

Шаповалов Н.И.

**Международное публичное
право**

Москва, 2004

Шаповалов Н.И. Международное публичное право. Московская финансово-промышленная академия. М., - 2004 г.

© Шаповалов Н.И., 2004

© Московская финансово-промышленная академия, 2004

Содержание

Введение	5
Глава 1. Современное международное право: понятие, становление, особенности.....	6
1. Возникновение и становление международного права	6
2. Сущность международного права, его социальная природа и общедемократический характер	7
3. Соотношение международного права и внутригосударственного права	8
4. Соотношение международного публичного и международного частного права	12
5. Субъекты международного права; понятие, виды.....	14
6. Признание государств: де-юре (de jure), де-факто (de facto), по конкретному делу (ad hoc).....	15
7. Система международного права.....	19
Рекомендуемая литература	19
Глава 2. Основные принципы международного права	20
1. Понятие и классификация основных принципов современного международного права	20
2. Правовое содержание основных принципов современного международного права	22
Рекомендуемая литература	25
Глава 3. Источники международного права.....	26
1. Понятие источника международного права	26
2. Право договоров, его источники и кодификация	27
3. Понятие международного договора	29
4. Заключение международных договоров.....	31
5. Действие договора.....	35
6. Основания недействительности международных договоров	36
7. Толкование международных договоров	37
8. Прекращение и приостановление действия договора	38
Рекомендуемая литература	40
Глава 4. Дипломатическое и консульское право.....	41
1. Понятие дипломатического права и его источники	41
2. Государственные органы внешних сношений	42
3. Начало и конец дипломатической миссии	46
4. Дипломатические иммунитеты и привилегии	49
5. Военные атташе. История развития. Порядок назначения.....	53
6. Понятие консульского права и его источники.....	55
7. Консульские представительства: понятие, функции.....	57
8. Консульский доступ.....	71

9. Консульские функции в отношении ареста и судебного разбирательства	72
10. Консульские функции в отношении наследства.....	72
Рекомендуемая литература	77
Глава 5. Международные организации и конференции	79
1. Международные организации, понятие и классификация	79
Рекомендуемая литература:	97
Глава 6. Международно-правовая охрана окружающей среды	98
1. Понятие международно-правовой охраны окружающей среды	98
2. Принципы и источники международного права окружающей среды. Основные принципы. Специальные принципы	100
Контрольные вопросы и задания	132
Литература.....	132

Введение

Настоящая работа подготовлена в строгом соответствии с типовой учебной программой по международному праву для высших учебных заведений и представляет собой совокупность учебных материалов используемых автором в своей преподавательской деятельности, изложенных в соответствии с тематическим планом и логикой изложения учебных материалов с использованием приемов дистанционного обучения.

Материал изложен в форме курса лекций при работе, над которым автор использовал общепринятые учебники по международному праву, международно-правовые документы.

Работа имеет целью оказать помощь студентам высших учебных заведений, изучающим международное право. Структурно работа разбита на разделы, каждый из которых объединяет логически связанные между собой главы. Каждая глава содержит теоретический материал, контрольные вопросы и список литературы.

Тесты, позволяющие студентам самостоятельно контролировать усвоение тематического материала и практические задачи, для применения на практике ранее полученных теоретических знаний собраны в отдельную работу.

Представляемая публикация является первой, и будет продолжаться до издания всего курса лекций современного международного права.

Глава 1. Современное международное право: понятие, становление, особенности

1. Возникновение и становление международного права

Международное право — это самостоятельная, специфическая система международных договорных и обычных норм, а также общепризнанных принципов, создаваемых путем согласования воле государств и других субъектов международного права, призванных регулировать самые разнообразные отношения (в том числе и военные) между ними и обеспечиваемых добросовестным выполнением субъектами международного права своих международных обязательств, а в случае необходимости — индивидуальным или коллективным принуждением.

Международное право складывалось в течение длительного времени на основе общественной практики. Его возникновение и становление следует отнести к периоду межродовых и межплеменных отношений.

Археологические находки свидетельствуют, что даже на самых ранних этапах своего развития первобытные общины и племена были объединены неписаными родовыми обычаями. Отношения между племенами не сводились только к внешней защите, но и включали в себя множество других норм поведения, которые, многократно повторяясь, становились обычаями. Именно этим объясняется появление в Древнем Риме "права народов" (*Jus gentium*), которое регулировало как межгосударственные отношения, так и отношения между государствами с одной стороны и народами (племенами), имевшими догосударственную организацию с другой стороны. Например, отношения между Римской империей и варварскими племенами готов.

Важнейшими предпосылками становления международного права являются условия материальной жизни человечества в их историческом развитии, взаимоотношения человека с окружающим миром, общественное разделение труда, возникновение государств и т. д.

Международное право является неотъемлемой частью международных отношений, в силу чего они взаимодействуют. Такое взаимодействие является одним из источников прогресса человеческого общества. И соответственно развитие международных отношений влечет за собой изменение международного права. Другими словами, этапы развития международного права соответствуют этапам развитие международных отношений.

Первоначально можно выделить этап первобытно - общинных «международных отношений», **локальных** по своему характеру. Ему соответствовал период зарождения обычаев. Следующий этап развития международных отношений характеризовался региональностью. В этот период **региональный** характер имело и международное право.

Укрепление связей между государствами, развитие науки, техники, средств связи привели к развитию международных отношений, которые в свою очередь привели к **универсализации** международного права.

Универсализации международного права предшествовал этап его деления на право «цивилизованных» и прочих народов. В настоящее время международное право находится на этапе его всеобщего признания и применения, хотя региональные тенденции все еще продолжают сказываться (точка зрения о формировании права Европейских сообществ, о специфике международного права в практике мусульманских стран и т.п.).

2. Сущность международного права, его социальная природа и общедемократический характер

Современное международное право представляет собой особую правовую систему, состоящую из международно-правовых норм, институтов и отраслей международного права, взятых в своем единстве, взаимосвязи и взаимозависимости, регулирующих публично-правовые отношения между его субъектами. Основой системы международного права являются императивные нормы (*jus cogens*), представляющие собой основные принципы международного права.

Международное право как самостоятельная правовая система имеет свой особый **предмет регулирования**, к которому следует отнести международные отношения, возникающие между субъектами международного права.

Сущность современного международного права во всеобщем признании этой правовой системы в качестве объективной реальности, которая существует и развивается независимо от субъективной воли людей.

Благодаря этому современное международное право способно создать условия для сохранения мира на Земле и всестороннего сотрудничества государств, на основе общепризнанных принципов международного права, исключающих применение силы в отношениях между государствами. Международное право содействует решению проблем охраны окружающей человека среды; создает условия для реализации всеми государствами основных международно-правовых актов, регламентирующих защиту прав и свобод человека.

Закономерности развития международного права в определенной степени соответствуют закономерностям международных отношений. Формируясь под влиянием международных отношений, международное право само оказывает на них активное воздействие, при этом осуществляет ряд функций.

С помощью норм международного права государства устанавливают общеприемлемые стандарты поведения в различных

областях взаимоотношений. Так проявляется координирующая функция международного права.

Регулирующая функция международного права проявляется в принятии государствами твердо установленных правил, без которых невозможны их совместное существование и общение.

Международное право содержит нормы, которые побуждают государства следовать определенным правилам поведения, в чем проявляется его обеспечительная функция.

Наконец, в международном праве сложились механизмы, защищающие законные права и интересы государств и других субъектов международного права, которые позволяют говорить об охранительной функции международного права.

Особенность международного права состоит в том, что в международных отношениях не существует надгосударственных механизмов принуждения. В случае необходимости государства сами коллективно обеспечивают поддержание международного правопорядка.

