следует отметить, что сегодня абсолютно все штаты США имеют экологические суды, благодаря работе которых 80% экологических споров разрешаются в досудебном порядке).

В связи с этим на ум приходит одна латинская поговорка – когда ты сомневаешься, тогда ты должен в первую очередь защищать природу (*in dubio pro natura*). Можно достигать благополучия и успеха в развитии, но не за счет природы. Соответственно меняется и шкала оценки справедливости: любое экономическое развитие должно в первую очередь быть направлено на защиту природы. Эта максима *in dubio pro natura* сегодня определяет законотворчество в Бразилии. И надо признать с большим успехом.

Все эти гигантские успехи недвусмысленно указывают на возрастающую роль, которую должны играть юрисконсульты, юридические фирмы и юридические консультанты не только в различных министерствах и ведомствах, но и в обществе в целом. Как об этом правильно говорится в Стратегических целях развития, возможность иметь стабильно развивающийся социально-экономический устойчивый рост, прежде всего, зависит от наличия экологических программ. Мы убеждены, что стратегические цели развития будут реализованы, поскольку они адаптируются применительно к каждому государству, к каждой нации, к каждому городу. Ведь, как известно, чем ниже уровень предпринимаемых усилий, тем больших результатов можно достичь, особенно по сравнению с действиями правительства.

Планируется, что за следующие 2 десятилетия численность населения нашей планеты увеличится на 2 млрд человек. За это же время из-за действий самого человека, мы будем наблюдать исчезновение многих видов животных и растений. МСОП на протяжении многих лет вырабатывает так называемый Красный список находящихся под угрозой исчезновения животных и растений. Союз борется за сохранение дикой природы, и неоднократно отмечал личные заслуги Президента России В.В. Путина в деле решения этой проблемы через известную, например, Программу защиты амурского тигра. Как нам представляется, если государства действительно хотят остановить имеющиеся темпы исчезновения животных на нашей планете, то подобное своего рода экологическое «лидерство» должны подхватить руководители государств в различных частях Земного шара. В условиях наступившего шестого, т.н. плейстоценового периода, массового уничтожения животных, в который вступило человечество, именно Россия и Бразилия могли бы возглавить международное движение за сохранение биологического разнообразия, тем более что именно эти 2 страны являются наиболее богатыми с этой точки зрения.

Китай слишком опоздал в этом плане, чтобы стать лидером. То же можно сказать и о Северной Америке. Восстановление биоразнообразия необходимо прежде всего для того, чтобы им могли в равной степени пользоваться и будущие поколения. Для этого же, кроме прочего, необходимо воспользоваться опытом прошлого поколения, которое создавало уже упоминавшиеся заповедники.

Нам могут возразить, сказав, что имеются и иные формы охраняемых территорий. Но именно опыт создания заповедников следует распространить на все государства мира. Неслучайно проходивший в 2014 г. Конгресс МСОП по биоразнообразию особо подчеркнул данный тезис, указав при этом на необходимость выработки концепции управления охраняемыми территориями. Для такой постановки вопроса недостаточно только причины в виде роста населения Земли: важную роль здесь играет и изменение климата. Мы живем во времена, когда под воздействием человеческой деятельности климат серьезно изменился. Причем изменился так, что мы не в состоянии что-либо с этим сделать. Например, льды Северного Ледовитого океана сегодня быстро тают, и вместо полярной

шапки льда сегодня с высоты птичьего полета можно наблюдать потоки грязной воды и небольшие льдины среди этих потоков как маленькие островки. Не только белые медведи в этих условиях могут исчезнуть.

Напомним, что белый медведь является объектом защиты очень интересного международного договора, который в 1960-х гг. разрабатывался специалистами МСОП, США, России и других государств с целью распространить правовую защиту белых медведей на все протяжении их обитания и миграции как на льду, так и на суше вплоть до Северного полюса. И возможно в ближайшем будущем единственными естественными местами обитания белых медведей могут стать Канада и Гудзонов залив. Произойдет это, прежде всего, потому, что если растают льды, то Арктика станет теплее. А Арктика, между прочим, является чрезвычайно важным регионом, в котором тепло, поступающее из тропических районов и пустынь, остужается и возвращается обратно, тем самым стабилизируя климат планеты. И те холодные ветры, которые сегодня дуют в Северной Америке, в Сибири могут перестать быть холодными, превратятся в теплые, а сама линия, где будет происходить встреча холодных и теплых воздушных масс отодвинется на юг в район умеренного климата.

Также большие проблемы могут возникнуть, да, пожалуй, уже и возникают в связи с уменьшением количества выпадаемых осадков в виде дождя. Это, в частности, приводит к уменьшению площадей, занимаемых растительностью, увеличению темпов опустынивания, что, в частности, имеет место уже сегодня в штате Калифорния (США). Человечество быстро приближается к тем проблемам, с некоторыми из которых в виде лесных пожаров уже несколько лет сталкивается Россия. С подобными бедами уже столкнулись и Канада, и США. И все это на фоне глобального потепления климата, с которым ни одно государство бороться в одиночку не в состоянии. Нам необходимо научиться адаптироваться к этим новым условиям. Эта адаптация не будет легкой. И именно поэтому Генеральная Ассамблея ООН выработала Стратегические цели развития. И мы являемся пионерами в этой новой системе адаптации. Эта адаптация позволит нам, нашим обществам, государствам, экономикам, культурам и даже цивилизациям достичь процветания для

наших внуков и их детей. Нам представляется, что у России все будет хорошо, что она успешно адаптируется к происходящим изменениям, и не только потому, что в ее руках сосредоточены огромные запасы природных ресурсов. У России есть нечто большее: природа является частью ее духа, она является душой ее культуры. Различные программы сохранения биоразнообразия, в частности амурских тигров, огромные площади, занятые лесами, огромные нетронутые территории и даже планы по повороту вспять сибирских рек. Все это то, что русский человек искренне высоко ценит и признает своим великим достоянием.

По-существу, у нас в руках находится руководство, указывающее нам путь к адаптации в условиях меняющегося климата. И многие положения этого руководства мы получили из рук прошлого опыта, который нынешние руководители не должны забывать и который будет использоваться также в будущем. Необходимо достичь баланса между интересами человека и законами природы⁷ с тем, чтобы добиться устойчивости в развитии человеческого общества и устойчивости самой природы. Достаточно обратиться к цели № 16 Стратегических целей развития 2015 г., в которой говорится об управлении и верховенстве экологического права, чтобы получить методологическую базу для построения международного природоохранного сотрудничества в ближайшие 15 лет. Очевидно, что нам необходимо строить сотрудничество на гораздо более продолжительный период времени. И если вы задумаетесь о чисто юридических инструментах, с помощью которых можно этого достичь, и начнете применять на практике концепции, например, стандарта ISO 1400 или политику ООН⁸ в этой области, вы получите юридическое объединение, действующее во благо устойчивости нашей планеты Земля и устойчивого развития каждого расположенного на ней уголка.

⁷ См.: Бринчук М.М. Законы природы и общества: в 2-х ч. М.: Юрлитинформ, 2015.

⁸ См.: Копылов С.М., Мохаммад С.М.А. Стратегия ООН по выработке международной экологической политики // Право и управление. XXI в.

КТО ДОЛЖЕН ПЛАТИТЬ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ?

Станислав Михайлович Копылов

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права
Юридического института Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6
ksmfiles@gmail.com*

В настоящее время проблема реализации на практике принципа «загрязнитель платит» приобрела особенно острый характер, что, как правило, связывают с одной стороны с недостаточно четким содержанием данного постулата, а с другой стороны с попытками некоторых законодателей под прикрытием этого положения скрыть истинные свои намерения – заставить каждое предприятие независимо от факта нанесения ущерба окружающей среде оплатить налоги. Последнее, например, имело место в случае принятия Конгрессом США т.н. Закона о Суперфонде, направленном на переработку и уничтожение опасных отходов, который, в конечном счете, превратился в закон о свалках.

Напомним, что еще в средние века вопрос об оплате нанесенного ущерба окружающей среде тем или иным предпринимателям или домохозяйствам не ставился в правовой плоскости. Как указывал в своей монографии Х. Берман «Закон и революция», в то время действовал принцип, который условно можно назвать «подальше от моего заднего двора» (*far beyond my back yard*)¹. Иными словами, основная задача сводилась к тому, чтобы мусор и отходы сбрасывать подальше от своего домовладения. Что же касается предприятий, расположенных на побережье рек и нуждающихся в пресной воде, то руководителя загрязняющего объекта заставляли пить воду из такой реки ниже по течению, чтобы доказать, что деятельность его предприятия не наносит ущерба окружающей среде.

Принцип «загрязнитель платит» в условиях, когда экологические интересы поставлены большинством государств в подчиненное положение по отношению к экономическим целям развития (и

¹ См.: Berman H. Law and revolution. Cambridge (M.A.): Harvard University Press, 1983.

это несмотря на поддерживаемую почти всеми государствами мира концепцию устойчивого развития), остро нуждается сегодня в четком и единообразном понимании, равно как в выработке конкретных институциональных механизмов, которые позволяли бы его эффективно применять.

Прежде всего, необходимо уяснить, что не любая эмиссия представляет собой «загрязнение». Это отчетливо поняли представители Объединенной группы экспертов по научным аспектам загрязнения морей (ГЕСАМП) в 1969 г., которым было поручено выработать понятие «загрязнение моря». В результате появилось понятие «загрязнение», которое сегодня оказалось востребованным и в других областях межгосударственного сотрудничества: «Введение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в морскую среду (включая эстуарии), влекущее такие вредные последствия, как ущерб живым ресурсам, опасность для здоровья людей, помехи морской деятельности, включая рыболовство, ухудшение качества морской среды и уменьшение ее полезных свойств».

Как мы видим, из этого определения можно сделать следующий вывод: «если такое введение существенно не воздействует на объекты собственности и окружающую среду, то оно является вполне терпимым. Иными словами, сами по себе отходы не причиняют вреда ни людям, ни их собственности. Не каждая эмиссия и не каждый сброс отходов или результатов промышленной деятельности представляют собой загрязнение. Такое положение дел дает основание правительствам не стремиться к сокращению сбросов отходов как таковых. Экологи же со своей стороны всячески стремятся поставить в рамки правового регулирования схемы как по «предотвращению загрязнения», так и по «сокращению отходов, особенно токсичных».

Неудивительно поэтому, что многие специалисты, как в России, так и за рубежом, полагают, что именно в этом заключается причина, по которой экологическое законодательство бьет мимо цели, говоря прежде всего о загрязнении, хотя в центре внимания должен находиться причиняемый «ущерб». Более того, они счи-

тают, что только 30% работающих на предприятиях юристов вообще понимают смысл экологического законодательства в этой части, равно как и возможность ему соответствовать².

Приведем еще один пример: согласно статистическим данным 9 из 10 автомобилей мира не наносят ущерб окружающей среде своими выхлопными газами. Получается, что за одного «нерадивого» автовладельца, «расплачиваться» приходится девяти невиновным.

Такой широкий подход, условно называемый в юридической литературе подход «по принципу дрейфтерных сетей», добивается сокращения загрязнения за счет охвата, в том числе и невиновных автовладельцев, слабо ориентируясь на эффективность принимаемых мер.

Куда более выгодными, справедливыми и нацеленными на защиту окружающей среды выглядят меры, направленные на сокращение загрязнения, будут адресованы истинным источникам загрязнения и обеспечивают плату именно загрязнителя за причиненный ущерб.

Как известно, принцип «загрязнитель платит» зародился и формировался в рамках ОЭСР. Неслучайно поэтому именно в документах ОЭСР можно встретить наиболее полное и всеобъемлющее определение этого принципа: принцип «загрязнитель платит» «предусматривает, что загрязнитель должен покрывать расходы, связанные с проведением мер по предотвращению загрязнения и борьбе с ним, решение о которых было принято государственными органами с целью обеспечения приемлемого состояния окружающей среды. Иными словами, стоимость этих мер должна учитываться в стоимости товаров и услуг, которые привели к загрязнению при их производстве (предоставлении) и/или потреблении»³. Как мы видим, суть этого принципа сводится к тому, что производитель товаров, должен не только оплатить меры по предотвращению ущерба, но и покрыть сам ущерб, причиненный окружающей среде.

² См.: Adler J.H. Making the Polluter Pay // Foundation for economic education. 1995. March. URL: <https://fee.org/articles/making-the-polluter-pay>

³ Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies 26 May 1972 – C(72)128. 1972. P. 128. Para. A. URL: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=4&InstrumentPID=255&Lang=en&Book=False>

Принцип «загрязнитель платит» предусмотрен рядом международных договоров. К таким договорам можно, в частности, отнести: Конвенцию ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г., Международную конвенцию по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 г., **Конвенцию по защите морской среды района Балтийского моря 1992 г.**, Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях 2001 г. Кроме договорных источников международного экологического права, анализируемый принцип можно обнаружить и в источниках т.н. мягкого экологического права, для чего достаточно привести положения Принципа 16 Декларации по окружающей среде и развитию, принятой в 1992 г. в Рио-де-Жанейро: «национальные власти должны стремиться содействовать интернализации экологических издержек и использованию экономических средств, принимая во внимание подход, согласно которому загрязнитель должен, в принципе, покрывать издержки, связанные с загрязнением, должным образом учитывая общественные интересы и не нарушая международную торговлю и инвестирование». В 2002 г. на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге была принята декларация, параграф 14 отражает ухудшение состояния окружающей среды в результате международной инвестиционной деятельности.

Все это дает нам право утверждать, что в настоящее время принцип «загрязнитель платит» признан мировым сообществом в качестве одного из универсальных специальных принципов международного экологического права⁴. С этим утверждением согласны и многие юристы за рубежом. Например, М.Р. Гросман в одной из своих статей в 2007 г. писал: «принцип «загрязнитель платит» ... сегодня является общим принципом международного экологического права»⁵. Целью принципа «загрязнитель платит» является интернализация издержек, связанная с предотвращением загрязнения окружающей среды. Иначе говоря, концепция интернализации

⁴ О принципах международного экологического права, см.: Sands Ph. Principles of international environmental law. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

⁵ Grossman M.R. Agriculture and Polluter Pays Principle // Electronic Journal of Comparative Law. 2007. Vol. 11/3. P.2.

направлена на включение различных экологических издержек в конечную стоимость продукта или услуги. Такими экологическими издержками, в частности, могут быть: затраты на использование природных ресурсов, загрязнение окружающей среды, захоронение отходов. Связано это главным образом с тем, что экономическая/хозяйственная деятельность может нанести ущерб природным ресурсам, которые являются либо товарами общественного потребления (чистая вода), либо общественным благом (чистый воздух). Вполне понятно, что предотвращение загрязнения таких ресурсов автоматически приводит к издержкам, которые принято относить к экстернальным. А, как известно, именно экстернальные издержки представляют собой одну из ключевых категорий современной экономики природопользования. Именно такие издержки в большинстве случаев приводят к конфликтам интересов различных природопользователей. Для того же, чтобы максимально избежать такие экстернальные издержки, и принято применять такой инструмент интернализация внешних экологических эффектов. Хотя, как полагают некоторые экономисты, эффективные инструменты интернализации отсутствуют, что существенно затрудняет практическое регулирование внешних эффектов⁶.

По мере развития содержания принципа «загрязнитель платит» в него стала включаться не только обязанность нести издержки, вызванные постоянным загрязнением окружающей среды, но и обязанность компенсации издержек, причиненных случайным загрязнением. Например, в принятых в 1972 г. Советом ОЭСР Рекомендациях относительно применения принципа «загрязнитель платит при случайном загрязнении» указывается, что «операторы опасных установок обязаны предпринимать разумные меры в чрезвычайных ситуациях в случае аварии»⁷.

⁶ См.: Овчинникова, Н.В. Экологические основы интернализации внешних эффектов в природопользовании: автореф. дис ... д-ра эк. наук: 08.00.05 / Овчинникова Наталья Владимировна. СПб., 2007. С. 3.

⁷ Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies 26 May 1972 – C(72)128. 1972. P. 128. Para. A. URL: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=4&InstrumentPID=255&Lang=en&Book=False>

Таким образом, являясь специальным принципом международного экологического права, принцип «загрязнитель платит» одновременно может считаться и принципом международного экономического права⁸.

Эффективность реализации принципа «загрязнитель платит» в международных отношениях непосредственно связана с соблюдением принципа экономической недискриминации, в соответствии с которым ни одно государство не должно быть поставлено в худшие условия по сравнению с другими государствами. Данное положение распространяется, в частности, на применение нетарифных мер регулирования торговли и правовое положение иностранного инвестора. Обращаем на это особое внимание, поскольку именно с применением различных нетарифных ограничений торговли и инвестиционной деятельности становится возможной интернализация издержек. Подобное утверждение обосновывается возможным введением налогов на загрязнение воздуха, воды, почвы и т.п., стандартов качества, стандартов на выбросы в атмосферу (сбросы в воду), технических стандартов производства, субсидирования производителя, использующего экологически чистые технологии.

Главное, чтобы эти меры не нарушали принципа экономической недискриминации.

А поскольку многие российские и иностранные ученые полагают, что принцип недискриминации взаимно связан и взаимно обусловлен с принципом наибольшего благоприятствования и с национальным режимом⁹, то можно говорить о взаимодействии принципа «загрязнитель платит» с принципами наибольшего благоприятствования и национального режима как элементов принципа экономической недискриминации.

Принцип «загрязнитель платит» по существу уравнивает национального и иностранного загрязнителя, равно как и потерпевших, независимо от места их нахождения. Помимо этого, он как бы подталкивает все государства подходить с одними мерками и критериями как к загрязнению собственной окружающей среды, так и

⁸ См.: Боклан Д.С. Взаимодействие отраслевых принципов международного экологического и международного экономического права // Международное право – International law. 2009. № 1 (37). С. 46–59.

⁹ См., например: Международное право: учебник / под ред. В.И. Кузнецова, Б.Р. Тузмухамедова. М.: Норма, 2007. С. 708.

к загрязнению окружающей среды других стран и международных территорий общего пользования.

Такой подход помимо прочего дает возможность и право любой пострадавшей стороне выбирать между судами своего государства и государства, деятельность в котором привела к возникновению ущерба окружающей природной среде. Такая подсудность предусмотрена Конвенцией об ответственности операторов ядерных судов 1962 г. и Конвенцией об ответственности за ущерб от загрязнения нефтью в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна 1977 г. Не осталась в стороне и Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., которая в п. 2 ст. 235 предусмотрела право равного доступа к средствам национальной защиты, независимо от национальности пострадавшей стороны.

Получается, что принцип «загрязнитель платит» предусматривает обязанность оператора международных экономических отношений принимать целый ряд мер, ограничивающих его хозяйственно-экономическую деятельность (как торговую, так и инвестиционную) с целью предотвращения ущерба окружающей среде и обеспечения экологической безопасности.

Примером комплексного подхода к применению принципов «загрязнитель платит» и экономической недискриминации может служить Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г. (п. 3 ст. 9), в которой указывается, что государства на основе взаимности предоставляют физическим или юридическим лицам, которые испытывают или могут испытать на себе вредное трансграничное воздействие промышленной аварии, одинаковый доступ к административным и судебным процедурам, что и лицам, находящимся в пределах действия их собственной юрисдикции.

Другим примером может служить Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 г., которая уже в преамбуле содержит отсылку к Роттердамской Конвенции касательно процедуры предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, а также Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, включая региональные соглашения, разработанные в рамках ее ст. 11. В основе Конвенции лежат такие принципы международного

экологического права, как принцип должной осмотрительности, неотъемлемого суверенитета над своими природными ресурсами и принцип «загрязнитель платит».

Проиллюстрируем грубейшее нарушение принципа «загрязнитель платит» на конкретном примере с аварией судна «Еххон Valdez» 1989 г. Это судно по вине пьяного капитана село на мель в районе Аляски, и ежедневно около 300 тыс. баррелей нефти выливалось в воды пролива Принца Уильяма. Мало кто знает, что компания «Еххон Valdez» понесла ответственность и за уничтожение мигрирующих птиц без получения надлежащего разрешения. При этом почему-то абсолютно упускается из виду тот факт, что пляжи на берегах пролива Принца Уильяма были полностью покрыты масляными пятнами.

«Еххон Valdez» также получил немало гражданских исков от рыбаков, которые считали себя пострадавшими в результате сокращения рыбных ресурсов от нефтяного загрязнения.

Тем не менее, большая часть выплат была адресована не реальным пострадавшим сторонам в результате аварии с судном «Еххон Valdez». 125 млн. долларов США было выплачено в виде штатов федеральному правительству и правительству штата Аляска. Кроме того 900 млн долларов США было выплачено в Фонд, предназначенные финансировать правительственные разработки в области природоохранных проектов, охраны мест обитания и иные научные исследования.

В мае 1994 г. из этого Фонда было потрачено 900 млн дол. США на создание нового национального парка.

Кроме того, под давлением общественного мнения компания «Еххон Valdez» была вынуждена приступить к дорогостоящим операциям по восстановлению берега в проливе Принца Уильяма.

Как нам представляется, данный случай наглядно свидетельствует о том, что выплаты штрафов компании «Еххон Valdez» в целом оказались безадресными, лишь небольшая их часть пошла на возмещение ущерба рыбакам и коренным жителям Аляски в связи с сокращением запасов лосося и иных рыб в близлежащих водах. Основная же часть компенсации была направлена в адрес малопрозрачных государственных фондов, которые приступили к их трате по собственному усмотрению и без консультаций с населением. Ду-

мается, что если на побережье находились бы участки земли, у которых был титул собственника, положение дел могло бы выглядеть иначе. Трудно представить себе, что когда транспортное средство, перевозящее опасные химические вещества, переворачивается рядом с чьим-то домом или земельным участком, выливая на них содержимое своих баков, собственник будет равнодушно взирать на эту ситуацию и не потребует возмещения ущерба абсолютно за все, включая даже упущенную выгоду. Может быть, именно право собственности на природные ресурсы и объекты в состоянии сыграть решающую роль в деле эффективной реализации на практике принципа «загрязнитель платит»?

ВОДА – ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Мария Витальевна Котова

*Аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Вода – самый богатый ресурс на Земле. Однако только небольшое количество, приблизительно 2,53% пресной воды, может быть использовано для потребления человеком, сельского хозяйства и в промышленных целях. Как правило эти пресные воды, а это приблизительно 300 рек, 100 озер и множество других водоносных слоев, разделены двумя и более государствами. В юридической литературе их называют трансграничными водными объектами. Все эти трансграничные водные объекты сталкиваются с такими острыми проблемами как устойчивое увеличение мирового населения, урбанизация, экологическая деградация, гидрологическая изменчивость, а также конкурирующие требования на пресную воду прибрежных государств. Кроме нескольких рек, ни один из крупных водных бассейнов в мире, не регулируются соглашением, охватывающим все прибрежные государства. Даже тогда, когда существует соглашение, его толкование и применение не всегда является легкой задачей. В результате чего, споры по поводу общих пресноводных ресурсов увеличиваются, и теперь охватывают широкий круг вопросов, которые выходят за рамки количества и качества общей пресной воды. Учитывая эту ситуацию, весьма прискорбно, что мировому сообществу до сих пор не удалось принять универсального международного соглашения по регулированию использования и охраны общих трансграничных водных объектов.

Вместе с тем использование трансграничных водных объектов, их охрана, а также разрешение споров относительно этих ресурсов, подпадает под регулирование международного права. Совокупность норм международного права касающихся трансграничных водных объектов, таких как рек, озер и иных водоносных слоев известных в этой области, можно разделить на несколько составных направлений: судоходное использование, несудоходное использование и охрана трансграничных водных объектов.

Однако среди ученых нет единого мнения относительно характера всей совокупности этих норм международного права.

В настоящее время сложилось несколько точек зрения по данному вопросу. Одни ученые говорят о том, что в международном публичном праве сформировался новый институт международного права¹, другие, что новая отрасль права, регулирующая международные водные отношения². Третьи ученые говорят о том, что в международном праве появились новые объекты международно-правового регулирования, такие как водные ресурсы и трансграничные водотоки³. При этом данные объекты рассматриваются либо как особые объекты защиты международного экологического права, либо как объекты, рассматриваемые в рамках территории в международном праве.

Впервые в отечественной доктрине в XIX в. П.Е. Казанским в работе «Договорные реки. Очерки истории и теории международного речного права» был использован термин «международное речное право» в отношении всей этой совокупности норм. Он обосно-

¹ Некотенева М.В. Правовые проблемы использования международных водотоков: дис. канд. юрид. Наук. М., 2008. С. 30; Махкамбаев С.Д. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств по использованию трансграничных водных ресурсов в регионе Центральной Азии. Дисс. канд. юрид. наук. М., 2011

² Лазервиц Д.Дж. Развитие международного водного права: закон Международной комиссии права о ненавигационном использовании международных водотоков // Международное и национальное водное право и политика. Ташкент, 2001. С. 67–85; Уотерс П. Роль водного права в развитии стратегии интегрированного управления водными ресурсами // Международное и национальное водное права и политика. Ташкент, 2001. С. 4; Danta A.C. National and International Water Law and Administration: Selected Writings. – Martinus Nijhoff Publishers, 2003; International Water Law. Selected Writings of Professor Charles B. Bourne / Edited by Patricia Wouters. – Martinus Nijhoff Publishers, 1997.

³ Копылов М.Н., Мохаммад С.А., Сасиев К.Х. Обеспечение экологической безопасности трансграничного водотока в системе управления им // Международное право – International law. 2007. № 4 (32). С. 226–243; Сасиев К.Х. Тенденции прогрессивного развития и кодификации норм международного права по вопросам использования трансграничных водотоков (экологический аспект) // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2008. № 1. С. 95–101; Управление водными ресурсами России: международно-правовые и законодательные механизмы / под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: МГИМО, 2008; Bogdanovic S. International law of Water Resources. Martinus Nijhoff Publishers, 2001.

вывал вывод о том, что активно формируется новая отрасль международного речного права: «так мы называем нормы, определяющие положение рек в международной жизни, или, что то же самое, совокупность норм, регулирующих отношения между государствами международного общения и отдельными лицами, участвующими в нем, по поводу рек, речек, ручьев, каналов, озер и др. собрание пресной воды»⁴.

Понятие «международное речное право» употреблялось и анализировалось в классическом заключении Постоянной палаты международного правосудия по делу, связанному с рекой Одер⁵, а также в документах Комиссии международного права по прогрессивному развитию и кодификации норм, касающихся международных водных путей.

Использование термина «международное речное права» встречалось в последующем как в советской отечественной науке⁶, так и в зарубежной науке⁷. В настоящее время оно также актуально и для современной отечественной науки.

Так, российские ученые Гуреев С.А. и Тарасова И.Н. утверждают, что международное речное право это исторически сложившаяся отрасль международного права, под которой понимается «совокупность юридических норм, регулирующих отношения между государствами в связи с использованием международных рек, озер, неморских каналов и других водных путей международного значения»⁸.

О самостоятельной и единственной в своем роде отрасли международного права, не похожей на международное морское

⁴ Казанский П. Договорные реки. Очерки истории и теории международного речного права. Т. II. Казань, 1895. С. 8.

⁵ Permanent Court of International Justice // Ser. A, Hague. 1929. № 23. P. 26–27.

⁶ Кейлин А.Д. Актуальные вопросы современного морского и речного права // Сов. Ежегодник международного права, 1962. М., 1963. С. 78–109.

⁷ Winiarski B. Principes generaux de droit fluvial international // Recueil des cours de L'Academie de droit international. Vol. 45 Hague, 1993. P. 79–215; Koutikov V. Quelques aspects de l'evolution recente du droit fluvial international en Europe // Conference sur le droit international. Lagonissi (Grece), 3-8 avil 1966 // Rapports et travaux. Les cours d'leaux internationaux. – Geneve, 1967. Glaser E. Evolutia principilor de drept international fluvial // Drept international fluvial. Bucuresti, 1973. P 11–40.

⁸ Гуреев С.А., Тарасова И.Н. Международное речное право: учеб. пособие. М., 2004. С. 10.

право, пишет и Сиваков Д.О. Международное речное права, по мнению ученого, представляет собой «совокупность правовых норм, регулирующих отношения между государствами и международными организациями по использованию и охране водотоков и водоемов (рек, озер, каналов и водохранилищ), находящихся на территории двух и более государств»⁹.

Таким образом, одной из сложившихся точек зрения среди ученых является то, что в международном праве сложилась самостоятельная отрасль права – международное речное право.

Однако существует и другая точка зрения. Н.А. Ушаков утверждал, что «общего международного речного права», содержащего специальные международно-правовые принципы и нормы, регулирующие взаимоотношения прибрежных государств по поводу использования международных рек, нет и оно в принципе вряд ли возможно. Во-первых, потому, что многие государства, в частности островные и архипелажные вообще не имеют международных рек и соответственно не могут принимать участие в их регулировании по общему международному праву, которое признано регулировать взаимоотношения между всеми государствами. Во-вторых, потому, что характер международных рек, как и характер приоритетов, их использования, столь различен, что сформулировать основы их правового регулирования помимо основных принципов международного права, практически невозможно»¹⁰.

Сложно согласиться с данной точкой зрения, так как суда архипелажных и островных государств успешно используют трансграничные водные объекты, в частности международные реки. Данные государства принимают участие в их регулировании, путем подписания различных существующих международных договоров. Кроме того, в настоящее время сформулированы не только принципы международного права в этой области международного права, но и сложились нормы, которые успешно соблюдаются не только прибрежными государствами трансграничного водного объекта, но и не прибрежными государствами.

⁹ Сиваков Д.О. Водное право России и зарубежных государств М.: Юстицинформ, 2010. С. 325; Сиваков Д.О. О проблемах развития международного речного права // Законодательство и экономика. 2003. № 12. С. 75–77.

¹⁰ Курс международного права: в 7 т. Т. 3. М., 1990. С. 38.

Вместе с тем, анализируя все представленные понятия международного речного права можно прийти к выводу, что главным объектом международных водных отношений являются поверхностные водные объекты, пересекающие территорию двух и более государств, так называемые трансграничные поверхностные водные объекты. Однако в современном мире отношения, складывающиеся между государствами и иными субъектами международного права развиваются с такой стремительной скоростью, что регулированию подлежат не только объекты, которые непосредственно лежат на поверхности земной суши и видны невооруженным взглядом, но и объекты, которые находятся под поверхностью земли, так называемые грунтовые воды или подземные воды.

Поэтому появляется объективная необходимость использовать иные термины в отношении норм международного права регулирующих использование и охрану трансграничных водных объектов.

После принятия Европейской Экономической Комиссии ООН Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. и Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. ряд отечественных и зарубежных ученых стали говорить о такой отрасли права как право международных водотоков¹¹. В частности Некотенева М.В. под правом международных водотоков понимает «систему норм, регулирующих обособленную совокупность взаимосвязанных общественных отношений складывающихся между государствами и иными субъектами международного права по поводу использования международных водотоков и международных водных бассейнов»¹².

Исходя из понимания вышеуказанного определения права международных водотоков можно сделать вывод, что объектами международных водных отношений являются трансграничные/международные водотоки и международные водные бассейны.

¹¹ Бекашев К.А. Правовой режим международных водотоков // Lex Russica. М.: Изд-во МГЮА, 2009. № 2. С. 472; Stephen C. McCaffrey. The law of international watercourses. Second Edition. Oxford University Press Inc, New York, 2007.

¹² Некотенева М.В. Правовые проблемы использования международных водотоков: дис. ... канд. юрид. Наук. М., 2008. С. 30.

Определение международного водотока дается только в Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. Международный водоток означает водоток, части которого находятся в различных государствах. Само же понятие водотока означает систему поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание.

Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. не дает определение трансграничному водотоку. В основе данной конвенции лежит понятие трансграничных вод, под которыми понимаются любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах; в тех случаях, когда трансграничные воды впадают непосредственно в море, пределы таких трансграничных вод ограничиваются прямой линией, пересекающей их устье между токами, расположенными на линии малой воды на их берегах.

Необходимо отметить, что понятие трансграничных вод шире понятия международного водотока, так как последнее означает только систему вод, как единое целое, а трансграничные воды, включают в себя, как международный водоток в целом, так и какие либо части этого водотока, при условии пересечения им границы между двумя или более государствами.

Что касается международного водного бассейна, то легального определения этого понятия нет.

Хельсинские Правила использования вод международных рек 1966 г. содержат понятие международного речного бассейна, под которым понимается географический район, расположенный в пределах двух или более государств и определяющийся границами водораздела, включая поверхностные и подземные воды, впадающие в водные потоки общего значения.

Однако исходя из тех определений, которые есть в отечественной науке, по своему содержанию и сути понятия международный водный бассейн и международный речной бассейн идентичны¹³.

Рассматривая указанные выше определения объектов международных водных отношений права международных водотоков, а именно то, что понятие международного водотока уже понятием трансграничные воды и международный водный бассейн, не возможно не прийти к выводу, что используя в названии новой отрасли международного права такое ключевое слово, как водоток, авторы искусственно сужают границы правового регулирования тех объектов международных водных отношений, по поводу которых они складываются между государствами и другими субъектами международного права.

Среди отечественных и зарубежных¹⁴ ученых также можно встретить мнение о том, что в настоящее время активно развивается новая отрасль права – международное водное право.

Так, Гольшев А.И. под международным водным правом понимает «формирующуюся отрасль международного права, которая представляет собой комплекс юридических норм, регулирующих отношения между государствами и иными субъектами международного права по поводу охраны и рационального использования природных вод и соответствующих водосборных бассейнов, а также по поводу защиты территорий и населения от неблагоприятного действия вод трансграничных водных объектов»¹⁵.

О новом направлении правового регулирования в системе международного публичного и международного частного права, ко-

¹³ Напр.: Некотенева М.В. под международным водным бассейном понимается «географическую область, части территории которой находится под суверенитетом двух или более государств, и которая определяется границами распространения системы поверхностных и подземных вод, сток которых поступает в общий водоем» (Правовые проблемы использования международных водотоков: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 46).

¹⁴ Laurence Boisson de Chazourne and Mara Tignino. International water law. Vol. 1. Edward Elgar Publishing Ltd. 2015.

¹⁵ Гольшев А.И. Международное водное право: учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлениям подготовки 280300, 280400. М.: МГУП, 2007. С. 38.

торое образует в этой системе самостоятельную отрасль – международное водное право¹⁶ говорит и Калиниченко Т.Г. Международное водное право данный ученый определяет как «совокупность публичных и частноправовых норм, регулирующих использование и охрану водных объектов и их водных ресурсов, находящихся на территории двух и более государств»¹⁷.

Выдвигая достаточно смелую идею относительно понятия международного водного права, Калиниченко Т.Г. в тоже время говорит о том, что «определение международного частного водного права, как и его соотношение с публичным международным водным правом, вызовет дискуссии, поскольку пока неясно соотношение международного частного права с публичным международным правом. Научные споры об этом ведутся у нас давно и до сих пор не получили однозначного решения, что, безусловно, осложняет определение понятия международного водного права»¹⁸.

Сложно согласиться с позицией, что международное водное право есть «совокупность публичных и частноправовых норм», так как фактически международное водное право представляет собой совокупность публичных правовых норм, регулирующих отношения, складывающиеся между государствами и иными субъектами международного права, по использованию, а также охране трансграничных водных объектов, то есть является исключительно публичным правом. Данную позицию признают большинство ученых¹⁹.

Анализ всех вышеперечисленных определений позволяет прийти к выводу, что единое понятие и название новой отрасли, ре-

¹⁶ Калиниченко Т.Г. Формирование и развитие международного водного права // Экологическое право. М.: Юрист, 2005. № 6. С. 34.

¹⁷ Калиниченко Т. Г. Международно-правовое регулирование водных отношений (публично- и частноправовой аспект) // Аграрное и земельное право. 2005. 9. С. 63.

¹⁸ Калиниченко Т.Г. Международное водное право // Проблемы совершенствования методики преподавания эколого-правовых и аграрно-правовых учебных дисциплин в юридических вузах России: материалы Всероссийского научно-методологического семинара. М.: Таглитат, 2007. С. 285.

¹⁹ Гуреев С.А., Тарасова И.Н. Международное речное право. М.: Международные отношения, 1993. С. 3; Краснова И.О. Введение в экологическое право // Аграрное и земельное право. 2005. № 3.

гулирующей международные водные отношения, в доктрине международного публичного права отсутствует и оно практически не развито.

Несмотря на то, что в науке международного права среди отечественных ученых нет единого мнения относительно названия норм международного права регулирующих использование и охрану трансграничных водных объектов, большинство из них едины во мнении, что эти нормы образуют новую отрасль права.

В общей теории права под отраслью права понимают «совокупность правовых норм, которая образует самостоятельную обособленную часть системы права, регулиующую качественно однородную сферу общественных отношений своим особым методом»²⁰. Таким образом, каждая отрасль права характеризуется тем, что у нее есть свой предмет регулирования (однородная сфера общественных отношений, регулируемая отраслью права) и метод правового регулирования (способы, приемы и методы регулирования однородной сферы общественных отношений). Наличие предмета и метода правового регулирования является одним из главных факторов образования новой отрасли права. Однако данная конструкция, применимая к внутригосударственному праву, не может быть полностью применена к такой отрасли права как международное публичное право. Как отметил Фельдман Д.И. «специфика системы международного права такова, что многие конструкции, применимые к национальным системам права, либо вообще не срабатывают, либо обладают там специфическими характеристиками и требуют особого подхода»²¹.

Для отрасли права в международном праве характерны:

- а) качественное своеобразие и обособленность (автономность) данной группы норм;
- б) особенность источников этих норм и способов их создания;
- в) большой объем нормативного материала, регулирующего данный вид международных отношений;

²⁰ Лазарев В.В., Липень С.В.: Теория государства и права: учебник для академического бакалавриата. 5-е изд. М.: Юрайт., 2015. С. 256.

²¹ Фельдман Д.И. О системе международного права // Советский ежегодник международного права. 1977. М., 1979. С. 92.

г) заинтересованность международного сообщества в развитии отрасли (или данного вида международного общения)²².

В настоящее время существует достаточно большое количество международно-правовых норм, регулирующих использование и охрану трансграничных водных объектов. Данные нормы содержатся во множестве договорах и соглашениях, а также в международно-правовых обычаях (например, в Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г., Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г., Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 г., Соглашении об основных принципах взаимодействия в области рационального использования и охраны трансграничных водных объектов 1998 г. и др.).

Как можно заметить, государства заключают множество международных соглашений о совместном использовании трансграничных водных объектов, в которых предусматривают регулирование не только судоходства, как традиционного вида использования водных объектов, но и строительства гидротехнических сооружений, производства гидроэлектроэнергии, осуществления ирригации, рыболовства и лесосплава, а также предусматривают защиту и охрану водных объектов.

Но нужно констатировать тот факт, что, не смотря на наличие сложившихся в международном праве определенного рода отношений – международных водных отношений, в международном праве отсутствует кодифицированный акт в этой области.

А в основе отрасли права, как правило, лежит кодифицированный акт, аккумулирующий в себе нормы, характеризующие общие положения правового регулирования общественных отношений, складывающихся в отрасли права.

Отсутствие кодифицированного акта в области использования и охраны трансграничных водных объектов объясняется тем, что предмет правового регулирования очень сложен, каждый трансграничный водный объект уникален, это связано и с географическим местоположением, а также гидрологическими и климатическими условиями.

²² Курс международного права: в 7 т. Т. 1: Понятие, предмет и система международного права. М., 1989. С. 265.

Все вышеперечисленные признаки, характерные для отрасли в международном праве, в настоящее время недостаточно проявляются в отношении складывающихся между государствами общественных отношений по использованию и охране трансграничных водных объектов.

В этой связи поспешно говорить о том, что в настоящее время сложилась самостоятельная отрасль права.

Однако будет справедливым отметить, что в международном публичном праве сложился особый институт, то есть совокупность (комплекс) международно-правовых норм, касающихся обособленной совокупности взаимосвязанных общественных отношений – международных водных отношений между государствами и иными субъектами права по определенному объекту правового регулирования – использование и охрана трансграничных водных объектов и международных водных бассейнов.