3. Соотношение международного права и внутригосударственного права

Международное право и внутригосударственное право представляют собой две самостоятельные правовые системы, отличающиеся по целому ряду параметров. Прежде всего, они отличаются по кругу субъектов. Субъектами внутригосударственного права являются физические и юридические лица, которые напротив, не могут быть субъектами международного публичного права, где субъектами могут быть государства, международные организации, нации и народы, борющиеся за свою независимость, квазигосударства, правительства в изгнании. Субъекты международного права и субъекты внутригосударственного права отличаются своей правосубъектностью. Эти правовые системы различаются также своими объектами и предметами регулирования. В корне отличается их механизмы реализации права. Источники международного публичного и внутригосударственного права также отличаются. В первом случае это договоры и обычаи, и определенное количество вспомогательных источников, согласно ст. 38 Статута Международного Суда ООН, во втором случае – конституция, законы и подзаконные акты, а в странах с прецедентной системой – прецеденты.

Однако эти две различные и самостоятельные системы права не существуют изолированно друг от друга. Международно-правовые нормы формально не являются производными от норм внутригосударственных и не могут оказывать влияния на обязательную силу внутригосударственных норм, однако, международное право может отсылать к внутригосударственному праву, а это последнее - к международному праву.

Международно-правовая норма и норма внутригосударственного права имеют различный предмет регулирования. Международно-правовые нормы регулируют только отношения между субъектами международного права, а внутригосударственные нормы - субъектов внутреннего права государства. Государства не могут ссылаться на внутригосударственные нормы, чтобы освободить себя от выполнения международных обязательств.

Вместе с тем, с одной стороны на формирование норм международного права в определенной степени влияют нормы внутригосударственного права, с другой стороны, имеет место обратное влияние международного права на образование и развитие тех или иных норм внутригосударственного права. Главным образом такое влияние проявляется в том, что государства издают акты внутреннего законодательства, необходимые для приведения в действие нормы международного права внутри страны, и в ряде случаев такая рецепция или трансформация дает толчок для развития той или иной отрасли внутреннего законодательства в новом направлении.

Государство, в соответствии с императивной нормой международного права *pacta sunt servanda*, обязано выполнять все свои международные обязательства, независимо от того, где осуществляется их выполнение за пределами или в пределах государственной территории, за пределами или в пределах действия его внутреннего права, однако государство само вправе определять способы их выполнения. Определение способов выполнения международных обязательств относится к проявлению государственного суверенитета и входит во внутреннюю компетенцию государства.

Исторически в ходе развития международного права сложилось две теории соотношения международного и внутригосударственного права: монистическая (в двух разновидностях) и дуалистическая. Сторонники **монистической теории** признавали единство этих двух правовых систем, рассматривая их как части единой системы права. При этом одни авторы исходили из примата (верховенства) международного права, другие — из примата внутригосударственного права. Авторы **дуалистической теории** рассматривают международное право и внутригосударственное право как две относительно самостоятельные правовые системы.

Российская наука международного права исходит из того, что эти две правовые системы находятся в постоянном взаимодействии, которое проявляется в их взаимном влиянии друг на друга, осуществляется как в правотворческой, так и в правоприменительной деятельности. Имеются три способа приведения в действие норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка: **отсылка, рецепция и трансформация.**

Отсылкой называется учет во внутренних законодательных актах, определяющих поведение государственных органов, должностных лиц

или граждан, общих положений или отдельных норм международного права, например, положений о признании *de jure* или *de facto*, о национальном режиме или режиме наибольшего благоприятствования, о нейтралитете, норм, относящихся к дипломатическому иммунитету и др. В случае применения таких законодательных актов в национальных судах, возникает вопрос, об органе государства, призванном определять содержание соответствующих международно-правовых положений и норм: сам ли суд, рассматривающий данное дело, или дипломатическое ведомство.

Рецепцией называется восприятие внутригосударственным правом нормы международного права без изменения ее содержания. Рецепция может иметь место как в общей форме, т. е. применительно ко всему международному праву, так и в специальной форме, т. е. применительно к отдельным международно-правовым нормам. Примером общей рецепции могут быть положения конституции о том, что международное право является частью права страны. Примером специальной рецепции является принятие закона о введении в действие данного международного акта. Тем самым международно-правовые нормы, содержащиеся в этом акте, становятся нормами внутреннего права государства, издавшего закон¹. Другим видом рецепции является определение автоматического действия договоров на территории государства по их вступлении в силу в качестве международных актов, то есть после ратификации или, если это обусловлено, после подписания. Такие договоры называются «самоисполнимыми». Они особенно широко известны практике США. «Самоисполнимые» договоры имеют такую же силу на территории государства, как и действующие законы.

Под трансформацией понимается преобразование нормы международного права в норму внутригосударственного права посредством принятия специального закона или иного нормативного акта, который регулирует тот же вопрос, что и соответствующая международно-правовая норма. Подобный закон или иной нормативный акт, создавая новую внутригосударственную правовую норму, конкретизирующую норму международного права, вносит в нее изменения, приспособив ее к внутреннему правопорядку, частью которого она и становится. Примером трансформации может служить Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории Союза ССР от 23 мая 1966 г. Положение трансформировало нормы дипломатического, консульского,

¹ Например, в Чехословакии таким путем был введен в действие мирный договор 1947 г. между союзными и дружественными державами и Венгрией, устанавливающий изменение чехословацких границ в области Братиславы. Он был одобрен законом № 171/1947. Чехословацкий закон № 222/1946 устанавливает, что международные соглашения, регулирующие международное почтовое сообщение, имеют на время своей международной силы действия и внутригосударственную силу действия («Бюллетень чехословацкого права», 1955, № 3, стр. 215 - -216).

отчасти обычного права во внутригосударственное право. При помощи трансформации наиболее часто происходит имплементация норм международного права внутреннее право страны.

В процессе приведения в действие норм международного права могут возникнуть несогласованности, и даже прямые противоречия между содержанием норм международного права и нормами внутригосударственного права. Такие случаи называются коллизией. Главной причиной возникновения коллизий являются различный подход отдельных государств к порядку создания норм внутреннего права и их участию в создании норм международного права.

В случае возникновения коллизии между нормой международного и нормой внутригосударственного права, возникает вопрос, какой из этих двух норм следует руководствоваться. Конституции, законы, административная и судебная практика различных государств этот вопрос решают по-разному.

В Великобритании официально действует доктрина, провозглашенная Блекстоном, согласно которой международное право является частью права страны². Однако, «частью права страны» признаются только те нормы международного права, которые пользуются признанием в Великобритании. К тому же, международно-правовые нормы, затрагивающие частные права, равно как требующие изменения общего права (*common law*) или статутного права, должны получить одобрение парламента в форме парламентского акта, т. е. стать британским статутным правом. Британское же статутное право обязательно для британских судов, даже если оно находится в противоречии с международным правом. Но при этом предполагается, что парламентский акт не имеет в виду стать над международным правом. Таким образом, не трудно предположить, что в итоге приоритет остается за нормой британского права³.

В США вопрос о соотношении международного и внутреннего права решается в соответствии с разделом 2 ст. 6 Конституции, согласно которому конституция, законы США и заключенные ими договоры являются «высшим правом страны». На этом основании не только обычное, но и договорное международное право считается «частью права страны».

В случае же коллизии между нормами международного права и нормами внутреннего законодательства приоритет получает более поздний акт по принципу: «*lex posterior derogat legi priori*».

Коллизии между нормами международного права и нормами внутригосударственного права разрешаются в рамках внутреннего правопорядка отдельных государств, но если не будут разрешены, тогда разрешаются в международном плане.

² Л. Оппенгейм. Международное право. Т. 1, полутом 1. ИЛ, 1948, стр. 58—59.

³ Курс международного права Т. I, М., "Наука" 1967 г., стр. 232.

4. Соотношение международного публичного и международного частного права

Международное частное право тесно связано с международным публичным правом. Разница между международным публичным правом и международным частным правом, прежде всего в том, что международное публичное право - самостоятельная правовая система. Международное частное право, представляет собой составную часть внутренней правовой системы каждого государства. Целями норм международного публичного и международного частного права является создание правовых условий развития международного сотрудничества в различных областях. Общим здесь представляется то, что в обоих случаях речь идет о международных отношениях.

Однако содержание международных отношений, которые регулируются нормами международного частного права, в корне отличается от международных отношений, регулируемых нормами международного публичного права. Предметом регулирования международного публичного права являются политические взаимоотношения государств — вопросы обеспечения мира и международной безопасности, суверенитет государств, проблемы разоружения, которые носят межгосударственный характер. Что же касается международного частного права, то оно регулирует особую группу гражданско-правовых отношений, которые имеют международный характер. К ним относятся, прежде всего, имущественные отношения, а также связанные с ними неимущественные отношения (например, в области авторского и патентного права), содержащие иностранный элемент.

Отличие предмета регулирования международного публичного и международного частного права тесно связано с отличием - по субъектам отношений. Круг субъектов международного публичного права ограничен государствами, межгосударственными организациями, народами и нациями, борющимися за свое освобождение, государственно-подобными образованиями. В международном же частном праве основным субъектом является не государство, хотя государство и может выступать в этом качестве, а отдельные лица - физические и юридические. Физические лица - это граждане, а юридические лица - это государственные организации, частные фирмы, предприятия, научно-исследовательские и иные организации.

Отношения между государствами - сфера регулирования международного публичного права, в то время как отношения между юридическими лицами и гражданами государств - сфера международного частного права. Межгосударственные договоры о торговле и мореплавании, например, являются предметом регулирования международного публичного права, в то время как внешнеторговые сделки, заключаемые внешнеторговыми организациями

и иными промышленными предприятиями и фирмами, регулируются международным частным правом.

Иногда бывают случаи, когда и государство становится субъектом отношений, регулируемых международным частным правом. Например, если государством выпускается заем или предоставляется концессия, либо, если государство является наследником имущества, которое осталось за границей. Но в подавляющем большинстве случаев в качестве субъекта международного частного права выступают граждане или юридические лица различных государств.

Основным источником международного публичного права является международный договор. В международном частном праве международные договоры также имеют большое значение, однако, их положения не могут применяться к гражданам и юридическим лицам без имплементации во внутригосударственное право.

Международное частное право имеет и другие отличия от международного публичного права, обусловленные, в конечном счете, неодинаковым характером предмета регулирования (разный порядок рассмотрения споров, применения санкций в случае нарушения прав и т.д.).

Тем не менее, существует тесная связь между нормами и институтами международного публичного права и международного частного права. Так, в качестве источника международного частного права применяются нормы международного договора, трансформированные затем в нормы внутреннего законодательства. Тем самым данные нормы с одной стороны регулируют международно-правовые обязательства государств, с другой стороны они являются нормами гражданского права потому, что они призваны регулировать отношения гражданско-правового характера. Таким образом, проявляется правовая связь между международным публичным и международным частным правом.

Кроме того, в международном публичном и международном частном праве используется ряд общих начал. Это, прежде всего общеобязательные принципы международного права, такие как, суверенитет государства, невмешательства во внутренние дела, недопущения дискриминации (принцип недискриминации) и др.

5. Субъекты международного права; понятие, виды

Понятие субъекта права по существу тождественно понятию субъекта правоотношения. Субъект правоотношения - необходимая составная часть, обязательный элемент правоотношения. Право - всегда кому-либо принадлежит, обязанность также всегда есть чья-либо обязанность. Именно поэтому правоотношение включает в свой состав субъектов права. Это отношение не между правом и обязанностью, оторванными от их носителей, а между двумя субъектами права. Субъектом международного отношения является лицо, участвующее или могущее участвовать в международных отношениях, в силу чего оно является субъектом международного права.

Другими словами, субъекты международного права - это стороны, участвующие или способные участвовать в отношении, урегулированном нормами международного права.

Круг субъектов международного права определяется их способностью участвовать в международных отношениях, регулируемых международным правом.

Важнейшей чертой, характеризующей субъект международного права, является его способность иметь международные права, реализовать их и нести обязанности, а также участвовать в правоотношениях. Такая способность, характеризующая субъект международного права, определяется термином правосубъектность. "Всякая правосубъектность включает в себя способность как обладать правами и обязанностями, так и их осуществлять".⁴

Субъекты международного права делятся по видам. Каждый вид обладает характерными чертами, присущими только ему.

Так, одни субъекты международного права обладают суверенитетом, например, государства, колониальные народы и нации, борющиеся за свое освобождение. При этом колониальные народы и нации, борющиеся за свое освобождение, признаются субъектом международного права при условии, что они имеют, во-первых, национальную территорию, во-вторых, орган, возглавляющий освободительное движение и, в-третьих, освободительное движение поддерживается основной частью населения.

Другие субъекты международного права не обладают суверенитетом, например, международные межгосударственные организации или квазигосударственные образования. Примером может служить ООН или Ватикан.

Субъекты международного права могут характеризоваться по природе правосубъектности. С этой позиции субъекты международного права делятся на первичные, к ним относятся государства и колониальные народы и нации, борющиеся за свое освобождение, и

⁴ Курс международного права. "Наука", М., т.1, 1967 г. стр. 145.

вторичные, создаваемые первичными. К ним относятся международные организации и квазигосударственные образования.

Еще одна черта, характеризующая субъект международного права - это объем его правосубъектности.

По объему правосубъектности субъект международного права делятся на государства, обладающие полной правосубъектностью и субъекты международного права, обладающие специальной правосубъектностью. К ним относятся: колониальные народы и нации, борющиеся за свое освобождение, а также международные организации и квазигосударственные образования.

Отличительной чертой субъектов международного права государств является их суверенность. Под суверенностью государства государственным суверенитетом - понимается присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях.

Такое свойство суверенности присуще исключительно государствам. Оно определяет их главные характерные особенности как субъектов международного права.

В силу своей суверенности государства *ipso facto* - лишь в результате одного факта своего существования - являются субъектами международного права. Международная правосубъектность государства не зависит от какого-либо акта или волеизъявления других участников международных отношений. Один лишь факт образования нового государства делает его субъектом международно-правовых отношений независимо от воли любых других субъектов международного права.

Международная правосубъектность государства существует в полном объеме на протяжении всего периода существования государства. Она прекращается лишь с прекращением данного государства в связи, например, с его вхождением в состав нового государства или разъединением на два или несколько независимых государств.

6. Признание государств: де-юре (de jure), де-факто (de facto), по конкретному делу (ad hoc)

Признание - односторонний добровольный акт государства, исходящий от органа, компетентного согласно внутреннему праву государства заявлять о признании соответствующего государства, в котором оно заявляет о том, что рассматривает другое государство как субъект международного права и намерено поддерживать с ним официальные отношения либо о том, что считает власть, утвердившуюся неконституционным путем в государстве достаточно эффективной, чтобы выступать в межгосударственных отношениях как представитель этого государства либо населения соответствующей территории.

Новое государство имеет право на международное признание.

Такое право основывается на общепризнанных принципах равенства и взаимной выгоды, уважения суверенитета, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела.

Объектами (дестинаторами) признания могут быть государства, правительства, правительства в изгнании, повстанцы (в качестве воюющей стороны) и др.

Вопрос о признании рассматривается только тогда, когда государство возникло в результате: а) социальной революции, приведшей к замене одного общественного строя другим; б) образования государств в ходе национально-освободительной борьбы, когда народы бывших колониальных и зависимых стран создали независимые государства; в) слияния двух или более государств или разъединения одного государства на два или более.

Признание правительств имеет место обычно в тех случаях, когда к власти неконституционным путем приходит новое правительство. При его признании другие государства учитывают, как правило, насколько эффективно фактически контролирует новое правительство территорию и власть в стране; какова степень поддержки нового правительства населением страны; готовность и способность нового правительства выполнять свои международные обязательства. Здесь, пожалуй, можно говорить о “политическом” характере признания, т.е. воздерживающееся от признания правительства государство не желает иметь нормальные отношения с существующим режимом. Однако непризнание этого режима не означает, что соответствующее государство не обладает признаками государственности.