Как ранее было сказано в доктрине международного права нет единого мнения относительно понятия и названия, которые могут быть использованы в отношении всей этой совокупности норм международного публичного права.

Наличие такого большого количества различных подходов и мнений ученых вероятней всего связано с тем, что в международном праве нет единого и общего определения объекта международных водных отношений. Существующие международные договоры и соглашения в этой области права содержат в себе достаточно разные названия объектов международных водных отношений, например международные реки и озера, международный водоток и международный водный бассейн, трансграничные воды, природные воды, водные ресурсы, внутренние водные пути международного значения, и др.

Вместе с тем, в основе всех вышеуказанных объектов лежат три главных признака это сами воды, которые могут быть поверхностными и подземными; их трансграничность, то есть пересечение территорий нескольких государств; водный бассейн, то есть географический район, определяющийся границами водораздела (территория земной поверхности).

В этой связи для обозначения разных объектов международных водных отношений можно использовать их универсальные название – водный объект, под которым будет пониматься любые

поверхностные и подземные (грунтовые) воды, пересекающие территорию двух и более государства, так называемый трансграничный водный объект, и международный водный бассейн.

Данные универсальные названия – трансграничный водный объект и международный водный бассейн могут лечь в основу названия института международного публичного права – международное водное право, под которым понимается совокупность юридических норм, регулирующих обособленные взаимосвязанные международные водные отношения, складывающиеся между государствами и иными субъектами международного права по поводу использования и охраны трансграничных водных объектов и международных водных бассейнов.

По мнению профессора международного права в Мюнхене Бербера «является просто преждевременным предлагать систему международного водного права – так как такая попытка неизбежно привела бы к обобщениям лишь наполовину правильным и опасным по своей поверхности»²³.

Однако, не предлагая такой системы, следует отметить, что международное водное право регулирует международные водные отношения, складывающиеся между государствами и иными субъектами международного права по поводу:

1. использования трансграничных водных объектов и международных водных бассейнов, которое можно разделить на две группы:

- традиционный судоходный вид использования;
- несудоходный вид использования – гидростроение, производство гидроэлектроэнергии, ирригация, рыболовство, лесосплав и другое.

2. охраны трансграничных водных объектов и международных водных бассейнов.

В настоящее время сотрудничество государств становится все более тесным в сфере использования и охраны трансграничных водных объектов и международных водных бассейнов. Нормы и принципы, образующие институт международного водного права, находятся в постоянной динамике и развитии. Традиционный судоход-

²³ Berber F. Rivers in International law. London, 1959. P. 9.

ный вид использования трансграничных водных объектов подвергается детальному регулированию, как со стороны прибрежных государств, так и неприбрежных государств. Виды несудоходного использования трансграничных водных объектов и международных водных бассейнов расширяются и становятся предметом регулирования международных соглашений и договоров.

Возможно в будущем международное сообщество примет всеобъемлющую универсальную конвенцию, относящуюся ко всем многообразным видам деятельности государств по использованию и охране трансграничных водных объектов и международных водных бассейнов, и тогда можно будет говорить о том, что в международном праве активно начинает формироваться новая отрасль права – международное водное право.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ

Мария Владиславовна Пок

*Аспирант кафедры международного права Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Макля, 6
mari-juli@yandex.ru*

Современная эпоха международных отношений по многим параметрам разительно отличается от предыдущих столетий и прежде всего тем, что к извечным вопросам войны и мира она добавила принципиально новые вызовы мировому сообществу – экологические. Международное экологическое право объективно, прочно и динамично завоевывает всё новые сферы международных отношений, формируя уникальную общественную практику на универсальном и региональном уровнях. Глобальный характер экологических проблем признан сегодня практически на всех уровнях международных отношений¹. Мировая экономика требует кардинального изменения состояния мирохозяйственных связей, принципов и механизмов международных отношений в условиях глобализации экономических и политических связей государств².

В ходе работы 70-й Сессии Генеральной ассамблеи ООН в рамках Саммита по устойчивому развитию была принята Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 г.³ Повестка дня включает семнадцать новых глобальных целей устойчивого развития. В ООН высоко оценили принятие официального документа «Преоб-

¹ См.: Солнцев А.М. Современное международное право о защите окружающей среды и экологических правах человека. М.: Либроком, 2013. С. 14.

² См.: Геловани В.А., Бритков В.Б., Дубовский С.В. СССР и Россия в глобальной системе (1985–2030): Результаты глобального моделирования. М.: Либроком, 2014. С. 58–59; Международное право: учебник / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.М. Абайдельдинов. Воронеж: Наука-Юнипресс, 2013.

³ Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Киселева Е.В., Конева А.Е., Круглов Д.А. Достижение целей устойчивого развития (2016–2030): международно-правовое измерение // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 1. С. 65–78.

разование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.» для обеспечения международной экологической безопасности, что особо подчеркивает важность и необходимость развития международного природоохранного сотрудничества в свете реализации пятнадцатой цели:

«Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия»⁴.

В результате своей деятельности, по экспертным данным, человек уничтожил более 30% фитомассы суши. Главная причина обезлесения – человеческий фактор – ошибки проектирования застройки новых территорий, градостроительные просчеты, неадекватная экологическая политика по развитию сельского хозяйства и животноводства, коррупция в сфере лесопользования, а также практически не регулируемая приватизация (аренда) лесных участков, что приводит к прямому уменьшению органического вещества, потере каналов поглощения углекислого газа растительностью и т.д.⁵.

Статистика негативных природных процессов в рамках лесопользования, произошедших в мире, включая РФ, показывает, что их последствия становятся все более опасными для леса, а, следовательно, для экономики, населения и окружающей среды. Признавая, что лес представляет один из главных факторов борьбы за сокращение глобальных выбросов «парниковых» газов, следует обратить особое внимание на эффективное правовое сотрудничество всех стран в деле их участия в действенном и адекватном реагировании на обезлесение в целях компенсации и надлежащем международном реагировании по ускорению сокращения глобальных выбросов «парниковых» газов.

Новые задачи перед международным сотрудничеством ставит Парижское соглашение от 30 ноября – 11 декабря 2015 г. Правовое

⁴Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/70/L.1>

⁵ См.: Реймерс Н.Ф. Природопользование: словарь-справочник. М.: Прогресс, 1990; Дежкин В.В., Попова Л.В. Основы биологического природопользования. М.: Модус_К – Этерна, 2005. С. 76–131; Редько Г.И., Редько Н.Г. История лесного хозяйства России. СПб.; М.: Изд-во Моск. гос. ун-та леса, 2002.

содержание «обезлесения» прямо определяется ст. 5 Парижского соглашения следующим образом:

«1. Стороны должны предпринимать действия по охране и повышению качества, в соответствующих случаях, поглотителей и накопителей парниковых газов ...включая леса.

2. К сторонам обращается призыв предпринимать действия по осуществлению и поддержке, в том числе при помощи основанных на результатах выплат, существующих рамок, как они изложены в соответствующих руководящих указаниях и решениях, уже принятых согласно Конвенции, для политических подходов и позитивных стимулов для деятельности, связанной с сокращением выбросов в результате обезлесения и деградации лесов и с ролью сохранения лесов, устойчивого управления лесами и увеличения накоплений углерода в лесах в развивающихся странах; и альтернативными политическими подходами, такими как подходы, сочетающие предотвращение изменения климата и адаптацию, в целях комплексного и устойчивого управления лесами, при подтверждении важности стимулирования надлежащим образом неуглеродных выгод, связанных с такими подходами»⁶.

Согласно Рамочной конвенции ООН об изменении климата, которая настоятельно призвала государства обратить особое внимание на неразрывность и целостность всех экосистем, разумное сочетание наличия баланса между поглотителями и накопителями «парниковых» газов – одним из центральных моментов в оценке и расчете возможностей поглотителей той или иной страны является наличие лесных массивов. Это крайне актуально для Российской Федерации при расчете вероятных плат за выбросы «парниковых» газов, направленных на перерасчет и зачет платы за выбросы в счет их поглощения лесом. В рамках данной Рамочной конвенции актуальным моментом международного экологического права для России становится отработка международного соглашения об общих принципах и методике пересчета и зачета платы за выбросы в счет их поглощения российскими лесами⁷.

⁶ Рамочная конвенция ООН об изменении климата. Париж, 30 ноября – 11 декабря 2015 года (выдержки) // Вестник экологического образования в России. 2016. № 1 (79). С. 1.

⁷ Следует особо учитывать тот фактор, что Россия входит в тройку мировых лидеров по размерам лесных площадей.

Другая важная международная и национальная проблема – лесное законодательство зачастую латает экономические дыры или решает сиюминутные политические (идеологические) задачи на национальном или международном уровнях. Практически цели сохранения леса как основы устойчивого развития и сохранения биоразнообразия отсутствуют в отечественном и зарубежном законодательстве. Их содержание находится лишь на стадии разработки и носит пилотный характер.

Следует отметить, что первым из отечественных юристов-международников, кто попытался раскрыть содержание понятия «сохранение», был проф. М.Н. Копылов⁸. Поскольку для целей настоящей статьи это понятие является базовым, рассмотрим его более подробно. Так, в одной из глав учебника «Международное экологическое право» проф. М.Н. Копылов, в частности, пишет: «*Conservation*» (сохранение) – термин, широко употребляемый в международных договорах и меморандумах о взаимопонимании, образующих систему Боннской конвенции о сохранении мигрирующих видов. Он означает экономное устойчивое использование биологического разнообразия таким образом, чтобы последнее не лишалось способности к восстановлению, не подвергая риску возможность такого же использования у будущих поколений.

«*Preservation*» (Охрана/ защита) – поддержание в нетронутом состоянии природных ресурсов.

Иными словами, «сохранение» и «охрана/ защита» имеют одинаковые рамки и осуществляются с использованием одинакового инструментария и методов. «Сохранение» направлено, прежде всего, на восстановление нарушенного природного ресурса. «Охрана / защита» преследует цель сохранить природный ресурс в его нынешнем нетронутом человеком состоянии».

По нашему глубокому убеждению, применительно к лесам «защита» и «сохранение», как правило, должны употребляться вместе, комплексно. Причем в большинстве случаев «сохранение» требуется определять через «защиту»⁹, учитывая все многообразие

⁸ См.: Международное экологическое право: учебник / отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 197.

⁹ См.: Heijnsbergen P. Van. International Legal Protection of Wild Fauna and Flora. Amsterdam: IOS Press, 1997. P. 43–52.

внешних и внутренних угроз устойчивому развитию леса, противоречивость социально-экономических и политических интересов и целей различных социальных слоев общества, ограниченность понятия охрана «леса» в интересах определенных отраслей экономики, юридических или физических лиц (частных собственников, предпринимателей). Ограниченность подобного подхода наглядно показана всей историей лесопользования с середины XIV в. по настоящее время в России и за рубежом. Решая частные вопросы лесопользования, пренебрегая главной линией защиты/охраны леса с целью его сохранения для будущих поколений, законодатели разных стран упускали предоставленные шансы организации адекватного современным вызовам рационального лесопользования.

Под «защитой окружающей среды» понимается деятельность, целью которой являются разработка, поддержание и, по возможности, восполнение чувствительных ресурсов и богатств природной среды¹⁰. По отношению к лесу это означает только относительное замедление разрушения лесных ресурсов в интересах лесопользователей. Но оно не в состоянии гарантировать защиту лесным богатствам и их сохранение для будущих поколений. Во многом такой подход предопределен самой историей возникновения и развития концепции защиты окружающей среды, которая родилась в годы бурной индустриализации XIX в., когда стали набирать обороты процессы хищнического и неконтролируемого развития промышленности, рост городов, приведшее к возросшему потреблению природных ресурсов, что вызвало новые угрозы, такие как загрязнение окружающей среды, опустынивание, обезлесение. Именно в это время стала очевидной необходимость защиты природных ресурсов.

В XX в. промышленность стала развиваться еще быстрее. Такое интенсивное расширение, которое зачастую принимало форму чрезмерной эксплуатации, спровоцировало другие угрозы и, соответственно, развитие уже природозащитной деятельности. При этом возникла опасность правового понимания «охрана» как охраны частных интересов физических лиц, противостоящих общественным интересам «общества – государства». Целью охраны арендованных (или приобретенных в частную собственность) лесных участков вполне может являться деятельность, направленная

¹⁰ См.: Environment. What is environmental protection. URL: <http://ourecology.org>

исключительно на борьбу с главными расхитителями частной собственности – «старушками с ведерками для сбора грибов и ягод». Такая охранная деятельность, сталкивающая современное правосознание XXI в. в глубину вековой старины времен Робин Гуда, превращая зеленые рощи и дубравы в памятники Шервудскому лесу. В этой связи рассмотрение сложного переплетения общественных интересов в рамках интеграции понятий «охрана» и «сохранение» является более перспективным и соответствующим принципам устойчивого развития и господства права в будущем.

Отметим, что «сохранение не означает блокировку наших лесных ресурсов; оно лишь означает мудрое, «рачительное использование»¹¹. В русской транскрипции это может звучать как более справедливое, отвечающее требованиям морали и нравственности, в духе «правового закона» Э. Канта.

Для определения понятия «сохранение» целесообразно обратиться к значению слов «*preservation*» и «*conservation*». Когда призывают к ответственному использованию лесных ресурсов, речь идет, во-первых, о сохранении – *conservation*; когда говорят о защите природы для того, чтобы она была вокруг, – о сохранении – *preservation*.

Леса должны использоваться на основе устойчивого подхода, чтобы гарантировать будущим поколениям возможность их использования. Таким образом, сохранение в сочетании с охраной, понимаемой как защиту леса от внешних и внутренних угроз, позволит оптимизировать текущее использование природных лесных ресурсов на ограниченной основе в свете принципа предосторожности¹². А сохранение – «*preservation*» позволит предотвращать причинение ущерба лесным ресурсам, не разрешая человеку просто их трогать.

Таким образом, сохранение – «*preservation*» не допускает использование, что и должно, в первую очередь, по нашему мнению, стать предметом дискуссий в законодательных органах, выработки конкретных гипотез и программ, включающих негативное воздействие на леса, находящиеся под угрозой исчезновения.

¹¹ Conservation and Protection. URL: <http://www.sitalive.com/ol98s/private/scnews/scn0504.pdf>

¹² См.: Копылов С.М. Нужна ли «предосторожность» международному экологическому праву: если да, то в каком качестве? // Вестник ВолГУ. Серия 5. Юриспруденция. 2015. №4 (29). С. 155–159.

**СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА МЕДИАЦИИ
В МЕЖДУНАРОДНОМ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ ПРАВЕ
В СВЕТЕ ТРАДИЦИОННЫХ
И НОВЫХ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ВЫЗОВОВ**

Владислав Витальевич Попадейкин

*Доктор юридических наук, профессор кафедры экологии
Международного независимого эколого-политологического университета
127299, Россия, Москва, ул. Космонавта Волкова, 20
ispib-dvvp@yandex.ru*

Мария Владиславовна Пок

*Аспирант кафедры международного права Юридического института
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6
mari-juli@yandex.ru*

Окружающая среда нашей планеты в начале XXI в. находится в центре беспрецедентных и масштабных отрицательных экономических, политических и технических вызовов. В разработанной ЮНЕСКО «Дорожной карте осуществления Глобальной программы действий по образованию в интересах устойчивого развития» подчеркивается, что «решение серьезных проблем, связанных с устойчивым развитием, не может быть обеспечено исключительно за счет политических договоренностей, мер финансового стимулирования и технологических решений. Для этого требуется радикально изменить наш менталитет и принципы, лежащие в основе наших действий, пересмотреть отношение к окружающим нас людям, а также взаимоотношения с экосистемами, обеспечивающими нашу жизнедеятельность. Для построения более справедливого, мирного и устойчивого мирового сообщества каждый отдельный человек и каждое общество должны быть вооружены знани-

ями, навыками и ценностными ориентирами, а также обладать четким пониманием того, как добиться подобных изменений»¹. Серьезные угрозы международной и региональной экологической безопасности, с которыми сталкивается и ещё долго будет сталкиваться человечество, далеко не сводятся к естественным и антропогенным опасным и вредным факторам. Они включают также крайнее злоупотребление правом, коррупцию, не адекватное реальности стремление к неограниченной свободе предпринимательства, нарушения международных договоров (контрактов) и т.д. Благодаря исключительно богатой практике общественных отношений в XIX, XX веках и начале XXI столетия по вопросам нарушения прав человека, договоров, норм международной, национальной, социальной, промышленной, сельскохозяйственной, экологической безопасности различных видов жизнедеятельности, нашедших отражение в научной литературе и большом количестве международных руководств, касающихся безопасного управления и контроля опасных объектов и веществ, в настоящее время можно говорить о необходимости создания и развития медиационного права на национальном и международном уровне². Именно в этих условиях медиации в международном и национальном экологическом праве и надлежит сыграть важную роль.

¹ Дорожная карта осуществления Глобальной программы действий по образованию в интересах устойчивого развития: выдержки // Вестник экологического образования в России. 2016. № 1, январь – март. С. 18.

² См.: Капустин А.Я. Международные организации в глобализирующемся мире. М.: РУДН, 2010. С. 18; Копылов М.Н., Нгуен К.Т. Современные подходы к экосистемному управлению // Евразийский юридический журнал. 2013. № 4 (59). С. 82–86; Медоуз Д.Х., Медоуз Д.Л., Рандерс Й. За пределами роста. М.: Прогресс, 1994; Медоуз Д.Х., Медоуз Д.Л., Рандерс Й. Пределы роста: 30 лет спустя. М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2012; Митрович Б.Т. Рекламационное право и рекламации по нарушениям контрактов. М.: Митрович, 1997; Правовые аспекты безопасности жизнедеятельности. М.: ВУ, 1997; Право и культура. М.: Норма, 2002; Руководящие принципы по предотвращению, готовности к и действиям при химических авариях: Руководство для государственных органов промышленности, персонала и прочих заинтересованных сторон по выработке стратегии и формированию программ предотвращения, готовности к и действиям при авариях с опасными веществами / Директорат окружающей среды, Организация экономического сотрудничества и развития. М.: Организация научных исследований и разработок «Индустриальный риск», 1992; Синергетическая парадигма. Человек и общество в условиях нестабильности. М.: Прогресс-Традиция, 2003.

Наибольшее развитие процедуры медиации получили сегодня в гражданском, уголовном, нотариальном и семейном праве³. Вопросы правового регулирования медиации (переговорных процессов) между «обществом – бизнесом – государством» интеграционно не решаются⁴. Во многом это объясняется сложностью представления интересов двух противоборствующих сторон, имеющих принципиально противоположные экономические, политические, научно-технические интересы, в одном юридическом (или даже физическом) лице⁵. В юридической практике семейной медиации, например, адвокат должен представлять интересы только одной стороны, что автоматически исключает его из числа вероятных медиаторов. Медиатор становится в определенный момент «профессиональным» мостом между адвокатами истца и ответчика. Ещё более запутанной становится разработка путей и методов интеграции медиации в юридическую практику при производстве по делам нарушения экологических прав граждан.

Экологические споры «государство – государство», «государство – общество – человек», «бизнес – общество – человек» предъявляют повышенные требования к профессиональной подготовке медиаторов в области гуманитарных, естественных и технических наук. Экологический медиатор должен сочетать в себе аспекты безопасности жизнедеятельности, промышленной безопасности, охраны труда⁶, но при этом безусловно отвечать высоким требованиям со стороны юридической науки и практики. В свете изложенного представляется необходимым расширить читаемые курсы правоведения для инженеров, а юристам предоставить возможность

³ См.: Понасюк А.М. Медиация и адвокат: новое направление адвокатской практики. М.: Информтроник Медиа, 2012.

⁴ В Российской Федерации принятие Федерального закона от 27.07.2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» и соответствующие изменения в ГПК, АПК явились только первым шагом в легализации медиации.

⁵ См.: Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура: политические установки и демократия в пяти странах. М.: Мысль, 2014.

⁶ См.: Черняев С.И. Промышленная безопасность. М.: РУДН, 2008; Редина М.М., Хаустов А.П. Стандарты менеджмента окружающей среды и охраны труда. М.: РУДН, 2008; Хаустов А.П., Редина М.М. Производственный экологический мониторинг. М.: РУДН, 2008.

получать экологические и естественно-технические знания, которые позволят вести переговоры с конфликтующими сторонами. В 90-е годы на юридическом факультете РУДН несколько лет успешно читался курс «правовая охрана труда», направленный на интеграцию технических и гуманитарных знаний, подготовку юристов нового типа, способных встать между конфликтующими сторонами на почве противоречий экологических, социальных и экономических общественных интересов. Стоит учитывать, что отражение (восприятие) конфликта с точки зрения юриста, экономиста, эколога, инженера не всегда является адекватным (или просто верным). Принимая во внимание специфику восприятия экологического конфликта, своеобразие мышления (психологии) юриста, экономиста, политика, предпринимателя, инженера-конструктора, рабочего, крестьянина, горожанина, нельзя исключать опасность реализации так называемых «ложных» или «неадекватно понятых» конфликтов. Подобные конфликты могут быть использованы дестабилизирующими силами в обществе и направлены ими на разжигание социальной или национальной розни. Из социологии права известно, что ложный конфликт «возникает вследствие заблуждения или ошибки по крайней мере одной из сторон, предполагающей, что другая сторона совершает или намерена совершить нежелательные действия»⁷.

В международной практике чаще имеет место неадекватно понятый конфликт. Он возникает в тех случаях, когда конфликтная ситуация безусловно объективно существует, но стороны общественных отношений или, по крайней мере, одна из сторон воспринимают (оценивают) её с существенными (или просто противоположными) отклонениями от ценностей другой стороны⁸. Опасность подобных явлений сегодня наглядно демонстрируют конфликтные ситуации интеграции мигрантов в Европе⁹, что противоречит в отдельных случаях даже собственно европейским ценностям по пра-

⁷ Казимирчук В.П., Кудрявцев В.Н. Современная социология права. М.: Юристъ, 1995. С. 217.

⁸ См.: Черняк Т.В. Конфликтология. Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2007. С. 23.

⁹ См.: Малахов В.С. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Мысль, 2015.; Пеннингтон М. Классический либерализм и будущее социально-экономической политики. М.: Мысль, 2014.

вам человека. Эскалацию миграционного конфликта в мире, в рамках которого противостояние приезжих и местного населения будет, вероятно, только обостряться, можно предотвратить, по мнению авторов, не силой, а созданием эффективных институтов медиации на международном и национальном уровнях. Это потребует не только финансовых затрат (в конечном счете, военно-полицейские расходы смогут их значительно превысить, не говоря уже о человеческом факторе), но развития специальных программ образования (дополнительного образования) специалистов – медиаторов в сфере экологических, национальных и других конфликтов.

Последним и, вместе с тем, наиболее важным и сложным этапом формирования и развития медиации является её становление на международном уровне. Уклонение, соперничество государств в разрешении конфликтов на мировой арене пришло на смену складывавшегося в 60 – 80-е годы прошлого века духа компромисса и поиска консенсуса, исходившего из принципа мирного сосуществования государств с различным политическим строем. Приоритеты экономических интересов отдельных стран (например, США) наносят ущерб делу мира и экологической безопасности планеты.

В этих условиях особенностью медиационных процессов является не достижение защиты «буквы закона», что, безусловно, является крайне желаемой, но не приоритетной целью, а гарантированное достижение, главным образом, мирного разрешения конфликтной ситуации, не допущение ее эскалации и разрастания. К сожалению, мы наблюдаем сейчас, что значительная часть международного сообщества «разбежалась» по «национальным квартирам», «захлопнув» возможности переговорного процесса и мирного разрешения споров на международном и национальном уровнях. Эти и другие отличия делают медиацию самостоятельным направлением международной и национальной практики разрешения экологических и социальных конфликтов.

Медиация в интересах безопасности жизнедеятельности и устойчивого развития направлена именно на формирование лучшего завтра для всего населения планеты. Медиация открывает новые возможности и способы погашения конфликтных ситуаций в быту и на производстве, предоставляет дополнительную возможность враждующим (конфликтующим) сторонам на международном уровне сесть за стол переговоров.

Безусловно, создание медиационных механизмов разрешения споров не исключает параллельное их разрешение международными или национальными судами (трибуналами). Медиация не должна рассматриваться мировым сообществом как единственный путь в противовес уголовному и гражданскому процессу, а как один из гуманитарных способов, который может привести к скорейшему разрешению и или затуханию противостояния в обществе и в мире в целом. Конечно, главным критерием выбора способа разрешения экологического, промышленного или социального конфликта должна стать степень его общественной (социальной) опасности. В рамках анализа ситуации перед выбором арбитражного, гражданского, уголовного суда или процедуры медиации необходимо четко уяснить последствия своего решения, вероятность извлечения максимальных моральных, финансовых и иных выгод, исходя из признанных человечеством гуманитарных ценностей и прав человека. Особая роль здесь может принадлежать экологическим ценностям в свете устойчивого развития человечества, права на жизнь, сохранения материальных и культурных ценностей ныне живущих и будущих поколений¹⁰.

¹⁰ О целесообразности принятия во внимание наилучшей (BATNA) и наихудшей (WATNA) альтернативы соглашению об урегулировании спора (актуально для процедуры медиации) см.: Понасюк А.М. Медиация и адвокат: новое направление адвокатской практики. М.: Информтропик Медиа, 2012. С. 155.

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЯХ

Александр Михайлович Солнцев

*Заместитель заведующего кафедрой международного права
Российского университета дружбы народов,
кандидат юридических наук, доцент,
Член Всемирной комиссии по экологическому праву
Международного Союза охраны природы (МСОП)*

«Генеральная Ассамблея... убеждена в том, что утверждение верховенства права на национальном и международном уровнях имеет важнейшее значение для обеспечения поступательного экономического роста, устойчивого развития, искоренения нищеты и голода и защиты всех прав человека и основных свобод».

*Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/118
от 14 декабря 2015 г.*

*«Верховенство права на национальном
и международном уровнях»*

В последнее время появляется немало работ, посвященных вопросам верховенства права (англ. – *rule of law*). Эти работы во многом теоретичны, они вносят вклад в развитие понятийного аппарата юридической науки¹. Доктрина *rule of law* на русский язык

¹ Кравченко Д.В., Шарандин Ю.А. Верховенство права, Правовое государство и другие международные правовые доктрины: лингвистические аспекты конвергенции и разграничения // Доктрины Правового Государства и Верховенства Права в современном мире: сборник статей. М.: Юстицинформ, ЛУМ, 2013. С. 303–311; Карасева А.Д. Принцип верховенства права в международном праве // Правовая политика России в Северо-Кавказском регионе: материалы I-ой ежегодной научно-практической конференции Северо-Кавказского федерального университета «Университетская наука – региону». 5–26 апреля 2013 г. Ставрополь: Ставроп. изд-во «Параграф», 2013. С. 109–112; Кешнер М.В. Верховенство права и применение международных санкций // Московский журнал международного права. 2013. № 4. С. 56–69; Кирюхин Д.М., Кравченко Д.В. Юрико-лингвистический подход к международным документам: ошибки перевода (на примере Декларации Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи ООН о Верховенстве права на национальном и международном уровнях) // Международные правовые доктрины:

переводится как «господство права», «верховенство право», «правопорядок» и даже «правовое государство».

Как отмечает проф. В.Е. Чиркин: «В конституциях Российской Федерации и подавляющего большинства государств мира (в том числе США, Западной Европы), а также в зарубежной научной литературе нет термина, который бы полностью отражал содержание формулировки “верховенство права”, используемой в русском и некоторых других славянских языках. Ближе всего к этому британское словосочетание “rule of law”, но и оно не адекватно. Насколько можно судить по переводам, термин, выражающий содержание формулировки “верховенство права”, отсутствует и в конституциях восточных стран (Китая, Японии и др.). В государствах Латинской Америки, где обычно в конституциях принято перечислять основные принципы, “верховенство права” (в буквальном формулировке) среди них не значится. Нет в конституциях России и зарубежных стран также термина “господство права”, который иногда используется в российской юридической литературе и обычно считается аналогом верховенства права»².

В рамках настоящей статьи хотелось бы кратко рассмотреть, как преломляется доктрина верховенства права в международных отношениях, прежде всего в международных экологических отношениях. В английском языке свободно используется термин «Environmental Rule of Law». Хотелось бы отметить, что существуют определенные трудности перевода указанного термина. Может быть множество вариантов переводов: «Экологический правопорядок», «экологическое господство права», «экологическое верховенство права», «верховенство права и защита окружающей среды» и т.д.). На официальной странице ООН, посвященной концепции «rule of law», значится термин «экологическое верховенство права»³, который все же «режет слух». Представляется все же более

поиск взаимопонимания: сборник статей. М.: ЛУМ, 2013. С. 168–177; Каламкарян Р.А. Всеобщая декларация прав человека – 60 лет. Позитив развития в миропорядке на основе верховенства права Rule of Law // Международное право – International Law. 2008. № 3 (35). С. 84–98/

² Чиркин В.Е. Верховенство права: современные варианты терминологии // Журнал российского права. 2015. № 12.

³ URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/ru/>

адекватным термин «верховенство права в экологических отношениях», при этом имеется в виду, как международные отношения, так и внутригосударственные отношения.

В Концепции внешней политики Российской Федерации⁴ указывается следующее: «Поддержание и укрепление международной законности – одно из приоритетных направлений ее деятельности на международной арене. Верховенство права в международных отношениях призвано обеспечить мирное и плодотворное сотрудничество государств при соблюдении баланса их интересов, а также гарантировать стабильность мирового сообщества в целом» (п. 26 Концепции).

Более того, в п.41 Концепции внешней политики Российской Федерации много внимания уделяется международному экологическому сотрудничеству. Наше государство выступает за расширение международного сотрудничества в целях обеспечения экологической безопасности и противодействия изменению климата на планете, исходя, прежде всего, из важности сохранения и повышения экологического потенциала лесов и основываясь на необходимости использования новейших энерго- и ресурсосберегающих технологий в интересах всего мирового сообщества. В Концепции говорится и про недавно принятое Парижское соглашение 2015 г.⁵: «Надежной основой международного регулирования в сфере климатической политики на долгосрочную перспективу призвано стать Парижское соглашение, принятое на основе Рамочной конвенции ООН об изменении климата от 9 мая 1992 г.».

Таким образом, Российская Федерация поддерживает необходимость укрепления верховенства права в международных отношениях в целом и в области международных экологических отношений в частности.

⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30 ноября 2016 г.). URL: www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248

⁵ The Paris Climate Agreement. Analysis and Commentary / ed. by Daniel Klein, María Pía Carazo, Meinhard Doelle, Jane Bulmer, and Andrew Higham. Oxford University Press, 2017; Солнцев А.М. Борьба с изменением климата в эпоху антропогена: международно-правовые аспекты // Развитие российского права: новые контексты и поиски решения проблем. III Московский юридический форум. X Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): материалы конференции: в 4 ч. Ч. 2. М.: Проспект, 2016. С. 202–207.

Безусловно, необходимо поддерживать коллективные усилия по укреплению правовых основ межгосударственных отношений в области защиты окружающей среды. Важным представляется содействовать прогрессивному развитию международного экологического права и его кодификации, прежде всего осуществляемым под эгидой ООН (прежде всего в лице ЮНЕП), а также универсальному участию в международных экологических соглашениях, их единообразному толкованию и применению.

ЮНЕП активно содействует рациональному использованию и устойчивому развитию глобальной окружающей среды на базе современного международного экологического права. Работа ЮНЕП охватывает разработку международных и национальных документов по вопросам охраны окружающей среды. ЮНЕП имеет давнюю историю содействия разработке и применению экологического права посредством ее нормативной работы или на основе содействия работе межправительственных платформ для разработки многосторонних экологических соглашений, принципов и руководящих положений, направленных на решение глобальных экологических проблем.

Стремясь обеспечить более активное участие законодателей и судей в разработке и применении нормативной базы для защиты окружающей среды, ЮНЕП добилась значительных успехов в налаживании партнерских отношений с соответствующими заинтересованными сторонами и приняла участие в организации ряда важных совещаний по проблематике верховенства права в сфере защиты окружающей среды⁶. Чтобы обратить внимание на взаимосвязи между окружающей средой и правами человека, ЮНЕП издала публикацию «Сборник по правам человека и окружающей среде: некоторые международные правовые материалы и судебные прецеденты»⁷, в которой освещаются примеры передового опыта в вопросах использования обязательства в области прав человека для целей разработки, поддержки и укрепления экологической политики.

⁶ Доклад Генерального секретаря «Укрепление и координация деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права», п. 67. Док. ООН A/70/206 от 27.07.2015.

⁷ Compendium on Human Rights and the Environment: Selected international legal materials and cases. URL: http://www.unep.org/delc/Portals/119/publications/UNEP_Compendium_HRE.pdf

Четвертая Программа Монтевидео по развитию и периодическому обзору права окружающей среды, принятая государствами-членами в 2009 г., образует широкую стратегию для международного правового сообщества и ЮНЕП в процессе подготовки мероприятий в области права окружающей среды на десятилетие до 2020 г.

2012 год стал во многом переломным для развития доктрины верховенства права в международных экологических соглашениях среды благодаря двум международным мероприятиям: Конференции «Рио+20»⁸ и Всемирному конгрессу ЮНЕП по вопросам правосудия, управления и права в целях экологической устойчивости⁹. Именно после окончания этих исторических событий государства-члены призвали ЮНЕП возглавить работу системы ООН и оказать национальным правительствам помощь в разработке и осуществлении верховенства права в международных экологических отношениях. Именно в 2013 г. на сессии Управляющего Совета ЮНЕП было принято решение 27/9 «Развитие правосудия, управления и права в целях экологической устойчивости»¹⁰, где был введен в международный документооборот термин «environmental rule of law». ЮНЕП в этом решении призвала правительства и соответствующие организации к укреплению международного, регионального и субрегионального сотрудничества в борьбе с несоблюдением экологического права. Акцент прежде всего ставился на следующих вопросах: доступ к информации, участие общественности, доступ к правосудию по вопросам окружающей среды, ответственность и меры реагирования и компенсации за ущерб, причиненный в результате деятельности, опасной для окружающей среды, борьба с экологическими преступлениями (особенно с незаконной торговлей опасными отходами, дикими животными и незаконной вырубкой лесов). В 2013 г. в рамках юридического департамента ЮНЕП был учрежден специальный отдел «Верховенство права и окружающая

⁸ По итогам был принят документ «Будущее, которого мы хотим». URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/66/L.56>

⁹ По итогам была принята Декларация "Рио+20" по вопросам правосудия, управления и права в целях экологической устойчивости. Рио-де-Жанейро, 17–20 июня 2012 г. URL: <http://www.unep.org/delc/Portals/24151/UNEPGC.27-13-Russian.pdf>

¹⁰ URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=UNEP/GC.27/17>

среда»¹¹. При этом отделе был учрежден Международный консультативный совет по улучшению положения правосудия, управления и права по обеспечению соблюдения устойчивости, куда входят 9 членов. Избраться в этот Совет могут судьи, аудиторы и юристы.

В целом сегодня ЮНЕП участвует в целом ряде мероприятий, направленных на развитие и укрепление верховенства права, в том числе на прогрессивное развитие экологического права, защиту прав человека и окружающей среды, рассмотрение экологических преступлений, расширение доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и создание общего потенциала для соответствующих заинтересованных сторон.

В дело поддержания верховенства права в сфере международных экологических отношений вносят вклад и неправительственные экологические организации, прежде всего в этом отношении надо отметить деятельность Международного союза охраны природы (МСОП).

МСОП – это международное экологическое сообщество правительственных и неправительственных организаций для решения экологических проблем. Россия присоединилась к МСОП в 1991 г. Членами МСОП являются около 200 правительственных и 800 неправительственных организаций, более чем из 140 стран мира. Штаб-квартира МСОП находится в городе Глан (Швейцария).

МСОП разрабатывает общие принципы и стратегию охраны природы, определяет направления международного сотрудничества и национальной политики государств в области природоохранной деятельности. С помощью специальных комиссий и национальных комитетов готовит конкретные программы по сохранению биологического разнообразия Земли, издает Красную книгу и другие документы.

Существенное внимание в рамках МСОП уделяется развитию и продвижению экологического права, преимущественно во Всемирной комиссии экологического права (World Commission on Environmental Law, WCEL)¹². Интересно отметить, что за десятилетия работы Комиссии первый Всемирный конгресс по экологическому праву был организован при поддержке ЮНЕП лишь в апреле

¹¹ URL: <http://web.unep.org/environmentalgovernance/erl/>

¹² URL: <https://www.iucn.org/commissions/world-commission-environmental-law>

2016 г. в Рио-де-Жанейро под названием «Верховенство права и окружающая среда, правосудие и планетарная устойчивость»¹³. Главной темой Конгресса стало укрепление верховенства права в обеспечении устойчивого будущего.

Конгресс был посвящен необходимости укрепления юридических принципов и норм, устранению пробелов в действующем экологическом законодательстве и международном экологическом праве, укреплению механизмов соблюдения и обеспечения доступа к правосудию, а также необходимости разработки новых юридических механизмов для защиты природы.

На Конгрессе был принят *проект Всемирной декларации верховенства права в экологических отношениях*¹⁴. Документ представляет собой неофициальную кодификацию положений в этой области регулирования. В проекте Всемирной декларации выделяются следующие элементы верховенства права в международных экологических отношениях: разработка, принятие и осуществление четких, строгих, юридических норм, правил и политики; меры по обеспечению эффективного соблюдения юридических норм, правил и политики; эффективные правила доступа к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию; экологический аудит и отчетность, а также с другие эффективные меры отчетности и антикоррупционные механизмы. Также в документе подробно рассмотрены 12 принципов поощрения и достижения экологического правосудия через верховенство права в экологических отношениях.

На Конгрессе в Рио присутствовали судьи из 15 государств с целью учреждения Глобального института судей, специализирующихся на защите окружающей среды (Global Judicial Institute for the

¹³ «Environmental Rule of Law, Justice and Planetary Sustainability». URL: welcongress.org.

¹⁴ Draft World Declaration on the Environmental Rule of Law. Outcome Document of the 1st IUCN World Environmental Law Congress. URL: <http://welcongress.org/wp-content/uploads/2016/10/Draft-World-Declaration-on-the-Environmental-Rule-of-Law-2016.pdf>

Environment, GJIE). Был подготовлен и принят *Устав* этого Института¹⁵. Миссия Института состоит в поддержке роли судов и трибуналов в деле применения и обеспечения соблюдения экологического законодательства и международного экологического права, а также в содействии экологической законности и справедливого распределения экологических выгод. Основные направления деятельности Глобального института включают: повышение квалификации судей, обмен опытом, техническая поддержка, развитие образовательных программ. Данная инициатива крайне интересна, особенно учитывая положительную динамику подобного регионального института – Форума судей ЕС, специализирующихся на защите окружающей среды (EU Forum of Judges for the Environment)¹⁶, учрежденного в 2004 г.

Подводя итог вышесказанному отметим, что в юристы играют весьма существенную роль в деле защиты окружающей среды. Для создания и поддержания потенциала судов, прокуратуры, следственных органов, адвокатов, необходимо сотрудничество государств, и других соответствующих заинтересованных сторон на национальном, субрегиональном и региональном уровнях в целях защиты окружающей среды и содействия обмену передовым опытом для достижения экологической устойчивости. Необходимо укрепление существующих международных организаций по охране глобальной окружающей среды. Мы должны стремиться создать современные организационные структуры, способные к формированию сетей между экспертами, а также усовершенствовать механизмы совместного принятия решений.