Критерием признания правительства в изгнании является эффективность его действий, которые должны выражаться в поддержании тесной связи со своим народом, в руководстве борьбой с оккупантами, в осуществлении регулярного контроля над воинскими формированиями, которые могут действовать самостоятельно или в составе союзных армий. Так, Советский Союз признавал польское правительство в эмиграции (в Лондоне) во время Второй мировой войны, правительство Кувейта в эмиграции (в 1990 г.).

Признание воюющей стороны. Воюющая сторона — это участник международно-правовых отношений, регулируемых правом вооруженных конфликтов и возникающих в связи с началом вооруженной борьбы. Различают воюющую сторону в международном вооруженном конфликте (государства и борющиеся за независимость народы и нации) и в вооруженном конфликте немеждународного характера (стороны в гражданской войне). Признание воюющей стороны в международном вооруженном конфликте возникает, например, в случае вооруженной борьбы против вторгшегося противника. Так, во время Второй мировой войны в качестве воюющей стороны была признана Франция (“Сражающаяся Франция”).

Признание воюющей стороны в гражданской войне дает ей

возможность пользоваться правами, признаваемыми в международном праве, например, вступать в договорные отношения с другими субъектами международного права. Государство, на территории которого происходит внутренний вооруженный конфликт, как правило, отказывается признавать повстанцев в качестве самостоятельного субъекта международного права. Международно-правовая практика признает повстанцев в качестве воюющей стороны, в случае, если они: а) имеют свою организацию; б) имеют во главе движения лиц, ответственных за их действия; в) установили свою власть на определенной территории и эффективно ею пользуются; г) соблюдают в своих действиях нормы и принципы права вооруженных конфликтов.

Признание повстанцев воюющей стороной исключает применение к ним уголовных законов; будучи захваченными, они не могут быть судимы за участие в восстании, а должны содержаться как военнопленные. После того как повстанцы добиваются отделения части территории, возникает вопрос о признании нового государства, а после того как они собственными силами, без поддержки извне, свергают центральное правительство и устанавливают свой контроль над всей государственной территорией, речь идет уже о признании правительства.

Признание может быть полным, окончательным и официальным. Такой вид признания называется признанием *de jure*. Неокончателное признание именуется *de facto*.

Признание **de jure** (официальное) выражается в официальных актах, например, заявлении об установлении дипломатических отношений, что является классической формой признания государства, даже если в предложении об установлении таких отношений не содержится заявления об официальном признании, заключении договоров по политическим, экономическим, культурным и иным вопросам. Признание *de jure* имеет обратную силу, т.е. признающее государство обязуется (фактом признания) уважать законодательство признанного субъекта международного права, изданное им до его признания.

Признание **de facto** (фактическое) имеет место в тех случаях, когда у признающего государства нет уверенности в прочности признаваемого субъекта международного права, а также когда он (субъект) считает себя временным образованием. Этот вид признания может быть реализован, например, путем участия признаваемых субъектов в международных конференциях, многосторонних договорах, международных организациях. Признание *de facto*, как правило, не влечет за собой установление дипломатических отношений. Между государствами устанавливаются торговые, финансовые и иные отношения, но не происходит обмена дипломатическими представительствами. Следует заметить, что международные суды при доказательстве наличия эффективного правительства придают одинаковую силу признаниям *de*

facto и de jure. Указанное различие имеет место исключительно в политическом контексте признания правительств.

Признание **ad hoc** - это временное или разовое признание, признание для данного случая, данной цели.

Некоторые юристы-международники в прошлом (Г. Трипель, Д. Анцилотти, К. Штрупп, Холд Фернек и др.) и некоторые из числа современных (Г. Кельзен, Г. Лаутерпахт) развивали так называемую конститутивную теорию признания, согласно которой признание государства является конститутивным актом, от которого зависит его международная правосубъектность.⁵ Однако эта теория полностью опрокидывается фактами реальной действительности, наглядно подтверждающей, что любое государство независимо от признания или непризнания его другими государствами способно иметь и эффективно осуществлять установленные международно-правовыми нормами права и обязанности. Другие участники международного общения обязаны независимо от признания или непризнания ими данного государства строго соблюдать в отношении с ним общепризнанные и общеобязательные нормы международного права.

Государство в отличие от других субъектов международного права обладает универсальной правосубъектностью, не ограниченной ни в отношении предмета международно-правового регулирования, ни во времени, поскольку государство существует.

Декларативная теория признания. Эта теория имеет подавляющее большинство сторонников. Ее сущность заключается в том, что признание не сообщает дестинатору соответствующие качества, а лишь констатирует возникновение нового субъекта международного права и облегчает осуществление с ним контактов. Признание предполагает внутреннюю независимость вновь возникшего государства. "Государство возникает и существует самостоятельно, — писал Ф.Ф. Мартене. - Признанием его лишь констатируется его рождение"⁶. Л.А. Моджорян отмечает, что признание "не создает нового субъекта международного права". Жизнеспособные государства, возникшие в результате реализации права наций на самоопределение, а также жизнеспособные правительства, пришедшие к власти в результате свободного волеизъявления народа, "будут существовать независимо от того, пользуются ли они признанием или нет"⁷.

Признание или непризнание не влияет на существование нового государства. Признание носит декларативный характер.

Признание нового государства не затрагивает прав, приобретенных им до признания в силу законов, имевших применение. Иными словами, юридическим последствием международного признания является признание юридической силы за законами и подзаконными актами признанного государства.

⁵ Оппенгейм Л. Международное право, т. 1, п/т. 1. М., Иностранная литература, 1948, стр. 136

⁶ Мартене Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. М., 1996. Т. 1. стр. 184.

⁷ Моджорян Л.А. Основные права и обязанности государств. М., 1965. стр. 82.

7. Система международного права

Система международного права - это объективно существующая целостность внутренне взаимосвязанных элементов: общепризнанных принципов, норм международного права (договорных и обычно-правовых), решений международных организаций, рекомендательных резолюций международных организаций, решений международных судебных органов, а также институтов международного права (института международного признания, института правопреемства в отношении договоров, института международной ответственности и др.), отраслей международного права.

Основным элементом системы международного права является правовая норма, т.е. юридически обязательное правило поведения. Правовой характер норм международного права — исходная системообразующая связь, лежащая в основе нормативной базы, образующей международное право.

Главенствующее место в международном праве занимают институты международного права, которые составляют нормативно-правовую основу этой системы, пронизывают все ее элементы, обеспечивая ее устойчивость.

Отрасль международного права — это совокупность норм, институтов, регулирующих однородные отношения в определенной сфере межгосударственных связей: дипломатическое и консульское право, международное морское право, международное космическое право, право вооруженных конфликтов и др. В самостоятельные отрасли выделяются группы норм и принципов, относящиеся к регулированию вопросов населения, заключению международных договоров, охране окружающей среды и т.д. Каждая отрасль международного права, представляя собой самостоятельную систему норм и принципов в конкретной сфере международных отношений, является подсистемой единой системы международного права.

Поскольку сфера действия международного права постоянно расширяется, прежде всего, по объекту регулируемых им вопросов, то развивается и система международного права, формируются новые отрасли (например, международное космическое право, международное право окружающей среды).

Рекомендуемая литература

1. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам, 14 декабря 1960.
2. Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права. М., 1990.
3. Дмитриева Г. К. Мораль и международное право. М., 1991.
4. Захарова Н.В. Правопреемство государств. М., 1973.

5. Лукашук И.И. Функционирование международного права. М., 1992.
6. Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М., 1982.
7. Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970.
8. Черниченко С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. М., 1993.
9. Фельдман Д.И. Признание в современном международном праве. -М., 1975
10. Фельдман Д.И. Система международного права. Казань, 1983.

Глава 2. Основные принципы международного права

1. Понятие и классификация основных принципов современного международного права

Принципами международного права называются руководящие начала, определяющие правила поведения субъектов международного права, возникшие как результат общественной практики. Принципами называются нормы международного права, но одни из них издавна назывались принципами, другие стали называться так в силу своей значимости и роли в международно-правовом регулировании. Принципы носят императивный характер в отличие от других международно-правовых норм. Международно-правовые принципы обязательны для всех субъектов правовой системы, независимо от их участия в создании и признании этих принципов. Особенности их нормотворчества выражаются в том, что принципы объективируются в универсальных договорах или обычаях, а это значит, что основные принципы международного права имеют универсальный характер. В то же время принципы являются общими по отношению к другим международно-правовым нормам и имеют важнейшее значение для международного сообщества в деле поддержания международного правопорядка, представляя собой его основу, так как они регулируют все сферы международных отношений, носят всеобщий, глобальный характер.

Среди них выделяются основные принципы международного права, составляющие фундамент международного правопорядка. Такие принципы носят название *jus cogens*. Принципы *jus cogens* служат критерием правомерности и действительности всех создаваемых субъектами международного права норм и принципов, любые отклонения от принципов *jus cogens* делают действия государств ничтожными, т.е. недействительными с самого начала;

Они сформулированы и закреплены в таких основополагающих Международно-правовых документах как Устав ООН, Декларация о принципах международного права 1970 г., Заключительный акт

Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и др. Сейчас нет какого-либо международно-правового акта, который исчерпывающе закреплял бы принципы *jus cogens*;

Нарушение государством какого-либо основного принципа может рассматриваться международным сообществом как посягательство на весь международный правопорядок.

К основным относятся принципы суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела, запрета применения силы или угрозы силой, соблюдения международных обязательств, мирного разрешения международных споров и др.

Основными принципами современного международного права являются основополагающие, императивные, универсальные нормы международного права, выражающие закономерности развития современных международных отношений, обеспечивающие важнейшие интересы человечества, государств, других субъектов международного права. В силу особой роли, которую играют основные принципы в деле поддержания международного правопорядка, они обеспечиваются наиболее жесткими мерами принуждения, связанными с ограничением суверенитета государства и дополнительной ответственностью руководителей государств, глав военных ведомств, политических партий и др.

Императивный характер основных принципов *jus cogens* проявляется в их примате относительно всех остальных норм системы международного права. Это вытекает из ст. 103 Устава ООН, ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. и Венской конвенции о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г. Основные принципы в отличие от норм международного права действуя во времени, обладают обратной силой. Принципы *jus cogens* могут быть изменены только последующей нормой общего международного права такого же характера, ибо они имеют наивысшую юридическую силу. Только деяния, нарушающие основные принципы международного права, являются международными преступлениями.

Многообразие основных принципов международного права требует их классификации. Условно их можно разделить на основные специальные и функциональные принципы. В международном праве также используются иные типы классификаций основных принципов. Например, по форме закрепления: писанные и обычные, по времени их возникновения: доуставные, уставные, послеуставные; по характеру объекта защиты: защищающие, системообразующие, по объекту сотрудничества:

1) защищающие мир и безопасность: неприменение силы и угрозы силой (принцип ненападения), принцип мирного разрешения международных споров, принцип нерушимости государственных

границ, территориальной целостности государств;

2) обеспечивающие мирное сотрудничество государств: суверенное равенство государств, невмешательство во внутренние дела государств, добросовестное выполнение международных обязательств, сотрудничество государств;

3) защищающие права человека, народов и наций: принцип равноправия и самоопределения народов, принцип уважения прав и свобод человека. Принцип *уважения прав и основных свобод человека* обязывает государства осуществлять международное сотрудничество в целях поощрения и развития “уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия расы, пола, языка, религии” (ст.1, п.3 Устава ООН), предпринимать “совместные и самостоятельные действия” (ст.56), способствующие всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод. Устав ООН не содержит перечень прав и свобод личности; они содержатся во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., в пактах о правах человека 1966 г., в других источниках международного права.

Основные принципы играют главенствующую роль в системе императивных норм международного права и закрепляются в важнейших, международно-правовых актах, таких как Устав ООН, Декларация ООН о принципах международного права от 24 октября 1970 года, Заключительный акт Сессии Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 года.

2. Правовое содержание основных принципов современного международного права

Принцип суверенного равенства государств. Поддержание международного правопорядка может быть обеспечено лишь при полном уважении юридического равенства участников. Это означает, что каждое государство обязано уважать суверенитет друг друга, то есть их право в пределах собственной территории осуществлять высшую законодательную, исполнительную, административную и судебную власть без какого-либо вмешательства со стороны других государств,

Принцип неприменения силы или угрозы силой. Стремительное развитие науки, техники, расширение различных связей между государствами неизбежно ведет к демократизации международных отношений, а значит к ограничению применения силы и угрозы силой. Впервые эта объективная закономерность была закреплена в качестве принципа международного права в Уставе ООН, где закрепляются лишь два случая правомерного применения вооруженной силы: в целях самообороны (ст. 51) и по решению Совета Безопасности ООН в случае угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии (ст. 39 и 42).

Впервые определение понятия агрессии было дано в резолюции

Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1974 г. В соответствии с которой применение государством вооруженной силы первым может быть квалифицировано как агрессивная война, которая является международным преступлением.

Принцип нерушимости государственных границ. Впервые международно-правовая норма нерушимости границ получила свое закрепление в договоре СССР с ФРГ от 12 августа 1970 г., а затем последовательно в договорах ПНР, ГДР и ЧССР с ФРГ. Нерушимость границ стала нормой международного права, юридически обязательной для государств - участников упомянутых договоров. Правовое содержание принципа нерушимости границ проявляется, во-первых, в признании существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом; во-вторых, в отказе от каких-либо территориальных притязаний на момент подписания договора или в будущем; в-третьих, в отказе от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силой или ее применение.

Эти договоры положили начало международной практики, получившей дальнейшее закрепление в Заключительном акте СБСЕ 1975 года.

Принцип нерушимости границ тесно связан с другим общим принципом международного права - принципом неприкосновенности границ, который имеет более широкое применение в международной практике, чем принцип нерушимости границ.

Принцип мирного разрешения международных споров. Уровень развития современных вооружений таков, что любая попытка использовать их в качестве аргумента при разрешении споров между государствами может привести к уничтожению международного правопорядка.

Согласно п. 3 ст. 2 Устава ООН, «все Члены Организации Объединенных Наций разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость». Отсюда вытекает обязанность государств в соответствии с современным международным правом разрешать свои споры только мирными средствами. При этом статья 33 Устава ООН предоставляет сторонам свободу выбора средств урегулирования международного спора, например, третейское разбирательство или судебное разбирательство и др.

Принцип невмешательства во внутренние дела государств. Принцип невмешательства в общей форме закреплен в пункте 7 ст. 2 Устава ООН и конкретизирован в авторитетных международных документах: Декларации о принципах международного права 1970 года, Заключительном акте СБСЕ 1975 года, Декларации ООН о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета от 21 декабря 1965 г. и др.

Современная международная практика свидетельствует о том, что

сегодня все больше вопросов государства добровольно передают международному регулированию. Это, однако, не означает автоматического изъятия всех таких вопросов из сферы внутренней компетенции государств. Меры, применяемые по решению Совета Безопасности ООН нельзя рассматривать вмешательством во внутренние дела государства.

Принцип территориальной целостности государств. Этот принцип утвердился с принятием Устава ООН в 1945 году. Однако он продолжает развиваться. В соответствии с этим принципом территория государства защищена от любых посягательств. Согласно Заключительному акту, государства, обязываясь уважать территориальную целостность друг друга, должны «воздерживаться от любых действий, несовместимых с целями и принципами Устава ООН». Принцип территориальной целостности государств, являясь основой системы международного права, тесно связан с другими принципами.

Принцип самоопределения народов и наций. Принцип самоопределения народов и наций закрепляет права каждого народа свободно выбирать пути и формы своего развития. Это является одной из принципиальных основ международных отношений, которая получила свое развитие после принятия Устава ООН. Императивная норма самоопределения народов и наций связана с другими основными принципами международного права.