¹⁵ Charter of the Global Judicial Institute for the environment (Rio de Janeiro, 29 April 2016). URL: <http://welcongress.org/global-judicial-institute-for-the-environment/>

¹⁶ URL: <http://www.eufje.org/>

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВОСУДИЕ И СПРАВЕДЛИВОСТЬ

Ольга Петровна Трубицина

*Кандидат географических наук, доцент ФГАОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова
163002, Россия, г. Архангельск, набережная Северной Двины, 17
o.trubitsina@narfu.ru*

Станислав Николаевич Горбунов

*Кандидат юридических наук, заведующий кафедрой административного и финансового права НОУ ВПО Северный институт предпринимательства
163045, Россия, г. Архангельск, ул. Суворова, 2
stanley@atnet.ru*

Объединение экологизма и принципа правосудия – явление достаточно новое. Термин экологическое правосудие появился и широко применяется в научной среде, исследующей проблемы воздействия экологических рисков на этнические меньшинства. Это, в первую очередь, относится к ситуации в США, когда проблемы использования земель, на местном уровне, превратились в вопрос расовой ненависти в 1980-е годы. Имеется в виду справедливое обращение и осознанное участие всего населения, независимо от расы, цвета, национального происхождения или доходов в решении вопросов развития, принятия и реализации экологического законодательства¹. Основной чертой такого аспекта экологизма является тот факт, что определённые слои населения более чем другие, уязвимы при загрязнении окружающей среды². Международная практика экспорта вредных отходов для захоронения в развивающихся странах так же оценивается как экологическая несправедливость глобального масштаба³. Базельская конвенция, будучи ратифициро-

¹ Bass J., Evaluating environmental justice under the National Environmental Policy Act. Environmental Impact Assessment Review. 1998. 18. P. 83–92.

² Buchanan A., Mathieu D., Philocophy and justice. In: Cohen R.L. (Ed.), Justice: Views from the Social Sciences. Plenum Press, New York, 1986. P. 11–45.

³ Lipman Z., Trade in hazardous waste: environmental justice versus economic growth // Proceedings of the Conference on Environmental Justice, Melbourne, 1998, URL: www.spartan.unimelb.edu.au/envjust/papers (дата обращения: 1 марта 2016 г.).

ванной, запрещает экспорт опасных отходов из богатых стран за исключением случаев их переработки или утилизации⁴. Таким образом, призывы к экологическому правосудию, в основном, являются призывами к равенству⁵. Они нацелены на возмещение существующих или назревающих угроз в распределении экологических выгод или расходов, на принятие решений, исходя из презумпции равенства всех людей⁶.

Итак, концепция экологического правосудия применима к вопросам как распределительного, так и процессуального характера. Также очевидно, что рационализация этой концепции может основываться как на этических, так и на причинно-следственных соображениях. Некоторые авторы проводят отличие между экологически несправедливым результатом и экологически несправедливым поведением⁷. Несправедливый результат имеет под собой причинно-следственную основу, так как является следствием поведения. В этом случае неважно, справедливо ли само по себе поведение, приведшее к несправедливому результату⁸. Наоборот, несправедливость существа поведения определяется его моральностью, а не последствиями, то есть носит этический характер. Это также требует определённых процессуальных норм в экологическом правосудии. Например, сторонники экологического правосудия, как правило, заявляют о наиболее высоких экологических рисках для бедных слоёв населения, в связи с недостаточной их вовлечённостью в процессы подготовки и принятия решений из-за несправедливых процедурных правил⁹. Объясняется это тем, что власть сможет только тогда успешно игнорировать отдельные группы населения,

⁴ Martinez-Alier J. Mining conflicts, environmental justice, and valuation // *Journal of Hazardous Materials*. 2001. 86. P. 153–170.

⁵ Been V. What's fairness got to do with it? Environmental justice and the siting of locally undesirable land uses // *Cornell Law Review*. 1993. 78. P. 1001–1085.

⁶ Bullard R., Environmental justice challenges at home and abroad. In: Low N. (Ed.), *Global Ethics and Environment*. Routledge, London, 1999. P. 33–46.

⁷ Baden B.M., Coursey D.L. The locality of wastes sites within the city of Chicago: a demographic, social and economic analysis // *Resource and Energy Economics*. 2002. 24. P. 53–93.

⁸ Williams R.H. Environmental justice in America and its politics of scale // *Political Geography*. 1999. 18. P. 49–73.

⁹ Camacho D. *Environmental Injustices, Political Struggles*. Duke University Press, Durham, 1998.

когда эта группа не представлена или представлена недостаточно и не может влиять на процессы принятия решений. Таким образом, участие заинтересованных групп в процессе принятия решений крайне важно для защиты интересов общества в целом. В этом смысле, поведение будет оправдываться не его последствиями, а соответствием процедурным правилам и существующим ценностям, что будет являться этическим обоснованием экологического правосудия.

Аналогичным образом равенство, являющееся одной из основных характеристик экологического правосудия, может быть как этическим, так и причинно-следственным ориентиром. С точки зрения этики, равенство хорошо само по себе, так как все люди созданы равными и должны иметь равные права¹⁰. Именно на этом основании сторонники экологического правосудия говорят об особой уязвимости этнических меньшинств и беднейших слоёв населения по отношению к вредному воздействию на окружающую среду и к выбросам вредных отходов, что нарушает равенство их прав на здоровую окружающую среду по сравнению с этническим большинством¹¹. Для тех, кто придерживается причинно-следственного подхода равенство хорошо, только если ведёт к положительным результатам. Если таковые не достигнуты, создавшееся положение будет считаться несправедливым. Например, в случае, когда в результате исследования установлено, что преобладание бедного населения в окружении вредного производства не является результатом добровольной маргинализации, но следствием действия рыночной экономики, которая, негативно воздействуя на загрязнённое окружение, удешевляет его и делает экономически более привлекательным для бедных слоёв. Ситуация будет считаться несправедливой в силу неравных для всех условий¹².

Практика экологического правосудия включает в себя превентивный, карательный и коррекционный элементы. Превентив-

¹⁰ Been V., Gupta F., Coming to the nuisance or going to the barrios? A longitudinal analysis of environmental justice claims // *Ecology Law Quarterly*. 1997. 24. P. 1–56.

¹¹ Martinez-Alier J., Mining conflicts, environmental justice and valuation// *Journal of Hazardous Materials*. 2001. 86. P. 151–170.

¹² Lambert T., Boerner C., Environmental inequity: economic causes, economic solutions // *Yale Journal on Regulations*. 1997. 14. P. 195–234.

ный заключается в направленности принимаемых решений в будущее. Это можно встретить в международном праве и в национальной экологической политике. Например, Принцип 21 Стокгольмской декларации 1972г., получивший развитие в Принципе 2 Декларации Рио 1992г., признаёт право государств на «разработку своих собственных ресурсов в соответствии с их собственной политикой в области окружающей и развития»... не причиняя «ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции»¹³. Действие этого положения направлено в будущее и имеет целью предотвращение негативного воздействия на окружающую среду за пределами государственных границ, что есть проявление экологической несправедливости. Точно так же, под воздействием тенденции развития экологического правосудия, США и законодательные органы некоторых штатов приняли меры против возможной несправедливости в будущем. Они заключаются в создании Отдела экологического правосудия в рамках Агенства по защите окружающей среды (EPA) и издание Исполнительного приказа №12898, уполномочивающего все федеральные агентства учитывать в своих планах и в деятельности экологические вопросы¹⁴. Эти меры имеют превентивный характер и призваны избежать или разрешить возможные экологические споры.

Экологическое правосудие также предполагает средства или действия коррекционного характера против экологической несправедливости. Так, в редакционной статье «New-York Times» 25 декабря 1998 г. было опубликовано, что США «размещает опасные отходы или платит за их размещение на территории военных и военно-воздушных баз в США и за рубежом. В отчёте американских ВВС показано, что правительство США только в 1998 г. потратило на это 2,13 млрд дол., а в период с 1990 по 1998 г. на размещение на 21 базе в Канаде из общей стоимости проекта 61,4 млн потрачено 8,4 млн; на 6 базах в Германии из 30,75 млн потрачено 0,92 млн; в Гренландии из 1,5 млн – 1,2 млн; в Италии из 1,5 млн – 0,7 млн;

¹³ Действующее международное право. Т. 3. М.: Изд. МИИМП, 1997. С. 688.

¹⁴ Cutter S., Solecki W. Setting environmental justice in space and place: acute and chronic airborne toxic releases in the southeastern United States // *Urban Geography*. 1996. 17 (5). P. 380–399.

в Японии из 0,65 млн – 0,2 млн; в Южной Корее из 0,98 млн – 0,56 млн; в Великобритании из 1,9 млн – 0,5 млн»¹⁵.

Карательная функция экологического правосудия заключается в том, что на международном уровне ведётся дискуссия о применении санкций и других мер наказания в отношении государств – нарушителей международных экологических договоров¹⁶. Однако вопрос об эффективном и добросовестном выполнении (или невыполнении) следует решать до применения на международном уровне карательных мер за допущенную экологическую несправедливость. На национальном уровне в регулировании экологических отношений широко применяются штрафы. В США усматривается тенденция ужесточения санкций, вплоть до тюремного заключения. С 1983 г. значительно увеличилось число обращений Агенства в уголовные суды¹⁷.

Важные положения о дистрибутивном и процедурном изменении экологической справедливости можно рационализировать, применяя этические и причинно-следственные доводы и отделяя превентивные, коррекционные и карательные функции. Однако справедливость зависит от функционирования судов и имеет дело со сложным дистрибутивным выбором. Стандартное определение справедливости дано Аристотелем в известной 14 Главе его пятой книги по этике: «В этой природе справедливого: исправление закона, когда закон несовершенен в силу своей универсальности»¹⁸. Общее право направлено на восстановление прав или реституцию. Значение справедливости в праве заключается в обеспечении защиты в конкретной ситуации, когда применение права не приводит к справедливым результатам.

¹⁵ Simbulan R.G. Environmental injustice: rectifying America's poisoned legacy in the Philippines. Paper presented at the First National Conference on Philippine Health Social Science. Manila, Philippines. 2000.

¹⁶ Eglin R., Keeping the «T» in the WTO: Where to next on environment and labour standards? // The North American Journal of Economics and Finance. 2001. 12 (2). P. 173-191.

¹⁷ Ausubel J.H., Victor D.G. Verification of international environmental agreements. Annual Review of Energy and Environment. 1998. 17. P. 1–43.

¹⁸ Aristotle, The Nicomachean ethics of Aristotle. Oxford University Press, London, 1925. P. 133.

Международный Суд ООН указывает, что «справедливость не пытается сделать равным то, что природа сделала неравным»¹⁹. Если эту мысль понять противоположным образом поставить с ног на голову, окажется, что справедливая защита оправдана только в искусственно созданных ситуациях или обстоятельствах неравенства. Таким образом, «принцип распределительной справедливости, в целом, означает, что распределение справедливо, если каждый получает право на полученное в результате распределения»²⁰. Главное здесь: «получает право», это означает меритократическую основу справедливости, когда каждый получает право на то, что заслуживает по своим способностям или что законно приобрёл ранее. У других авторов встречается иной подход, когда справедливость основывается на удовлетворении потребностей. «Принцип потребности» основывается на мнении, что все люди имеют право на удовлетворение некоторых основных потребностей. Марксистский лозунг «каждому по потребностям» точно выражает данную позицию. Справедливость в распределении вызывается также необходимостью защиты слабых, бедных и уязвимых лиц²¹.

Все эти взгляды оказали влияние на формирование концепции международной экологической справедливости. Призывы к справедливости в международной экологической политике, в основном, сосредоточены на необходимости обеспечить равный доступ к природным богатствам и экологическим услугам²². Как и в праве, справедливость в экологической политике, в основном, выражалась в распределении²³. По вопросу справедливого распределения в литературе встречаются различные подходы:

– «Не завидуй» – выражает идеал равных возможностей потребления и отражает ситуацию, когда никто не посягает на чужую

¹⁹ ICJ, Reports: Case concerning the continental shelf – Malta/Libya. The Hague, 1985.

²⁰ Nozick R., Anarchy, State and Utopia. Basic Books, N.Y., 1974. P. 51.

²¹ Konow J., Fair and square: The four sides of distributive justice // Journal of Economic Behaviour & Organization. 2001. 46. P. 137–164.

²² Byrne J., Wang Y., Lee H., Kim J. An equity – and sustainability – based policy response to global climayr change // Energy policy. 1998. 26 (4). P. 335–343.

²³ Banuri T., Goran-Maler K., Grubb M., Jacobson H.K., Yamin F. Equity and social considerations // Bruce J.P, Lee H., Haites E.F., (Eds.), Climate Change 1995: Economic and Social Dimensions of Climate Change. Cambridge University Press, 1996.

потребительскую корзину²⁴. Это также означает равенство затрат и получаемых благ для всех²⁵;

– «Справедливость по заслугам» – основывается на необходимости обеспечения средств защиты, пропорциональных степени несправедливости. Такие средства защиты не должны приводить к появлению новой несправедливости;

– Подход, основанный на всеобщем равенстве, – утверждает, что все должны иметь одинаковый доход, т.е. низшие 10% населения должны получить 10% общего дохода²⁶.

– Меритократия – неравенство допустимо, если каждый имел равные возможности при изначальном распределении, а различия вызываются различиями в усердии и старании²⁷.

– Минимальные стандарты или подход, основанный на удовлетворении основных потребностей – применяется к наиболее бедным слоям населения и предполагает, что ничей доход не может быть ниже определённого минимального уровня²⁸.

Помимо вышеназванных принципов справедливости необходимо сказать, что, справедливость, как и экологическое правосудие, имеет этические и причинно-следственное обоснование. Правила справедливости, присущие таким концепциям как «справедливость по заслугам» и «не завидуй», основаны на результатах, т.е. имеют причинно-следственное обоснование. Это же относится к подходу, основанному на всеобщем равенстве и на основных потребностях. Хотя аргументы в их пользу говорят о равенстве в доступе, речь идёт скорее о положительных результатах, чем о пути к ним. Тем не менее, принцип меритократии чисто этически уделяет главное внимание стартовым позициям. При справедливом изначальном распределении благ возникающие в последующем разли-

²⁴ Diamantaras D., Thomson W., A refinement and extension of the no-envy concept // *Economic letters*. 1990. 33. P. 217–222.

²⁵ Varian H.R., Equity, envy and efficiency // *Journal of Economic Theory*. 1974. 9 (1). P. 63–91.

²⁶ Stymne S., Jackson T., Intra-generational equity and sustainable welfare: a time series analysis for the UK and Sweden // *Ecological Economics*. 2000. 33. P. 219–236.

²⁷ Konow J., Fair and square: The four sides of distributive justice // *Journal of Economic Behaviour & Organization*. 2001. 46. P. 137–164.

²⁸ Stymne S., Jackson T., Intra-generational equity and sustainable welfare: a time series analysis for the UK and Sweden // *Ecological Economics*. 2000. 33. P. 219–236.

чия не будут считаться несправедливостью, т.к. являются результатом усилий и стараний данного члена общества, который, соответственно, заслуживает преимущества. Так, если исходить из заслуг, то неважно, насколько справедливо были приобретены ресурсы, позволяющие богатым обеспечивать свое благополучие²⁹.

Справедливость включает в себя коррекционную и превентивную составляющие. Коррекционный элемент – это обеспечение средств защиты в случае, если применение общего права не даёт справедливого результата. Это аналогично использованию справедливости в международной и национальной экологической политике. Концепция «общей, но дифференцированной ответственности» в Конвенции об изменении климата направлена на исправление очевидных различий в способности осуществлять защиту климата и на избежание обострения существующих несправедливостей. Подразумевается и будущая справедливость. Поскольку правила справедливости, которые должны быть приняты, определяются правом или распределением международных ресурсов, они становятся превентивным критерием для определения направления развития проблем справедливости в будущем.

Очевидно, что в то время как экологическое правосудие охватывает и выходит за рамки озабоченности по поводу включения процессуальной стороны правосудия в распределительных аспектах, справедливость по своей сути нацелена на распределение. Поэтому, если экологическое правосудие имеет как пространственный, так и процессуальный характер, то справедливость, главным образом, связаны с решением вопросов распределения³⁰. Однако и экологическое правосудие, и справедливость используют этические и причинно-следственные аргументы. Это предполагает, что при создании и развитии экологического правосудия, необходимо рассматривать его широкую, всеобъемлющую концепцию, включающую все вопросы правосудия в процесс принятия экологических решений. В таком смысле экологическое правосудие будет иметь и дистрибутивное и процессуальное измерения. Дистрибутивное

²⁹ Bhaskar V. Distributive Justice and the control of global warming // Bhaskar V., Glyn G. (eds), *The North the South and the Environment: Ecological Constraints and the global economy*. Earthscan Publications Ltd, London, 1995. P. 102–117.

³⁰ Robinson P.B. All for some: water inequity in Zambia and Zimbabwe // *Physics and Chemistry of the Earth*. 2002. 27 (11–22). P. 851–857.

измерение представляет именно то, что обычно называется справедливостью и имеет отношение к результатам, которые люди получают от социальных изменений³¹. Процессуальное измерение, с другой стороны, относится к процедурам и процессам³². В широком смысле экологическое правосудие можно рассматривать как превентивное, коррекционное и карательное правосудие.

Таким образом, авторами предпринята попытка внести ясность в две концепции справедливости и экологического правосудия, которые часто в экологической литературе смешиваются в одно понятие. Предлагается понятие экологической справедливости рассматривать как широкую общую концепцию, включающую все вопросы справедливости в процессе принятия экологических решений, включая справедливость процедуры и справедливость в распределении.

³¹ Brashear T.G., Brooks C.M., Boles J.S. Distributive and procedural justice in a sales force context Scale development and validation // *Journal of Business Research*. 2002. 5733. P. 1-8.

³² Sheppard B.H., Lewicki R.J., Minton J.W., *Organizational justice: the search for fairness in the workplace*. Lexington Books, New York, 1992.

ПАРИЖСКИЙ КЛИМАТИЧЕСКИЙ САММИТ 2015 ГОДА

Лела Васильевна Чхутиашвили

*Кандидат экономических наук, доцент
доцент кафедры философских и социально-экономических дисциплин
Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Тревожная экологическая ситуация сегодня сложилась во многих странах в результате некомпетентного хозяйствования, недостатка знаний и потребительского отношения к природным богатствам.

Ухудшение состояния окружающей среды приводит к деградации природы, разрушению экосистем и возникновению социальных проблем здоровья нации, ухудшения экологического качества жизни, одновременно являясь потерей и для экономики, поскольку предприятие несет убытки, производя плату за выбросы вредных веществ и нанесенный окружающей природной среде экологический ущерб. Возникновение глобальных экологических проблем, таких как загрязнение атмосферного воздуха, водоемов, почв, истощение природных ресурсов, способно привести к деградации человеческой цивилизации.

Охрана окружающей среды – это не только социальная и политическая, но и экономическая задача. В современных рыночных условиях охрана окружающей среды неотъемлемо связана с рациональным природопользованием и обеспечением экологической безопасности.

В декабре 2015 г. Парижский договор стал главным мировым документом столетия, регламентирующим этапы реализации программы устойчивого развития.

Парижский договор сменил Киотский протокол – международное соглашение, принятое в Киото в декабре 1997 г. как дополнение к рамочной конвенции об изменении климата и дорожной карты действий в рамках программы устойчивого развития ООН. Киотский протокол обязывает развитые страны и страны с переходной экономикой сократить или стабилизировать выбросы парниковых газов. Цель таких ограничений: снизить к 2105 г. на 5,2 % по

сравнению с 1990 г. совокупный средний уровень выбросов в атмосферу шести типов газов: углекислого газа, метана, фторуглеродов, фторуглеродов, закиси азота, гексафторида серы.

Подписанное в столице Франции 12 декабря 2015 г. соглашение по климату свидетельствует о том, что снижение воздействия на климатическую систему планеты — это ответственность всех стран без исключения.

Новое соглашение направлено на уменьшение глобальных выбросов парниковых газов в как можно более быстрые сроки, но не фиксирует конечной даты, когда это должно произойти. Поэтому такие страны, как Индия, могут даже увеличить свои выбросы, в то время как другие будут вынуждены их сократить для выполнения взятых на себя обязательств.

Соглашение ставит глобальную цель по ограничению роста мировой температуры в пределах 2 или, по возможности, 1,5 градусов Цельсия к концу века, при котором изменение климата не приобретет критически опасного и необратимого уровня. Включение цели о 1,5 градусах является большим достижением для малых островных государств, которые уже сейчас сталкиваются с серьезными последствиями, вызванными изменением климата на планете.

Решением саммита установлена также долгосрочная цель о необходимости достижения такого уровня углеродной нейтральности, когда выбросы углерода станут настолько низкими, что будут полностью поглощаться лесами, болотами и океанами по всему миру.

Цель по температуре дает ориентир по уровню общемировых выбросов, а, вернее, по объему усилий, которые позволят не превысить опасных температурных показателей.

Соглашение предусматривает график, в соответствии с которым страны мира будут отчитываться о своих действиях, направленных на сокращение выбросов парниковых газов, а также пересматривать текущие обязательства каждые 5 лет начиная с 2023 г., промежуточный анализ пройдет уже в 2018 г. Само соглашение вступит в силу в 2020 г.

Таким образом, рост мирового производства потребовал все больше природных ресурсов, а обусловленное им растущее загрязнение стремительно разрушает окружающую среду до состояния, опасного для человека.

Человек превратился в потребителя, не задумывающегося о том, что потребляет он в первую очередь богатства природы, истребляет то, что создавалось на Земле в течение миллионов лет. Для изменения отношения человечества к природе могут потребоваться десятки, а может и сотни лет.

Необратимые изменения в биосфере уже начались, и сейчас задача наиболее прогрессивной части общества – максимально снизить силу воздействия человека на природу. Самый эффективный метод достижения этой цели – создание новой, экологической экономики, ориентированной на восстановление и поддержание экологического равновесия, и новой идеологии, снижающей значимость нематериальных ценностей.

В современных условиях требования глобальной экологической безопасности основываются на глобальном экологическом мышлении, что означает необходимость экологической трансформации рыночных отношений и всей современной социальной и политической организации во имя выживания цивилизации.

Сокращение выбросов в атмосферу, как и сбросов в водные объекты и размещение отходов сегодня не терпит отлагательств.

Для финансирования расходов развивающихся стран, связанных с переходом их экономики на экологические рельсы, развитые страны пообещали предоставить 100 млрд дол. в год до 2020 г. Они дали гарантию развивающимся странам предоставлять каждый год 100 млрд дол. на регулярной основе, регулярно пересматривая свои обязательства в этой сфере. Кроме того, Парижское соглашение призывает развивающиеся государства пересмотреть собственные расходы и по возможности содействовать уменьшению объемов необходимой им денежной помощи.

В своем выступлении на саммите Президент Российской Федерации В.В. Путин 30 ноября 2015 г. заявил о том, что благодаря своим усилиям, России удалось затормозить потепление на Земле практически на год. Россия и дальше будет работать в этом направлении, прилагая все усилия для того, чтобы сохранить климат и экологию: «Мы перевыполнили свои обязательства по Киотскому протоколу с 1991 по 2012 г. Россия не только не допустила роста выброса парниковых газов, но значительно их уменьшила... Благодаря этому в атмосферу не попало около 40 млрд тонн эквивалента углекислого газа... Россия продолжит вносить вклад в совместные

усилия по предотвращению глобального потепления. К 2030 году рассчитываем уменьшить выбросы парникового газа до 70% от базового уровня 1990-го года. Будем добиваться этого за счет прорывных решений в сфере энергосбережения, в том числе за счет новых нанотехнологий»¹.

Президент России отметил, что международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности позволит нашей стране обеспечить свободный и беспрепятственный обмен научно-технической и экологической информацией в целях оказания помощи в чрезвычайных экологических ситуациях любым странам мира, кому она будет нужна.

Благодаря сырьевому характеру российской экономики проблемы экологического развития Российской Федерации, сохранения биологического разнообразия и обеспечения экологической безопасности сегодня приобретают все более острый, чем в других странах, характер.

В этих условиях одной из эффективных мер может стать организация эффективного и действенного экологического надзора и аудита, которые призваны обеспечить экологическую безопасность и устойчивость развития российских предприятий. При их осуществлении проверяется степень соответствия характера деятельности предприятий, их продукции и систем управления окружающей средой действующему экологическому законодательству, стандартам, правилам, требованиям, в том числе международным, в области охраны окружающей среды, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности².

¹ Владимир Путин: Благодаря усилиям России глобальное потепление затормозилось почти на год. Оригинал новости RT на русском. URL: <https://russian.rt.com/article/133732> (дата обращения: 22.01.2016 г.).

² Чхутиашвили Л.В. Роль и место экологического аудита в системе государственного управления охраной окружающей среды Российской Федерации // Экологическое право. 2015. № 3. С. 24–26.

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО.
ОДНОСТОРОННИЕ ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ
ГОСУДАРСТВ В СВЕТЕ ПРАВА ВТО

ДЕОФШОРИЗАЦИЯ: ЧАСТНОПРАВОВЫЕ
И ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Роман Владимирович Андреев

*Юрист ООО «РН-Драгмет»
andreevromanv@gmail.com*

Актуальность темы

В последнее время в различного рода СМИ и обсуждениях на сетевых ресурсах обсуждается проблема нахождения российских активов зарубежных юрисдикциях, проблема офшоризованности и критической зависимости российской экономики от импорта стала еще острее в связи с санкциями, введенными в последние несколько лет в отношении РФ государствами «большой семерки» и некоторыми другими странами.

Как известно, в структуре крупных российских экономических групп широко представлены иностранные юридические лица, выполняющие функцию иностранных акционеров – держателей акций/долей российских хозяйственных обществ, а также служащие цели уменьшения налоговых выплат. Так, крупнейший отечественный производитель легковых автомобилей ОАО «АвтоВАЗ» контролируется иностранным акционером – офшорной *Alliance Rostec Auto B.V.* Акционерный контроль одним из основных участников российского рынка связи (под знаком обслуживания «Билайн») ПАО «Вымпел-Коммуникации» также принадлежит офшорной компании – *VimpelCom Ltd.*

Велика доля иностранных оффшорных компаний в составе холдинговых структур государственной компании «Ростех» и крупнейших российских нефтегазовых компаний, включая ПАО «Газпром».

В этой связи показательны официальные сведения российской Федеральной службы государственной статистики за 2010 г., согласно которым одним из крупнейших иностранных инвесторов для России является Кипр и другие оффшорные юрисдикции: Швейцария, Люксембург, Нидерланды (Нидерландские Антильские острова)¹.

Как известно, в 2012 г. Президентом РФ было озвучено политическое решение по деофшоризации российской экономики². На сегодняшний день, работа в этом направлении выразилась в принятии ряда изменений и дополнений в налоговое законодательство в 2014 г.³ в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний, и затем остановилась.

Проблема понимания категории «деофшоризация»

Попытка законодателя запустить процесс возвращения российских активов обратно на родину говорит о существующей проблеме понимания деофшоризации как таковой. Представляется, что понятие деофшоризации является исключительно экономическим понятием.

Оффшоризованность экономики может означать любую экономическую связь с иностранным государством, будь то наличие центра управления российской холдинговой компанией на Кипре или перенесение американской текстильной компанией производственных мощностей в Китай. В последнем случае деофшоризация будет

¹ Иностранные инвестиции в 2010 году (официальные данные Росстата) URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B11_04/IssWWW.exe/Stg/d04/2-in-invest.htm (дата обращения: 14.04.2016).

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 // Российская газета. 2012. № 287.

³ Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 48. Ст. 6657; 2016. № 7. Ст. 920.

означать свёртывание и возврат производства в «юрисдикцию родного государства» со всеми сопутствующими процедурами: уведомление/получение согласия кредиторов, прекращение трудовых отношений с работниками, физический перенос средств производства.

В Российской Федерации офшоризация экономики происходила по иным причинам и выразилась в создании большого количества так называемых «компаний – почтовых ящиков», выступающих в качестве иностранных участников российских хозяйственных обществ и резидентов низконалоговых юрисдикций наподобие Кипра, Британских Виргинских или Нидерландских Антильских остров. Следовательно, и характер, который носит деофшоризация российской экономики, будет другим – это, скорее, попытка вернуть в государственный бюджет деньги, которые российские крупные экономические бизнес-группы недоплачивают в силу наличия в их организационной структуре иностранных резидентов – оффшорных компаний.

По сути дела деофшоризация является экономической категорией и составляет часть предпринимательской деятельности (наряду со своей противоположностью, например, в виде создания оффшорных компаний). Именно поэтому мы считаем, что экономическая категория «деофшоризация» не должна напрямую использоваться в законодательстве или юридической науке.

Представляется, что правовая система уже содержит необходимые институты и юридические конструкции, которые опосредуют деофшоризацию как экономическое явление, в числе их следует назвать:

1) институты и конструкции частного права (под которым в данном случае мы понимаем международное частное право в совокупности с положениями «простого» внутригосударственного гражданского права), такие как:

- институт смены личного закона (редомицилирования) юридического лица;
- институт реорганизации с иностранным элементом (трансграничного слияния, присоединения, разделения, выделения);
- институт сделок с иностранным элементом, в том числе купли-продажи оффшорными компаниями акций российских обществ;

2) институты и конструкции публичного права. В первую очередь, это институт смены налогового резидентства/статуса налогоплательщика.

Частноправовые аспекты деофшоризации

Редомицилирование юридических лиц. Если экономисты говорят о «возвращении активов на родину», то в юридической плоскости это означает смену применимого права. Тем не менее, критерии смены применимого права принципиально отличаются, в зависимости от того имеем ли мы в виду право публичное либо право частное.

Так, ст. 246.2 Налогового кодекса РФ устанавливает целый ряд критериев, по которым организация признаётся налоговым резидентом России.

Гражданский кодекс РФ, наоборот, в ст. 1202 определяет место регистрации юридического лица как единственное основание признания его субъектом российского права⁴. Отечественные высшие суды особо подчеркивают этот момент: «В силу статьи 1202 ГК РФ личным законом юридического лица является право страны, где учреждено юридическое лицо. Таким образом, в подтверждение своего статуса юридическое лицо должно представить надлежащим образом удостоверенные официальные документы государства места инкорпорации компании, свидетельствующие о регистрации компании и ее статусе на момент подачи искового заявления.

Доказательства, подтверждающие постоянное местонахождение организации для целей налогообложения, не являются достаточными доказательствами для установления ее личного закона и процессуальной дееспособности. При этом по законодательству Республики Кипр документы о регистрации компании и справка,

⁴ По вопросу личного закона юридического лица в международном частном праве отсылаем к обширной учебной и научной литературе. См., например: Асосков А.В. Глава 2 «Юридические лица в международном частном праве» // Международное частное право: учебник / отв. ред. С.Н. Лебедев, Е.В. Кабатова. Т. 2: Особенная часть. М.: Статут, 2015. (цит. по СПС «КонсультантПлюс»).

подтверждающая налоговое резидентство компании, не являются тождественными»⁵.

Самый простой на первый взгляд способ деофшоризации – **редомицилирование**, то есть **смена юридическим лицом своего личного закона**. Это довольно молодой институт, практически не разработанный в отечественной доктрине международного частного права.

Полагаем, что осуществление редомицилирования юридического лица возможно лишь при наличии соответствующих механизмов (правовых норм) в одновременно двух правовых порядках; за отсутствием формальных определений мы предлагаем называть их выпускающим и впускающим правовыми порядками, соответственно. Иными словами, осуществить редомицилирование возможно лишь в тех случаях, когда выпускающий правовой порядок разрешает «уход» юридического лица, а впускающий правовой порядок для такой организации разрешает «вход» (образно говоря, конструкция редомицилирования юридических лиц сходна, хотя и не тождественна, с институтом принятия физическими лицами гражданства нового государства при отказе от прежнего гражданства).

Также, многие аспекты редомицилирования по-прежнему подлежат исследованию и уточнению в правовой доктрине. Например, следует ли говорить о правопреемстве юридических лиц в ходе редомицилирования (по аналогии с лицами, создаваемыми в ходе реорганизации)? Либо же, наоборот, при редомицилировании правовая личность организации сохраняется и, стало быть, нельзя говорить о правопреемстве в отношении самого себя?

Является ли редомицилирование разновидностью реорганизации, ликвидации (для выпускающего правового порядка) данного юридического лица? Нужно ли считать редомицилирование особым правовым институтом, не сводимым ни к ликвидации, ни к реорганизации юридического лица?

Как определить соответствие организационно-правовых форм редомицилируемого лица (перечень организационно-правовых форм юридических лиц в каждом правовом порядке свой)?

⁵ См. пункт 24 информационного письма Президиума ВАС РФ от 09.07.2013 № 158 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел с участием иностранных лиц» (цит. по СПС «КонсультантПлюс»).

Каковы основания регистрации редомицилируемой организации во впускающем правопорядке? Считать ли во впускающем правопорядке редомицилируемое юридическое лицо организацией, создаваемой в ходе реорганизации, или же, напротив, нужно установить особое основание для государственной регистрации «перемещаемой» организации?

Каковы должны быть гарантии прав и законных интересов кредиторов редомицилируемых юридических лиц? Влечет ли в рамках выпускающего правопорядка редомицилирование те же правовые последствия, что и обычная ликвидация или реорганизация (например, уведомление кредиторов и возникновение у них права потребовать досрочного исполнения обязательств редомицилируемого общества)?

В настоящий момент редомицилирование в РФ оффшорных компаний невозможно по причине отсутствия в российском праве механизма (правовых норм) «приёма» иностранных юридических лиц. Практическое редомицилирование в РФ потребовало бы, как минимум, внесения соответствующих изменений и дополнений в параграф 1 главы 4 и главу 67 Гражданского кодекса РФ, а также в Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»⁶ и некоторые принятые в его развитие подзаконные нормативные акты.

В Европейском союзе присутствует в ограниченном количестве юрисдикций. В развитых правопорядках (Германия, Великобритания) редомицилирование не допускается⁷, что является объяснимым для стран с развитой социально-экономической системой: никто не хочет терять крупного налогоплательщика или инвестора.

Наоборот, в низконалоговых юрисдикциях (Кипр, Британские Виргинские острова, Гибралтар) редомицилирование допускается, и организация может «перемещаться» между вышеназванными правопорядками совершенно свободно.

⁶ Собрание законодательства РФ. 2001, № 33, Ст. 3431; 2003, № 26, Ст. 2565; № 52, Ст. 5037; 2008, № 30, Ст. 3616; 2009, № 1, Ст. 20; № 52, Ст. 6428; 2011, № 27, Ст. 3880; № 30, Ст. 4576; 2012, № 53, Ст. 7607; 2014, № 19, Ст. 2312; 2015, № 13, Ст. 1811; № 27, Ст. 4000, 4001; 2016, № 1, Ст. 29; 2016, № 5, Ст. 559.

⁷ *Case 81/87 The Queen v H. M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue, ex parte Daily Mail and General Trust plc.* [1988] E.C.J.

Реорганизация с иностранным элементом (трансграничное слияние, присоединение, разделение, выделение). Еще один частноправовой механизм деофшоризации, неизвестный российскому праву – реорганизация в форме трансграничного слияния – в Европейском союзе подвергалась унификации со стороны коммунитарного права (Directive 2005/56/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on cross-border mergers of limited liability companies) и позволяет компаниям в форме акционерных обществ проводить реорганизацию путём присоединения или слияния между собой. Как и редомицилирование, требует наличия соответствующего разрешения со стороны как минимум двух правоупорядков (если в реорганизации задействовано больше двух обществ из разных юрисдикций), что российским законодательством не предусмотрено (ст. 4 (1) (а) названной Директивы Европейского Союза).

Наконец, третьим основным частноправовым институтом, опосредующим экономическую категорию деофшоризации, является *институт осложнённых иностранным элементом гражданско-правовых сделок* (например, купли-продажи оффшорными компаниями в пользу российских юридических лиц тех акций/долей российских хозяйственных обществ, которые сегодня принадлежат офшорам).

Этот механизм хорошо разработан в доктрине международного частного права, поэтому не будем подробно останавливаться на нем. Отметим лишь, что на текущий момент (апрель 2016) использование данного механизма деофшоризации существенно осложняется санкционными мерами стран «большой семерки». Напрямую задействованные в процедуре совершения сделок купли-продажи принадлежащих оффшорным компаниям акций/долей российских компаний иностранные банки и секретарские компании (администраторы) склонные толковать санкционные нормы расширительно. По сути дела, эти иностранные банки и секретарские компании (администраторы), страхуясь от юридических рисков привлечения к ответственности, препятствуют отчуждению акций от оффшорной компании в пользу российских компаний – субъектов санкций.

Публично-правовые аспекты деофшоризации

Второй важнейший аспект деофшоризации представлен институтом **налогового резидентства**. Институт налогового резидентства является публично-правовым и определяет обязанность организации или физического лица уплачивать государству установленные налоги и сборы. Для того чтобы установить факт налогового резидентства компании, нужно, чтобы соблюдались определенные критерии; обычно их два: инкорпорации и места фактического управления (как правило, место проведения собрания совета директоров).

Именно такие критерии используются в законодательстве Соединенного Королевства (а также Британских Виргинских островов, Кипра и других стран правовой семьи общего права), Германии и Российской Федерации.

В отечественной деловой практике на сегодня смена налогового резидентства используется для целей деофшоризации по следующим причинам:

1) законодательство о КИКах (контролируемых иностранных компаниях): неблагоприятные налогово-правовые последствия признания иностранных дочерних обществ КИКами определены, в частности, ст. 309.1 Налогового кодекса РФ;

2) простота процедуры: во многих правовых системах налоговое резидентство юридического лица легко обеспечивается путем проведения собраний совета директоров в данном государстве и уведомления соответствующих государственных органов.

Тем не менее существует сомнения, во всех ли случаях смена налогового резидентства является деофшоризацией. Российское налоговое законодательство выделяет государства, с которыми существует договор об избежании двойного налогообложения, как неофшорные. Можем ли мы говорить о завершении деофшоризации какого-либо общества, когда оно было всего лишь перерегистрировано из одного иностранного правового порядка в другой, не менее иностранный, правовой порядок (пусть и с более благоприятными налоговыми последствиями в РФ, исходя из положений Налогового кодекса РФ о КИКах)? Полагаем, что в этом случае изменение налогового резидентства проявляет себя **как один из** элементов и правовых механизмов деофшоризации, но не его полный синоним.

Несмотря на то, что при определении налогового резидентства или личного закона юридического лица могут использоваться схожие критерии (место регистрации, место фактического управления), это не делает их синонимичными понятиями: нельзя говорить, что юридическое лицо, сменившее налоговое резидентство, автоматически сменило и свой личный закон. В свою очередь, редомицилирование, будучи сменой личного закона в русле международного частного права, в ряде случаев может приводить в том числе и к смене налогового резидентства.

Недопустимо отождествлять схожие, но самостоятельные правовые категории частного и публичного права. В этой связи трудно согласиться со специалистами по налоговому праву Д.М. Щекиным и В.В. Барсуковой, отождествляющими смену резидентства со «сменой юрисдикции»⁸. Налогово-правовой статус юридического лица не может доминировать, полностью подменяя собой частноправовой статус юридического лица, определяемый на основе норм МЧП. Перемены в налогово-правовом статусе юридического лица (приобретение или утрата статуса налогового резидента/налогоплательщика в том или ином правопорядке) сами по себе не могут изменять личный закон юридического лица. Данный аспект, как отмечалось выше, справедливо отмечают отечественные высшие суды⁹.

Различие этих смежных, однако принципиально различных правовых характеристик юридического лица наглядно видно на следующем примере.

В международном частном праве личным законом юридического лица всегда является какой-либо один определенный правопорядок (нечастые примеры так называемых «хромающих отношений», когда два правопорядка конфликтуют, считая одну организацию своей, лишь подчеркивает это общее правило).

Тогда как статус налогового резидента/налогоплательщика, напротив, характеризуется свойством множественности: одно юри-

⁸ Щекин Д.М., Барсукова В.В. Редомицилирование компании как возможный механизм деофшоризации // Закон. 2015. № 2. С. 59–64.

⁹ Пункт 24 информационного письма Президиума ВАС РФ от 09.07.2013 № 158 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел с участием иностранных лиц» (цит. по СПС «КонсультантПлюс»).