Принцип сотрудничества государств. Изначально сотрудничество представляло собой добровольный акт государственной власти, однако впоследствии требования развивающихся международных отношений привели к превращению добровольного акта в правовую обязанность. Так идея международного сотрудничества государств в целях поддержания международного мира и безопасности стала основным положением в системе норм, содержащихся в Уставе ООН.

Принцип уважения прав и свобод человека. Становление принципа всеобщего уважения прав человека и основных свобод для всех в качестве одного из основных международно-правовых принципов относится к послевоенному времени и связано непосредственно с принятием Устава ООН. В современном международном праве имеется универсальная норма, в соответствии с которой государства обязаны уважать и соблюдать права человека и основные свободы для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

Права и свободы человека - составная часть всеобъемлющей системы международной безопасности.

Принцип добросовестного выполнения обязательств по международным договорам. Принцип добросовестного выполнения международных обязательств возник в форме международно-правового обычая *pacta sunt servanda* на ранних стадиях развития государственности, а в настоящее время находит отражение в

многочисленных двусторонних и многосторонних международных соглашениях.

Развитие международного права подтверждает универсальный характер рассматриваемого принципа. Согласно Венской конвенции о праве международных договоров, «каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться». Более того, «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора». Обязательства «по международному праву» безусловно, шире обязательств, «вытекающих из общепризнанных принципов и норм международного права». Принцип добросовестного выполнения международных обязательств распространяется только на действительные соглашения. Это значит, что рассматриваемый принцип применяется только к международным договорам, заключенным добровольно и на основе равноправия.

Рекомендуемая литература

1. Декларация о принципах международного права, 1970 г.
2. Декларация о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств, 1981 г.
3. Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях, 1987 г.
4. Во имя мира. Международно-правовые проблемы европейской безопасности. - М., 1977.
5. Бараташвили Д. И. Принцип суверенного равенства государств в международном праве. - М., 1978.
6. Каламкарян Р.А. Принцип добросовестности в современном международном праве. - М., 1991.
7. Клименко Б. М, Ушаков Н. А. Нерушимость границ - условие международного мира. - М., 1975.
8. Кузнецов В. И., Тузмухамедов Р. А., Ушаков Н. А. От Декрета о мире к Декларации мира. - М., 1972.
9. Левин Д. В. Принцип мирного разрешения международных споров. - М., 1977.
10. Ю.Мазав В.А. Принципы Хельсинки и международное право. - М., 1980.
11. П.Менжинский В.И. Неприменение силы в международных отношениях. - М., 1976.
12. Скакунов Э.И. Самооборона в международном праве. М., 1973.
13. Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных обязательств. М., 1979
14. Ушаков Н. А. Невмешательство во внутренние дела государств. - М., 1971.
15. Курс международного права в 7-ми томах. - М., 1989,- Т. 2.- С. 148-192, 209-235.

Глава 3. Источники международного права

1. Понятие источника международного права

Понятие источников международного права имеет двойное значение - философское и правовое. С философской точки зрения под источником международного права понимаются материальные условия жизни общества, которые требуют международно-правового регулирования. В юридическом значении под источниками международного права понимаются те формы, в которых выражаются согласованные субъектами международного права их правила поведения. К источникам международного права следует также отнести результаты процесса нормообразования, ставшего итогом согласования воли субъектов международного права.

Источники международного права можно разделить на два вида - основные и вспомогательные. К основным источникам международного права относятся: международный договор как общий, так и специальный и международный обычай, как итог всеобщей практики.

К вспомогательным источникам международного права, в соответствии со статьей 38 Статута Международного Суда ООН, следует отнести: общие принципы права, признанные цивилизованными нациями, судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по международному публичному праву, представляющие различные правовые школы. В какой-то степени к вспомогательным источникам международного права следует отнести односторонние действия и акты государств, например, акты внутреннего законодательства, официальные заявления глав государств и правительств, делегаций на международных конференциях, совместные заявления государств, например, коммюнике по итогам переговоров.

Соотношение договора и обычая. Договор и обычай как основные источники международного права имеют сходные и отличительные черты. К сходным чертам относится то, что и договор и обычай образуются в результате взаимных действий субъектов международного права и имеют одинаковую юридическую природу, т.е. они являются результатом согласования воли субъектов международного права.

Следующей чертой присущей как договору, так и обычаю является одинаковая юридическая сила норм договора и норм обычая, другими словами правило поведения, независимо от того содержится ли оно в договоре или в обычае, обязательно для исполнения субъектами международного права. И наоборот нарушение, как договора, так и обычая ведет к прекращению действия норм договора либо норм международного обычая и предоставляет стороне право требовать возмещение ущерба, вызванного нарушением договорных или обычных

норм. Кроме того, механизм реализации как договорных, так и обычных норм, един и создается он самими субъектами международного

права.

Помимо общих черт договор и обычай имеют существенные различия. Прежде всего, они отличаются по способу образования. Так, договорные нормы создаются и вступают в силу в конкретное время ими самими определенное. Они создаются активными действиями субъектов международного права, направленными на достижение какого-то результата, определенного в договоре, тогда, как обычай может возникать как в результате активных, так и пассивных действий субъектов международного права благодаря сложившейся практике. К тому же время образования обычной нормы весьма растянуто и, как правило, не определено.

Следующим обстоятельством, различающим договор и обычай, является то, что сторона обычно ссылается на договор, тогда как доказательством существования обычая служит исключительно практика. Кроме того, существует весьма резкое различие проявления во вне договора и обычая. Если договор выступает в письменной форме, то обычай существует в практике субъектов международного права. Весьма существенным представляется то обстоятельство, что обычай является результатом практики субъектов международного права в основе своей государств, в то время как писаная норма закрепляет практику либо создает ее. К тому же важнейший инструмент международного права, такой как кодификация возможен только в отношении писаных норм.

2. Право договоров, его источники и кодификация

Право международных договоров является отраслью общего международного права и представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения государств и других субъектов международного права по поводу заключения, действия и прекращения международных договоров.

Объектом права международных договоров являются сами международные договоры, сторонами международных договоров являются субъекты международного права. В силу этого обстоятельства объектом международного договора может быть любой объект международных отношений, определенный сторонами договора.

Международные договоры конкретно и четко определяют взаимные права и обязанности сторон договора, в силу чего они являются основным источником международного права.

Долгое время единственным источником права международных договоров были обычаи. Однако, развитие общества, рост международных отношений подтолкнул международное сообщество к кодификации норм этой важной отрасли международного права. Впервые в 1928 году в Гаване на региональной международной конференции американских государств была подписана Гаванская

конвенция о договорах, которая стала первым кодификационным актом в области права международных договоров.

Эту работу продолжила Лига Наций, однако, лишь с созданием ООН удалось разработать и принять ряд важных универсальных договоров, ставших основными источниками права международных договоров.

Комиссия международного права ООН разработала ряд проектов международных документов о праве международных договоров, которые составили основу права международных договоров. К ним следует отнести:

Венскую конвенцию о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, она рассматривает самые различные вопросы права международных договоров.

Венскую конвенцию о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 года. Конвенция регламентирует различные аспекты правопреемства в отношении многосторонних договоров (до настоящего времени в силу не вступила).

Венскую конвенцию ООН о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями от 21 марта 1986 года. Конвенция применяется к договорам между государствами и Международными организациями, а также международными организациями.

Конституция и законы России о международных договорах. Российская Федерация имеет прогрессивную школу международного права, обладающую авторитетом в мировом сообществе. Ее доктрины оказывают определенное влияние на законотворчество. Об этом свидетельствует Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство. Пункт 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации гласит, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются частью ее правовой системы, здесь же закрепляется примат международного права над внутренним российским законодательством. В Конституции определяется порядок заключения и осуществления международных договоров Российской Федерацией. Международно-договорную деятельность Российской Федерации подробно регламентирует Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» 1995 года.

Конституция Российской Федерации относит заключение, прекращение и приостановление действия международных договоров Российской Федерации к исключительному ведению Федерации.

Согласие Российской Федерации на обязательность для нее международного договора выражается путем подписания международного договора; обмена документами, образующими договор; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; применения любого другого способа

выражения согласия, о котором условились договаривающиеся стороны.

Решения о согласии на обязательность для Российской Федерации международных договоров принимаются органами государственной власти в соответствии с их компетенцией.

3. Понятие международного договора

В соответствии со статьями 2 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. и Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г. международный договор - это регулируемое международным правом соглашение, заключенное государствами и другими субъектами международного права в письменной форме, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном, двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

Договоры могут быть открытыми и закрытыми. К открытым относятся такие договоры, участниками которых могут быть любые государства, независимо от того, имеется ли согласие или нет других участвующих в них государств. Закрытыми являются договоры, участие в которых зависит от согласия их участников.

В зависимости от числа участников договоры делятся на двусторонние и многосторонние. Двусторонними являются договоры, в которых участвуют два субъекта международного права. Двусторонними могут быть и такие договоры, когда с одной стороны выступает одно государство, а с другой стороны - несколько. Многосторонние договоры могут быть общими или универсальными и локальными. К первому виду следует отнести договоры, рассчитанные на участие всех государств, например, Устав ООН 1945 года. Ко второму виду относятся договоры с ограниченным числом участников, например, Римский Договор 1957 года.

Важнейшим элементом международного договора является его объект, без которого договор невозможен. Объектом международного договора может быть любой объект международного права за исключением прав и интересов третьих государств без их на то согласия. Объект международного договора обычно отражается в наименовании договора.

Международные договоры по объектам могут подразделяться на политические, экономические, научно-технические и т.д. Подобная классификация договоров облегчает их учет и систематизацию, хотя и не является законченной.

Сторонами или субъектами международных договоров могут выступать только субъекты международного права.⁸

⁸ Статья 6 Венской конвенции О праве международных договоров 1969 года, статья 6 Венской конвенции О праве договоров между государствами и международными организациями или между

Стремление сторон международного договора что-то осуществить или достичь благодаря заключению договора называется целью международного договора. Цель международного договора содержится в преамбуле или в первых статьях договора.

Как правило, международные договоры заключаются в письменной форме, хотя очень редко встречаются договоры, заключаемые в устной форме, например, «джентльменское соглашение»⁹.

Любой международный договор представляет собой связанный логически законченный документ, в силу чего он обладает внутренней структурой, состоящей из следующих элементов: названия договора, преамбулы, основной и заключительной части, подписи сторон. Название договора имеет большое значение так, как определяет объект договора. В преамбуле содержится цель договора.

Основная часть договора делится на статьи, определяющие предмет договора, права и обязанности сторон.

Заключительная часть договора содержит условия его вступления в силу и прекращения договора, срок его действия, язык, на котором составлен договор.

Часто международные договоры содержат приложения в виде протоколов, дополнительных протоколов, правил, обменных писем и т.д. Приложения являются неотъемлемой частью договора, если об этом записано в тексте договора.

Подписи сторон представляются неотъемлемой частью договора, без которой договор не имеет юридической силы.

Язык текста договора определяется самими договаривающимися сторонами. Двусторонний договор, как правило, составляется на языках обеих договаривающихся сторон, хотя ими может быть выбран и какой-либо другой нейтральный язык. Этот текст лежит в основе толкования текста договора.

Многосторонние договоры составляются на языках, которые определяются договаривающимися сторонами. Установилась практика составления договоров, заключаемых под эгидой международных организаций на официальных языках этих организаций.

Тексты договоров на разных языках являются аутентичными и имеют одинаковую юридическую силу.

международными организациями 1986 года.

⁹ Международное соглашение, не зафиксированное ни в каких документах, принято называть джентльменским соглашением.

4. Заключение международных договоров

Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года, как и Венская конвенция 1986 года не определяют, что означает заключение договоров. Однако сложившаяся международная практика свидетельствует о том, что под заключением международного договора понимаются все действия договаривающихся сторон, начиная от переговоров и кончая вступлением договора в силу.

Заключение международного договора начинается с договорной инициативы, т.е. предложения одного государства или группы государств заключить определенный договор с одновременным предоставлением проекта текста договора.

Договоры заключаются специально уполномоченными на то лицами, которым выдается специальный документ, называемый полномочиями. Полномочия могут выдаваться на все стадии заключения договора, либо на какую-то определенную стадию.

Вопросы выдачи полномочий решаются в соответствии с внутренним законодательством государства, которое закрепляет такую компетенцию за определенным государственным органом.

В соответствии со статьей 7 Венской конвенции 1969 года главы государств, главы правительств и министры иностранных дел заключают международные договоры без полномочий. Главы дипломатических представительств и представительств государств в международных организациях и на международных конференциях также не нуждаются в полномочиях, однако, их действия ограничены лишь пределами принятия текста договора.

Важнейшей стадией подготовки и принятия текста договора являются переговоры. Они могут осуществляться по дипломатическим каналам, на международных конференциях и в международных организациях. В ходе переговоров определяется форма принятия договора.

Принятием текста договора, как правило, заканчиваются переговоры. Текст договора может быть принят подписанием или парафированием, на международных конференциях и в международных организациях текст договора принимается в соответствии с их процедурой принятия. В последнее время международная практика выработала новую форму принятия договоров - консенсусом, т.е. принятие текста договора без голосования, путем согласования позиций участников и при отсутствии официальных возражений участников переговоров, либо аккламацией, т.е., аплодисментами.

Стадия принятия текста договора тесно связана с установлением аутентичности текста договора. Аутентичность является подтверждением подлинности и достоверности текста договора. Установление аутентичности является подтверждением того факта, что текст договора окончателен и изменению не подлежит.

Аутентичность может устанавливаться путем подписания, подписания *ad referendum*¹⁰ или парафирования¹¹ самого текста договора либо заключительного акта конференции, содержащего этот текст, - гласит статья 10 Венской конвенции 1969 года. При этом государствам-участникам предоставляется право самим выбрать способ установления аутентичности текста договора.

Завершающей стадией заключения договора является выражения согласия стороны на обязательность для нее положений договора. Способы выражения согласия на обязательность договора определяются в статье 11 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, в соответствии с которыми выразить согласие на обязательность договора можно его подписанием, обменом документами, образующими договор, ратификацией договора, его принятием, утверждением, присоединением к нему или любым другим способом, о котором договорились стороны.

Наиболее часто встречающимся способом выражения согласия на обязательность договора является его подписание. Оно также дает право, подписавшему договор государству ратифицировать его.

Международная практика выработала определенные правила подписания договора, связанные с расположением подписей сторон договора. Так под двусторонним договором подписи располагаются либо одна под другой, либо друг против друга. Так, в тексте первое место (левое или верхнее для языков с письмом слева направо¹²) занимает подпись представителя той стороны, где будет храниться данный экземпляр договора. В названии договора на первое место также ставится наименование стороны, у которой будет храниться данный экземпляр подлинника договора. Подобное чередование именуется альтернатом. Под многосторонними договорами подписи сторон располагаются одна под другой в алфавитном порядке названий сторон на том языке, о котором договорились участники. Очередность подписания договора представителями сторон определяется жребием.

Субъекты международного права могут выражать свое согласие на обязательность договора через ратификацию. Ратификация, - в соответствии с положениями Венских конвенций 1969 и 1986 годов - это международный акт. Одновременно ратификация является институтом внутреннего права потому, что только внутреннее право определяет государственный орган, к компетенции которого относится ратификация и устанавливает ее порядок.

Статья 14 Венских конвенций 1969 и 1986 годов содержат случаи, когда согласие государств на обязательность для них договоров выражается ратификацией. К ним относятся:

¹⁰ Подписание *ad referendum* (условное подписание) означает, что такое подписание нуждается в последующем подтверждении соответствующей стороной.