дическое лицо нередко имеет статус налогового резидента/налогоплательщика в нескольких десятках разных государств (по нормам налогового права данных государств). Например, это характерно для организаций, активно ведущих международную торговлю или другой бизнес через десятки своих филиалов и представительств по всему миру, обладая своими коммерческими обзаведениями, производственной и иной недвижимостью в этих государствах.

Выводы

Подводя итоги, следует отметить, что деофшоризация представляет собой важную социально-экономическую проблему современной РФ.

Деофшоризация относится к числу экономических, но не юридических категорий, а потому не нуждается в буквальном законодательном закреплении.

Правовая система РФ, включая ее законодательство, судебную арбитражную практику и правовую доктрину содержит комплекс правовых институтов и юридических конструкций, которыми юридически опосредуется деофшоризация.

Ряд правовых институтов деофшоризации нуждаются в дальнейшем исследовании и развитии. Наибольшая научная и практическая актуальность присуща институту редомицилирования юридических лиц, а также институту реорганизации с иностранным элементом (трансграничного слияния, присоединения, разделения, выделения).

ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В СТРАНАХ БРИКС

Марьям Абдурахмановна Ахмадова

*Аспирант кафедры гражданского и трудового права
Российского университета дружбы народов
4ernijkvadrat95@gmail.com*

Современная глобализация мировой экономики сопоставима с эпохой Великих географических открытий. Обусловлено это расширением торговых и других экономических взаимосвязей между странами, что стало причиной смещения экономической активности из развитых западных стран в развивающиеся страны, к числу которых, безусловно, относятся страны БРИКС¹.

Государства-участники экономического блока БРИКС имеют общие интересы в сфере торговли, что и создало «объективные предпосылки для поиска форм политического диалога между ними»². В отличие от других объединений, эти страны обеспечивают глобальный обхват мировой экономики, имеют взаимодополняющую ресурсную базу³ и потому представляет собой внушительную силу в своей совокупности. Так, согласно отчету ЮНКТАД за 2014 г. доля стран БРИКС в глобальном притоке прямых иностранных инвестиций составляет 21%⁴.

В этой связи Н.Г. Семилютина и Н.Г. Доронина⁵ справедливо отмечают, что для использования имеющегося потенциала, странам БРИКС необходимо интегрироваться в организационную структуру

¹ См.: Комплексный системный анализ, математическое моделирование и прогнозирование развития стран БРИКС: Предварительные результаты. М., 2013. С. 3–5.

² БРИКС: контуры многополярного мира: монография / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2015. С. 5.

³ Бразилия – сельское хозяйство, Россия – экспортер минерального сырья, Индия – источник интеллектуальных ресурсов, Китай – источник трудовых ресурсов, ЮАР – источник природных ресурсов.

⁴ Доклад о мировых инвестициях за 2014 г. ЮНКТАД. С. 22. URL: http://unctad.org/en/Publications_Library/wir2014_overview_ru.pdf (дата обращения: 14.04.2016).

⁵ БРИКС: контуры многополярного мира: монография / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2015. С. 58.

путем осуществления взаимного инвестирования имеющихся ресурсов у стран интеграционного объединения на основе движения капиталов⁶. Следовательно, вопрос формирования климата, благоприятного для международных инвестиций, где «фактор правовой среды относится к числу самых значимых для инвестора»⁷ становится очень актуальным.

В этой связи представляется целесообразным исследование правовых механизмов создания благоприятного инвестиционного климата, апробированных в других странах и способствующие достижению высоких показателей притока иностранного капитала в экономику страны. Следует отметить, что в мировой практике правовое регулирование иностранных инвестиций обеспечивается совокупностью двух взаимосвязанных элементов, а именно материально-правового и процессуально-правового элемента⁸.

При этом материально-правовой элемент включает в себя все международно-правовые документы (двухсторонние инвестиционные договоры и региональные международные соглашения), способствующие формированию особого правового режима равноправного и справедливого отношения к иностранным инвестициям, который основывается на различных правовых гарантиях.

В частности анализ положений ДИД, заключенных между странами БРИКС, указывает на важную особенность, а именно «их единообразие в формулировке основополагающих принципов и положений, регулирующих режим иностранных инвестиций»⁹. Представляется целесообразным выделить следующие правовые гарантии для иностранных инвесторов, отраженные в тексте ДИД между странами БРИКС:

⁶ См.: Беликова К.М., Ахмадова М.А. Инвестиционная политика стран БРИКС (на примере Индии и Китая) // Законодательство и экономика. №1. 2016. С. 75–82.

⁷ Доронина Н. Г., Семилютин Н.Г. Правовые условия формирования благоприятного климата и информационной среды в Российской Федерации. // Журнал российского права. 2012. № 10. С. 5.

⁸ См.: Куделич Е.А. Международные инвестиционные споры с участием государства: проблемы иммунитета // Закон. 2012. № 6. С. 40.

⁹ Тютюнник И.Г. Привлечение иностранных инвестиций в целях экономического развития России // Вестник Финансового университета. 2016. № 1. С. 57.

1) Защитная оговорка (*umbrella clause*), которая предполагает проведение в жизнь принципа обязательности выполнения принятых на себя стороной договора обязательств (*pacta sunt servanda*)¹⁰. Например, Соглашение о поощрении и взаимной защите капиталовложений между Правительством РФ и Правительством ЮАР от 12 апреля 2000 г.: «Государство гарантирует инвесторам в соответствии со своим законодательством полную защиту на своей территории капиталовложениям инвесторов другой Договаривающейся Стороны» (п. 2 ст. 2).

В случае если государство нарушает, взятые на себя обязательства, то иностранный инвестор вправе обратиться в международный арбитраж или иным способом, установленным в ДИД, защищать свои нарушенные права.

2) Гарантия от неблагоприятного изменения законодательства (стабилизационная оговорка – *Stabilisation clause*, *Grandfather clause*). В законодательстве многих развивающихся стран устанавливается стабилизационная или «дедушкина»¹¹ оговорка с целью обеспечить защиту иностранного инвестора от действия неблагоприятных для него изменений национального законодательства, вступивших в законную силу после осуществления капиталовложения¹².

3) Гарантия компенсации при национализации имущества иностранного инвестора. Во всех двусторонних инвестиционных соглашениях о поощрении и взаимной защите капиталовложений первостепенное значение уделяют вопросам компенсации на случай национализации. Условием законности национализации иностранной собственности считается выплата пострадавшему компенсации, в свою очередь вопрос определения стандарта компенсации в инвестиционных спорах стал предметом острых дискуссий.

Так, развитые страны придерживаются формулы Халла «быстрая, адекватная и эффективная компенсация» (*prompt*,

¹⁰ Беликова К.М. Основные правовые гарантии иностранных инвестиций в страны БРИКС // Предпринимательство и право. URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=3307> (дата обращения: 14.04.2016)

¹¹ Богуславский М.М. Международное частное право: учебник. 5-е изд. М.: Юристъ, 2004. С. 244.

¹²И.Ю. Целовальникова. Правовое регулирование инвестиционной деятельности: монография. М.: Юридический институт МИИТа, 2013. С. 24.

adequate and effective compensation). В то время как государства – импортеры капитала в Азии, Африке и Латинской Америке возражают против этой формулы, поскольку вопросы права собственности считают прерогативой национального законодательства, которое может допускать изъятие иностранной собственности по цене ниже рыночной¹³.

Вместе с тем, в тексте ДИД, исследуемых стран, не требующих быстрой, адекватной и эффективной компенсации, формулировка гарантии компенсации фактически воспроизводит принятую в западной юридической доктрине формулу Халла. Например, «компенсация должна соответствовать рыночной стоимости экспроприруемых капиталовложений, рассчитанной на дату, непосредственно предшествующую экспроприации... Компенсация должна включать в себя проценты, исчисляемые с даты экспроприации до даты выплаты... Компенсация выплачивается без задержки в любой свободно конвертируемой валюте» (Россия – Китай, о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 9 ноября 2006 г., ст. 4)¹⁴.

4) Гарантия перевода платежей, связанных с осуществлением инвестиционной деятельности. Иностранные инвесторы имеют право на беспрепятственный перевод доходов в свободно конвертируемой валюте, правомерно полученных в результате осуществления капиталовложения.

Вместе с тем, следует отметить, что не всегда прибыль иностранных инвесторов может быть беспрепятственно переведена за пределы принимающие инвестиции государства. На сегодняшний день в целях способствования расширению гармоничных инвестиционных отношений во многих развивающихся странах наблюдается либерализация подходов законодателя к этому вопросу. Так, в

¹³ См.: Данельян А.А. Стандарт «быстрой, адекватной и эффективной» компенсации за национализацию иностранной собственности // Международный правовой курьер. URL: <http://inter-legal.ru/standart-bystroj-adekvatnoj-i-effektivnoj-kompensacii-za-nacionalizaciju-inostrannojsobstvennosti> (дата обращения: 14.04.2016).

¹⁴ Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 9 ноября 2006 г. URL: http://www.lawrussia.ru/texts/legal_215/doc215a268x504.htm (дата обращения: 14.04.2016).

1991 г. Бразилия отменила существовавшие с 1950-х гг. количественные ограничения при переводе доходов инвесторами¹⁵.

5) Гарантия обеспечения надлежащего разрешения спора (*due process*), возникшего между инвестором и принимающим инвестицию государством. В реализации данной гарантии проявляется второй компонент указанной выше особой правовой среды для иностранных инвесторов, а именно процессуальный элемент.

В соответствии с положениями исследуемых ДИД процессуальный элемент инвестиционной правовой среды для стран БРИКС воплотился в следующей системе разрешения споров. Во-первых, в инвестиционных соглашениях получил закрепление институт урегулирования споров путем проведения примирительных процедур, что является неотъемлемой частью современной деловой культуры. В том случае если возникший спор не будет урегулирован в течение 6 месяцев с момента его возникновения посредством проведения переговоров, то инвестиционный спор может быть передан на рассмотрение:

а) в компетентный суд государства, на территории которого осуществляются капиталовложения;

б) в Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС);

в) в арбитражный суд *ad hoc* в соответствии с Арбитражным регламентом Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ).

В числе перечисленных способов разрешения инвестиционных споров наиболее эффективным и востребованным является универсальный механизм, установленный Конвенцией об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств 1965 г. (далее – Вашингтонская конвенция). В соответствии с положениями данной конвенции создан один из самых эффективных институтов международного коммерческого арбитража МЦУИС, где инвестиционный спор рассматривается независимыми арбитрами, избранными сторонами на основе их профессиональных качеств в целях

¹⁵ Brazil Company Laws and Regulations Handbook. URL: https://books.google.ru/books?id=40RB5ZVEkV4C&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (дата обращения: 14.04.2016).

вынесения окончательного и обязательного для сторон решения¹⁶. При этом, изначально предусмотренные Вашингтонской конвенцией правила применялись только в том случае, если государство инвестора и принимающее инвестиции государство являлись ее участниками. В целях устранения данного препятствия был подписан Дополнительный протокол к Вашингтонской конвенции, расширивший сферу ее применения¹⁷. Таким образом, сейчас правила Вашингтонской конвенции могут применяться к инвестиционным спорам независимо от ее ратификации государством инвестора или принимающим инвестиции государством.

Среди стран БРИКС только КНР является участником Вашингтонской конвенции. В свою очередь Россия подписала, но еще не ратифицировала Вашингтонскую конвенцию.

Отказ стран Латинской Америки ратифицировать Вашингтонскую конвенцию связано с господствующей в этих странах доктриной Кальво, которая характеризуется жесткой позицией в отношении защиты своего экономического суверенитета. Так, в соответствии с данной доктриной развивающиеся страны Африки, Азии и Латинской Америки настаивали на принципе – никакого иностранного арбитража над актами суверенных правительств¹⁸. Этим обусловлено то обстоятельство, что вопрос о международно-правовой защите иностранной собственности был и отчасти остается ареной жестких дискуссий между развивающимися и развитыми государствами.

Следует отметить, что за последние годы некоторые страны (Боливия, Эквадор, Индонезия и Венесуэла) объявляют о своем выходе из Вашингтонской конвенции, а также проводят мониторинг

¹⁶ Подробнее см.: Беликова К.М., Ахмадова М.А. Становление и развитие арбитража в странах БРИКС: опыт Индии и Китая // Третейский судья. 2015. № 2/3. С. 255–265; Беликова К.М., Ахмадова М.А. Становление и развитие арбитража в ЮАР // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 5. С. 46–51; Беликова К.М., Ахмадова М.А. Международный коммерческий арбитраж в России: основные подходы к правовому регулированию деятельности // Законодательство. 2015. № 9. С. 59–67.

¹⁷ Подробнее см.: Доронина Н. Г. Семилютин Н. Г. Международное частное право и инвестиции: науч.-практич. Исследование. М.: Волтерс Клувер, 2011 // СПС «Гарант».

¹⁸ Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс. М., 2014. С. 317.

сложившейся в стране инвестиционной политики с целью ограничения или денонсирования существующих двусторонних инвестиционных соглашений¹⁹.

Как правило, стратегический отход от практики заключения ДИД, где в качестве способа защиты прав иностранного инвестора выступает возможность обратиться в международный институциональный арбитраж, инициируется после начала арбитражного разбирательства в рамках МЦУИС²⁰, по итогам которого выносятся решения в пользу иностранных инвесторов.

Кроме того, ЮНКТАД²¹ в своем докладе за 2013 г. отметил, что существует тенденция отхода от установившейся практики регулирования инвестиционных отношений между странами посредством заключения двусторонних инвестиционных договоров в сторону заключения региональных соглашений. На наш взгляд, данная тенденция вызвана изменением отношения развивающихся стран к вопросам защиты национальной безопасности.

Свидетельством тому является принятый в прошлом году в ЮАР Закон о защите инвестиций от 13 декабря 2015 г. (Protection of Investment Act, 2015)²². Новое законодательство распространяется как на отечественных, так и на иностранных инвесторов, однако последствия для последних являются существенными. Так, иностранные инвесторы значительно ограничиваются в правовых средствах защиты своих прав, поскольку лишаются возможности рассмотрения инвестиционных споров в рамках арбитражного разбирательства, как международного, так и государственного.

Принятие данного закона является результатом многолетнего мониторинга инвестиционной политики ЮАР и представляет собой

¹⁹ Deborah Ruff, Charles Golsong. Indonesia signals intention to terminate more than 60 bilateral investment treaties. URL: <http://www.nortonrosefulbright.com/knowledge/publications/116101/indonesia-signals-intention-to-terminate-more-than-60-bilateral-investment-treaties> (дата обращения: 14.04.2016).

²⁰ Churchill Mining plc v. Indonesia cases. URL: <http://www.italaw.com/cases/1479> (дата обращения: 14.04.2016).

²¹ Доклад о мировых инвестициях за 2013 г. ЮНКТАД. С. 22. URL: http://inform.rusbalkan.com/wp-content/uploads/2014/02/WorldInvest2013_Rus.pdf (дата обращения: 14.04.2016).

²² Protection of Investment Act, 2015. URL: <https://www.thedti.gov.za/gazettes/39514.pdf> (дата обращения: 14.04.2016).

радикальное изменение подхода страны от установившегося порядка защиты иностранных инвестиций, начиная с середины 1990-х гг.

Правительство ЮАР начало «осторожно» относиться к сложившейся в стране практике предоставления широких гарантий защиты прав иностранным инвесторам, когда в январе 2007 г. иностранные инвесторы, осуществляющие добычу гранита, смогли легко зарегистрировать иск²³ против ЮАР в соответствии с Дополнительными Правилами МЦУИС (Additional Facility Rules of ICSID, 2006)²⁴.

Предметом иска стало оспаривание инвесторами положений Закона о развитии минеральных и нефтяных ресурсов ЮАР (*South Africa's Mineral and Petroleum Resources Development Act*). Этот закон устанавливал, что горнодобывающие компании, принадлежащие иностранным лицам, должны отказаться от доли своего дивиденда за акции по справедливой рыночной стоимости в целях возмещения ущерба за негативные экономические и социальные последствия системы апартеида, чтобы тем самым мотивировать нахождение в собственности данных лиц крупных активов промышленности²⁵.

Результатом проведённого Правительством ЮАР мониторинга всех инвестиционных договоров страны стало принятие решение не продлевать соглашения с несколькими ключевыми европейскими партнерами, в том числе с Австрией, Данией, Великобританией и пр. Вместе с тем, Правительством ЮАР установлены различные сроки от 10 и до 20 лет для денонсирования соглашений с указанными странами. Иностранные инвесторы из этих стран будут осведомлены о периодах времени, в течение которого сохраняется

²³ См.: Piero Foresti, Laura de Carli & Others v. Republic of South Africa, ICSID Case No. ARB(AF)/07/01). URL: <http://www.italaw.com/cases/446> (дата обращения: 14.04.2016).

²⁴ Согласно Дополнительным правилам МЦУИС инвестор обладает правом предъявление иска, в случае если государство-ответчик или государство истец является участником Вашингтонской конвенции.

²⁵ THOMAS R. SNIDER. South Africa Adopts New Investment Law Following Phase Out of BITs. URL: <http://us.practicallaw.com/w-001-4604> (дата обращения: 14.04.2016).

их право воспользоваться правовыми средствами защиты нарушенных прав, предусмотренные двусторонними договорами.

Сроки действия ДИД изложены в следующей табл. 1.

Таблица 1

Страна	Дата прекращения ДИД	Срок действия ДИД для привлеченных инвестиций
Австрия	Октябрь 2014	20 лет
Бельгия и Люксембург	Сентябрь 2012	10 лет
Дания	Август 2014	10 лет
Франция	Сентябрь 2014	10 лет
Германия	Октябрь 2014	20 лет
Нидерланды	Ноябрь 2013	15 лет
Испания	Декабрь 2013	10 лет
Швейцария	Ноябрь 2013	10 лет
Великобритания	Сентябрь 2014	20 лет

В числе недостатков нового закона также отмечают отказ законодателя от формулы Халла, как стандарта компенсации, при национализации иностранной собственности. Практически все двусторонние договора ЮАР воспроизводили принятую в развитых странах формулу Халла, например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Южно-Африканской Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 12 апреля 2000 г.²⁶ (п. 6).

Учитывая низкий уровень ПИИ в экономику ЮАР за последние годы, например 5,7 млрд дол. за 2014 г., что на 31% ниже по сравнению с 2013 г.²⁷, очевидно, что реформирование инвестиционного законодательства ЮАР, изменивший порядок урегулирования инвестиционных споров, негативно отразится на инвестиционном климате, а соответственно и на показателях притока иностранного капитала в страну.

²⁶ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Южно-Африканской Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 12 апреля 2000 г. URL: http://archive.mid.ru/bdcmp/spd_md.nsf/0/8E6C70237688642743257F8E003E96B0# (дата обращения: 14.04.2016).

²⁷ Доклад о мировых инвестициях. 2015. ЮНКТАД. URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015overview_ru.pdf (дата обращения: 14.04.2016).

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что среди всех рассмотренных правовых гарантий для иностранных инвесторов, надлежащая защита иностранной собственности, обеспечиваемая посредством обращения в международный арбитраж, выполняет ключевую роль. В частности, анализ двусторонних инвестиционных соглашений стран БРИКС, а также новый Закон о защите инвестиций в ЮАР показывает, что отсутствие в распоряжении сторон при возникновении инвестиционных споров международно-правовых механизмов их урегулирования негативно отражается на инвестиционном климате.

Такое положение вещей выступает достаточным стимулом для совершенствования правового регулирования иностранных инвестиций в Российской Федерации путем участия России в существующих универсальных международно-правовых механизмах защиты инвестиций (например, путем ратификация Вашингтонской конвенции), что будет способствовать созданию благоприятного инвестиционного климата в стране.

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВ – ЧЛЕНОВ ШОС

Елена Игоревна Белоус

*Студентка Юридического института
Российского университета дружбы народов*

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) является объединением, созданным для обеспечения безопасности в Центрально-Азиатском регионе. Важной задачей ШОС является решение вопроса взаимной экономической кооперации государств-членов. На данный момент членами Шанхайской организации сотрудничества являются 8 государств: Россия, КНР, Индия, Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Таджикистан, Пакистан. государствами-наблюдателями являются: Монголия, Белоруссия, Иран, Афганистан. В условиях нестабильной мировой экономики ШОС привлекает большой интерес государств Евразийского континента. В 2009 году был введен новый статус – партнер по диалогу, который получили: Азербайджан, Армения, Камбоджа, Непал, Турция, Шри-Ланка. Установлены официальные контакты с возможностью участия в саммитах для СНГ, АСЕАН, ООН, ЕАЭС?. Всё это свидетельствует о большом социально-экономическом и ресурсном потенциале организации.

К примеру, общая территория государств-членов ШОС составляет 30,18 млн км², или 60% территории Евразии; общая численность населения – около 1,5 млрд человек, или четвертая часть населения планеты; на долю ресурсного богатства приходится не менее 25% мировых запасов нефти, 30% мировых запасов газа и 50% разведанных запасов урана¹.

С момента образования наблюдается ежегодный рост торговых связей между государствами-членами ШОС. Даже в условиях финансово-экономического кризиса взаимный товарооборот государств... ШОС характеризуется высокой динамикой роста. В рамках данной организации большое значение имеет торговля Китая с

¹ Андреев Ю. Направление ШОС. Фонд стратегической культуры. URL: <http://www.fondsk.ru/news/2011/10/11/napravlenie-shos.html> (дата обращения 14 апреля 2016 г.).

Россией, отразившаяся в положительном внешнеторговом балансе во взаимной торговле.

В рамках ШОС отмечается высокий уровень экономической дифференциации стран-участниц, что препятствует развитию экономического сотрудничества. К примеру, на долю России и Китая приходится 98% населения и 97% суммарного объема ВВП интеграционного объединения², что дало данным странам высокие позиции в мире по абсолютному объему ВВП. Однако, остальные страны-участницы ШОС имеют более скромные показатели, попадая в зависимость от доминирующих стран, что затрудняет сотрудничество в рамках ШОС. Всё же стоит отметить высокий экономический потенциал Казахстана, занимающегося нефтегазовой добывающей промышленностью, богатого полезными ископаемыми (в его недрах выявлено 99 элементов таблицы Д.И. Менделеева из 110).

Различия экономических интересов ведущих стран (России и Китая) тормозят принятие эффективных решений в рамках ШОС, затягиваются переговоры.

Политика Китая в рамках ШОС ориентирована на решение экономических проблем, связанных с диверсификацией доступа Китая к энергетическим ресурсам региона, расширением рынков сбыта китайской продукции. Для России, напротив, вопросы безопасности в Средней Азии являются первостепенными. Россия рассматривает Центральную Азию как зону своих стратегических экономических и политических интересов и стремится не допустить чрезмерного усиления Китая в этом регионе. Зажатые между двумя державами центрально-азиатские страны вынуждены проводить гибкую внешнеэкономическую политику, пытаясь соблюсти национальные интересы.

При оценке перспектив развития экономического сотрудничества внутри ШОС следует учитывать, на какой экономической основе возможно дальнейшее сближение государств-членов ШОС³.

² Бушуев В., Первухин В. Энергетический клуб ШОС. Каким ему быть? Инфо-ШОС / Центральный интернет-портал Шанхайской организации сотрудничества. URL: <http://www.infoshos.ru/ru/?idn=9616> (дата обращения 14 апреля 2016 г.).

³ Декларация о создании Шанхайской организации сотрудничества от 15 июня 2001 г. URL: <http://www.sectsc.org/RU/show.asp?id=83> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

Так, 23 сентября 2003 г. была подписана Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств-членов ШОС, регламентирующая основные направления и принципы экономического сотрудничества в рамках ШОС.

В Пекине 14 октября 2009 г. страны-участницы ШОС приняли Совместную инициативу по активизации многостороннего экономического сотрудничества по преодолению последствий мирового финансово-экономического кризиса⁴, в которой страны согласились приложить совместные усилия для активизации многостороннего торгово-экономического сотрудничества, усилить сотрудничество между таможенными службами государств-членов ШОС в сфере оперативного обмена информацией и формирования благоприятных условий для прохождения таможенных процедур путем совершенствования инфраструктуры пунктов пропуска. Данная инициатива призывает страны всемерно содействовать продвижению инвестиционного сотрудничества и реализации совместных проектов, продолжить развитие контактов в торгово-экономической сфере с государствами-наблюдателями при ШОС, партнерами по диалогу и другими заинтересованными странами, обеспечить дальнейшее развитие транспортной инфраструктуры на пространстве ШОС. Межбанковскому объединению ШОС рекомендовано содействовать развитию сотрудничества в банковско-финансовой сфере. За координацию работы отвечает секретариат ШОС.

11 июня 2010 г. в Ташкенте была принята Декларация десятого заседания Совета глав государств-членов ШОС⁵, в которой констатируется необходимость построения более справедливого политического и экономического миропорядка, основанного на верховенстве международного права, равноправном и взаимовыгодном сотрудничестве всех стран в соответствии с целями и принципами Устава ООН. В соответствии с данной Декларацией ШОС будет прилагать усилия для создания благоприятных условий для торго-

⁴ Совместная инициатива по активизации многостороннего экономического сотрудничества по преодолению последствий мирового финансово-экономического кризиса. URL: <http://infoshos.ru/ru/?id=78> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

⁵ Декларация десятого заседания Совета глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества. URL: <http://infoshos.ru/ru/?id=74> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

вой и инвестиционной деятельности, реализации совместных региональных и межрегиональных проектов развития транспортной и коммуникационной инфраструктуры в целях повышения экономической конкурентоспособности государств-членов. В совместном коммюнике подчеркивалось, что в условиях наблюдающейся неопределенности на мировых финансовых и сырьевых рынках и на фоне признаков замедления темпов мирового экономического роста регион ШОС характеризуется стабильностью, тенденцией роста ВВП и инвестиционной привлекательностью.

В Декларации глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества о построении региона долгосрочного мира и совместного процветания⁶, принятой 7 июня 2012 г. в Пекине, констатируется необходимость стран-участниц ШОС поддерживать усилия по обеспечению стабильности внутри государств и развитию национальных экономик. В соответствии с данной декларацией государства-члены, руководствуясь национальными приоритетами социально-экономического развития, намерены последовательно, при взаимной поддержке, наращивать экономические потенциалы на основе модернизационного и инновационного роста, интенсифицировать обмен опытом и деловые контакты.

Государства-члены убеждены, что процесс экономической глобализации должен способствовать построению сбалансированных, взаимовыгодных, справедливых, эффективных и недискриминационных торговых отношений в интересах всех стран мира.

В стратегии развития ШОС до 2025 г. указано⁷, что мировая экономика, несмотря на тенденцию к восстановлению после глобального кризиса, по-прежнему находится в зоне риска. Ситуация осложняется отсутствием должного уровня взаимодействия ведущих экономик мира в преодолении последствий кризиса и недостаточной координацией кредитно-денежной политики на международном уровне. Среди основных задач выделяется углубление тор-

⁶ Декларация глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества о построении региона долгосрочного мира и совместного процветания (Пекин, 6–7 июня 2012 г.). URL: <http://infoshos.ru/ru/?id=108> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

⁷ Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 г. URL: <http://infoshos.ru/ru/?id=125> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

гово-экономического и инвестиционного взаимодействия. ШОС будет способствовать обеспечению гармоничного развития всех государств-членов в интересах сбалансированного экономического роста в регионе. Государства-члены примут согласованные меры, направленные на дальнейшее расширение взаимовыгодного торгового-экономического взаимодействия на пространстве ШОС, в том числе путем формирования благоприятного инвестиционного и делового климата, поддержки деловых инициатив, реализации проектов в приоритетных направлениях сотрудничества и развитию инфраструктуры. В соответствии со стратегией развития государства-члены примут согласованные меры по налаживанию сотрудничества в развитии производственных мощностей на основе взаимной выгоды. Государства-члены будут оказывать взаимное содействие в деле интеграции в мировую экономику, способствовать минимизации для национальных экономик негативных последствий глобализации и кризисных явлений в международных экономических процессах.

10 июля 2015 г. была принята Уфимская декларация глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества⁸. В Декларации закреплено, что государства-члены выступают за скорейшее восстановление мира на Украине на основе полного и безусловного выполнения всеми сторонами Минских договоренностей от 12 февраля 2015 г. Государства-члены поддерживают усилия правительства и народа Афганистана, направленные на становление мирного, стабильного, нейтрального и экономически процветающего государства, свободного от терроризма, экстремизма и наркопреступности, исходя из центральной роли ООН в вопросах афганского урегулирования. Государства-члены приветствуют устремления стран и народов арабского мира к улучшению жизни, широким политическим и социально-экономическим правам с учетом исторических и цивилизационных особенностей каждой страны.

На наш взгляд, для формирования условий взаимовыгодного экономического сотрудничества странам-членам ШОС необходимо стремиться к выравниванию уровней экономического развития со своими торговыми партнерами, а для этого следует добиться того,

⁸ Уфимская декларация глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества. URL: <http://infoshos.ru/ru/?id=126> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

чтобы темпы роста ВВП, качественные и количественные параметры воспроизводственной структуры хозяйства в этих государствах были гораздо выше, чем в КНР и России. Это необходимо в долгосрочной перспективе. Наибольшие успехи во внешнеэкономических связях стран-участниц ШОС достигнуты в направлении развития двухсторонних экономических отношений, особенно в нефтегазовом секторе. К примеру, нефтепровод «Восточная Сибирь – Тихий океан» ВСТО, обладающей огромной мощностью, соединяющий месторождения нефти Западной и Восточной Сибири с рынками Азии и США⁹.

Между странами ШОС происходит значительное усиление кооперации в энергетической сфере. Так, руководство Таджикистана стремится к увеличению своих энергетических мощностей и расширению экспорта электроэнергии в КНР. Возведение двух ЛЭП «Юг – Север» и «Лолазор – Хатлон» в Таджикистане производилось за счет кредита КНР и при участии китайской компании ТВЕА. Кроме того, Таджикистан намеревается использовать китайский капитал для модернизации Нурекской, Кайраккумской и Головной ГЭС.

Следует учитывать, что конкретное взаимодействие ведется в основном на двухсторонней основе, и если одной из сторон выступает Китай, возникает проблема полного доминирования КНР в ШОС и нарушения сложившегося баланса сил в регионе. Вместе с тем все страны альянса понимают важность и огромный потенциал многостороннего формата экономического сотрудничества.

Одним из масштабных энергетических проектов является строительство высоковольтных линий из Таджикистана через Афганистан и Пакистан в Индию.

Важным направлением многостороннего экономического сотрудничества могут стать проекты в транспортном секторе. Строительство транспортного коридора «Западная Европа – Западный Китай» через территорию стран ШОС сопряжено с получением значительных дополнительных доходов, тем более что этот маршрут

⁹ Интервью Генерального директора ГУ ИЭС В. В. Бушуева 10.11.2011 г. URL: http://www.energystrategy.ru/press-c/source/10.11.11_V.htm (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

является самым коротким между Тихим и Атлантическим океанами, а объем товарооборота между Европой и Азией достигает более 1 трлн долл.¹⁰. Несомненно, создание дополнительных рабочих мест в системе транспорта и смежных с транспортной отраслью областях приведет в действие мультипликационный эффект увеличения доходов государства и бизнеса и, соответственно, рост экономики в целом в странах организации. Кроме весомых экономических выгод развитие транспортной инфраструктуры в направлении Запад-Восток укрепит российские политические позиции.

Особое место в экономическом сотрудничестве отводится укреплению валютно-кредитных отношений между странами-членами ШОС в условиях нестабильности мировой финансовой системы и необходимости реформирования сложившейся практики финансовых взаимоотношений. Так, президент Казахстана Н. Назарбаев уже неоднократно выступал с предложениями создания единой валюты для ШОС.

ШОС является финансово самостоятельной организацией со значительными золотовалютными запасами стран-участниц и межбанковским объединением, созданным для поддержки регионального экономического сотрудничества в реализации совместных проектов в области энергетики, транспорта, телекоммуникаций, развития средних и малых предприятий, сельского хозяйства. В его состав входят «Банк Развития Казахстана», «Государственный банк развития Китая», «РСК Банк», Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», Государственный сберегательный банк Республики Таджикистан «Амонатбанк», Национальный банк внешнеэкономической деятельности Республики Узбекистан¹¹.

Серьезным шагом для дальнейшего развития экономического сотрудничества стало формирование и вступление в действие в 2011 г. Соглашения о создании Таможенного союза (ТС) между Россией, Белоруссией и Казахстаном.

¹⁰ Мадиев Е. Перспективы ШОС: взгляд из Центральной Азии // Время Востока – Аналитика. Центральная Азия, 11.09.2008. URL: <http://www.easttime.ru/reganalitic/1/146.html> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

¹¹ Report for Selected Countries and Subjects World Economic Outlook Database, October 2010, World Bank. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02> (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

За последние годы в рамках ШОС созданы необходимые условия и институциональная база для дальнейшего углубления экономической интеграции, страны-участницы обладают большим потенциалом для сотрудничества. Несмотря на то, что двусторонние связи еще доминируют, требуется приложить больше усилий для реализации многосторонних проектов и максимально полного использования имеющегося ресурсного, технологического потенциала. Перспективы развития ШОС как полноценного регионального экономического союза будут во многом зависеть от того, смогут ли участники организации найти коллективный подход к решению энергетических проблем, носящих не только экономический, но и политико-стратегический характер. Успешность управления ресурсами ШОС, в первую очередь энергетическими, обуславливает эффективность как хозяйственного, так и оборонно-промышленного сотрудничества государств – членов ШОС. Немаловажная роль во внешнеэкономических связях принадлежит инвестиционному сотрудничеству. В этом направлении взаимовыгодным представляется применение китайского инвестиционного капитала в качестве прямых вложений в создание совместных предприятий обрабатывающей промышленности, перенос технологий и инноваций в промышленное производство на территорию постсоветских стран. Это будет способствовать экономическому сближению стран-участниц ШОС, даст мощный импульс развитию всем государствам-членам, в том числе и Китаю, который из-за экономических проблем в основных странах-партнерах – США и государствах ЕС – начинает сталкиваться с внутренними проблемами снижения совокупного спроса, темпов экономического роста и растущей инфляции. Таким образом, усиление взаимовыгодного экономического сотрудничества государств – членов ШОС во всех сферах хозяйства может способствовать не только экономическому росту в каждой стране в отдельности, но и противостоять глобальным экономическим потрясениям, а в перспективе – превращению организации в мощный мировой политический и экономический центр.

ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМА ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ ПО ПРАВУ ВТО

Анастасия Юрьевна Васькина

*Аспирант кафедры международного права, адвокатуры и нотариата
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)
vaskina_anastasi@mail.ru*

Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (ВТО) в качестве основополагающего положения закрепляет требование о выполнении государствами-членами ВТО обязательств, вытекающих из пакета соглашений ВТО¹. Правила и процедуры урегулирования споров между членами ВТО и привлечения их к ответственности за нарушение права ВТО закреплены в Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (ДРС)².

Процесс урегулирования споров в ВТО начинается с того, что один или более членов ВТО считают, что их выгоды, прямо или косвенно вытекающие из соглашений, попадающих под сферу действия ДРС, предположительно сокращаются в результате мер, принятых другим членом ВТО³. Данные меры могут быть представлены в форме действия или бездействия одного из членов ВТО, а также в форме совокупности действий или бездействий. В качестве меры может быть представлена и система другого члена ВТО (например, таможенная система). В случае, если мера зафиксирована в документе, то в качестве правового основания для ее обжалования выступает сам документ и его применение. Мера может оспариваться и как таковая. В данном случае отсутствует необходимость доказывать ее применение на практике, и говорится об обжаловании законодательства как такового. Систему законодательства образуют законы, другие нормативные акты и административные

¹ См.: Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. // СЗ РФ. 2012. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2514–2523.

² См.: Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров от 15 апреля 1994 г. // СЗ РФ. 2012. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2850–2873.

³ См.: Смбалян А.С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО: избранные решения (1952–2005 гг.). М., 2006. С. 11.

процедуры. Обжалованию также может подлежать и какой-то конкретный случай применения меры⁴.

В каждом конкретном случае содержание оспариваемой меры должно быть четко установлено, поскольку именно оно определяет юрисдикцию третейской группы, а также вопросы права и факты, подлежащие рассмотрению в ходе разрешения спора. Это не менее важно и для последующего выполнения решения, вынесенного Органом по разрешению спора (ОРС) по итогам рассмотрения спора⁵.

Одним из ключевых положений системы урегулирования споров является указание то, что участник не должен самостоятельно решать вопрос о нарушениях обязательств и об отзыве уступок, а должен использовать правила и процедуры, предусмотренные ДРС⁶. Вместе с тем рассматриваемый механизм имеет в своей основе не только элементы централизации, но и децентрализации. О децентрализации говорит тот факт, что ВТО как организация не может применять в отношении членов ВТО ответные меры за неисполнение решений ОРС, но она уполномочивает на это государства, которые имеют право по своему усмотрению прибегнуть к применению ответных мер к правонарушителю⁷.

Принципиально важным является то, что механизм привлечения к ответственности за нарушение права ВТО имеет свои особенности по сравнению с ответственностью по общему международному праву. В отличие от общих норм, устанавливающих требование к стороне, совершившей международно-правовое правонарушение, полностью возместить причиненный ущерб, нормы ДРС не предусматривают возмещения ущерба, вызванного применением несовместимой меры. Иными словами, в рамках ВТО исключается ретроспективная ответственность⁸. Данная специфика обусловлена

⁴ См.: Зенкин И.В. Право Всемирной торговой организации. М., 2014. С. 67–68.

⁵ См.: Смбалян А.С. Решения органов международного правосудия в системе международного публичного права. М., 2012. С. 224.

⁶ См.: Всемирная торговая организация и российские интересы / Е.Д. Халевинская, Е.В. Вавилова. М., 2009. С. 74.

⁷ См.: Bohne Eberhard. The World Trade Organization. Institutional Development and Reform. New York, 2010. P. 4.

⁸ См.: Исполинов А.С. Эквивалентность санкций в ВТО: понятие и практика определения // «Закон». Ноябрь 2014. № 11. С. 81.

тем, что новая система урегулирования споров сочетает в себе дипломатический и судебный элементы⁹. С этой точки зрения она направлена на поддержание баланса прав и обязательств государств-членов ВТО.

В центре системы стоит вопрос об определении совместимости или несовместимости принятых мер с положениями соглашений, попадающих под действие ДРС. Если будет установлено, что мера несовместима с обязательствами по соглашениям ВТО, то члену ВТО будет рекомендовано привести данную меру в соответствии с данными соглашениями¹⁰. В литературе, при этом, отмечаются сложности с квалификацией отмены меры. С точки зрения общего международного права она может быть квалифицирована как прекращение противоправного деяния или как реституция. Однако на практике провести различие между этими двумя формами ответственности достаточно трудно¹¹.

В случае невозможности немедленной отмены меры сторонам спора предоставляется право на временной основе договориться о компенсации потерь от действия меры до ее полной отмены¹². Природа такой компенсации также имеет особенность по сравнению с общими нормами права международной ответственности. Во-первых, в рамках ДРС компенсация предоставляется на добровольной основе в результате договоренности, достигнутой в ходе переговоров по достижению взаимоприемлемой компенсации. Во-вторых, она применяется не для возмещения причиненного вреда, а для компенсации возможных потерь потерпевшей стороны¹³.

И только, если договоренность о компенсации не будет достигнута, государству, инициирующему урегулирование спора, предоставляется возможность (на временной основе и только с разрешения ОРС) прибегнуть к контрмерам в форме приостановления

⁹ См.: Исполинов А.С. К 20-летию ВТО: критический взгляд на практику Органа по разрешению споров // «Торговая политика. Trade policy» / 2015. № 1/1. С. 11.

¹⁰ См.: Зенкин И.В. Право Всемирной торговой организации. М., 2014. С. 72.

¹¹ См.: Кожеуров Я.С. Международная ответственность за нарушение права ВТО: соотношение с общим международным правом // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 10. С. 1338.

¹² См.: Зенкин И.В. Право Всемирной торговой организации. М., 2014. С. 148.

¹³ См.: Кожеуров Я.С. Международная ответственность за нарушение права ВТО: соотношение с общим международным правом // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 10. С. 1338.

уступок или обязательств по отношению к государству-нарушителю. В литературе и практике данные ответные меры именуется санкциями¹⁴.

Таким образом, можно сказать, что в рамках ВТО исключается обязанность государства-нарушителя устранить свое правонарушение и компенсировать причиненные убытки¹⁵.

Новеллой ВТО по сравнению с ГАТТ является то, что для реализации ответственности по ГАТТ требовалось достижение консенсуса, в том числе и получение согласия государства-нарушителя на применение к нему ответных мер в случае неисполнения вынесенного против него решения¹⁶. Безусловно, это затрудняло принятие и исполнение решений о введении санкций. В рамках новой системы такая практика отсутствует.

Наиболее жесткий подход в вопросе санкций используют США. Получив разрешение ОРС на применение санкций по делам «ЕС- Bananas»¹⁷ и «ЕС-Hormones»¹⁸, ими были введены 100% импортные пошлины в отношении ввозимых из ЕС товаров. В практике Европейского союза наблюдается менее жесткий подход. Получив разрешение на применение санкций в отношении США по делу *Foreign Sales Corporations*, ЕС постепенно повышал уровень пошлин в отношении американских товаров¹⁹.

Ключевым является требование о соблюдении соответствия уровня приостановления уступок или других обязательств уровню аннулирования или сокращения выгод. Уровень эквивалентности и

¹⁴ См.: Исполинов А.С. К 20-летию ВТО: критический взгляд на практику Органа по разрешению споров // «Торговая политика. Trade policy» / 2015. № 1/1. С. 18.

¹⁵ См.: Гудков И., Мизулин Н. Правила ВТО: проблемы прямого действия и эффективности мер ответственности за нарушения // Право ВТО. 2012. № 1. С. 16.

¹⁶ См.: Исполинов А.С. Санкции в ВТО: специфика и практика применения // «Законодательство». Октябрь 2014. № 10. С. 66.

¹⁷ См.: European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas. April 9, 1999. Decision by the Arbitrators. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_e.htm (дата обращения: 1 марта 2016 г.).

¹⁸ См.: European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones). July 12, 1999. Decision by the Arbitrators. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm (дата обращения: 1 марта 2016 г.).

¹⁹ См.: WTO, United States – Tax Treatment for «Foreign Sales Corporations». August 30, 2002. Decision of the Arbitrator. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds108_e.htm (дата обращения: 1 марта 2016 г.).

форма санкций определяется государством-заявителем²⁰. Сторона, подавшая жалобу, первоначально должна стремиться к приостановлению уступок или других обязательств в том же секторе, в котором имело место нарушение обязательств; если указанная сторона считает, что это является не возможным – в других секторах в рамках того же соглашения; и наконец, – в рамках другого охваченного соглашения²¹.

Однако, как правило, государство-нарушитель не соглашается с предложенным государством-заявителем уровнем приостановления уступок. Это обуславливает необходимость передачи данного вопроса на рассмотрение специально создаваемого арбитража. В связи с тем, что в ДРС отсутствуют конкретные правила применения санкций, арбитры вынуждены самостоятельно в ходе своей практики вырабатывать методы расчета уровня санкций. Первый метод, примененный в рамках дела «*ЕС-Bananas*», предполагает оценку соответствия вреда, нанесенного государству-заявителю предлагаемыми им санкциям с точки зрения их возможных последствий для государства-нарушителя²². Позиция арбитров заключается в том, что размер санкций не должен превышать установленный размер вреда. Второй метод был выработан при разрешении спора по делу «*Brazil – Aircraft*», в рамках которого Бразилия требовала применения санкций в отношении Канады за отказ отменить субсидирование производства самолетов. Арбитры для своих расчетов использовали размер субсидии, а не размер причиненного вреда²³. Во всех указанных случаях арбитрами был снижен размер санкций, первоначально предложенных государством-заявителем.

В заключении можно сделать вывод о наличии как плюсов, так и определенных минусов в действующей в рамках ВТО системы урегулирования споров. Очевидно, что меры ответственности за

²⁰ См.: Исполинов А.С. Санкции в ВТО: специфика и практика применения // «Законодательство». Октябрь 2014. № 10. С. 67.

²¹ См.: Understanding the WTO. Written and published by the World Trade Organization, Information and External Relations Division, 2015. P. 58.

²² См.: European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas. April 9, 1999. Decision by the Arbitrators. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_e.htm (дата обращения: 1 марта 2016 г.).

²³ См.: Brazil – Export Financing Programme for Aircraft. August 28, 2000. Decision by the Arbitrators. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm (дата обращения: 1 марта 2016 г.).

нарушение права ВТО являются менее жесткими по сравнению с мерами ответственности по общему международному праву. Отсутствие в ДРС императивных норм о компенсации ущерба, причиненного нарушением государством своих обязательств по праву ВТО, могут создать потенциальную угрозу злоупотребления правом ВТО. Однако, с другой стороны, если все члены ВТО будут добросовестно соблюдать правила и процедуры урегулирования споров, а также выполнять рекомендации и решения ОРС, то это позволит создать надежную основу для защиты их интересов и поддержания баланса их прав и обязательств.

**СПОРЫ, ИНИЦИИРОВАННЫЕ ПРОТИВ РОССИИ
В ОРГАНЕ ПО РАЗРЕШЕНИЮ СПОРОВ ВТО:
ВОПРОСЫ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА
ЗА АКТЫ ОРГАНОВ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ**

Тимур Захарович Вердиев

*Магистрант кафедры международного права
Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова
timur-verdi@mail.ru*

В январе 2010 г. на основе Договора, подписанного в Душанбе 6 октября 2007 г., начал функционировать Таможенный союз Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. 29 мая 2014 г. подписан Договор о Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС). В результате подписания указанных, а также ряда иных международных договоров, ряд полномочий, принадлежащих РФ, перешел на наднациональный уровень. 22 августа 2012 г. Россия стала 156 членом Всемирной торговой организации (далее – ВТО). Тем самым РФ приняла на себя обязательства в сфере торговых отношений на региональном, так и универсальном уровнях.

С вступлением России в ВТО, у государств-членов организации появилась возможность обращаться в Орган по разрешению споров ВТО (далее – ОРС ВТО) относительно нарушений Россией обязательств, принятых при вступлении в ВТО. На данный момент против России в ВТО инициировано шесть споров. Из указанных споров – три, касаются решений, принятых на уровне интеграционного объединения. Это споры: Россия – Тарифный режим на определенные сельскохозяйственные и производственные товары; Россия – Антидемпинговые пошлины на легковые коммерческие автомобили из Германии и Италии; Россия – Меры, воздействующие на импорт железнодорожного оборудования и его комплектующих. В первых двух спорах заявителем выступает Европейский Союз, в третьем – Украина.

Ни по одному из данных споров еще нет решений, однако меры, оспариваемые в них, подняли ряд важных вопросов, связанных с участием России в ЕАЭС. Должна ли Россия в рамках ВТО

отвечать за решения, принятые на уровне ЕАЭС? Как Россия, в случае признания несоответствия между актами интеграционного объединения и обязательствами ВТО, может привести данные акты в соответствие? Должна ли Россия отвечать за акты интеграционного объединения единолично, либо спор должен рассматриваться с участием других членов объединения? Именно этим вопросам, а также перспективам рассмотрения указанных ранее споров будет посвящен данный доклад. Следует отметить, что поднятые вопросы осложняются тем, что не все государства-участники ЕАЭС являются членами ВТО. На данный момент членом ВТО не является Беларусь, а Казахстан стал членом организации лишь 30 ноября 2015 г.

Для ответа на указанные вопросы необходимо рассмотреть три типа обязательств: обязательства, содержащиеся в многосторонних соглашениях ВТО; обязательства, принятые Россией при вступлении в ВТО; обязательства, содержащиеся в соглашениях интеграционного объединения. Также нельзя обойти стороной практику ОРС ВТО.

Положения, касающиеся интеграционных объединений в рамках обязательств ВТО, содержатся в статье XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле (далее – ГАТТ). Именно положения данной статьи позволяют членам ВТО создавать таможенные союзы или зоны свободной торговли. При этом при создании интеграционного объединения не могут устанавливаться пошлины и другие меры регулирования торговли более высокие или более ограничительные, чем те, которые существовали до создания объединения. Однако повышение пошлин и установление дополнительных мер все же возможно, но с соблюдением определенной процедуры, содержащейся в статье XXVIII ГАТТ. Подробнее статья XXIV ГАТТ будет рассмотрена при исследовании практики ОРС ВТО.

В ВТО имеется два вида членов: первоначальные и члены, присоединяющиеся к организации посредством ратификации протокола. Россия относится к членам второго типа. Специфика такого членства заключается в том, что помимо обязательств, содержащихся в многосторонних соглашениях ВТО, государство берет на

себя дополнительные обязательства. Данные обязательства закрепляются в протоколе о присоединении (далее – протокол) к организации и докладе рабочей группы.

Необходимо отметить, что в Докладе рабочей группы о присоединении России к ВТО (далее – Доклад), изданном 17 ноября 2011 г., говорится о Таможенном союзе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (далее – ТС), а также Евразийском экономическом сообществе (далее – ЕврАзЭС) и их органах. В настоящее время данные структуры заменены ЕАЭС. В связи с этим возникает вопрос: распространяются ли положения Доклада на обязательства России в рамках ЕАЭС. Автор склонен считать, что распространяются, поскольку ряд договоров, заключенных в рамках ТС, в том числе и указанных в Докладе, продолжают действовать и в рамках ЕАЭС. При рассмотрении Доклада автор будет использовать терминологию, содержащуюся в нем.

В Докладе значительная часть посвящена вопросам Таможенного союза. Согласно сноске, к п. 149 Доклада, а также более подробному разъяснению, содержащемуся в п. 157, Решения Комиссии ТС имеют в законодательной системе Российской Федерации статус, соответствующий тому, который имели федеральные нормативные правовые акты уполномоченного государственного органа Российской Федерации, в чью компетенцию входили данные вопросы до того, как соответствующие функции органов государственной власти государств-членов ТС были переданы руководящим органам ТС. Тем самым, в зависимости от того, полномочия какого органа были переданы Комиссии, статус решения Комиссии будет варьироваться. Исходя из этого, можно говорить о том, что Решения Комиссии ТС отождествляются с нормативными актами РФ, без какой-либо внутренней процедуры принятия. Согласно п. 157 Доклада, соглашения Таможенного союза с момента их вступления в силу становятся международными договорами РФ.

В п. 163, 185 Доклада говорится, резюмируя сказанное, что с даты присоединения любого из государств-членов Таможенного союза к ВТО, положения соглашений ВТО становятся неотъемлемой частью договорно-правовой базы Таможенного союза. Данное положение дублируется в содержании п. 1 ст. 1 Договора о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой

системы от 19 мая 2011 г. (Далее договор о многосторонней системе)¹. Пункт 4 ст. 2 указанного договора, а также п. 185 Доклада говорят, что при заключении международного договора в рамках ТС, а также при принятии и применении актов ТС его органами, Сторонами обеспечивается соответствие таких договоров и актов Соглашению ВТО. Данные положения крайне важны в контексте рассматриваемого вопроса. Их содержание позволяет сделать следующие выводы. Акты ТС и международные договоры ТС должны соответствовать обязательствам страны-члена ВТО. Тем самым, несмотря на то, что обязательства приняты только Россией, исполняться они должны на уровне всего ТС. Второй важный вывод состоит в том, что нарушение международным договором или актом, заключенным или изданным в рамках ТС, обязательств, принятых на себя государством-членом ВТО, возможно обжаловать в Суде ЕврАзЭС (а ныне – Суде ЕАЭС), посредством ссылок на Договор о многосторонней системе.

В п. 186 Доклада происходит конкретизация данного утверждения. В ней говорится о том, что поскольку Договор о многосторонней системе является частью правовой системы ТС, нарушение государством-членом ТС либо органом ТС прав и обязанностей по данному договору может быть обжаловано в Суде ЕврАзЭС государством-членом ТС либо Комиссией ТС. Кроме того, хозяйствующие субъекты могут обращаться в Суд ЕврАзЭС с заявлениями о нарушении условий вышеупомянутого договора. Данные положения в равной мере распространяются и на Суд ЕАЭС. При этом согласно Главе IV Статута Суда ЕАЭС в компетенцию Суда ЕАЭС входит также рассмотрение соответствия международного договора в рамках Союза «Договору о Евразийском экономическом союзе». В этой связи хотелось бы обратить внимание на ряд положений Договора о Евразийском экономическом союзе. В тексте преамбулы данного договора содержится следующая фраза: «принимая во внимание нормы правила и принципы Всемирной торговой организации... договорились о нижеследующем». Тем самым уже в преамбулу основополагающего договора ЕАЭС заложены положения о

¹ Данный договор входит в число тех, которые не утратили свою силу и продолжают действовать в рамках ЕАЭС.

необходимости ориентации на нормы ВТО. Помимо этого, определенные положения относительно ВТО содержатся в специальных разделах рассматриваемого договора, в том числе связанных с тарифным регулированием и введением антидемпинговых мер, которые являются предметами споров в ВТО. Тем самым, можно говорить о том, что договор в рамках ЕАЭС, содержащий в себе противоречия нормам ВТО, может быть обжалован в соответствующей части в Суде ЕАЭС на предмет его соответствия Договору о Евразийском экономическом союзе. Исходя из этого, можно делать вывод, что в случае признания несоответствия решений ЕЭК или международных договоров в рамках союза обязательствам России в рамках ВТО, РФ обладает правом обжаловать данные решения или положения международных договоров в Суде ЕАЭС.

В данном контексте необходимо обратиться к ряду решений, сделанных Судом ЕврАзЭС. 24 июня 2013 г. было вынесено решение Суда ЕврАзЭС по заявлению «Новокраматорского машиностроительного завода» об оспаривании решения Комиссии ТС № 904 «О мерах по защите экономических интересов производителей стальных кованых валков для прокатных станков в Таможенном союзе»². В данном решении было указано, что антидемпинговые правоотношения в рамках ТС регулируются международными договорами, заключенными в рамках ВТО и в рамках ТС. По мнению суда, исходя из уже приводившегося п. 1 ст. 1 Договора о многосторонней системе, договоры, заключенные в рамках ВТО и ТС, являясь частями правовой системы ТС, не находятся при этом в иерархической подчиненности друг другу. Также было указано, что согласно п. 1 ст. 2 Договора о функционировании ТС, в случае противоречия, нормы ВТО имеют приоритет. Интересным в данном решении видится также и то, что суд делает ссылки на решения ОРС ВТО. На нормы ВТО Суд ЕврАзЭС ссылается еще в ряде дел. Тем самым у России имеется возможность, в случае установления ОРС ВТО несоответствия решений ТС нормам ВТО, требовать устранения данных нарушений через суд ЕАЭС, ссылаясь, в том числе, на практику ОРС ВТО.

² URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0144453/cdja_24062013_5_doc

В контексте рассмотрения практики следует отметить, что компания «Фольксваген» обращалась в Суд ЕврАзЭС, где оспаривалось решение коллегии ЕЭК, которое оспаривается и в ОРС ВТО³. При этом указывалось, что данное решение ЕЭК нарушает права и законные интересы компании Фольксваген, которые предоставлены ей международными договорами, заключенными в рамках Таможенного союза. При этом не говорится о противоречии права ТС – праву ВТО (про право ВТО не говорится в принципе). Фольксвагену было отказано в принятии жалобы к рассмотрению поскольку, по мнению суда, не были исчерпаны досудебные средства.

Далее автор хотел бы остановиться на практике ОРС ВТО. Здесь необходимо рассмотреть спор Турция – Ограничение импорта одежды и текстиля⁴, поскольку он является единственным на данный момент спором, где решение вынесено по вопросам ст. XXIV ГАТТ, о которой говорилось ранее в тексте. Причиной спора были введенные Турцией в соответствии с условиями Таможенного союза между Турцией и Европейским сообществом (далее по тексту – ЕС) (в настоящее время – Европейским Союзом) количественные ограничения на импорт изделий из текстиля и одежды из Индии. Третейской группой и Апелляционным органом по данному спору был сделан ряд важных выводов.

Третейская группа в параграфе 9.6 Доклада отметила, что нет специальных положений, регулирующих порядок разрешения споров, в которые вовлечены таможенные союзы, либо иные интеграционные объединения. Также группа отметила, что Таможенный союз Турции и ЕС не является членом ВТО и, как следствие, не может быть субъектом спора⁵.

Особому рассмотрению подлежало изучение вопроса о необходимости участия в споре в качестве одной из сторон – ЕС. На этом настаивала Турция, из-за чего, даже, по ее утверждению, не были проведены консультации. При оценке необходимости участия ЕС в

³ Сайт ЕАЭС. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0044856/cdja_16102014

⁴ Сайт ВТО. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds34_e.htm

⁵ Здесь необходимо отметить уникальность ЕС, который является единственным интеграционным объединением – членом ВТО. Как следствие, ЕС обладает всеми правами и обязанностями членами организации. При этом, ЕС по сути заменил собой свои государства члены при рассмотрении споров в рамках ВТО.

споре, группа, в частности, рассматривала решение Международного Суда ООН (далее – МС ООН) по делу Никарагуа – США. В том деле США настаивали, что заявление Никарагуа является недопустимым, поскольку Никарагуа не были привлечены третьи страны, чье участие в проблеме было значительным. МС ООН отверг данный довод. Подобная практика была и в другом рассмотренном МС ООН деле – Фосфатные земли в Науру. Помимо приведенной практики группа указала, что в ВТО не существует концепции «существенных сторон». В итоге, группой был сделан вывод, что ЕС не является «существенной» стороной спора. Также было указано, что соответствие Таможенного союза Турции и ЕС нормам ВТО не проверяется. Еще одним важным выводом, содержащимся в данном параграфе, было то, что Доклад Третьей группы и Апелляционного органа распространяется только на стороны спора, но не применительно ко всему союзу. Тем самым можно сделать вывод, что для рассмотрения спора, связанного с интеграционным объединением, не обязательно наличия всех членов объединения, в качестве сторон спора.

Также было указано, что имеется три группы мер: меры Турции, меры ЕС, меры таможенного союза. Рассматриваемые в споре меры были присвоены Турции, поскольку они устанавливались, имплементировались и применялись Турецким Правительством, а также имели силу только на территории Турции. ЕС также принял определенные меры, однако они обжалованию не подлежали.

Тем не менее, если бы даже меры были отождествлены с мерами союза, это бы не освободило Турцию от ответственности. Группа, делая данное утверждение, основывалась на отдельном мнении судьи из уже упомянутого дела с Науру, где было сказано, что государство отдельно отвечает за некорректный акт общего органа. Далее данный подход был развит комиссией по международному праву ООН.

Одним из доводов Турции, приведенных в свою защиту, было заявление, что ст. XXIV ГАТТ, позволяя государствам-членам создавать интеграционные объединения, представляет собой «щит» от любых других обязательств ВТО. Положения ГАТТ, по мнению Турции, не содержат каких-либо запретов на введение новых ограничений, которые могут требоваться таможенным союзом. Турция

привела интересный довод. По ее мнению, так как ст. XXIV находится в части III ГАТТ, то другие положения ГАТТ, при соблюдении положений данной статьи, к ней не применяются. Группа с данным выводом не согласилась, заявив, что применение данной статьи не освобождает от других обязательств ВТО.

Группой по данному спору было также заявлено, что соглашение между членами организации, содержащее в себе определенные требования, как в данной ситуации, не изменяет природы применяемых мер и необходимость их соответствия нормам ВТО. Было указано, что согласно ст. 41 Венской Конвенции два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение об изменении договора только во взаимоотношениях между собой, если данное соглашение, в числе прочего, не влияет на использование другими участниками своими правами по договору. Тем самым, если от Турции и требовалось ввести какие-либо меры по соглашению с ЕС, то это не освобождает Турцию от обязательств в рамках соглашений ВТО.

Апелляционный орган по данному делу выработал подход, что при определении законности меры, введенной с целью формирования таможенного союза, должно быть проанализировано два условия. Первое из них – соответствует ли таможенный союз положениям ст. XXIV ГАТТ. Мог ли таможенный союз быть сформирован без введения меры. Апелляционный орган указал, что Турция не смогла продемонстрировать, что не введение меры нарушило бы формирование союза.

Перед подведением общих итогов, автору хотелось бы выделить еще одну особенность, связанную со спором Россия – Антидемпинговые пошлины на легковые коммерческие автомобили из Германии и Италии. 21 мая 2014 г. ЕС запросил консультации с Россией по вопросу введения ей антидемпинговых пошлин в отношении легковых коммерческих автомобилей из Германии и Италии, что видно из названия спора, а также Турции. Решение о введении данных пошлин было принято Решением Евразийской экономической комиссии №113 от 14 мая 2013 г.⁶

⁶ Сайт ЕЭК. URL: <http://www.eurasiancommission.org/docs/Download.aspx?IsDlg=0&print=1&ID=4241>

Здесь следует указать, что введению антидемпинговых мер должно предшествовать расследование. Расследование проводится компетентным государственным органом. В Российской Федерации действует закон о специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров. Согласно п. 1 ст. 4 данного закона, федеральный орган, ответственный за проведение расследования, устанавливается Правительством Российской Федерации. Согласно Постановлению Правительства РФ от 05.06.2008 № 438 таким органом является Министерство промышленности и торговли Российской Федерации. Тем самым, несмотря на то, что решение о введении антидемпинговых пошлин устанавливается ЕЭК, то есть на наднациональном уровне, расследование, которое является обязательным условием для введения меры и, основываясь на результатах которого данная мера вводится, проводится национальным органом.

В запросе на консультации ЕС указал, что РФ нарушен целый ряд обязательств, содержащихся в Соглашении о применении ст. VI ГАТТ, так называемого Антидемпингового кодекса. Эти нарушения, по мнению ЕС включают: неправильное определение нормальной стоимости, экспортной цены, демпинговой маржи на основе имеющейся информации, а также ненадлежащее сравнение нормальной цены с экспортной; расследование не основывалось на прямых доказательствах и не включало объективной проверки ситуации в национальной индустрии; нарушен порядок проведения исследования отношений между импортом и предполагаемым ущербом для отечественной области; неправильное определение отечественной промышленности; не предоставление возможности всем заинтересованным сторонам защищать свои интересы в ходе расследования; не предоставление все релевантной для дела информации; рассмотрение информации, предоставляемой национальными производителями, как конфиденциальной, без достаточных на то оснований; и ряд других обязательств. Тем самым, можно сделать определённый вывод: нарушения допущены именно на стадии расследования. А расследование проводилось органом РФ. Тем самым и нарушения допущены на национальном уровне, а не уровне интеграционного объединения. Поэтому видится вполне резонным, что ответчиком по данному спору выступает Россия.

Правда, очевидно, что у ЕС не было возможности подать жалобу на других членов интеграционного объединения, поскольку на тот момент (2014 г.) членом ВТО, из государств-членов тогда еще Таможенного союза, являлась только Россия. Тот же вывод применим и к другому обращению ЕС.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы по поставленным вопросам. Россия может нести ответственность за акты, принятые на уровне ЕАЭС. Данный вывод сделан из практики ОРС ВТО. При этом нормативные акты ЕАЭС также устанавливают, что право Союза должно соответствовать нормам ВТО. В случае признания нарушения Россией обязательств ВТО, РФ может внести предложение об изменении решения ЕЭАС. Трудно представить, что данное предложение будет отклонено, однако, если такая ситуация все же произойдет, у России имеется возможность оспорить данное решение в Суде ЕАЭС. Что касается множественности ответчиков в ОРС ВТО при обжаловании решения, введенного интеграционным объединением, то рассмотрение возможно и при участии лишь одной стороны. Здесь усмотрение будет отдаваться на волю заявителя.

ECONOMIC SANCTIONS: THEIR EFFICIENCY AND RUSSIA DEVELOPMENT STRATEGIES IN LIGHT OF THE WTO LAW

Kamilla Salavatovna Musina

Student, Law Faculty, Moscow State University of Humanities and Economics

Inna Yur'evna Zimovets

Student, Law Faculty, Moscow State University of Humanities and Economics

Alla Ignatovna Kairova

*PhD in History, Associate Professor, Department of Theory and History of State
and Law, Moscow State University of Humanities and Economics*

Natalya Vasilyevna Belozertseva

*PhD in Pedagogy, Associate Professor, Department of Romano-Germanic Languages,
Moscow State University of Humanities and Economics*

Sanctions are one of the most widely spread ways of influence of one state on another in contemporary international relations. That is why the research of different aspects of this phenomenon is so up-to-date. Those aspects are: the content of the notion “sanction”, peculiarities of leverage in interstate relations and its consequences. There are some extremely important questions:

- a. Have there been any expected achieved results in the process of sanctions implementation?
- b. Do they harmonize international relations or cause new hotbeds of tension¹?

In our report we will analyze the existing accessible scientific studies and will try to answer some of the questions we have put above.

Sanction it is a polysemantic notion. It has different interpretations: in legal literature on domestic law (criminal, administrative, civil) it is defined as retaliation, liability for the delict; cognominal structural

¹ Халиков А.Н. «Социальная и правовая ответственность человека» // Les russica. 2015. № 8. С. 26–35.

part of the statute of the law, official approval or permission, acknowledgment.

In the international law, however, the definition of “sanction” is not unanimous. Having analyzed the international legal doctrine development scientists have formulated the following causes of this lack of unanimity:

– first of all, for a long time in the sphere of interstate communication there were not any institutional enforcement mechanisms. Neither were there any notions of “crime” and “punishment” in the international law as they exist in the contemporary national law.

– the second tendency is connected with the fact that international organizations, the UNO and The League of Nations first of all were empowered with the function of enforcement, hence the notion “international crimes of states” was formed.

– the third tendency synthesizes the two previous ones. As a result the notion “international legal sanctions” gets an extremely broad interpretation. It is mostly considered as a complex of all negative consequences for the delinquent state and embraces forms of state responsibility and forms of sanction enforcement².

Some subjects of international law treat ‘international legal sanction’ arbitrarily to denote various types of illegal actions against an opponent state to put pressure on it. That is why correct interpretation of the notion “international legal sanction” is extremely important³. The following definition is a good example of this idea.

“Sanction is a spontaneous response to the events when there is no strategy. As political scientists say, it is often used when states have no clear line of conduct in relation to a certain state, but, what is more important, they do not want to be drawn into an armed conflict with that state⁴”. Hence (conclusion 1) it can be considered as an alternative to war, which is always worse.

² Курдюков Г.И., Кешнер М.В. Соотношение ответственности и санкций в международном праве: доктринальные подходы // Журнал российского права. 2014. № 9. С. 103–115.

³ Нормы права: теоретико-правовое исследование [Электронный ресурс]: монография / Губаева Т.В., Барышникова Ю.Р., Валиев Р.Г., Гумеров Л. А.; отв. ред. Т.В. Губаева, А.В. Краснов; Рос. акад. правосудия. М.: РАП, 2014.

⁴ Рыжова М.В. Проблема эффективности применения международных экономических санкций // «Вестник» ТИСБИ. 2014. Вып. 1.

Our basic interpretation of “international legal sanctions” in this research is “carried out in a special procedural order enforcement measures, which are used by the subjects of international law for the international legal order protection⁵”.

“Sanctions must be global, otherwise emptied markets of the injured party will become an attractive target for the countries which did not join the sanctions. Moreover, political scientists David Lektzian and Glen Biglaiser having analyzed the investment behavior of 171 states in a case when the USA imposed their sanctions towards their trade partners from 1969 to 2000 years, drawn a conclusion that as a rule, countries use new possibilities of investment in affected country successfully, replacing USA in particular sphere⁶”.

Anti – Russian sanctions as measures which were imposed by the EU, the United States of America and their satellites, are directed against Russia to cripple Russia`s economy and to change Russia`s position on important international issues. According to international rules, sanctions imposing on any country is only permitted with UN Security Council approval. Despite it the USA and the EU ignore this rule and set limits at their own will. *The United Nations Secretary-General repeatedly emphasized that “sanctions do not always bring the same results, over the last few years its efficiency has been doubtful⁷”.*

The character of international relations and legal control methods predetermine special aspects of enforcement. If there is no centralized enforcement mechanism, the enforcement is realized either individually by states with the help of reprisals, or collectively with the help of international organizations institution by means of international legal sanctions.

Sanctions which appeared because of crisis in Ukraine are in confrontation with the legal issues under the jurisdiction of the WTO. Russia joined it by signing the Marrakesh Agreement (hereinafter – Agreement

⁵ Международное право. URL: <http://www.bibliotekar.ru/mezhdunarodnoe-pravo-3/60.htm> (дата обращения: 10.03.2016).

⁶ Хлюстова Я. Бессмысленные и беспощадные. URL: <http://lenta.ru/articles/2014/08/17/sanctions/> (дата обращения: 31.10.2015).

⁷ Кононова К. О. Проблемы эффективности реализации санкций // СПб.: Журнал «Известия» Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2012. № 97. С. 244–248.

of the WTO), the Constitutional Court of the Russian Federation, confirming the constitutionality of the Federal Law of July 21, 2012 N 126-FZ "on ratification of the Protocol on the accession of the Russian Federation to the Marrakesh agreement establishing the World trade organization of 15 April 1994", pointed out that the basis of conscientious fulfillment of international obligations is an approach based on the principle of pacta sunt servanda (Art. 15 (ch. 4) of the Constitution). This principle should be guided by applying the Russian Federation, international treaty rules in the event of disagreement with the rules laid down by national law. At the same time the Russian Constitution does not establish a direct order and conditions of detention, execution and termination of Russian Federation's international agreements – it puts these issues on the federal legislator (Article 71, paragraph "a", Article 76, Part 1 of the Constitution....).

However, the fundamental principle of pacta sunt servanda, used in the international community since the time of Roman law may be violated, but on a good reason. The principles of stability and proper fulfillment of obligations of their performance suggest the impossibility of unilateral action to stop or suspend the execution debtor commitments. Unilateral sanctions Russian Western partners in respect of their own commitments that they have to the Russian Federation, no doubt also violate the basic principle of international trade relations, which has repeatedly been pointed out by the President, Prime Minister and other officials of the Russian Federation.

Nowadays Russia is developing in new conditions. At the press conference 1 February 2016⁸, which was lead participatory with president of Ukraine Petr Poroshenko, Angela Merkel declared that the sanctions will be tightened due to ostensible reason that Russia does not comply Minsk Agreements. This situation will make Russia look for new alternative ways for the country's economic development. Sanctions against Russia, which firstly affected the interests of individual citizens and as a result interests of some companies, could be enhanced thereafter. The experience of the countries under sanctions over last years, has proved the above mentioned suppositions.

⁸ URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2715102#> (дата обращения: 28.02.2016).

Thus, the USA finds any way of involvement of firstly its EU partners then Asian countries and then all the UNO to put pressure on opponent countries. It can be proved by Iran and Iraq history during Saddam Hussein's ruling.

Historically sanctions hardly ever changed the policy of the state, they were imposed. But there were some exceptions: countries under the sanctions yielded to pressure. Thus Libya came back to the international family in 2003, in 10 years time, however in 2011 there was rebellion which was supported by the authorities of democratic countries. Authoritarian rulers got a teachable lesson of what disarmament under the pressure of the world community can lead to. Since then, Libya has not been mentioned as a good example of international sanctions result. Hence, yielding to pressure is no less dangerous than being under it (conclusion 2). Neither Cuba, nor North Korea, Iran, Syria and Zimbabwe changed their policy under sanctions. And if the objective of the USA and their allies is to change something for their own benefit, they should know they can face embargo. According to experts, since 1990's Americans have imposed sanctions 6 times more frequently than during previous 45 years. Within the period of embargo against Iraq, during Saddam's governance, which lasted more than 12 years and the country which was rich in oil and gas became poor and was corrupted to the core. Thus (conclusion 3) sanctions might be beneficial to the state authorities of the country they are imposed against.

Iran is another example. It illustrates that if the country combines the governmental control with the development of small and medium-sized businesses it can solve the problem of sanctions. America imposed sanctions against the Islamic Republic of Iran in 1979. Later the EU and the UNO rejoined. In 2013 the stock market of Iran increased by 130%. Total market capitalization amounted to \$ 170 billion, \$140 billion of which fall on Teheran Stock Exchange⁹.

The brightest example of inefficient pressure in measure are sanctions against China, which were imposed by the USA and Europe after the repression of students protests in Tiananmen Square in 1989, become a great example of senseless pressure. Nowadays a lot of economies depend on China's investments, goods and labor force, that is why sanctions did more harm those who imposed them, not Chinese economy.

⁹ URL: <http://www.finmarket.ru/main/article/3650917/> (дата обращения: 30.01.2016).

Thus (conclusion 4) the more powerful the political system, the broader and the more loyal the attitude of the middle class to the government is. The more developed the economy, the more other economies depend on it, hence the more difficult it is to put pressure on the country from the outside.

In global economy, which does not assume any isolation, the life of the population of an outcast country historically gets worse, so people have to live off scraps. However the extent of the economic crisis can differ. As experience shows, sanctions cannot last forever, because those, who imposed them, suffer from them as well due to financial losses. Hence (conclusion 5): embargo is a mutual bludgeon, which is used for a certain period of time.

The efficiency of economic sanctions against Russia first of all can be estimated on the basis of a public opinion poll of RF citizens, conducted upon an initiative of "FOMnibus" (fund conducting surveys like that). According to it only 82% of respondents heard about economic sanctions against Russia. In general 42% of respondents think that these sanctions influence the economy of our country, 13% think that they have a great influence and 29% think that the impact is weak, 9 % of respondents feel the influence of sanctions, but doubt whether the difficulties they face have been triggered by them. 29 % of respondents think that sanctions have no influence on the economy. It is difficult to say is there any connection between this suffering and sanctions¹⁰.

What development strategies under the economic sanctions does Russia have? Mikhail Delyagin the principal of the Institute of the Problems of Globalization told about Russia's development in the condition of sanctions battle: "Russia should respond adequately. People in Ukraine who brought Nazis into power must not deliver lectures on human rights. They should be kicked in the head. We have great opportunities for it. For now oil is still expensive but there is a tendency for the price reduction. The EU is likely to quickly dilapidate without money. We must have conducted a business – conference as early as in June 2015, where American and European businessmen should have been invited alongside with Chinese, South Korean and Arabian ones. Perhaps

¹⁰ URL: <http://fom.ru/Ekonomika/11649/> (дата обращения: 31.12.2015).

it could have prevented all the sanctions. We might have been taken back into the Group of Eight (G8)¹¹”.

Another well-known analyst M. Hazin said about the events in the world economy: “At the beginning of 90-th Russia abandoned its own rules and accepted western ones. Let’s have a look at Belorussia and imagine what could have happened to our country if we in 1994 had begun the same policy with our revenue from oil and gas sales, may be everything might have been better. There are no rules in the contemporary world. Economic policy is set by the people from Washington. The WTO is belittled. Central Bank of the Russian Federation tried to hold the ruble exchange rate stable whereas all currencies were devaluated. Russia does not have medium-term economic policy. Nevertheless it responds within 2–3 days. We should pursue a conservative policy, although to do that we will have to concuss our very liberal elite, as it is very liberal. There is also one more nuance to remember: nationalist ideas are becoming more expectable in the modern society, that is why we should build one family of peoples. We can do it, we have historical experience. Long-term credits are closed by the sanctions, so Russia needs its own source of rubles, national cash register system, we should increase a ruble monetization of the economy. When it happens, we will have a relatively low – interest ruble credit, small and medium-sized businesses will develop... Agricultural industry cannot be developed with the loan at 18-20% interest rate, even in a case of domestic market enhancement, that is why credit and monetary system and tax policy should be changed. Import substitution should be intensified, internal ruble investment resource should be created. Common payment system should be created on the territory of the EU, together we should find potential allies among the following countries: Vietnam, Iran, Korea and Japan. Civil servants forecast that pensions will be limited, the taxation rate will rise. Within the existing circumstances, each country is for itself: China is constantly twisting our arms, forcing us to sign very unfavorable agreements. China's policy – is an endless path of tricks. As for the Western countries, they have an economic disaster, and for the sake of self-escape they will destroy everything.

¹¹ Делягин М. «Россия направила свои санкции не на те страны». URL: <http://www.pravda.ru/news/economics/15-09-2014/1226418-delyagin-0/> (дата обращения: 02.03.2016).

Imposed anti-Russian sanctions relate to two main fields: the restriction of investment and technologies for the Russian economy development, their economic consequences would be the decline of investments by 2% and complexities caused by the need to pay interest on loans for the corporate debt, which had been increasing over the last years due to the influx of foreign investment. The next few years all these factors will have a negative influence on Russian economy. The restriction of technologies will have a negative influence on the development of the base material sector, firstly it will manifest itself in losing opportunities for increasing oil production whose price according to forecasts will continue decreasing. In the demand slowdown conditions retailers need to improve operational efficiency and invest in the development of extensive networks more deliberately. It is advisable to invest in logistics, control systems and in information systems. Strategies which increase the efficiency of existing business should be top-priority¹².

Economic sanctions are a so called self-sufficiency check for both Russia and the world community. The vector of development of modern civilization must be directed towards the progress of the world community and building harmonious relations both internally and at the international level. The modern system of law, including international, has enough funds to settle relations of the rapidly developing society. Sanctions are a kind of stock of leverages on state subjects of law. However, they should be used with great caution and only to those states which offend the international law. It should not be turned into the instrument of pressure on political opponents, or weaker participants of the global process, trying to force them to accept the rules of the game of a more powerful participant. If this trend prevails, sanctions will not reach the goal and will create even more tension in complicated international relations. Further developments remain to be seen.

¹² Алимова М.С. Статья: «Санкции и их последствия для предприятий торговли». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PBI;n=133767> (дата обращения: 01.03.2016).

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ

Алина Михайловна Игнатова

*Студент Юридического института Владимирского государственного
университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых
alina_ignatova95@mail.ru*

Одним из перспективных направлений развития мировой экономики, безусловно, является формирование и функционирование свободных экономических зон. Свободные экономические зоны в настоящее время очень прочно вошли в экономическую систему стран по всему миру и являются неотъемлемой частью международных экономических отношений. Суть свободных экономических зон заключается в том, что они представляют собой территорию государства, на которой установлен льготный таможенный, налоговый и валютный режим для ведения бизнеса и предпринимательской деятельности. Основными целями создания свободных экономических зон являются приток инвестиций, обеспечение промышленного и технологического роста государства, возможность поставки на внутренний рынок качественных импортозамещающих товаров, а также развитие производства за счет заимствования зарубежного опыта и использования современных технологий.

Конечно, иностранные инвестиции – это основная цель, на достижение которой направлено создание и функционирование свободных экономических зон, ведь в данном случае происходит вложение иностранного капитала в объект предпринимательской деятельности на территории страны, а это не может не способствовать развитию экономики в данном государстве. Иностранные инвестиции как экономический инструмент представляют собой материальные и нематериальные ценности физических и юридических лиц, которые вывезены из одного государства на территорию другого государства с целью извлечения прибыли.

В доктрине различают три вида инвестиций: прямые, портфельные и прочие. Прямые инвестиции представляют собой вложение инвестором в предприятие своих материальных или нематериальных ценностей при возможности частичного управления им. Портфельные же инвестиции исключают право управленческих

действий в отношении данного предприятия. Прочие инвестиции являются отдельной категорией и представляют собой вложения, которые не относятся ни к прямым, ни к портфельным. Из них можно выделить несколько категорий:

- торговые кредиты (в своем большинстве связаны с предварительной оплатой импорта и экспорта товара);

- прочие кредиты (они получены не от прямых инвесторов, сюда можно отнести кредиты от Международного валютного фонда, Всемирного банка, Банка международных расчетов и иных международных финансовых организаций);

- банковские вклады (сюда относятся счета иностранных юридических и физических лиц, имеющиеся в банках государства, на территории которого находится свободная экономическая зона, и наоборот: счета предприятий данной страны, находящиеся в банках иностранных государств);

- прочее (все то, что не вошло в вышеперечисленное – это всевозможные задолженности, относящиеся к просроченным процентным и ссудным платежам, невыплаченной заработной плате, неуплаченным налогам).

Правовому регулированию иностранных инвестиций в свободных экономических зонах следует также уделить внимание. Общественные отношения в сфере иностранных инвестиций в свободных экономических зонах регулируются в основном внутригосударственными нормативными правовыми актами, а на межгосударственном уровне данный вопрос урегулирован гораздо хуже. Международная нормативная правовая база в данной сфере складывается из актов и документов, которые регулируют отношения в таможенной и экономической сфере, например, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., Международная конвенция по упрощению и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г., Директива Европейского Совета «О свободных таможенных зонах и складах» 1988 г. и т.д.

Внутригосударственные нормативные правовые акты регулируют общественные отношения в сфере иностранных инвестиций на территории какого-то определенного государства, но в целом, они все соответствуют международным нормам. В законодательстве Российской Федерации, если брать его в пример, существует

достаточно объемное количество нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере иностранных инвестиций в свободных экономических зонах. К основным стоит отнести, во-первых, Федеральный закон от 22 июля 2005 г. «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», во-вторых, Федеральный закон от 9 июля 1999 г. «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации». Так же немаловажные положения содержат Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», Федеральные законы об особых экономических зонах на территории республики Крым, в Калининградской области, в Магаданской области, во Владивостоке и т.д.

Отличительной чертой мировой экономической системы как сферы международного сотрудничества государств является высокий уровень сложности экономических отношений, а также наличие определенных проблем, с которыми сталкиваются государства при реализации общественных отношений в сфере экономики.

Прежде всего, стоит сказать о том, что свободная экономическая зона требует очень больших финансовых вложений. «Обустройство одного квадратного километра свободной экономической зоны обходится государству от 20 до 70 млн дол. в зависимости от того, какая зона создается»¹. Торговая зона обойдется в минимум этой цифры, технико-внедренческая – в максимум. При этом данная сумма должна выплачиваться государством, потому что формирование самой инфраструктуры свободной экономической зоны – это очень сложный и, как уже было сказано, затратный процесс, а привлечение иностранных инвестиций происходит уже после формирования инфраструктуры – на стадии производства. В результате это приводит к тому, что свободные экономические зоны в основном существуют на небольших территориях – 1–2 км².

Формирование и эффективное функционирование свободных экономических зон требует не только больших финансовых затрат, в данном случае необходима комплексная работа во всех сферах. Предполагается, что свободные экономические зоны следует рассматривать как целостное территориальное образование, со своими

¹ Колесникова Е.В. Дуванская Н.А. Свободные экономические зоны в России и за рубежом // Проблемы современной экономики. 2010. № 1–1. С. 199.

требованиями, правилами и локальными актами, регулирующими деятельность именно на данной территории. Необходимо также учитывать социальный фактор, так как для работы предприятий необходимы высококвалифицированные работники и в большом количестве, ведь на территории свободных экономических зон функционируют достаточно крупные производства. То есть для достижения эффективных результатов, успешного развития и привлечения иностранных инвестиций мало просто заложить инфраструктуру, необходима работа во всех направлениях.

На примере Российской Федерации хотелось бы рассмотреть еще одну важную проблему, касаемо иностранных инвестиций. Согласно данным, размещенным на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики, за 2013 г. в экономику Российской Федерации поступило 26 118 млн дол. прямых инвестиций, 1092 млн дол. портфельных инвестиций и 142 970 млн дол. прочих инвестиций². Данная статистика наглядно показывает, что на сегодняшний день среди инвестиций, вкладываемых в экономику России, в том числе и в свободные экономические зоны, преобладают так называемые прочие инвестиции. Если учитывать, что к ним относятся банковские вклады и торговые кредиты, то можно заметить, что эти финансовые средства не представляют собой надежного и длительного инвестирования, ведь они могут как быстро прийти, так и быстро уйти. Данная ситуация негативно влияет на состояние экономической системы Российской Федерации, необходим поиск путей решения этой проблемы и возможностей привлечения в экономику, в частности, в свободные экономические зоны, прямых или портфельных иностранных инвестиций.

Таким образом, свободные экономические зоны являются неотъемлемой частью мировой экономической системы и представляют собой территорию государства, на которой установлен льготный таможенный, финансовый и налоговый режим для ведения предпринимательской деятельности. Основной целью, для которой создаются и функционируют свободные экономические зоны, явля-

² Сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/investment/foreign/# (дата обращения: 14 апреля 2016 г.).

ется привлечение иностранных инвестиций в экономику государства и ее укрепление. Существует три вида инвестиций: прямые, портфельные и прочие, каждый из которых обладает своими отличительными особенностями. Стоит также отметить, что правовая база свободных экономических зон строится на законодательстве каждого отдельного государства, а международными нормативными правовыми актами, регулирующими функционирование свободных экономических зон, являются акты в сфере экономики и таможенного дела. В связи с тем, что экономические отношения по своей сущности обладают высоким уровнем сложности, и, если затрагивать сферу международного частного права, весьма коллизийным, в данной сфере существует множество проблем, и конечно, они затрагивают вопросы правового положения иностранных инвестиций в свободных экономических зонах. Необходимо стремиться к решению данных проблем, оптимизации иностранного инвестирования, а затем и к укреплению мировой экономической системы.

ЗАЩИТА ПРАВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ПРАВУ

София Михайловна Исаева

*Студентка кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
1171198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6*

На протяжении долгих столетий отношения возникающие в связи с использованием результатов интеллектуальной деятельности регулировались исключительно национальным законодательством государств, что создавало множество коллизий и не позволяло сбалансировать права и интересы создателей на свои произведения и права общества в целом. «Только в XIX в. в индустриально развитых странах возникло осознание того, что охрана интеллектуальной собственности только на национальном уровне недостаточна. При таком уровне охраны стимулы к развитию ограничивались получением прибыли, которую можно было извлечь лишь в пределах одной страны»¹.

На сегодняшний день интеллектуальная собственность является неотъемлемой частью гражданского и экономического оборота: выступает объектом сделок купли-продажи, лицензионных договоров и т.п. В современном мире, в связи с научно-техническим прогрессом и стремительным развитием сети Интернет, ежедневно нарушаются имущественные права авторов, следовательно, возрастает потребность в активной совместной работе государств по созданию и гармонизации правовых норм на международном уровне и их последующей имплементации в национальное законодательство государств.

Наиболее действенные механизмы создаются, как правило, путём межгосударственного сотрудничества. Международные организации вносят наибольший вклад в деятельность по разработке и укреплению норм, регулирующих правоотношения, складывающиеся в области защиты прав интеллектуальной собственности. В

¹ Мэггс П.Б., Сергеев А.П. Интеллектуальная собственность. М.: Юристъ, 2000. С. 13.

XX в. особое значение приобрела деятельность Организации Объединенных Наций (далее – ООН), а именно ее специализированного учреждения – Всемирной организации интеллектуальной собственности (далее – ВОИС) и Всемирной торговой организации (далее – ВТО), которая на сегодняшний день не является специализированным учреждением, однако имеет тесную связь с ООН. Принимаемые под эгидой ООН акты о правах человека затрагивают и проблему относительно действенной правовой защиты результатов творческого труда индивида, к примеру, ст. 27 Всеобщей декларации прав человека закрепляет, что «каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является»².

Однако, несмотря на масштаб проделанной работы, остаётся ряд нерешённых проблем в связи с незаконным использованием и распространением результатов творческого труда авторов, а также недостаток квалифицированных кадров в различных областях защиты прав интеллектуальной собственности, способных повлиять на обеспечение защиты прав авторов.

Импульсом для начала развития международным сообществом такого института как защита прав интеллектуальной собственности и создания механизмов его защиты, послужил инцидент произошедший, на Международной выставке изобретений, проходившей в Вене в 1873 г. «Группа иностранных экспонентов отказалась от участия на данном мероприятии, поскольку изобретатели опасались, что их идеи будут «похищены» и использованы впоследствии другими предпринимателями в коммерческих целях»³.

Принято считать, что с конца XIX в. начинается процесс создания правовых норм в области защиты прав интеллектуальной собственности (ИС) – их прогрессивное развитие. В сфере авторского права и промышленной собственности, предпринимаются попытки унификации законодательств различных государств путем

² См.: Всеобщая декларация прав человека принята резолюцией 217 А (III) ГА ООН от 10.12.1948 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 08.04.2016 г.).

³ См.: Крыцула А.А. Всемирная организация интеллектуальной собственности: взгляд изнутри // Власть Закона. 2011. № 4. С. 175.

принятия международных конвенций на универсальном уровне, таких как Парижская Конвенция по охране промышленной собственности 1883 г. (далее – Прижская конвенция 1883 г.), Бернская Конвенция об охране литературных и художественных произведений 1886 г. (далее – Бернская конвенция 1886 г.).

Ценный вклад привнесенный государствами путем международного сотрудничества в рамках различных международных организаций позволил создать в дальнейшем прочную базу для последующей работы не только над будущими соглашениями, но и для повышения уровня культуры в области ИС, привития уважения к правам и интересам авторов и изобретателей.

Основополагающим документом в области защиты авторских и смежных прав является Бернская конвенция 1886 г. Договор был принят в результате кампании, организованной французским писателем Виктором Гюго и Международной ассоциацией литературы и искусства под его началом⁴. Бернская конвенция 1886 г. стала первым и наиболее важным документом по охране авторских прав на международном уровне, поскольку «содержит целый ряд предписаний материально-правового характера, обязательных для стран стран-участниц. Ряд конвенционных норм неизвестен национальному законодательству отдельных стран-участниц и действует для них на основе примата международного договора над национальным правом»⁵. Положения Бернской конвенции 1886 г. составляют систему международного регулирования авторских прав. Помимо норм материального права в конвенции содержатся административные предписания и, по определенным вопросам, отсылочные нормы к национальному законодательству.

Без малого, в течение 130 лет, Бернская конвенция 1886 г. остаётся ныне действующим и важнейшим договором в сфере защиты авторских прав, но не представляет собой единственный международный договор в области защиты авторского права. Однако жесткие требования содержащиеся в Бернской конвенции 1886 г.

⁴ ВОИС – Краткая история (новая). URL: <http://www.wipo.int/about-wipo/ru/history.html> (дата обращения: 08.04.2016 г.).

⁵ Шатров В.П. Международное сотрудничество в области изобретательского и авторского права. М.: Международные отношения, 1982. С. 19.

сужали круг участников, не позволяя тем самым обеспечить охрану авторских и смежных прав на различных континентах.

Отечественное право не знало разделения на права авторские и смежные, в отличие от некоторых стран, где перечень смежных прав значительно шире. Развитие данного института начинается только со вступления в силу в 1964 г. универсальной Римской конвенции по охране исполнителей, производителей фонограмм и вещательных организаций. Не смотря на то, что ещё в Бернской конвенции 1886 г. присутствовали положения об охране обозначенных объектов, охраняться они начали после фактического признания на международном уровне. «Хотя Римская конвенция призвана охранять права артистов-исполнителей в сфере «живого» исполнения, вполне очевидно, что основная цель этого соглашения – регулирование международной охраны в той области, которая относится к использованию технических средств фиксации, воспроизведения и распространения произведений и исполнений»⁶.

Защита промышленной собственности рассматривается как в рамках ООН, так и во многих других международных организациях, поскольку мировое международное сообщество осознает важность охраны прав на промышленную собственность, в первую очередь из-за ее тесной взаимосвязи с экономическими и научно-техническими проблемами. Парижская Конвенция 1883 г. является первым международным договором принятым с целью обеспечить охрану и соблюдение прав авторов на результат их интеллектуальной деятельности в форме изобретений (патентов), товарных знаков и промышленных образцов.

Для граждан государств-участников Конвенции создаются облегчённые условия защиты своих изобретений за границей. Это является одной из основных проблем, поскольку масштаб использования изобретения нередко распространяется за рамки одного государства. «Положения Конвенции предусматривают принцип предоставления национального режима. Это значит, что каждое государство-участник обязывается предоставлять гражданам

⁶ Гришаев С.П. Комментарий Международной (Римской) конвенции об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций: анализ основных положений // Гражданин и право. М.: Новая правовая культура, 2012. № 7. С. 70.

остальных договаривающихся государств те же условия охраны, какие распространяются и на собственных граждан»⁷. Данный принцип гарантирует не только защиту прав иностранцев, но и защиту от дискриминации по признаку гражданства.

Помимо основополагающих договоров международного сотрудничества в области ИС были заключены соглашения по более конкретным областям промышленной собственности. Примером может послужить Мадридское соглашение о международной регистрации знаков 1891 г. или же договоры облегчающие процесс получения защиты изобретения, например, Договор о патентной кооперации 1970 г. Таким образом, «количество заключенных международных договоров и конвенций наглядно демонстрируют попытки государств и международных организаций направленных на гармонизацию правовых норм применительно к патентам и иной интеллектуальной собственности»⁸.

Начиная с XX в. многократно увеличивается не только количество многосторонних международных договоров, но и число международных межправительственных организаций повлиявших на создание, развитие и повышение уважения в обществе к правам на интеллектуальный труд.

Всемирная организация интеллектуальной собственности представляет собой авторитетную универсальную межправительственную структуру, посвятившую свою деятельность созданию наиболее благоприятных условий для культурного и промышленного развития во всем мировом сообществе. На практике же создаётся такая ситуация, что «все больше государств-членов выражают недовольство текущим положением в области руководства и обеспеченности в связи с тем, что работа организации в большей степени контролируется Секретариатом, а не ее членами»⁹. На основа-

⁷ См.: Парижская конвенция по охране промышленной собственности 20 марта 1883 г. // Система Консультант Плюс (дата обращения: 08.04.2016 г.).

⁸ См.: Michael A. Gollin. Using Intellectual Property to Improve Environmental Protection // Harvard Journal of Law & Technology. Vol. 4. Spring Issue. 1991. P. 215

⁹ Тарасов Г., Кальехас Х.Ф. Обзор системы управления и администрирования Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) // Организация Объединённых Наций JIU/REP/2014/2. URL: <http://documents.un.org/welcome.asp> (дата обращения: 10.04.2016 г.).

нии этого можно сделать вывод, что Организация нуждается в проведении внутренних реформ для дальнейшего оказания помощи государствам.

Всемирная торговая организация задала новое направление развития для правового механизма защиты прав интеллектуальной собственности. Приняв Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности 1994 г. (далее – Соглашение по ТРИПС) значительно расширилась сфера деятельности Организации. «Анализ ТРИПС как международного документа, имеющего определенный успех, показывает, что у него наряду со сторонниками также имеются противники, утверждающие, что данному соглашению не должно быть места в системе международной торговли. В качестве аргументов приводится тот факт, что содержание данного соглашения создало прецедент расширения вопросов, регулируемых ВТО, поскольку дало возможность затрагивать экологические и трудовые стандарты»¹⁰.

Международное сотрудничество, являющееся двигателем создания и развития международно-правовых норм в области ИС, имеет тенденцию к совершенствованию и унификации правового регулирования, договорной базы и условий содержащихся в договорах в целях эффективного решения проблем авторского и изобретательского прав во взаимодействии международных организаций и национальных органов государств.

На сегодняшний день обратной стороной медали является абсолютизация прав на ИС. Положения Соглашения по ТРИПС создают неравное положение относительно развивающихся стран присоединившихся к договору. Классический пример – требование установить обязательное патентование в области фармацевтики, в результате чего граждане развивающихся стран-участниц Соглашения впредь вынуждены покупать более дорогостоящую продукцию (лекарства, продукты питания).

Государствам и далее необходимо координировать свою деятельность на мировом рынке посредством обмена информацией, знаниями и результатами творческой деятельности для более эффективного развития защитных механизмов в области ИС.

¹⁰ Занибеков М.М. Интеллектуальная собственность в международной коммерции // Евразийский юридический журнал. 2015. №8 (87). С. 69.

ПРИНЦИПЫ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ СУВЕРЕННЫХ ДОЛГОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В РАМКАХ ПАРИЖСКОГО КЛУБА КРЕДИТОРОВ

Давид Элгуджаевич Кицмаришвили

*Аспирант Всероссийской академии внешней торговли
kic-david@mail.ru*

Современная тенденция, связанная с глобализацией международной торговли, инвестиций, конкуренцией между богатыми и бедными странами и фундаментальными финансово-экономическими трудностями в большинстве регионов мира, делает проблему сотрудничества в области международного долгового права (далее – МДП) особенно острой. МДП сегодня активно развивается, тем не менее, существуют еще проблемы, свидетельствующие о его «незрелости»¹. В первую очередь – это проблемы, касающиеся внешней задолженности государств, очевидного недостатка «структуросодержащих» международно-правовых принципов, недостаточности и неэффективности механизмов регулирования и прочее². Более того, МДП представляет собой крайне сложное правовое явление, так как механизм контроля за соблюдением норм МДП имеет скорее политический, нежели правовой характер. В.М. Шумилов определяет МДП как – «совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения, касающиеся образовавшегося долга, его реструктуризации и погашения»³.

В условиях подобного увеличения конкуренции, тенденции глобализации и увеличения геополитической напряжённости в большинстве регионов мира, урегулирование вопросов реструктуризации суверенных долгов происходит на уровне параорганизаций, в частности, Парижского клуба кредиторов (далее – ПКК). Основное направление деятельности ПКК – это реструктуризация долговых обязательств стран в соответствии с выработанными и согласованными условиями⁴. Возросшее влияние ПКК, а также других

¹ Шумилов В.М. Международное финансовое право. М., 2011. С. 99.

² Там же.

³ Шумилов В.М. Международное экономическое право. М., 2011. С. 492.

⁴ Там же.

параорганизаций (G7, G20 и прочих), вызывает множество дискуссий как в отечественной, так и в зарубежной литературе⁵. Ученые полагают, что решение международно-правовых проблем суверенного долга того или иного государства должно происходить в рамках уже существующих международных организаций, а не при посредничестве неких клубов. Тем не менее, на практике, параорганизации (в том числе ПКК) активно заключают соглашения, принимают резолюции, декларации, коммюнике, иные акты, статус которых еще до конца не определен ни в отечественной, ни в зарубежной правовой доктрине. Контроль за этими актами связан, с одной стороны, с добровольным принятием государствами обязательств, а с другой стороны – экономическим воздействием на них (точнее на правительства этих государств).

Российская Федерация является государством-членом ПКК, а также участником множества соглашений в рамках МВФ. Поэтому выработка контрольных механизмов и общих принципов реструктуризации суверенных долгов – довольно важный процесс и для России. Это позволит в будущем избежать многих проблем, наподобие тех, что возникли сейчас между Украиной и Россией по вопросу выплаты долга последней.

Парижский клуб кредиторов

В 1955 г. – после военного переворота в Аргентине был установлен новый режим, который всеми силами стремился получить не только признание со стороны международного сообщества и межправительственных организаций, но и хотел иметь возможность, с одной стороны, предотвратить дефолт и реструктурировать свою внешнюю задолженность, а с другой – при необходимости брать новые кредиты. С этой целью аргентинское правительство обратилось к своим основным кредиторам с просьбой о проведении встречи, где и должны были обговариваться все эти вопросы. В мае 1956 г. (16 мая 1956 г.) такая встреча состоялась в Париже. На этой встрече и было положено начало деятельности Парижского клуба

⁵ См.: Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учебник. М.: Волтерс Клувер, 2004; Stiglitz J. Globalization and Its Discontents. New York, 2003; Cho S. and Kelly C.R., Promises and Perils of New Global Governance: A Case of the G20, 2012 и другие работы.

кредиторов (ПКК). Довольно долгий период времени с момента основания, ПКК не воспринимался в качестве весомого участника международных долговых отношений. Однако, с течением времени все изменилось.

Шестьдесят лет спустя, ПКК, наряду с МВФ и ВБ – является ключевым игроком международных финансовых (долговых) отношений⁶. Сегодня его членами являются двадцатка довольно сильных экономик мира⁷. При этом следует отметить, что такие экономики, как Китай, Индия и Бразилия, например – не являются членами ПКК и этому есть свое объяснение. Прежде всего, вступление в ПКК не гарантирует более глубокой интеграции в международную финансовую систему или обеспечения политических и экономических интересов присоединяющегося государства. Более того, факт вступления в ПКК не дает оснований полагать, что государство-кредитор сможет увеличить свои шансы на возврат средств, выданных ранее в качестве кредитов.

Так, например, произошло в случае вступления России в ПКК. Присоединение к ПКК рассматривалось правительством в качестве важнейшего условия дальнейшей интеграции России в международную финансовую систему. Как отмечает Б.А. Хейфец – «вступая в клуб, правительство России надеялось, что платежи от стран-должников, имеющих соглашения с ПКК, вырастут со 150-170 млн дол. США в год до 500–600 млн дол. США в год»⁸. Этого не произошло. Поэтому, возможно, такие экономики как Китай, Индия и Бразилия, учитывая российский опыт – не спешат становиться членами клуба.

О принципах реструктуризации в рамках ПКК

Как известно, принципами принято называть наиболее общие нормы, обладающие широким признанием и высокой юридической силой. Деятельность ПКК базируется на шести основополагающих

⁶ См.: Toussaint E., Millet D. Debt, The IMF, and the World Bank: Sixty Questions, Sixty Answers // Monthly Review Press. New York, 2008.

⁷ Сайт Парижского клуба кредиторов: URL: <http://www.clubdeparis.org/en/communications/page/permanent-members> (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

⁸ Сайт онлайн издания «Эксперт Online». URL: http://expert.ru/expert/2002/34/34ex-dolgl_36358/ (дата обращения: 15 марта 2016 г.).

принципах. Первый принцип, который мы рассмотрим – это принцип (1) *case-by-case*⁹, основывающийся на том, что в зависимости от конкретной ситуации (экономической, политической или социальной) условия реструктуризации для конкретного должника могут быть изменены, но только по усмотрению кредиторов и при наличии консенсуса между ними. Нельзя не отметить, что любое решение ПКК может быть принято только в том случае, когда между государствами-членами ПКК достигнуто единогласие по тому или иному вопросу. В этом и заключается второй принцип деятельности ПКК – (2) *принцип достижения консенсуса*¹⁰. Еще одним принципом, на котором основывается деятельность ПКК – является (3) *принцип солидарности*, подразумевающий, что все страны-кредиторы должны действовать единой группой по отношению к странам-должникам. Этот принцип подразумевает, что страны-кредиторы, разработав и приняв программу реструктуризации долга того или иного государства, должны и в дальнейшем действовать сообща в рамках общего «плана действий», понимая, что отдельные действия каждого конкретного кредитора, направленные на изменение условий реструктуризации – могут оказать довольно большое влияние на любого кредитора. И это влияние не всегда может быть положительным. Речь идет о равномерном распределении среди кредиторов бремени проблем, связанных с пересмотром условий погашения долговых обязательств. Кредиторы Парижского клуба, как правило, договариваются о том, что для всех кредитов, предоставленных той или иной стране до определенного срока, будет установлен один и тот же льготный период и срок погашения. Указанный принцип распространяется и на кредиторов, не участвующих в переговорах в рамках ПКК. Государства-кредиторы, действующие в рамках ПКК – не хотят, чтобы уступки, предоставляемые клубом, использовались должниками для покрытия долговых обязательств перед другими категориями кредиторов. Поэтому в протоколе о пересмотре условий погашения задолженностей, как правило, содержится требование в адрес страны-должника

⁹ Сайт Парижского клуба кредиторов: URL: <http://www.clubdeparis.org/en/communications/page/the-six-principles> (дата обращения: 15 марта 2016 г.).

¹⁰ Сайт Парижского клуба кредиторов: URL: <http://www.clubdeparis.org/en/communications/page/the-six-principles> (дата обращения: 16 марта 2016 г.).

о необходимости добиваться аналогичных уступок по условиям погашения внешних задолженностей и от других кредиторов¹¹.

Членство в ПКК также предполагает (4) *постоянный обмен информацией* между государствами-кредиторами о задолженности и ходе ее погашения. Особого же внимания заслуживают (5) *принцип обусловленности* и (6) *принцип сопоставимости условий*, так как данные принципы деятельности ПКК, вызывают еще больший интерес с международно-правовой точки зрения.

Принцип обусловленности в деятельности ПКК. Следует отметить, что ПКК вступает в переговоры с должником о реструктуризации только в том случае, если государство-должник: (1) нуждается в реструктуризации собственных суверенных долгов; (2) уже начало осуществление реформ (или намеревается начать реформы) с целью стабилизации экономической ситуации; (3) продемонстрировало кредиторам готовность принять и осуществить реформы, предложенные МВФ. На практике – это означает, что заемщик, чтобы ему одобрили реструктуризацию, сначала должен заключить соглашение с МВФ (например, соглашение о резервных кредитах (*Stand-By Arrangements*), или о расширенных кредитах (*Extended Arrangements*))¹². В этом и заключается специфика данного принципа, который действует в рамках ПКК. Более того, следует отметить, что принцип обусловленности нигде не закреплен документально. Определения этого принципа нет даже в Статьях Соглашения о Международном валютном фонде. Многие представители стран-должников утверждают, что обусловленность кредитов МВФ обязательством проводить определенную экономическую политику лишь усугубляет экономические трудности этих государств. При этом, в течение многолетней и повторяющейся практики «молчаливого согласия» государства не возражали против того, что условия заключения соглашений с МВФ – это, фактически, обязательное условие со стороны ПКК для одобрения реструктуризации.

¹¹ Сайт издания EREPORT.RU: URL: <http://www.ereport.ru/articles/organiz/parisclb.htm> (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

¹² Lambert T. Debt Restructuring Experience: the Paris Club (материалы Lazard Sovereign Advisory Group), 2011. P. 2.

Под принципом сопоставимости условий понимается следующее: государство-заемщик, подписавшее соглашение о реструктуризации с ПКК, не должно соглашаться на условия, предоставляющее ему (заемщику) более благоприятные условия реструктуризации, чем те, которые были предложены в рамках ПКК. Фактически, данный принцип является оборотной стороной медали, воспроизводящей положения более общего принципа – принципа предоставления режима наибольшего благоприятствования.

Таким образом, Парижский клуб устанавливает негласное правило о том, что все иные государства-кредиторы (не являющиеся членами ПКК), а также и частные кредиторы (банки, держатели бондов, а также другие кредиторы) должны заключать с заемщиком соглашения о реструктуризации на таких условиях, которые «сопоставимы» с условиями соглашений ПКК

Примечательно, что ПКК на самом деле не требует того, чтобы соглашения заемщика с другими кредиторами в полной мере совпадали с теми соглашениями, что заключены в рамках клуба. Под сопоставимостью понимается соблюдение ключевых положений, касающихся: (1) срока реструктуризации долга; (2) чистой приведенной стоимости¹³; (3) и изменений стоимости обслуживания долга. Необходимо также упомянуть, что данный принцип имеет односторонний характер. Он не действует «в обратную сторону»¹⁴. Это значит, что он не действует по отношению к странам-кредиторам ПКК. Как утверждает Т. Ламберт – «это можно объяснить тем, что государства-кредиторы дают в долг по безрисковым ставкам, в отличие от частных кредиторов»¹⁵.

Подводя итог, следует отметить, что «незрелость» МДП, заключающаяся в отсутствии «структуро-содержащих» принципов регулирования международных долговых отношений, постепенно

¹³ Под чистой приведенной стоимостью (от англ. *Net Present Value*) – понимается сумма дисконтированных значений потока платежей, приведённых к сегодняшнему дню. Показатель *NPV* представляет собой разницу между всеми денежными притоками и оттоками, приведёнными к текущему моменту времени. *NPV* – это расчетная величина, которая применяется для сравнения различных вариантов вложения капитала.

¹⁴ Lambert T. *Debt Restructuring Experience: the Paris Club* (материалы Lazard Sovereign Advisory Group), 2011. P. 4.

¹⁵ Lambert T. *Debt Restructuring Experience: the Paris Club* (материалы Lazard Sovereign Advisory Group), 2011. P. 4–5.

уходит. МДП сегодня активно развивается. В рамках ПКК, а также других форумов (параорганизаций) заключаются множество соглашений. И практика заключения подобных соглашений доказывает, что в такую довольно узкую сферу МФП, коим является МДП, активно «проникают» принципы из других отраслей МЭП. Например, принцип предоставления РНБ, тесно связанный с принципом сопоставимости условий в рамках ПКК, о котором было сказано ранее.

АДАПТАЦИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН К ТРЕБОВАНИЯМ ПРАВА ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Умед Мулкамонович Мамадамонов

*аспирант кафедры международного права
Российского университета дружбы народов
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6
tumed@yandex.ru*

В настоящее время Всемирная торговая организация как часть системы глобального управления играет огромную роль в адаптации законодательства ее членов к требованиям права ВТО и международно-правовым нормам. Праву ВТО принадлежит весьма заметная роль в системе глобального управления. Одним из основных соглашений, которое входит в систему права ВТО является Соглашение по инвестиционным мерам, связанным с торговлей (ТРИМС). Имплементация норм права ВТО в национальное законодательство стран-членов способствует созданию благоприятной инвестиционной среды. ТРИМС было принято, как и многие другие соглашения права ВТО в ходе Уругвайского раунда переговоров в рамках ГАТТ (1986–1994 гг.). Инициаторами принятия данного соглашения в основном выступали страны, которые были заинтересованы в том, чтобы их капиталовложения за рубежом не попадали под какие-либо конкурентные ограничения, связанные с использованием данных капиталовложений. Также одной из целей принятия данного соглашения было искоренение так называемого принципа *«performance requirements»* (требований достижения определенных национально-экономически полезных результатов), который не отвечал интересам промышленно развитых стран.

В конечном результате по поводу принципа *«performance requirements»* и принятия соглашения ТРИМС между развитыми и развивающимися странами был достигнут консенсус на компромиссных условиях. В частности, согласно ТРИМС меры, несовместимые

с условиями ГАТТ, должны были прекратить свое действие постепенно, причем с различными сроками для промышленно развитых, для развивающихся и наименее развитых стран¹.

Как справедливо отмечает А.А. Ануфриева принятие ТРИМС подтверждает готовность государств-членов к тому, чтобы воздержаться от некоторых мер инвестиционного характера которые ограничивают торговлю. ТРИМС влияет именно на них, и на не соответствующие предусмотренным Генеральным соглашением по тарифам и торговле 1947 г. положениям о национальном режиме и количественных ограничениях. Примеры такого рода инвестиционных мер сводятся к предусмотренным национальным законодательством соответствующего государства в качестве обязательных или необходимых для получения каких-либо привилегий. Например, возложение обязательства на поставщиков услуг приобретать продукцию национального производителя или ограничение его возможности приобретать или использовать импортные товары².

В международной практике существуют многочисленные подходы к определению понятия «инвестиции». Так, в практике ВТО используется понятие инвестиции, основанное на методе привязки его к определенному инвестиционному активу, которым могут быть объекты как из сферы прямых иностранных инвестиций, так и из сферы портфельных инвестиций. Примером такого использования служит документ № 3, являющийся составной частью Генерального соглашения по услугам (GATS), которое в свою очередь является составной частью соглашений, в совокупности представляющих правила и нормы ВТО³.

Процесс адаптации законодательства Республики Таджикистан начался с подачи заявки в Секретариат ВТО в мае 2001 г. для принятия Республики Таджикистан во Всемирную торговую организацию. Таджикистан, осознавая роль иностранных инвестиций для

¹ Правовые аспекты инвестиционных договоров: сборник статей / под ред. А. Алиева, С. Крупко, А. Трунка. Норма 2012. С. 7.

² Ануфриева А.А. Право ВТО и международно-правовое регулирование иностранных инвестиций // Современное право. 2013. № 3. С. 140–143.

³ Попов Е.В. Международно-правовые аспекты защиты инвестиций и разрешение инвестиционных споров. Юрист 2001. С 6 // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 16 марта 2016 г.).

развития страны, принимал активные шаги по приведению в соответствие инвестиционного законодательства требованиям права ВТО.

Правительством Республики Таджикистан 30 ноября 2007 г. было принято Постановление № 591, которое предусматривает возможность предоставления инвестиционных льгот в виде освобождения от налоговых и таможенных пошлин. В настоящее время данное постановление утратило силу в связи с принятием нового Постановления Правительства Республики Таджикистан 2 марта 2013 г., за № 93 «О Перечне техники сельскохозяйственного назначения, производственно-технологического оборудования и комплектующих изделий к нему, образующих единый технологический комплект, ввозимых в Республику Таджикистан, которые освобождаются от уплаты налога на добавленную стоимость и таможенной пошлины»¹.

Одним из немаловажных шагов в области улучшения инвестиционного климата в Республики Таджикистан явилось Постановление Правительства от 28 декабря 2006 г. за № 590 «О Государственном комитете по инвестициям и управлению государственным имуществом», а также издание Указа Президента «О создании Консультативного Совета по улучшению инвестиционного климата при Президенте Республики Таджикистан» от 19 декабря 2007 г. № 356. Для создания благоприятного инвестиционного климата и преодоления законодательных и институциональных ограничений, росту инвестиций Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 29 декабря 2012 г. № 755 была утверждена Концепция государственной политики привлечения и защиты инвестиций. Инвестиционное законодательство Республики Таджикистан начало свое формирование с принятием 10 марта 1992 г. закона «Об иностранных инвестициях». Данный закон требовал внесения изменений и дополнений в нормативные правовые акты для приведения в соответствие с требованиями права ВТО и международно-правовых норм. Как уже ранее было отмечено после подачи Республикой Таджикистан заявки в Секретариат ВТО о намерении вступить в ВТО в мае 2001 г., страна активно имплементировала нормы права ВТО

¹ ADLIA-Централизованный банк правовой информации Республики Таджикистан. URL: http://www.adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=118983 (дата обращения: 4 марта 2016 г.).

в национальное законодательство, в том числе инвестиционное законодательство. Одним из важных шагов в данной области было принятия 12 мая 2007 г. нового закона Республики Таджикистан «Об инвестиции», который стал основой для изменения инвестиционного климата в стране. Особую важность представляет статья четвертая данного закона, гарантирующая равные права иностранным и отечественным инвесторам, предоставляющая им национальный режим. В статье девятнадцатой указывается перечень льгот, которые предоставляются как национальным, так и иностранным инвесторам. В данный перечень льгот входят: льготы по налогообложению, таможенные льготы, выдача государственных грантов.

Также инвестиционным льготам посвящена статья 345 Таможенного кодекса, ст. 145 и 211 Налогового кодекса. В соответствии со ст. 145 Налогового Кодекса Республики Таджикистан от обложения налогом на прибыль освобождены новые предприятия, создаваемые в сфере производства товаров на срок от 2 до 5 лет. Срок налоговых льгот поставлен в зависимость объема инвестиций. Следует также отметить, что иностранный инвестор может создать юридическое лицо в соответствии с тем же законодательством, применимым к внутренним инвесторам, а именно Законом «Об обществах с ограниченной ответственностью», Законом «Об акционерных обществах», Законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и Гражданским кодексом. Немаловажным достижением нового закона «Об инвестиции» является отмена общего требования, предъявляемого к иностранным компаниям по найму по меньшей мере 70 % местной рабочей силы.

После принятия данного закона с 2007 по 2015 гг. по данным Агентства по статистике при Президенте Республики Таджикистан приток иностранных инвестиций в экономику Республики Таджикистан составил 6 млрд 663,0 млн дол. США, из которых 2 млрд 876,5 млн дол. США составляют прямые инвестиции, 3 млрд 784,7 млн дол. США прочие инвестиции и 1,8 млн дол. США портфельные инвестиции¹.

¹ Сайт Государственного Комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом. URL: http://www.gki.tj/ru/nvestitsii_v_rt/nformatsiya_i_statistika/ (дата обращения: 1 марта 2016 г.).

Одним из основных составляющих привлечения иностранных инвестиций является определенный набор инвестиционных гарантий. В Законе Республики Таджикистан «Об инвестиции» перечень таких гарантий определен. В данный перечень входят: равенство инвесторов, обеспечение правовой защиты инвестиционной деятельности, право использование доходов, право на свободное совершение валютных операций в рамках инвестиционного проекта, а также гарантии прав инвесторов при национализации и реквизиции. Закон «Об инвестиции» гарантирует стабильность правового регулирования инвестиционной деятельности в период реализации инвестиционных проектов. Особое значение для инвесторов имеет стабильность регулирования инвестиционной деятельности в период реализации. В частности инвесторам предоставлено право в течение пяти лет с даты официальной публикации таких изменений и дополнений выбрать наиболее благоприятный правовой режим. То есть действовать в правовом поле ранее действовавшего либо вновь принятого закона. Национальное законодательство предусматривает государственную гарантию стабильности условий договоров, заключенных между инвесторами и уполномоченными государственными органами, за исключением случаев, когда изменения и дополнения в договоры вносятся соглашением сторон (ч. 4 ст. 5).

Регулирование на внутригосударственном уровне тесно связано с регулированием на международном уровне. Поэтому наряду с внутренним инвестиционным законодательством иностранные инвестиции регулируются также через заключение международных договоров.

Немаловажным является также то обстоятельство, что в Законе «Об инвестиции» закреплён приоритет международных договоров перед нормами внутреннего законодательства. В ч. 2 ст. 2 Закона Республики Таджикистан «Об инвестиции» закреплено положение, согласно которому «в случае возникновения противоречий между положениями закона и условиями международных правовых актов, признанных Республикой Таджикистан, применяются правила международных правовых актов».

Существенное влияние на создание благоприятного имиджа и притока иностранных инвестиций является присоединение Республики Таджикистан к международным конвенциям в области ин-

вестиционной деятельности. К числу таких конвенций можно отнести Вашингтонскую конвенцию 1965 г. «О порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами» и Сеульскую конвенцию 1985 г. «Об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций»¹. Республикой Таджикистан ратифицирована Конвенция стран СНГ о защите прав инвестора (СНГ) от 1997 г., которая определяет правовые основы осуществления различных видов инвестиций, зарегистрированных на территории стран-участниц, и гарантии прав инвесторов на осуществление инвестиций и поучаемые от них доходы.

Одним из важных инструментов, стимулирующих инвестиции в РТ является двусторонние соглашения об избежании двойного налогообложения. В качестве примера таких соглашений можно назвать Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и капитал от 31 марта 1997 г.¹

В Республике Таджикистан в последние годы были предприняты действенные шаги по совершенствованию правового регулирования инвестиционной деятельности, направленные на повышение уровня инвестиционной привлекательности страны. В настоящее время в Республике Таджикистан создан благоприятный инвестиционный климат. Правительством Республики Таджикистан подписаны более 35 соглашений о поощрении и взаимной защите инвестиций с другими государствами. Принятие Закона «Об инвестиции» 2007 г. стало основой для адаптации инвестиционного законодательства Республики Таджикистан к требованиям права ВТО. Анализ закона показал, что он регулирует практически все аспекты инвестиционной деятельности в Республике Таджикистан, предоставляет достаточно гарантий и возможных льгот. Однако в данном законе отсутствуют понятия, цели и порядок разработки и опубликования инвестиционных проектов и программ, тогда как

¹ Сайт Национальной ассоциации малого и среднего бизнеса Республики Таджикистан. URL: www.namsb.tj/phocadownload/.../investment_legislation_analysis_rus.pdf (дата обращения: 01 марта 2016 г.).

¹ Сайт Налогового комитета при правительстве Республики Таджикистан URL: <http://www.andoz.tj/index.php/ru/zakonodatelstvo/mezhdunarodnye-soglasheniya> (дата обращения: 24 марта 2016 г.).

одной из мер государственной поддержки инвестора и инвестиций является подготовка и распространение информации об информационных программах и проектах. Кроме того, считаем целесообразным включение в закон положений, регламентирующих порядок заключения инвестиционных соглашений.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В МЕХАНИЗМЕ ДЕОФШОРИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Адам Мухажирович Нальгиев

*Студент второго курса
Всероссийского государственного университета юстиции
nalgiev.adam18@gmail.com*

В постсоветский период российской истории оффшоры стали практически национальной драмой. Огромные объемы финансовых средств, полученных буквально посредством их «выкачивания» из важнейших отраслей национальной экономики, покидали пределы страны и оседали на счетах оффшорных компаний, банков и кредитных организаций. Страны, предоставляющие благоприятные условия в части налогообложения, получили широкое применение в среде предпринимателей, ищущих вполне законные, на первый взгляд, способы сохранить свои средства от уплаты их в виде налогов в казну государства.

Оффшоры приобрели значение проблемы мирового масштаба. Соответственно, государства, озабоченные пагубным влиянием оффшоров на национальную экономику каждого из них, пришли к выводу о необходимости поисков международно-правовых механизмов борьбы с ними. Однако стоит упомянуть, что такие механизмы должны успешно взаимодействовать с нормами внутригосударственного права стран-участниц соответствующих международных соглашений. Прежде чем назвать основные правовые инструменты, используемые в частности Российской Федерацией, в ходе решения проблемы уклонения от налогов с помощью оффшоров, а также сопровождающего их использование оттока капитала из страны, я считаю, что было бы целесообразно ответить на вопрос, чем по своей природе является оффшор.

Оффшорами называются такие центры, в которых кредитные и иные учреждения (национальные и иностранные) осуществляют операции с нерезидентами (иностранными физическими и юридическими лицами) в иностранной для данной стране валюте. При этом для зарегистрированных в таких центрах учреждений (компа-

ний) создается особо льготный налоговый режим, вплоть до полного освобождения от налогов.¹ Другими словами, это реальная возможность для компаний и предпринимателей избежать налогов, прямо при этом не нарушая закона (однако делая это косвенно, а именно злоупотребляя предоставленными правами). Чтобы понять выгоду от использования оффшоров крупными компаниями и холдингами, достаточно сравнить базовые ставки налога на прибыль в России и, скажем, на Кипре: российская ставка в 20% почти в два раза больше, чем кипрская (12,5%). Также одно из явных преимуществ офшоров для бизнесменов – это высокая степень скрытности финансовой деятельности, которая может, к примеру, заключаться в том, что бенефициар всегда имеет возможность остаться «за занавесом». На мой взгляд, выгода здесь налицо, что и стало причиной высокой популярности оффшорных юрисдикций в среде российских предпринимателей. По данным РБК, практически половина крупнейших российских компаний зарегистрированы в оффшорных юрисдикциях.²

Но что же значит такое налоговое планирование для страны, резидентами которой являются столь дальновидные предприниматели? Как уже было сказано, такого рода финансовые схемы суть прямая угроза экономической безопасности и стоят государству миллиардов долларов, часть из которых просто покидает пределы страны и оседает на счетах иностранных компаний, а часть не поступает в бюджет в виде налогов. По оценкам Центрального Банка Российской Федерации в 2015 г. отток капитала составил 56 миллиардов долларов США³. Общая динамика, безусловно показывает снижение объемов «ускользающих» капиталов (153,0 млрд дол. США в 2014 г.)⁴, однако суммы все же внушительные. Ситуация такого рода, на мой взгляд, обусловлена двумя важнейшими факто-

¹ Сухарев А.Я., Крутских В.Е., Сухарева А.Я. Большой юридический словарь. М.: Инфра-М, 2003.

² Валерий Игуменов. Россия или офшор: где зарегистрировано 500 крупнейших компаний страны. URL: <http://www.rbc.ru/business/08/10/2015/561583d49a794756766bfe4f> (дата обращения: 03.02.2016).

³ Статистика внешнего сектора. URL: <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=svs> (дата обращения: 03.02.2016).

⁴ Там же.

рами: это прежде всего сложная обстановка внутри государства, которая не внушает доверия предпринимателям и не вызывает желания концентрировать свои активы на территории страны (несовершенство судебной системы, плохой инвестиционный климат, низкий уровень защиты прав собственности); а также, как уже было упомянуто выше, особенности системы налогообложения субъектов предпринимательской деятельности, которые в случае с Россией выражаются в высоких ставках налогов на различные виды доходов. Проблема усложняется и тем, что офшорные юрисдикции используются также и для отмыwania «грязных денег», а это в свою очередь вновь указывает на офшоры как на явление, подрывающее экономическую безопасность России, ведь перевод денежных средств, доходов, полученных в результате преступной деятельности, а затем их возвращению в Россию в качестве законных инвестиций позволяет преступникам избежать ответственности.⁵

Вышеперечисленные характеристики использования юрисдикций с льготным налоговым режимом суть доказательства того, что феномен оффшора, если сам по себе не противоправен, то по крайней мере может стать средством создания условий для совершения одного или нескольких преступлений. Осознание государством в лице его органов, в данном случае налоговых, высокой степени криминогенности использования иностранных юрисдикций в предпринимательской деятельности стало импульсом для установления курса государственной политики в сфере налогов и налогообложения на деофшоризацию. В своем Послании Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин четко указал на «офшорный характер российской экономики» и объявил о необходимости принятия оптимальных мер по ее деофшоризации⁶. И такие меры были приняты: 25 ноября 2014 года Президент подписал Федеральный закон № 376-ФЗ

⁵ ФАТФ (Группа разработки финансовых мер по борьбе с легализацией денежных средств, полученных преступным путем). Отмывание денег с использованием карусельной схемы уклонения от НДС. URL: http://eurasiangroup.org/ru/news/typ_carousel.pdf (дата обращения: 05.02.2016).

⁶ Владимир Путин огласил ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения: 23.02.2016).

«О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)»⁷, который стал важнейшим этапом антиофшорной политики российского государства и первым ее законодательным выражением. В чем же заключается процесс воздействия названного закона на общественные отношения в сфере использования оффшоров? Во-первых, теперь в ст. 25.13 Налогового Кодекса установлены дефиниции понятий «контролируемая иностранная компания» (п. 1) и «контролирующее лицо» (п. 3), что исключает возможности их расширительного толкования и повышает эффективность применения норм налогового законодательства в конкретных ситуациях. Во-вторых, Федеральным законом были определены порядок расчета налоговых ставок, в соответствии с которыми российскими налоговыми резидентами (контролирующими лицами) должны быть обеспечены выплаты в государственный бюджет (п. 8), а также основания, по которым они от таких выплат освобождаются (п. 7). В частности, одним из таких оснований было наличие у России с государствами постоянного местонахождения иностранных компании международных соглашений по вопросам налогообложения, о которых пойдет речь ниже. Таким образом, внутригосударственные механизмы внедрения антиофшорных императивов в общий процесс правового регулирования предпринимательской деятельности на примере Российской Федерации в основе своей сводятся к всестороннему совершенствованию соответствующих отраслей законодательства.

Рассматривая международно-правовой аспект проблемы, на исследование которого и направлена в основе своей направлена настоящая статья, следует представить её в двух основных направлениях: заключение двусторонних и многосторонних договоров (конвенций) по вопросам налогообложения. Суть обоих видов международных договоров с свете исследуемого вопроса заключается в искоренении возможностей уклонения от налогов, концентрируя

⁷ Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201411250003> (дата обращения: 23. 02. 2016).

свои средства в иностранных юрисдикциях. К двусторонним международным договорам относятся договоры Российской Федерации с рядом стран об избежании двойного налогообложения. На данный момент такие договоры заключены с 81 государствами⁸, за исключением, однако, классических оффшоров (Белиз, Британские Виргинские острова, Сейшельские острова и т.д.).

Чтобы наиболее полным образом понять цель заключения таких договоров, следует обратиться к примерам. Рассмотрим Соглашение от 29 мая 1996 г. между Российской Федерацией и Федеративной Республикой Германия об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество⁹. Данное Соглашение регулирует, приводит в надлежащий порядок основные аспекты отношений между договаривающимися государствами в области налогообложения, в чем и выражается его значение. Исключается возможность использования пробелов, коллизий в налоговых законодательствах стран-участниц с целью уклонения от уплаты соответствующих налогов в казну какого-либо из них. Так в статье 2 четко определены налоги, в отношении которых заключено Соглашение (в РФ это налоги на прибыль предприятий и организаций, подоходный налог, налог на имущество, а в ФРГ – подоходный налог, налог с корпораций, налог на имущество, промысловый налог и налоговая надбавка в поддержку солидарности); в ст. 4 дано легальное определение понятия «резидент», что также важно, на мой взгляд, ведь, точно поняв резидентом какого государства является рассматриваемое физическое или юридическое лицо, значительно легче определить его статус в налоговых правоотношениях между странами, его права и обязанности в отношении каждого из них. В п. 1 ст. 11 («Проценты») вполне четко определен порядок обложения процентов налогом в соответствующем государстве:

⁸ Справочная информация: «Действующие двусторонние международные договоры Российской Федерации об избежании двойного налогообложения». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63276/ (дата обращения: 29.02.2016)

⁹ Соглашение между РФ и Федеративной Республикой Германия от 29.05.1996 (ред. от 15.10.2007) «Об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13006/ (дата обращения: 01.03.2016)

проценты облагаются налогом в том государстве, резидентом которого является их собственник. Однако такое положение не действует в случае если они возникают в государстве, которое по сути является местом осуществления предпринимательской деятельности (через постоянное представительство, деятельность посредством которого подробно рассмотрена в ст. 5 указанного Соглашения): в таком случае налог необходимо уплатить в казну того государства, которое является источником доходов (п. 3).

На основе приведенного примера можно сделать вывод, еще раз подтверждающий важную роль такого вида соглашений в международных налоговых правоотношениях: четко определяется комплекс прав и обязанностей лица в отношении государств, исключается возможность ссылаться на нормы национального законодательства какого-либо из государств в целях уклонения от уплаты причитающихся им в соответствии с Соглашением налогов. Также существенным положением Соглашения является обмен информацией, порядок осуществления которого определен в статье 26. Компетентные органы Договаривающихся государств обязываются обмениваться необходимой для взимания в административном порядке соответствующих налогов информацией о физических или юридических лицах, являющихся резидентами какой-либо из стран-участниц. Такая информация, следовательно, важна в целях пресечения возможных случаев уклонения от уплаты налогов.

Вопрос здесь в том, что, как уже было сказано выше, такой информации пока невозможно получить от классических оффшоров. Учитывая этот факт (факт исключительно важный, поскольку обмен информацией компетентными органами по сути своей имеет ключевое значение в решении с рассматриваемой проблемы), органы государственной власти Российской Федерации используют соответствующие методы воздействия на процесс использования в предпринимательской деятельности территорий с льготным налоговым режимом. Так, 13 ноября 2007 г. Министерством финансов России был принят свой список офшорных зон, утвержденный Приказом № 108н «Об утверждении Перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и

(или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)»¹⁰. Суть создания такого рода «черных списков» предельная ясна: утверждение законного основания для более глубокого и усиленного контроля за предпринимателями и компаниями, имеющих дела с такими «нежелательными» странами.

Если говорить о многосторонних договорах по вопросам налогообложения, то главным и наиболее значительным является Конвенция ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам, ратифицированная Россией 4 ноября 2014 г.¹¹ Важнейшим результатом принятия Конвенции является, хотя и формальная, возможность использования ее положений в отношении классических оффшорных юрисдикций, то есть стран, где международные компании пользуются условиями национального законодательства, освобождающего оффшорные фирмы от уплаты налогов и сдачи финансовой отчетности.

Обмен между компетентными органами стран участниц производится посредством запроса (ст. 5), в центре которого должны быть конкретные лица или сделки. Конвенция предполагает два вида таких запросов: автоматический (ст. 6), то есть по договору и спонтанный (ст. 7), то есть инициативный. Первый вид имеет место при наличии между какими-либо из стран-участниц Конвенции двусторонних международных соглашений по вопросам налогообложения, о которых я уже упомянул выше¹². Однако даже при его наличии, принятие решения о начале расследования в отношении

¹⁰ Приказ Министерства финансов Российской Федерации (Минфин России) от 2 октября 2014 г. № 111н г. Москва "О внесении изменений в Перечень государств и территорий, предоставляющих льготный режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны), утвержденный приказом Министерства финансов Российской Федерации от 13 ноября 2007 г. № 108н». URL: <http://rg.ru/2014/11/27/nal-dok.html> (дата обращения: 01.03.2016).

¹¹ Россия ратифицировала Конвенцию о взаимной помощи по налоговым делам. URL: https://www.nalog.ru/m77/news/tax_doc_news/5005920/ (дата обращения: 01.04.2016).

¹² Конвенция ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам. URL: <https://www.nalog.ru/html/sites/www.new.nalog.ru/.../ratification.docx> (дата обращения: 01.04.2016).

физического либо юридического лица остается на усмотрение налогового или иного уполномоченного органа запрашиваемого государства, что в некоторых случаях может служить известным препятствием. А, учитывая, что ни с одним из оффшорных государств такого соглашения достичь не удалось, о возможности получить необходимую информацию путем запроса, скажем, спонтанного говорить не приходится.

Таким образом, деятельность Российской Федерации в лице ее компетентных органов по искоренению возможности использовать иностранные низконалоговые юрисдикции с целью уклонения от уплаты налогов состоит в принятии участия в международных соглашениях (как односторонних, так и многосторонних), а также во внедрении международно-правовых императивов в национальное право, внесение в него изменений, адекватных меняющимся объективным условиям.

**СОГЛАШЕНИЕ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ
И ИНОСТРАННЫМ ГОСУДАРСТВОМ
ОБ ИЗБЕЖАНИИ ДВОЙНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ
И О ПРЕДОТВРАЩЕНИИ УКЛОНЕНИЯ ОТ УПЛАТЫ
НАЛОГОВ НА ДОХОДЫ И ИМУЩЕСТВО 2010 Г.**

Мария Сергеевна Пекарская

*Аспирант кафедры международного права
Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России*

Типовое соглашение между Российской Федерацией и иностранным государством об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество (далее – *Типовое соглашение РФ*)¹ было принято Правительством Российской Федерации в 2010 г., заменив собой предыдущее Типовое соглашение от 1992 г.² Необходимость принятия обоих Типовых соглашений была обусловлена тесным сотрудничеством Российской Федерации с Организацией экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР) и стремлением Российской Федерации стать членом ОЭСР³. Так, в рамках ОЭСР была принята Типовая конвенция об избежании двойного налогообложения прибыли и дохода (далее – *Типовая конвенция ОЭСР*)⁴. Именно Типовая кон-

¹ Постановление Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» (ред. от 26.04.2014) // «Собрание законодательства РФ». 08.03.2010. № 10. 1078 с.

² Постановление Правительства РФ от 28.05.1992 № 352 «О заключении межправительственных Соглашений об избежании двойного налогообложения доходов и имущества» (с изм. от 22.12.2003). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=515;fld=134;from=162500-17;rnd=180312.6193287135101855;;ts=01803126480920477770269> (дата обращения: 12.03.2016).

³ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // Собрание законодательства РФ. 24.11.2008. № 47. 5489 с.

⁴ Конвенция ОЭСР по налогам на доход и капитал 1977 г., в ред. 2010 г., (OECD Model Tax Convention on Income and on Capital as of 2010). URL:

венция ОЭСР в редакциях 1977 г. и 2010 г. стала основой для разработки Типовых соглашений РФ, а принятие нового Типового соглашения РФ отразило нововведения и изменения в рамках Типовой конвенции ОЭСР, используемой большинством развитых государств.

Типовое соглашение РФ по своей правовой природе не обладает общеобязательным характером, однако, оно представляет собой унифицированный акт уже заключенных двухсторонних соглашений РФ по вопросу избежания двойного налогообложения, а также является основой для ведения переговоров о заключении новых двухсторонних соглашений в данной сфере. Интерес к Типовому соглашению РФ основывается также на том факте, что современная редакция Типового соглашения РФ не полностью соответствует Типовой конвенции ОЭСР, а содержит ряд отступлений от неё.

Тем не менее, в Типовое соглашение РФ 2010 г. по сравнению с Типовым соглашением 1992 г. внесен ряд существенных изменений. Самое важное изменение коснулось *предмета регулирования* Типового соглашения РФ – теперь он затрагивает не только традиционные вопросы избежания двойного налогообложения, но и имеет целью предотвращение уклонения от уплаты налогов. В случае избежания двойного налогообложения налогоплательщик использует правомерные механизмы уменьшения своего налогового бремени, что не влечет за собой каких-либо неблагоприятных последствий для него. В случае уклонения от уплаты налогов, наоборот, налогоплательщик «прямо нарушает налоговый закон и не может воспользоваться результатами налоговой оптимизации, а иногда и становится субъектов различных видов ответственности»⁵. Так, в Российской Федерации уклонение от уплаты налогов влечет

<http://www.oecd.org/ctp/treaties/2014-model-tax-convention-articles.pdf> (дата обращения: 12.03.2016).

⁵ Мижинский М. Ю. Борьба с уклонением от уплаты налогов: правовой опыт Великобритании // «Финансовое право». 18.06.1996. № 113.

уголовную ответственность как для физических, так и для юридических лиц⁶. Таким образом, включение противодействия уклонению от уплаты налогов в цели и содержание Типового соглашения РФ отражает современные тенденции российского налогового права и мировой практики. В связи с этим, целесообразно раскрыть изменения в Типовой соглашении РФ по двум направлениям – избежание двойного налогообложения и уклонение от уплаты налогов.

1. Изменения в правилах избежания двойного налогообложения

Указанные изменения затронули, прежде всего, *терминологический аппарат* Типового соглашения РФ. Так, были введены понятия «резидент», «национальное лицо», «политические подразделения», «доходы от авторских прав и лицензий», «пенсии и иное подобное вознаграждение», «аннуитеты», «налоговое обязательство»⁷. Более того, была исключена статья, касающаяся независимых личных услуг, а также детализирован ряд терминов. Так, в понятие «*недвижимое имущество*» теперь включается все имущество, имеющее вспомогательный характер по отношению к недвижимому имуществу, в том числе скот, оборудование, различные права – узуфрукт, права на платежи, права на разработку природных ресурсов и иные права согласно национальному законодательству государства, в котором данное недвижимое имущество находится⁸.

Далее, к термину «*постоянное представительство*» добавился новый критерий – оказание услуг на территории иностран-

⁶ Ст. 198 и 199 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 16.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.07.2015) // «Собрание законодательства РФ». 17.06.1996. № 25. 2954 с.

⁷ Ст. 3, 4, 12, 18, 27 Типового соглашения между Российской Федерацией и иностранным государством об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» (ред. от 26.04.2014) // «Собрание законодательства РФ». 08.03.2010. № 10. 1078 с.

⁸ Там же. П. 2 ст. 6.

ного государства через физическое лицо, находящееся на территории данного государства в течение периода более 183 дней в году. При этом оказание услуг признается осуществляемым через постоянное представительство, если действия указанного физического лица в иностранном государстве приносят предприятию более 50% валового дохода от активной предпринимательской деятельности предприятия или если физическое лицо/лица оказывают услуги в рамках одного проекта либо нескольких связанных проектов⁹. По сути, указанный критерий теперь полностью привел статью, касающуюся «постоянного представительства», в соответствие с содержанием аналогичной статьи Типовой конвенции ОЭСР.

Иные изменения, затронувшие механизм избежания двойного налогообложения, касаются различного рода *доходов*. Ранее доход от международных перевозок подлежит налогообложению исключительно в месте постоянного нахождения лиц, которые получают данный доход, а теперь – в месте нахождения фактического управления предприятия либо в государстве резидентства такого предприятия¹⁰.

В отношении доходов государственных служащих общее правило налогообложения не изменилось – оно осуществляется в государстве, выплачивающем доход. Это же правило касается и выплаты пенсий государственным служащим из государственных фондов или фондов органов местного самоуправления, а также выплаты пенсий, иных вознаграждений и аннуитетов согласно законодательству о социальном обеспечении в связи с прошлой работой, не связанной с государственной службой. Однако было введено исключение из пенсий, выплачиваемых государственным служащим

⁹ Там же. П. 4 ст. 5.

¹⁰ Ст. 8 Типового соглашения между Российской Федерацией и иностранным государством об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» (ред. от 26.04.2014) // «Собрание законодательства РФ». 08.03.2010. № 10. 1078 с.

– если они являются резидентами или национальными лицами иностранного государства, то налогообложения с выплаченных пенсий осуществляется в этом иностранном государстве¹¹.

Ряд изменений коснулся налогообложения процентов, дивидендов, роялти и иных доходов. Например, в отношении дивидендов, выплачиваемых за рубеж, устанавливается налог у источника дохода по пониженной ставке (10% и 15%). Однако теперь для применения ставки в размере 10% необходимая доля участия в капитале составляет не 100%, а 25%, и стоимость участия в капитале должна составлять не менее 100 тысяч евро. Далее, теперь под налогообложение подпадают выплата роялти в стране выплаты по ставке 10%, а также доходы от участия в паевых инвестиционных фондах, признаваемые дивидендами.

В целом, статьи о налогообложении данных видов дохода приведены в соответствие с Типовой конвенцией ОЭСР. Тем не менее, налогообложение «других доходов», не указанных в Типовом соглашении РФ, может осуществляться в государстве источника выплаты, в то время как согласно Типовой конвенции ОЭСР налогообложение может происходить только в месте нахождения получателя дохода. Следовательно, на сегодняшний день Типовое соглашение РФ содержит и отличающиеся от Типовой конвенции ОЭСР положения.

II. Инструменты предотвращения уклонения от уплаты налогов

В Типовое соглашение РФ внесен ряд изменений, связанных с противодействием уклонению от уплаты налогов. В этом контексте существенное значение имеет введение новой статьи об *ассоциированных предприятиях*. Ассоциированными признаются предприятия, контролируемые прямо или косвенно предприятиями – резидентами иностранного государства. Ассоциированными предприятиями также будут признаны два предприятия, в управлении, контроле или капитале которых участвуют одни и те же лица. В любом случае предприятия фактически не будут иметь независимый друг от друга статус, что приведет к занижению налоговой базы у

¹¹ Там же. Ст. 17.

одного из них. Практическое значение данного нововведения заключается в том, что при доказывании ассоциированности двух предприятий и факта занижения налоговой базы не начисленная одному из предприятий прибыль подлежит налогообложению в государстве резидентства такого предприятия¹², что ограничивает возможности вывода прибыли российских предприятий за рубеж с использованием оффшоров.

В контексте уклонения от уплаты налогов также необходимо остановиться на еще одном нововведении в Типовом соглашении РФ – исключением из статьи о принципе недискриминации. Этим исключением стало применение государством «положения своего законодательства, касающегося *недостаточной капитализации или контролируемых иностранных компаний*»¹³. Недостаточной капитализация возникает в случае, когда задолженность российского предприятия по займам от иностранного предприятия признается контролируемой. В таком случае процентный доход по такой задолженности, подлежащий уплате иностранному предприятию, облагается российским налогом на дивиденды. Если раньше в судебной практике применение правил «тонкой капитализации» не допускалось в силу наличия в международном соглашении Российской Федерации с иностранным государством принципа недискриминации, то теперь допустимое исключение из данного принципа позволит в полной мере применять российское налоговое законодательство в

¹² Ст. 9 Типового соглашения между Российской Федерацией и иностранным государством об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» (ред. от 26.04.2014) // «Собрание законодательства РФ». 08.03.2010. № 10. 1078 с.

¹³ П. 7 ст. 24 Типового соглашения между Российской Федерацией и иностранным государством об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» (ред. от 26.04.2014) // «Собрание законодательства РФ». 08.03.2010. № 10.1078 с.

том, что касается недостаточной капитализации и контролируемых иностранных компаний¹⁴.

Еще одним нововведением, направленным на противодействие выводу прибыли от операций на территории Российской Федерации в оффшоры, являются случаи предоставления права компетентным органам государства *ограничить применение налоговых льгот*. Иными словами, уполномоченные органы вправе отказать в предоставлении налоговых льгот любому лицу или в отношении любой сделки, если:

- по мнению компетентного органа, предоставление льготы приведет к злоупотреблению Соглашением в точки зрения его целей;

- получение льгот при выплате роялти, процентов и дивидендов является одной из целей использования Соглашения;

- одно из государств после подписания Соглашения установит льготный режим налогообложения оффшорного дохода компании (в банковской, страховой, финансовой и инвестиционных сферах, в сфере международных перевозок и т.п.);

- более 50% участия в предприятии одного государства принадлежат лицам, являющимися резидентами другого государства¹⁵.

Указанные случаи в значительной степени ограничивают возможности перераспределения прибыли в рамках холдингов, а также создают препятствия на пути уклонения от уплаты налогов.

В Типовом соглашении РФ детализирован порядок взаимодействия органов государств по вопросам обмена налоговой информацией и содействия во взыскании налогов. Теперь компетентные органы двух государств вправе сделать запрос об информации по

¹⁴ См.: Гребенчук А. В типовое соглашение между Россией и иностранными государствами об избежании двойного налогообложения внесены существенные изменения // «Российская газета». 16.08.2010.

¹⁵ Ст. 10-12, 29 Типового соглашения между Российской Федерацией и иностранным государством об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» (ред. от 26.04.2014) // «Собрание законодательства РФ». 08.03.2010. № 10. 1078 с.

любым лицам и налогам, даже если они не предусмотрены соглашением между этими государствами. Государство, в адрес которого направлен запрос, обязано принять все меры для получения запрашиваемой информации, даже в случае указанная информация не представляет интереса для органов запрашиваемого государства или является банковской тайной¹⁶. Также государственные органы теперь обязаны оказывать другому государству по Соглашению взаимно согласованное содействие во взыскании налогов¹⁷.

В заключение, можно сделать вывод о том, что в Типовом соглашении РФ 2010 г. были конкретизированы термины, введены новые правила, соответствующие Типовой конвенции ОЭСР, а также закреплены инструменты, направленные на борьбу с уклонением от уплаты налогов. В целом, Типовое соглашение РФ, несмотря на свой необязательный характер и некоторые расхождения с Типовой конвенцией ОЭСР, стало больше соответствовать Типовой конвенции ОЭСР, что обусловлено стремлением Российской Федерации стать членом ОЭСР, а также привести свое законодательство в соответствие с ведущими практиками мира.

¹⁶ Там же. Ст. 26.

¹⁷ Там же. Ст. 27.

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Сергей Александрович Пузырев

*Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической безопасности,
финансов и экономического анализа Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя*

Одной из особенностей развития мировой экономики в последние десятилетия стало возрастание роли фондового рынка, который приобрел ведущее значение в системе финансовых рынков. В настоящее время в ценных бумагах воплощена большая часть финансовых активов развитых стран мира.

Финансовый кризис 2008 г. наглядно подтверждает значение современного механизма распределения финансовых ресурсов посредством рынка ценных бумаг. Потрясения на американских финансовых рынках 2008 г. транслировались на Европейский Союз (далее ЕС, Союз) посредством денежных рынков. Истощение каналов денежного обращения моментально сковало банковскую систему ЕС и еврозоны. Столкнувшись с нехваткой ликвидности, европейские банки стали наращивать пассивы и ограничивать рост активов. В итоге кризис ликвидности сказался на европейской экономике гораздо хуже, чем на американской, поскольку в Европе главным источником финансирования бизнеса являются банки, а в США – фондовый рынок. Для иллюстрации: в 2008 г. капитализация фондового рынка еврозоны составляла 37% ее ВВП, а в США – 82%. При этом банковские активы еврозоны превышали ее ВВП в 2,7 раза, а в США они равнялись ВВП¹.

Современные исследователи причин кризиса отмечают, что европейская «модель дала сбой там, где она была явно несовершенна, а именно – в финансовых механизмах регулирования»².

¹ Буторина О.В. Кризис в зоне евро: ошибки или закономерность? // Вопросы экономики. 2012. № 12. С. 98.

² Белов В. Еврозона – инновационный эксперимент продолжается. Новости и аналитика Российского совета по международным делам, 1-16 октября 2014 г. // Российский совет по международным делам. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=880&from=oct2rus#top (дата обращения: 05 марта 2016 г.).

Предпринимаемые в настоящее время меры способны предотвратить финансовую несостоятельность кризисных стран и дать им возможность реализовать необходимые реформаторские шаги, результаты которых мы увидим только через несколько лет. Многое зависит от дальнейшего совершенствования наднациональных механизмов регулирования.

Гармонизация и совершенствование нормативного регулирования единого рынка ценных бумаг Союза, увеличение его прозрачности и обеспечение защиты интересов инвесторов являются основами будущей финансовой стабильности и возобновления устойчивого экономического роста Европейского союза.

Современный порядок регламентации и построения финансово-экономических отношений в ЕС по мнению некоторых исследователей является практически идеальным³. Вместе с тем существующие в настоящее время организационно-экономические механизмы прошли длительный путь становления, формирования и прогрессивного развития. В истории фондового рынка ЕС можно выделить несколько этапов развития:

1) первый период – начальный период формирования базовых принципов и положений европейской экономической интеграции (1957–1986 гг.);

2) второй период – этап перехода государств-членов ЕС к единому внутреннему рынку и начало формирования единого внутреннего рынка ценных бумаг (1986–1998 гг.);

3) третий период – этап создания и прогрессивного развития комплексной регулятивной системы сферы рынка ценных бумаг (1999–2010 гг.)

4) четвертый период – современный прогрессивный этап регулирования финансового сектора и рынка ценных бумаг в Европейском Союзе (2010 г. – по настоящее время).

Характеризуя все этапы развития регулирования рынка ценных бумаг в ЕС, отметим, что первичное право ЕС (Договор о создании Европейского экономического сообщества 1957 г. с последующими дополнениями и изменениями, включая Лиссабонский договор 2007 г.) не содержит прямых положений о регулировании

³ Буторина О.В. Причины и последствия кризиса в зоне евро // Вопросы экономики. 2012. № 12. С. 98–115.

рынка ценных бумаг, все основные акты, регламентирующую данную сферу, как и весь рынок финансовых услуг, являются актами вторичного права и представлены в большинстве своем в виде директив⁴.

Кардинальный пересмотр правовой базы функционирования рынка ценных бумаг в ЕС произошел после осуществления реформ А. Ламфалусси⁵. Как справедливо отмечает Р.А. Касьянов, реформа Ламфалусси в корне изменила подходы к финансовому регулированию ЕС, поскольку были заложены основы для реализации вертикальной системы регулирования финансового сектора посредством учреждения полноценных регуляторов для каждой области европейского рынка финансовых услуг – рынка ценных бумаг, банковского и страхового секторов⁶. Однако в наши дни происходит не менее значимое обновление правовых основ взаимоотношений на рынке ценных бумаг.

Современная система регулирования трех основных сфер финансового рынка ЕС – рынок ценных бумаг, банковский сектор, страховая и пенсионная деятельность – представляет собой эффективный регулятивный механизм услуг на финансовом рынке. В свою очередь макропроблемами финансовой системы ЕС занимается созданный в процессе последних реформ надзорных органов Европейский совет по системным рискам, в сферу которого входит

⁴ Например, Директива Совета 79/279/ЕЕС от 5 марта 1979 г. «О координации условий допуска ценных бумаг к официальному листингу на фондовых биржах» (Директива по обращению ценных бумаг 1979 г.), Директива Совета 80/390/ЕЕС от 17 марта 1980 г. о координации требований к разработке, рассмотрению и распространению формуляров листинга, подлежащих опубликованию для допуска ценных бумаг к официальному листингу на фондовых биржах (Директива о формулярах листинга 1980 г.), Директива Совета 82/121/ЕЕС от 15 февраля 1982 г. о периодической публикации информации об эмитентах ценных бумаг, допущенных к официальному листингу на фондовой бирже (Директива о промежуточных отчетах 1982 г.) и др.

⁵ The Committee of Wise Men's Terms of Reference Given by the European Union's Economic and Finance Ministers on 17 July 2000 // Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets. Brussels, 15 February 2001. URL: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men_en.pdf. (дата обращения: 15 марта 2016 г.).

⁶ Касьянов Р.А. Европейский опыт правового регулирования финансовых рынков и возможности его применения в России // Законы России: опыт, анализ, практика. № 4. М.: Изд. Дом «Буквевед», 2013. С. 93–97.

макропруденциальный надзор за финансовой системой ЕС в целях предотвращения или смягчения системных рисков финансовой стабильности⁷ Союза. Таким образом, применительно к сфере регулирования рынка ценных бумаг вполне обоснованно утверждение, что данный сектор финансового рынка ЕС защищен на макро и микро уровне в рамках ЕС.

Представляется, создание истинного единого внутреннего европейского рынка невозможно без интеграции в финансовой сфере. Этими постулатами обосновывается политика органов и институтов ЕС по постепенному ограничению компетенции государств-членов в сфере регулирования финансовых услуг и передачи все большего объема полномочий от государств к управляющим структурам. Общие тенденции по подъему финансового рынка ЕС отражаются на частных реформах европейского рынка ценных бумаг. В частности, одной из новых программ, принятых Европейской Комиссией, является «Дорожная карта» по потенциальному привлечению капитала для финансирования европейской экономики на долгосрочную перспективу (март 2014 г.)⁸. В документе четко прописаны необходимые изменения в функционировании европейского рынка ценных бумаг, которые повлекут в дальнейшем его рост и развитие, а также окажут влияние на экономический рост всего ЕС.

Роль современных регуляторов рынка ценных бумаг в ЕС в лице Европейского комитета по ценным бумагам (European Securities Committee – ESC)⁹ и Европейского надзорного органа в

⁷ Системным риском считается такой риск, при котором финансовая неустойчивость распространяется настолько широко, что нарушает функционирование финансовой системы, существенно воздействуя на экономический рост и благосостояние. Кризис, который продолжался последние три года, является показательным примером материализации системного риска. Несмотря на то, что многие риски, связанные с возникновением кризиса, были идентифицированы центральными банками и международными финансовыми учреждениями, не было уделено достаточно внимания тому, как эти риски могли комбинироваться и усиливать друг друга, чтобы вызвать тяжелый кризис.

⁸ Commission roadmap to meet the long-term financing needs of the European economy // European Commission. URL: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/news/2014/03/20140327_en.htm (дата обращения: 27 марта 2016 г.).

⁹ European Securities Committee (ESC) структура в рамках ЕС, находящаяся в ведении Европейской комиссии, которая оказывает помощь последней при принятии правовых актов по рынку ценных бумаг и осуществляет консультирование еврокомиссаров по вопросам политики в области операций с ценными бумагами. Комитет

области рынка ценных бумаг (European Securities and Markets Authority – ESMA)¹⁰

достаточно велика и ответственна, поскольку от эффективности их работы зависит успех и развитие не только фондового рынка, но и всего финансового рынка Союза. Стоит отметить, что имеющиеся к настоящему времени промежуточные итоги функционирования этих двух институциональных механизмов Союза заставляют задуматься об успешном реформировании финансового рынка, поскольку их деятельность направлена на:

- корректировку механизмов финансового регулирования контролируемой сферы финансовых услуг, что позволяет быстро и эффективно реагировать на преобразования в сфере финансовых рынков, ускорять их интеграцию и обеспечивать надежную защиту прав потребителей;

- совершенствованию правовой базы в сфере фондового рынка с учетом реалий современных потребностей защиты всех участников отношений на рынке ценных бумаг.

Немаловажную роль в регулировании вопросов рынка ценных бумаг в ЕС играет Европейская федерация фондовых бирж (FESE)¹¹, отметим следующие основные моменты:

- FESE способствует обеспечению единого внутреннего рынка ценных бумаг и производных финансовых инструментов ЕС, укреплению глобальной конкурентоспособности европейских

был создан в рамках «реформы Ламфолусси» в 2001 г. Официальным правовым актом учреждения является Решение Комиссии от 06 июня 2001 г. См. подробнее: 2001/528/EC: Commission Decision of 6 June 2001 establishing the European Securities Committee (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2001) 1493) // Official Journal L 191, 13/07/2001 P. 0045–0046.

¹⁰ The date of 1st January 2011 marks a turning point for the European financial sector // European Commission. URL: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/2011/01/20110101_en.htm (дата обращения: 15 марта 2016 г.).

¹¹ Federation of European Securities Exchanges (далее FESE) представлена 41-й фондовой биржей, на которых торгуются акции, облигации и производные финансовые инструменты в лице 21 действительного члена из 30 стран мира. Кроме того в FESE присутствуют 2 члена-наблюдателя (Московская биржа и Тель-Авивская фондовая биржа). См. подробнее: About Members // Federation of European Securities Exchanges (FESE). URL: <http://www.fese.eu/en/?inc=cat&id=4> (дата обращения: 17 марта 2016 г.).

бирж, их общественному признанию и их признанию их вклада в европейскую и мировую экономику;

– FESE предоставляет возможность открытого общения по вопросам рынка капитала, что позволяет участвовать в трансатлантическом и глобальном диалоге по актуальным вопросам финансового сектора;

– FESE, имея четко определенные цели деятельности, вносит существенный вклад в эффективное регулирование рынка ценных бумаг в Европейском Союзе, улучшая его качество, совершенствуя правовые, организационные, технические и экономические основы регулирования.

В настоящее время в ЕС достаточно развито регулирование отдельных элементов единого европейского рынка ценных бумаг. Так, например, правовые, организационные и экономические аспекты злоупотреблений на рынке ценных бумаг динамично развиваются и реформируются. Это связано не только с последствиями финансового кризиса 2008 г., но и с динамичным развитием самого рынка ценных бумаг, технологий торговли.

Ключевые тенденции реформирования регулирования инсайдерской деятельности в ЕС заключаются в следующих принимаемых решениях:

– введение уголовных санкций за инсайдерскую деятельность и манипулирование рынком;

– расширение злоупотребления на рынке ценных бумаг на всех существующих платформах всевозможными финансовыми инструментами. Эти решения связаны с тем, что действующие правовые акты по инсайдерской деятельности на рынке ценных бумаг уступают темпам роста новых торговых площадок внебиржевой торговли и развитию новых технологий, таких как высокочастотный трейдинг (HFT)¹².

Регулирование процедуры эмиссии ценных бумаг и производных финансовых инструментов в рамках единого рынка Европейского союза находится на достаточно проработанном уровне. Об-

¹² Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on insider dealing and market manipulation (market abuse) // Official Journal L 096, 12/04/2003 P. 0016–0025.

новленная в начале 2000-х гг. правовая база по данному вопросу содержит необходимую детальную регламентацию состава экономической информации об эмитенте и эмитируемых ценных бумагах, порядке и способе публичного представления информации инвесторам и др. важные положения¹³. Вместе с тем, в настоящее время члены Европейской комиссии прорабатывают новые предложения по совершенствованию и упрощению процедуры выпуска и обращения ценных бумаг и производных финансовых инструментов на рынке ценных бумаг ЕС.

В заключении данной статьи необходимо также отметить, что опыт передового финансового регулирования, действующего в ЕС, оценка и качества функционирования финансовых регуляторов на фондовом рынке Союза могут быть использованы и апробированы в Российской Федерации в свете проводимых реформ финансового регулирования. Тем более, что основные цели реформ, проводимых в ЕС в финансовой сфере и реформ, реализуемых в Российской Федерации, идентичны – создание эффективной системы финансового регулирования.

Кроме того отметим, что знание и понимание правил и требований ЕС к регулированию фондового рынка необходимы при размещении ценных бумаг российских компаний на европейских фондовых биржах. Также ценный опыт ЕС в области унификации законодательства, регулирующего выпуск ценных бумаг, может быть использован при создании в Российской Федерации международного финансового центра.

¹³ Directive 2003/71/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 on the prospectus to be published when securities are offered to the public or admitted to trading and amending Directive 2001/34/EC (Text with EEA relevance) // Official Journal L 345 , 31/12/2003 P. 0064 – 0089; Directive 2010/73/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 amending Directives 2003/71/EC on the prospectus to be published when securities are offered to the public or admitted to trading and 2004/109/EC on the harmonisation of transparency requirements in relation to information about issuers whose securities are admitted to trading on a regulated market Text with EEA relevance // OJ L 327, 11/12/2010. P. 1–12 (BG, ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, FI, SV). Special edition in croatian Chapter 06 Volume 004 P. 229–240.

ПРАВИЛА ВТО ПО САНИТАРНЫМ МЕРАМ И ТЕХНИЧЕСКИМ БАРЬЕРАМ

Марианна Романовна Салия

*Аспирантка кафедры международного права Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

В условиях глобализации все больше возрастает роль международных стандартов. В особенности это касается международной торговли. На сегодняшний день стандарты разрабатывают не только государства, международные межправительственные организации, но и частный сектор.

Всемирная торговая организация (далее – ВТО) не занимается разработкой международных стандартов, однако данное словосочетание встречается не в одном соглашении Уругвайского раунда. Настоящая работа посвящена двум международным договорам, входящим в «право ВТО», это Соглашение о применении санитарных и фитосанитарных мер 1994 г. (далее – СФС Соглашение) и Соглашение по техническим барьерам в торговле 1994 г. (далее – ТБТ Соглашение), поскольку в них не последнюю роль играют международные стандарты. Анализ данных норм позволит определить роль стандартизации в русле применения санитарных мер и технических барьеров со стороны Государств-членов ВТО.

Начнем с первого упомянутого Соглашения. Для начала следует определиться с понятием.

Под международными стандартами понимаются стандарты, разработанные такими международными организациями, как Комиссия Codex Alimentarius, Международное Бюро по Эпизоотии (МЭБ) и Секретариат международной конвенции по карантину и защите растений либо надлежащие стандарты, руководства и рекомендации, продвигаемые другими соответствующими международными организациями, которые открыты для вступления всем членам.

В деле US/Canada- Continued Suspension (2008) апелляционный орган пояснил, что одной из целей, указанных в преамбуле Соглашения, является использование согласованных санитарных и

фитосанитарных мер (далее- СФС) между членами на основе международных стандартов, руководств и рекомендаций, разработанных соответствующими международными организациями. Данная цель находит отражение в статье 3, где поощряется гармонизация санитарных и фитосанитарных мер на основе международных стандартов, в то же время признавая право членов самостоятельно устанавливать необходимый уровень защиты.¹

В ст. 3 Соглашения представлены три способа гармонизации санитарных и фитосанитарных мер:

- 1) основывать СФС меры на международных стандартах
- 2) согласовывать СФС меры с международными стандартами
- 3) вводить или сохранять СФС меры, которые обеспечивают более высокий уровень СФС защиты, чем меры на базе соответствующих международных стандартов.

Как пояснил апелляционный орган в деле ЕС-Hormones (1998), данные способы равны и не являются взаимоисключающими. Таким образом, член ВТО может выбрать любой из представленных вариантов без каких-либо негативных последствий.

Первый способ, установленный в п. 1 ст. 3, предусматривает, что члены будут основывать свои санитарные и фитосанитарные меры на международных стандартах, руководствах или рекомендациях, когда таковые имеются, если в п. 3 не предусмотрено иное. Под международными стандартами понимаются стандарты, разработанные такими международными организациями, как Комиссия по Codex Alimentarius, Международное Бюро по Эпизоотии (МЭБ) и Секретариат международной конвенции по карантину и защите растений.

Апелляционный орган в деле ЕС – Hormones (1998) дал комментарий в отношении выражения «основан на», который предполагает рассмотрение п. 1 ст. 3 как требование к членам гармонизировать свои СФС меры, согласовывая их с международными стандартами, руководствами и рекомендациями здесь и сейчас, в действительности означает наделять такие международные стандарты, руководства и рекомендации (которые по условиям Кодекса носят рекомендательный характер по форме и существу) обязательной си-

¹ Appellate body report, US/Canada – Continued Suspension (2008), para. 692.

лой. Он также отметил, что гармонизация санитарных и фитосанитарных мер члена ВТО на основании международных стандартов сформулирована в Соглашении по СФМ в качестве цели, которая должна быть реализована в будущем, а не в качестве обязательства, которое должно быть реализовано немедленно².

Так, рекомендации, установленные международными организациями, не становятся обязательными в силу Соглашения. Как пояснил апелляционный орган в упомянутом деле ЕС – Hormones (1998), мера, которая основана на международных стандартах, это та мера, которая «строится» на международных стандартах, «зигждется» на них, «поддерживается» ими. Санитарная и фитосанитарная мера, которая основана на международных стандартах, не обязательно должна полностью соответствовать им, т.е. не все элементы таких стандартов должны быть инкорпорированы в данную меру.

Когда один член ВТО утверждает, что его мера основана на международном стандарте, другой член, оспаривающий такую меру по п. 1 ст. 3, будет нести бремя доказывания, что это не так. Однако, такая мера не обладает презумпцией непротиворечивости.

Второй возможный вариант предусмотрен в п. 2 ст. 3 Соглашения. Он заключается в согласовании СФС мер с действующими международными стандартами. Термин «согласовывать» более строгий, чем термин «основан на».

Пункт 2 ст. 3 устанавливает, что меры, которые согласуются с международными стандартами, презюмируются непротиворечивыми Соглашению и ГАТТ 1994. Бремя доказывания лежит на стороне заявителя как и по п. 1, так и по п. 2 ст. 3. Однако, во втором случае бремя доказывания сложнее, т.к. стороне придется опровергнуть презумпцию³.

Члены, согласовывающие свои СФС меры с международными стандартами, делают их менее уязвимыми для оспаривания по Соглашению и ГАТТ, что еще больше побуждает членов ВТО

² Смбатян А.С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО: избранные решения (1952–2005 гг.) // Волгерс Клувер. 2006. С. 15.

³ Scott J. The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures a Commentary // Oxford University Press. 2009. С. 259.

сделать свой выбор в пользу согласования своих стандартов с международными. Как указал апелляционный орган в деле *US/Canada – Continued Suspension* (2008), международным стандартам отдается особая роль по Соглашению, особенно в содействии объективному процессу гармонизации санитарных и фитосанитарных стандартов между членами ВТО. Этого можно достигнуть, побуждая членов ВТО основывать свои СФС меры на международных стандартах, руководствах или рекомендациях, когда они имеются. Есть и опровержимая презумпция, что СФС меры, согласованные с международными стандартами, руководствами и рекомендациями обязательно защищают жизнь и здоровье людей, животных и растений и соответствуют действующим положениям Соглашения и ГАТТ 1994 г.

Третий возможный вариант, который могут избрать члены, – это уклониться от действующих международных стандартов, выбрав санитарные и фитосанитарные меры, которые обеспечивают более высокий уровень защиты. Данный способ важен, поскольку признает право членов на избрание того уровня защиты, который им кажется приемлемым на своей территории. В отношении данного пункта апелляционный орган дал следующий комментарий: право члена установить собственный уровень санитарной защиты по п. 3 ст. 3 Соглашения – это самостоятельное право, а не исключение из обязательства по п. 1 ст. 3.

«Право на избрание меры, которая отличается от международного стандарта не является абсолютным», – такой вывод сделал апелляционный орган в деле *ЕС- Hormones* (1998). В основу п. 3 ст. 3 положены два альтернативных условия:

- 1) должно быть научное обоснование для СФС меры
- 2) СФС мера должна быть результатом выбранного членом уровня защиты в соответствии с положениями п. 1–8 ст. 5.

Разница между этими двумя условиями не так ясна, даже апелляционный орган заметил, что п. 3 ст. 3 не является примером понятной формулировки. Однако ясно то, что и в первом, и во втором случае необходима оценка рисков, предусмотренная п. 1 ст. 5. Таким образом, в деле *ЕС- Hormones* (1998) апелляционный орган постановил, что ЕС, приняв более высокий уровень защиты, чем предусмотрен в действующих международных стандартах, должен был выполнить требование, установленное в п. 1 ст. 5.

В деле US/Canada – Continued Suspension (2008) апелляционный орган дал разъяснение: поощряя использование международных стандартов, Соглашение признает право членом ВТО вводить или сохранять СФС меры, которые обеспечивают более высокий уровень защиты, чем меры, основанные на базе соответствующих международных стандартов.

В том случае, когда член реализует свое право на введение меры, обеспечивающей более высокий уровень защиты, он обязан исходить из того, что данная мера должна соответствовать другим требованиям Соглашения, включая требование об оценке рисков. Однако, апелляционный орган установил в деле EC – Hormones (1998) и подтвердил в деле US/Canada- Continued Suspension (2008) что введение СФС мер, которые не согласуются с международными стандартами и обеспечивают более высокий уровень защиты, само по себе не ужесточает требования, предъявляемые к бремени доказывания.

Таким образом, Соглашение поощряет гармонизацию санитарных и фитосанитарных мер среди членом ВТО и предусматривает для этого три возможных способа. Каждое государство само для себя решает, какой вариант выбрать, но при этом необходимо принимать во внимание иные требования, установленные в данном Соглашении.

Поощряет использование международных стандартов также и Соглашение по техническим барьерам в торговле. Еще в преамбуле Соглашения закреплено признание международных стандартов со стороны Государств-членом.

Однако, ТБТ Соглашение дает иное определение стандартам. Документ, принятый признанным органом, который содержит предназначенные для общего и многократного использования правила, руководства или характеристики применительно к товарам или связанным с ними процессами и методами производства, соблюдение которых не является обязательным. Он может также включать или исключительно содержать требования к терминологии, обозначениям, упаковке, маркировке и этикетированию в той степени, в которой они применяются к товару, процессу или методу производства.

В отличие от СФС Соглашения Соглашение по техническим барьерам в торговле не содержит прямой ссылки на организации,

устанавливающие международные стандарты. Но оно определяет, что стандарты, разработанные совместно Международной организацией по стандартизации (далее – ИСО) и Международной электротехнической комиссией (далее – МЭК) в Руководстве 2 ИСО/МЭК могут быть обязательными или добровольными для членов ВТО (Приложение 1).

Пункт 4 статьи 2 устанавливает: в том случае, если возникает потребность в технических регламентах, и существуют соответствующие международные стандарты или завершается их разработка, члены используют их или их соответствующие разделы в качестве основы для своих технических регламентов, за исключением случаев, когда подобные международные стандарты или их соответствующие разделы были бы неэффективными или неподходящими средствами для достижения поставленных законных целей, например, вследствие существенных климатических или географических факторов или существенных технических проблем.

Согласно толкованию Апелляционного органа, международными считаются те стандарты, которые признаны международным стандартизирующим органом⁴. В свою очередь стандартизирующий орган не обязательно должен быть международной организацией. Данный термин включает в себя структурные подразделения, однако с оговоркой, что участие в нем открыто, без дискриминации⁵. На заседаниях Комитета по техническим барьерам в торговле часто поднимается вопрос о международных стандартах. Интересен тот факт, что среди сорока упомянутых международных организаций или органов, есть те, которым уделяется большее внимание, это Международная организация по стандартизации – 30%, Комиссия Кодекс Алиментариус – 19%, Международная электротехническая комиссия – 12%⁶. Что касается словосочетания «основан на», то здесь можно обратиться к аналогичному требованию в СФС Соглашении.

⁴ Appellate Body Report, US-Tuna II (Mexico) (2012), para. 353.

⁵ Van den Bossche P., Zdouc W. The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials. Cambridge University Press, 2013. P. 880.

⁶ Wijkström E., McDaniels D. International standards and the WTO TBT Agreement: improving governance for regulatory alignment. Staff working paper ERSD, 06. 2013. P. 6.

ТБТ Соглашение не обязывает использовать международные стандарты. Если они неэффективны или не являются подходящими для достижения цели, то их применение не обязательно. В отношении настоящего раздела тоже давалось толкование. Так, в деле *ЕС – Sardines (2002)* Апелляционный орган подчеркнул, что стандарты являются эффективными тогда, когда они способствуют выполнению поставленных целей и задач⁷.

Таким образом, устанавливаются три условия применения международного стандарта:

- 1) если существует действующий международный стандарт,
- 2) он берется за основу технического регулирования
- 3) он эффективен.

Роль стандартов в обоих соглашениях одна: способствовать гармонизации и упрощению торговли. Не всегда международные стандарты защищают потребителя, но не всегда и государственные стандарты направлены именно на его защиту, скорее на защиту отечественного производителя.

⁷ Appellate Body Report, *EC – Sardines* (2002). Para. 288.

**ОБЩИЙ АГРАРНЫЙ РЫНОК ГОСУДАРСТВ:
РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ, РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН,
РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ, РЕСПУБЛИКА АРМЕНИЯ,
КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА**

Сания Нуржановна Сарсенова

*Кандидат юридических наук кафедры международного права
Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева
SS-Almas@inbox.ru*

Интерес к поставленной теме не случаен, поскольку кафедра международного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева реализует грантовый проект на 2015–2017 гг. по теме: «Правовые аспекты развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан в условиях вступления ВТО и образования Евразийского экономического союза» одним из вопросов выступает Общий аграрный рынок в рамках союзных государств.

Так согласно статье 1 Соглашения об Общем аграрном рынке государств – участников Содружества Независимых Государств от 6 марта 1998 «Стороны поэтапно создают Общий аграрный рынок государств-участников СНГ, обеспечивающий свободное движение сельскохозяйственной продукции, продовольственных товаров, научно-технической продукции, технологий, средств производства и услуг для агропромышленного комплекса национального происхождения. Согласно статье 3 выше указанного соглашения «Стороны осуществляют постепенное формирование Общего аграрного рынка на основе согласованной, а затем – общей аграрной политики...».¹

Так, 29 мая 2013 г. Президентами Беларуси, Казахстана и России была одобрена Концепция согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств-членов ТС и ЕЭП. Основ-

¹ Соглашение об Общем аграрном рынке государств – участников Содружества Независимых Государств. Москва, 6 марта 1998 г. // Бюллетень международных договоров Республики Казахстан. 2006. № 1. С. 29–39.

ные положения Концепции и Соглашения о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства были заложены в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.²

В плане мероприятий по реализации Концепции согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств – членов ТС и ЕЭП раздел второй посвящен «государственной поддержке производства и переработки сельскохозяйственной продукции. На действующий 2016 год запланировано принятие рекомендации о повышении эффективности государственной поддержки сельского хозяйства»³.

Согласно статье 95 Договора о ЕАЭС определены следующие направления межгосударственного взаимодействия и сотрудничества в сфере АПК: – государственная поддержка сельского хозяйства; – регулирование общего аграрного рынка⁴.

Формирование общего аграрного рынка государств ЕАЭС представляет собой последовательную организацию освоения зоны свободной торговли и таможенного союза в направлении свободного движения сельскохозяйственного сырья, продовольственных товаров, средств производства, научно-технической продукции, технологий. В дальнейшем постепенно включаются в орбиту этого рынка отдельные продуктовые сегменты с целенаправленным развитием инфраструктуры и использованием различных методов регулирования.

Календарным планом не предусмотрено главное – принятие международного договора о согласованной агропромышленной политике стран – членов ЕАЭС, о чем говорится в Концепции. Неже-

² Согласованная агропромышленная политика в евразийском экономическом союзе. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/agroprom/pages/default.aspx (дата обращения: 16 мая 2016 г.).

³ План мероприятий по реализации Концепции согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства (Решение Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав правительств от 21 ноября 2014 г. № 94). URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Lists/EECDocs/635524547561768166.pdf> (дата обращения: 16 мая 2016 г.).

⁴ О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе Закон Республики Казахстан от 14 октября 2014 года № 240-V Бюллетень международных договоров РК. 2015. № 2. Ст. 11.

ление стран-членов разработать и подписать действительно обязывающий договор, где прописаны конкретные задачи и действия по более тесной интеграции, а не информационно – рекомендательное сотрудничество или технические моменты согласования методик (безусловно, очень важные), – один из тревожных сигналов⁵.

В настоящее время сохраняются неравные условия хозяйствования на общем аграрном рынке ЕАЭС, которые обусловлены различиями в системе государственного регулирования АПК. Согласованная агропромышленная политика в рамках Союза предполагает синхронизацию и координацию применения мер государственного регулирования рынка для поддержания равных конкурентных условий. Комиссией проведен анализ законодательства государств-членов в части государственного регулирования в сфере налогообложения, кредитования, ценового регулирования, страхования и других. Итоги мониторинга дают возможность оценить влияние мер государственного регулирования на аграрный рынок ЕАЭС. В этой связи начата подготовка рекомендации Комиссии о согласованных действиях государств-членов по повышению эффективности указанных мер. Реализация согласованных мер позволит сблизить условия хозяйствования и создать необходимые организационно-правовые условия на национальном и межгосударственном уровнях для развития интеграционных процессов в аграрной сфере⁶.

В качестве перспектив интеграционного процесса ЕАЭС необходимо обозначить завершение работы по принятию международных договоров в сферах семеноводства и племенного животноводства, разработка и принятие документов в развитие международных Соглашений, формирование и ведение Единого реестра сортов сельскохозяйственных растений, допущенных к использованию на территориях государств – членов ЕАЭС, расширение многостороннего и двустороннего сотрудничества, направленного на применение международно-правовых инструментов, разработку совместных мероприятий в сфере АПК.

⁵ Шкуренко А. Формирование общего аграрного рынка в ЕС: уроки для Евразийского экономического союза // Практика интеграции ЕЭИ. 2015. № 4. 29 ноябрь. С. 75.

⁶ Агропромышленная политика евразийского экономического союза. URL: eurasiancommission.org/ru/documents/apk-rus_n.pdf

Таким образом, формирование общего аграрного рынка государств ЕАЭС на основе согласованной, а затем – общей аграрной политики, позволило бы улучшить обеспечение населения продовольствием и промышленным сырьем, стабилизацию рынков сельскохозяйственной продукции и продовольствия, поддержку и защиту товаропроизводителей агропромышленного комплекса, стимулирование взаимного товарообмена, повышение жизненного уровня сельского населения. Но для поставленных целей и задач необходимы предметные диалоги между участниками общего аграрного рынка государств ЕАЭС как поддержка со стороны каждого из государств и соответственно обязывающий договор по более тесной интеграции в области аграрной сферы экономик стран-участниц.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА В ШОС

Мария Геннадьевна Шилина

*Аспирантка факультета права Национального исследовательского
университета «Высшая школа экономики»
101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, д. 20
mary.shilina@gmail.com*

Вопросы межгосударственного сотрудничества в области развития сельского хозяйства и обеспечения продовольственной безопасности в настоящее время становятся актуальными, как для отдельных государств, так и для мирового сообщества в целом. Интерес к международному регулированию аспектов функционирования агропромышленных комплексов (АПК)¹ государств повышается.

В рамках современных международных организаций, связанных с данной сферой, активно разрабатываются и применяются нормы и принципы международного экономического права, которые регулируют межгосударственные отношения по поводу обеспечения населения продовольствием и получения сырья для ряда отраслей промышленности.

Международно-правовое регулирование в исследуемой области эффективно осуществляется на универсальном уровне. Так,

¹ Это совокупность отраслей экономики страны, включающая сельское хозяйство и отрасли промышленности, связанные с сельскохозяйственным производством. АПК включает 4 сферы деятельности: сельское хозяйство (которое включает растениеводство, животноводство, фермерские хозяйства, личные подсобные хозяйства и т.д.); отрасли, обеспечивающие сельское хозяйство средствами производства и материальными ресурсами (тракторное и сельскохозяйственное машиностроение, производство минеральных удобрений, химикатов и др.); отрасли, которые занимаются переработкой сельскохозяйственного сырья (пищевая промышленность, отрасли по первичной переработке сырья для легкой промышленности); инфраструктурный блок (производства, которые занимаются заготовкой сырья, транспортировкой, хранением, торговля товарами, подготовка кадров).

функционирует Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО)²; Вопросы сельского хозяйства затрагиваются в рамках Всемирной торговой организации (ВТО): Соглашением по сельскому хозяйству³ и Соглашением по субсидиям и компенсационным мерам⁴. Также издан Меморандум⁵ о взаимопонимании между Европейской экономической комиссией, ООН, ЭСКАТО и российским секретариатом Интеграционного комитета Европейского Экономического сообщества⁶, в котором содержится положение об укреплении сотрудничества в области сельского хозяйства.

В *Шанхайской организации сотрудничества* (ШОС) взаимодействие государств в области АПК необходимо, в новейших реалиях оно интенсифицируется и имеет различные варианты развития.

Международно-правовая основа для взаимодействия в данной сфере заложена в Декларации о создании ШОС⁷. Согласно п. 2, одной из целей создания ШОС является «поощрение эффективного

² В последние 10 лет Комиссия стимулирует интенсивное исследование влияния климатических изменений на генетику сельскохозяйственных растений, семеноводство, производство пищи.

³ Соглашение по сельскому хозяйству охватывает 24 группы Гармонизированной системы кодирования товаров. Исключением являются рыба и рыбопродукты, эти товары регулируются соглашением по субсидиям и компенсационным мерам, которые регулируют предоставление о субсидиях в промышленном секторе. Соглашение по сельскому хозяйству, прежде всего, регулирует предоставление сельскохозяйственных субсидий (не рассматриваются как субсидии налоговые льготы). URL: <http://ventalife.ru/2011/02/vstuplenie-v-vto-regulirovanie-selskogo-hozyajstva/>

⁴ Компенсационные меры против сельскохозяйственных субсидий в случае, если они нарушают требования ВТО, вводятся в соответствии с соглашением по субсидиям и компенсационным мерам.

⁵ Меморандум о взаимопонимании между Европейской экономической комиссией, Организацией объединенных наций, Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана Организации Объединенных Наций и российским секретариатом Интеграционного комитета Европейского Экономического сообщества. 22.05.2013. URL: <http://docplayer.ru/294051-Memorandum-o-vzaimoponimanii-mezhdu-evropeyskoy-ekonomicheskoy-komissiey-organizacii-obedinennyh-naciy-ekonomicheskoy-i-socialnoy-komissiey-dlya-azii.html>

⁶ Монастырский О.А. Взаимодействие международных организаций в регулировании сельского хозяйства Европы URL: <http://www.welikepotato.ru/articles/presentations/publications/1008>

⁷ Декларация о создании Шанхайской организации сотрудничества. 15.06.2001, Шанхай. URL: <http://archive.kremlin.ru/articles/intevents2d.shtml>

сотрудничества» в различных областях экономики, при этом область сельского хозяйства и продовольственной безопасности не закрепляется, подразумевается ее отнесение к «другой области» взаимодействия государств-членов. Хартия ШОС⁸ (ст. 1) также не закрепляет сотрудничество в сфере АПК как одну из целей организации, относя ее к «другой области, представляющей общий интерес». Тем не менее, в области сельского хозяйства у государств-членов практически не существует разногласий, взаимодействие получает и должное правовое оформление.

Практическая⁹ деятельность в данной области началась в 2003 г., с принятием Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества на 20 лет¹⁰ и Плана мероприятий по ее выполнению. В Программе закрепляются основные сферы¹¹ экономического взаимодействия, в том числе «сельское хозяйство», предполагается изучение конкретных возможностей реализации «совместных проектов, направленных на развитие агропромышленного комплекса». План мероприятий содержит отдельный раздел (VII), посвященный сотрудничеству в области агропромышленного комплекса, включающий 12 мероприятий, в том числе: проведение мероприятий по мелиоративному улучшению земель, изучение возможности создания совместных проектов по переработке сельхозпродукции, профилактика особо опасных трансграничных болезней и вредителей растений и животных, и другие.

Государства-члены ШОС «считают важным» укрепление экономического сотрудничества и обмен опытом по эффективному

⁸ Хартия Шанхайской организации сотрудничества. 07.06.2002, Санкт-Петербург. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2002/06/106755.shtml>

⁹ В практическом плане достижение цели интеграции предусматривает создание инновационных и энергоэффективных кластеров, совместные инновационные проекты, совместное освоение новых месторождений углеводородов.

¹⁰ Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества государств-членов Шанхайской организации сотрудничества. 23.09.2003.

¹¹ Перечень включает также «транспорт, телекоммуникации, сельское хозяйство, туризм, кредитно-банковская сфера, водохозяйственная и природоохранная области, а также содействие прямым контактам между субъектами малого и среднего бизнеса».

преодолению кризисных явлений в экономике, «внедрение инновационных технологий в различных отраслях производства, в том числе в продовольственном секторе аграрной сферы»¹².

Сельское хозяйство закрепляется как приоритетное направление сотрудничества государств-членов и в принятой на саммите в Уфе в 2015 г. Стратегии развития ШОС до 2025 г.¹³, согласно которой предполагается, что в ШОС «особое внимание будет уделяться совместным высокотехнологичным проектам по производству и переработке аграрной продукции, внедрению инновационных технологий в области сельского хозяйства, включая продовольственный сектор», обмен передовым опытом и технологиями в АПК будет осуществляться на совместных форумах, выставках.

Сегодня ШОС как механизм, регулирующий международные экономические отношения в данной сфере, достаточно эффективна: в рамках организации действует многостороннее *Соглашение между правительствами государств-членов Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области сельского хозяйства* от 11 июня 2010 г.¹⁴.

Согласно ст. 1 Соглашения в ШОС сотрудничество в области сельского хозяйства должно развиваться и включает следующие направления: «земледелие; животноводство; пчеловодство; ветеринария; селекция, семеноводство и племенное дело; мелиорация, переработка и торговля сельскохозяйственной продукцией; сельскохозяйственное машиностроение; научные исследования в области сельского хозяйства», которые реализуются в соответствии с национальным законодательством государств-членов. По взаимной договоренности дополнительно могут быть включены и другие

¹² Уфимская декларация глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества. URL: <http://www.infoshos.ru/ru/?id=126>

¹³ Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 г. (10 июля 2015 года, г. Уфа).

¹⁴ Соглашение между правительствами государств-членов Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области сельского хозяйства от 11 июня 2010 года (вступило в силу для РФ 15 августа 2014 года). URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201502030026>

направления сотрудничества. Соглашение также определяет основные формы¹⁵ сотрудничества.

Соглашение предусматривает создание специальной рабочей группы, которая бы координировала сотрудничество по его исполнению (ст. 5). Сегодня, во исполнение данного положения, была сформирована и действует постоянно действующая Экспертная рабочая группа государств-членов ШОС по вопросам сельского хозяйства.

Согласно ст. 8 Соглашение не затрагивает права и обязательства государств-членов ШОС, вытекающих из других международных договоров, участниками которых они являются. Данное положение особенно актуально в связи с вопросами исполнения и разграничения обязательств, связанных с участием в универсальных международных организациях (особенно в связи с вступлением России и Казахстана в ВТО).

Соглашение вступило в силу для России 15 августа 2014 г., и уже 9 октября 2014 г. на третьем Совещании министров сельского хозяйства государств-членов ШОС был утвержден План мероприятий на 2015–2016 гг. по реализации Соглашения¹⁶, конкретизирующий исполнение обязательств.

¹⁵ Обмен научными и инновационными достижениями, передовой техникой и современными сельскохозяйственными технологиями; разработку и реализацию совместных инвестиционных сельскохозяйственных проектов; участие в сельскохозяйственных и инновационных выставках-ярмарках; разработку и внедрение инновационных технологий; обмен информацией о законодательстве и стандартах на биологическое качество и биологическую безопасность сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки; организацию совместных научных конференций, семинаров, исследований, научных экспедиций, обмен экспертами, учеными и техническим персоналом; обмен семенами и саженцами, животными, селекционным материалом; защиту и карантин растений, внедрение научных достижений по биологическим и химическим методам защиты растений; выявление, локализацию и борьбу с трансграничными заболеваниями животных и растений, карантинными и особо опасными вредными организмами; поддержку сельскохозяйственных предприятий в установлении прямых экономических связей; подготовку и повышение квалификации кадров. По взаимному согласованию могут использоваться другие формы сотрудничества, не противоречащие национальному законодательству государств-членов.

¹⁶ О совещании министров сельского хозяйства государств-членов ШОС. URL: <http://www.sectsc.org/RU123/show.asp?id=912>

Помимо многостороннего регулирования определенный сектор взаимодействия сегодня продвигается в рамках *двухсторонних договоров* между государствами-членами ШОС¹⁷, благодаря которым реализуются успешные проекты. Так, активно развивается взаимодействие между Россией и иными государствами-членами ШОС, как альтернативными поставщиками продовольствия, что связано, в первую очередь, с запретом¹⁸ поставок в РФ некоторых видов сельхозпродукции и продовольствия из США, ЕС, Канады, Норвегии и Австралии из-за введенных ими санкций.

Расширение ШОС в 2015 г. также придало дополнительный импульс сотрудничеству в данной сфере. С 2015 г. Иран начал экспортировать сельхозпродукты в Россию (при этом оплата производится в национальной валюте, либо сделки проходят по бартеру «на основании поставок продукции, в которой заинтересована каждая из сторон»¹⁹).

Обеспечение продовольственной безопасности становится важным направлением сотрудничества государств-членов ШОС. Вопросы обеспечения продовольственной безопасности целесообразно включаются в повестку дня организации, что обуславливается тем, что в экономике большинства государств-членов аграрный сектор играет ключевую роль, а также весомой ролью продовольственного сектора в торговых отношениях государств ШОС²⁰.

Сегодня, обусловленная сокращением объемов производства продовольствия в мире инициатива²¹ Казахстана о создании механизма обеспечения продовольственной безопасности и утверждении соответствующей Программы сотрудничества в ШОС приобретает особую актуальность. В текущих условиях оптимальным также

¹⁷ Шилина М.Г. Международно-правовое регулирование экономического сотрудничества в рамках ШОС: особенности, проблемы, перспективы // Евразийский юридический журнал. Апрель, 2015. № 4 (83). С. 39–41.

¹⁸ С 7 августа 2014 г.

¹⁹ Иран начнет поставлять продукты в РФ с 2015 года. URL: <http://bc-sco.org/?level=10&id=1875&lng=ru>

²⁰ Мусаева С.С. Проблемы продовольственной безопасности Кыргызстана. URL: http://journals.manas.edu.kg/reforma/oldarchives/2011-3-51/8_882-4503-1-PB.pdf

²¹ Продовольственную безопасность нужно обеспечить в ШОС. URL: <http://kapital.kz/gosudarstvo/33219/prodovolstvennuyu-bezopasnost-nuzhno-obespechit-v-shos.html>

видится предложение Кыргызстана разработать Стратегию продовольственной безопасности государств-членов ШОС, для реализации которой необходимо образовать постоянно действующий Совет по вопросам агропромышленного комплекса государств-членов ШОС²². Также предлагается создать водно-продовольственный комитет на уровне глав советующих национальных ведомств²³. Разработка данных документов и формирование соответствующих структур взаимодействия будет способствовать успешному решению многих проблем в данной сфере.

Таким образом, взаимодействие в сфере АПК в ШОС осуществляется интенсивно, существующий уровень взаимодействия и механизм правового регулирования видится достаточно действенным.

Нами предлагаются следующие *меры по оптимизации и дальнейшему эффективному развитию сотрудничества в области АПК в ШОС*.

Во-первых, качественно повысит уровень сотрудничества принятие *Соглашения о межгосударственном взаимодействии по вопросам АПК*, которое бы закрепляло (при самостоятельности государств в вопросах формирования государственной политики развития АПК) основные формы сотрудничества²⁴. Для координации и выработки согласованных действий по развитию АПК оптимально сформировать *Совет по вопросам АПК ШОС*, Положение о котором могло бы стать частью данного Соглашения.

Во-вторых, успешному решению проблем, связанных с межгосударственным обменом информацией о состоянии продовольственного обеспечения населения и гармонизацией документарного и информационного обеспечения рынка сельскохозяйственных и

²² Кыргызстан предлагает принять Стратегию продовольственной безопасности государств-членов ШОС. URL: <http://russian.people.com.cn/31519/6524787.html> 31/10/2008

²³ Назарбаев: ШОС нужен комитет водной и продовольственной безопасности. // Режим доступа: <http://ria.ru/economy/20110615/388596115.html#ixzz3tYvvWsEp>

²⁴ Такие, как взаимодействие по вопросам поставок сырья, обмену сырьевыми ресурсами; материально-технического обеспечения АПК, стандартизации, сертификации, взаиморасчетов, агрохимического и ветеринарного обслуживания, карантинного надзора, сельскохозяйственного машиностроения, комплексного использования водных ресурсов.

продовольственных товаров, способствовало бы создание *Информационной базы ШОС по сельскому хозяйству и продовольствию*²⁵. Для обеспечения же сбалансированного развития рынков в ШОС оптимально создать *Единую систему прогнозирования в АПК* (по типу аналогичной системы в ЕАЭС), которая позволит оценивать потенциал взаимных поставок и экспорта для оптимизации товаропотоков и инвестиционных вложений, а также оценивать состояние продовольственной безопасности, выработать решения о применении защитных механизмов при импорте.

В перспективе необходимо рассмотреть вопрос об эффективности создания общего аграрного рынка ШОС, и, возможно, подготовить проект *Соглашения об общем аграрном рынке государств-членов ШОС*, в котором бы обозначались меры по обеспечению свободного движения сельскохозяйственной продукции, продовольственных товаров, научно-технической продукции, средств производства и услуг для АПК.

Таким образом, осуществление как начатых, так и предлагаемых мероприятий в данной сфере взаимодействия, разработка нормативно-правовой базы и осуществление конкретных проектов, обусловит своевременное и эффективное совместное решение проблем в области АПК в государствах-членах ШОС.

²⁵ Вопрос обсуждался в ходе круглого стола: «Агробизнес и продовольственная безопасность». URL: <http://scoforum.biz/2015/?lng=rumodule=pages&action=view&id=18>

СОДЕРЖАНИЕ

С Е К Ц И Я ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ: МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Bulhan A. The Principle of Distinction Between Civilians and Combatants in International Humanitarian Law	3
Бабушкина А.Ю. Современные вооруженные конфликты в свете новых вызовов и угроз	10
Белозерова И.И., Завальнюк Е.О. Международный уголовный суд: проблематика и перспективы развития	15
Бельфер Л. Международно-правовая защита женщин от сексуального насилия в вооруженных конфликтах	20
Брусилов Р.В. Дополнительный протокол о противодействии иностранным террористам-боевикам к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма	25
Варламов Ю.Е. Jus post bellum в международном праве	36
Дидманидзе У.Т. Западная наука международного права о войне периода со второй половины XIX века до создания ООН: доктрина, нормотворчество, практика	45
Крамаренко В.О. Международно-правовые аспекты осуществления уголовной юрисдикции в отношении иностранных граждан	63
Малярова Е.А. Квалификация организации в контексте субъекта преступлений против человечности	67
Перепелица П.Л. Принцип запрещения излишних страданий: от Санкт-Петербургской декларации 1868 года к проекту «SIrUS»	71
Смирнова А.Н. Современные виды оружия в свете запрещений международного гуманитарного права	81
Троицкий С.В. Полномочия Совета Безопасности ООН в сфере противодействия терроризму	86
Чехович А.Н. Использование тяжелого вооружения в населенных районах в свете установок международного гуманитарного права	91

СЕКЦИЯ	
МЕЖДУНАРОДНОЕ СПОРТИВНОЕ ПРАВО	
Барабанова Е.А. Роль государства в борьбе с допингом в спорте: правовые аспекты	98
Джонов С.Е. Международно-правовой статус Всемирного антидопингового агентства	105
Захарова Л.И. Lex sportiva в контексте становления «глобального права»?	110
Попченко В.А. Допинг в спорте: современные этические и правовые проблемы	122
Тимец М.В. Конвенция Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями	127
Трубицына Ю.Ю. Деятельность Интерпола по борьбе с преступностью в спорте	133

СЕКЦИЯ	
ТЕОРИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	
Авхадеев В.Р. Сотрудничество государств в Западной части Арктики: современные аспекты и перспективы развития	139
Амиров Д.Р. Функции консульских учреждений	145
Блищенко В.И. Приднестровской Молдавской Республике – 25 лет	155
Ким Е.А., Старожилова Н.П. Современные закономерности развития системы международного права	159
Манукян Г.А. Правовое регулирование международной деятельности союзных республик СССР: исторические аспекты	168
Нефедов Б.И. Понятие «внутренних дел государства»	174
Плаксина А.Т. Взаимодействие международного права и национального права (на примере правовой системы и практики России)	178
Софоклис С. ООН и решение кипрской проблемы	184
Федулов В.И. Процессуальные отношения в системе международного права	195
Чурова М.С. Федеральное вмешательство в зарубежных странах: право на интервенцию и реорганизацию	199
Юлдашева Г. Новые аспекты в дипломатических и консульских функциях на современном этапе	203

СЕКЦИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ГОД ЗЕРНОБОБОВЫХ:
ПРОБЛЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ
МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аверина К.Н. Медиация как альтернативный способ решения экологических конфликтов	212
Акшалова Р.Д. Обеспечение международной экологической безопасности посредством достижения Целей в свете устойчивого развития	216
Богданова Э.Ю. Участие общественности в стратегической экологической оценке: международно-правовые аспекты	221
Бринчук М.М. Доброй памяти коллеги и друга, профессора М.Н. Копылова	227
Георгиева К.С. Система договора об Антарктике – эталон по выработке единой универсальной конвенции об охране морских живых ресурсов за пределами районов национальной юрисдикции	232
Горбунов С.Н., Трубицина О.П. Экологические права коренных народов: правовой титул собственности	238
Chernous O., Kichigin N. Protection of environmental rights in courts of Russia, Kazakhstan and Ukraine	248
Кодолова А.В. Правовое регулирование стратегической экологической оценки в странах СНГ	264
Копылов М.Н. Есть ли реальная возможность сделать бизнес по-настоящему «экологически чистым» при помощи права? ...	281
Копылов С.М. Кто должен платить за загрязнение окружающей среды?	291
Котова М.В. Вода – предмет регулирования международного права	300
Пок М.В. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в сфере рационального лесопользования	313
Попадейкин В.В., Пок М.В. Становление института медиации в международном экологическом праве в свете традиционных и новых социально-политических вызовов	319
Солнцев А.М. Верховенство права в международных экологических отношениях	325

Трубицина О.П., Горбунов С.Н. Экологическое правосудие и справедливость	333
Чхутиашвили Л.В. Парижский климатический саммит 2015 года	342

С Е К Ц И Я
МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО.
ОДНОСТОРОННИЕ ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ
ГОСУДАРСТВ В СВЕТЕ ПРАВА ВТО

Андреев Р.В. Деофшоризация: частноправовые и публично-правовые аспекты	346
Ахмадова М.А. Правовые средства защиты иностранных инвестиций в странах БРИКС.....	356
Белоус Е.И. Проблемы экономического взаимодействия государств – членов ШОС	366
Васькина А.Ю. Особенности механизма привлечения к ответственности государств по праву ВТО	374
Вердиев Т.З. Споры, инициированные против России в Органе по разрешению споров ВТО: вопросы об ответственности государства за акты органов интеграционных объединений	380
Musina K.S., Zimovets I.Y., Kairova A.I., Belozertseva N.V. Economic Sanctions: Their efficiency and Russia Development Strategies in light of the WTO Law	390
Игнатова А.М. Правовое положение иностранных инвестиций в свободных экономических зонах	398
Исаева С.М. Защита прав интеллектуальной собственности по международному праву	403
Кицмаришвили Д.Э. Принципы реструктуризации суверенных долговых обязательств в рамках Парижского клуба кредиторов	409
Мамадамонов У.М. Адаптация инвестиционного законодательства Республики Таджикистан к требованиям права Всемирной торговой организации	416
Нальгиев А.М. Взаимодействие норм международного права и российского законодательства в механизме деофшоризации национальной экономики	423

Пекарская М.С. Соглашение между Российской Федерацией и иностранным государством об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество 2010 г.	431
Пузырев С.А. Организационно-экономический механизм регулирования рынка ценных бумаг в Европейском союзе	439
Салия М.Р. Правила ВТО по санитарным мерам и техническим барьерам	446
Сарсенова С.Н. Общий аграрный рынок государств: Российская Федерация, Республика Казахстан, Республика Беларусь, Республика Армения, Кыргызская Республика	453
Шилина М.Г. Международно-правовое регулирование деятельности агропромышленного комплекса в ШОС	457

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОГО
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

В двух частях

ЧАСТЬ II

Издание подготовлено в авторской редакции

Технический редактор *Н.А. Ясько*
Компьютерная верстка *Н.А. Ясько*
Дизайн обложки *М.В. Рогова*

Подписано в печать 08.12.2016 г. Формат 60×84/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.
Усл. печ. л. 27,44. Тираж 100 экз. Заказ 1821.

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