¹¹ Под парафированием понимается постраничное подписание текста договора инициалами представителей стороны

¹² В текстах договора на языках, текст которых пишется справа налево, первым местом считается подпись на правой стороне.

а) если договор предусматривает, что такое согласие выражается ратификацией;

б) участвующие в переговорах государства договорились о необходимости ратификации;

в) представитель государства подписал договор под условием ратификации;

г) намерение государства подписать договор под условием ратификации вытекает из полномочий его представителя или было выражено во время переговоров. Кроме того, внутреннее законодательство государств устанавливает, какие договоры подлежат обязательной ратификации¹³.

Участники двустороннего договора обмениваются ратификационными грамотами. Ратификационные грамоты участников многосторонних договоров сдаются депозитарию, определенному сторонами договора.

Международная практика знает случаи выражения согласия на обязательность договора путем обмена документами, например, нотами или письмами идентичного содержания. Однако, следует отличать подобную процедуру от заключения договора в форме обмена письмами или нотами, в которых содержится сам предмет договора.

Утверждение международного договора представляет собой одобрение договора органом, в компетенцию которого входит его заключение. В соответствии со статьей 20 Федерального закона «О международных договорах российской Федерации» утверждение, принятие международных договоров осуществляется только в отношении тех договоров, которые не подлежат ратификации. Утверждение осуществляется в форме федерального закона, если договор содержит вопросы, указанные в п.1 статьи 15 Федерального закона «О международных договорах российской Федерации» и иных договоров, заключаемых от имени Российской Федерации Президентом Российской Федерации. Договоры, содержащие проблемы, отнесенные к компетенции Правительства, утверждаются Правительством Российской Федерации. Однако Президент Российской Федерации, если это необходимо вправе принимать решение об утверждении, принятии международных договоров, отнесенных к ведению Правительства Российской Федерации.

Присоединение осуществляется к уже вступившему в силу договору. Присоединение может проходить через ратификацию, утверждение, принятие или подписание протокола о присоединении.

Оговорка, согласно Венским конвенциям 1969 и 1986 годов, - это одностороннее заявление государства или международной организации,

¹³ В Российской Федерации ратификация международных договоров осуществляется в форме федеральных законов Федеральным Собранием Российской Федерации.

сделанное в любой формулировке и под любым наименованием при подписании, ратификации, утверждении, принятии или присоединении.

Согласно Венским конвенциям 1969 и 1986 годов оговорка не может быть сделана, если данная оговорка запрещается договором, несовместима с объектом и целями договора или не входит в число разрешенных договором. Во всех иных случаях Венскими конвенциями 1969 и 1986 годов устанавливается двенадцатимесячный срок для возражения против оговорки.

Оговорка и принятие ее другими участниками изменяет положения договора для стороны сделавшей оговорку.

Оговорки, возражения или согласие с оговорками должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся сторон.

Оговорки и возражения против них могут быть сняты в любое время авторами в том же порядке.

В соответствие со статьей 76 Венской конвенции 1969 года и статьей 77 Венской конвенции 1986 года заключение многостороннего договора обусловлено необходимостью назначения депозитария, которым может быть одно или несколько государств, международная организация или главное исполнительное должностное лицо такой организации.

Согласно статье 77 Венской конвенции 1969 года и статье 78 Венской конвенции 1986 года в функции депозитария входят: хранение таких документов как полномочия представителей сторон, ратификационных грамот, документы о присоединении; подготовка и заверение копий с подлинника договора для рассылки их участникам, а также государствам и международным организациям, имеющим право стать участниками договора; информирование участников о документах, уведомлениях и сообщениях, относящимся к договору; информировании государств о том, когда число подписей, ратификационных грамот или документов о принятии, присоединении или утверждении, необходимых для вступления договора в силу, было получено или депонировано; регистрации договора в Секретариате ООН.

Важной стадией заключения международного договора является его регистрация. Согласно статье 102 Устава ООН всякий договор, заключенный любым членом ООН, должен быть зарегистрирован в Секретариате ООН, который заносит его в специальный реестр и публикует. Если договор не зарегистрирован, то государства не могут ссылаться на него ни в одном из органов ООН.

Кроме Секретариата ООН регистрацией договоров занимаются и другие международные организации, такие как, ИКАО, МАГАТЭ, МОТ.

Внутригосударственная публикация международных договоров носит наименование промульгации. В Российской Федерации международные договоры публикуются в Собрании законодательства Российской Федерации и Бюллетене международных договоров.

5. Действие договора

Принцип *pacta sunt servanda*, его юридическое содержание. Принцип соблюдения международных договоров *pacta sunt servanda* относится к основным принципам международного права, имеющим характер *jus cogens*, и отклонение от него недопустимо в отношениях между субъектами международного права. Разрыв дипломатических или консульских отношений между участниками договора не изменяют их правовое положение, установленное положениями договора.

Юридические последствия вызывает только договор, вступивший в силу¹⁴. В соответствии с положениями Венских конвенций 1969 и 1986 годов порядок и дата вступления договора устанавливается в самом тексте международного договора или согласуется его участниками. Так, договоры могут вступать в силу со дня подписания, ратификации, обмена ратификационными грамотами или сдачи депозитарию определенного числа ратификационных грамот. При этом может быть предусмотрен срок, по истечении которого после сдачи на хранение определенного числа ратификационных грамот или других документов договор вступает в силу.

Вступление договора в силу связано со сроком действия, который, как правило, устанавливается в договоре. Договоры могут заключаться на определенный срок (срочные договоры), на неопределенный срок, без указания срока действия (неопределенно-срочные) либо с указанием на бессрочность действия (бессрочные договоры).

Срочные договоры прекращают свое действие по истечении срока, определенного в договоре, если стороны не договорятся о продлении этого срока. Другие договоры предусматривают автоматическое продление срока действия договора. Такое продление носит название пролонгации. Если договор прекратил свое действие, и стороны специально договорились о продлении его действия, то такое продление называется восстановлением или возобновлением действия договора.

Бессрочными являются договоры, в которых не указан срок их действия и не содержатся условия их прекращения либо которые прямо предусматривают бессрочность их действия.

Договоры, которые содержат положение об автоматическом продлении на определенные периоды, если одна из сторон до истечения соответствующего срока не направит уведомления о намерении прекратить его действие.

Каждый договор имеет территориальную или пространственную

¹⁴ В соответствии со статьями 18 Венских конвенций 1969 и 1986 годов государства или международные организации, подписавшие договор под условием ратификации, принятия или утверждения, обязаны воздерживаться от действий, которые лишили бы договор объекта и цели. Это положение относится как к не вступившим в силу договорам, так и к действующим.

сферу действия. Если иное не указано в тексте договора или не установлено иным образом, то договор обязателен для каждого участника в отношении всей его территории. Некоторые договоры предусматривают пространственную сферу иную, чем территория государств. Например, Договор об Антарктике 1959 года или Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 года.

Условно договоры можно классифицировать на три группы. Договоры *универсальные*, в которых предполагается участие государств всего мира, например, Устав ООН или Венская конвенция 1969 года. Договоры *региональные*, в которых предполагается участие только государств данного географического района, например, Договор о безъядерной зоне южной части Тихого океана 1985 года. Договоры *локальные*, сфера действия которых ограничена пределами небольшого числа государств.

Внутригосударственное право и соблюдение международных договоров. Любое государство-участник договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им международного договора. Российская Федерация строит свои международные отношения, учитывая примат норм международного права. Пункт 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации гласит: «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

6. Основания недействительности международных договоров

Венская конвенция 1969 года в статьях 46-53 содержит исчерпывающий перечень оснований недействительности международного договора. К ним относятся: принуждение государства или его представителя, обман, ошибка, противоречие договора императивной норме международного права, имеющей характер *jus cogens*. Недействительность международного договора влечет за собой его ничтожность. Ничтожность договора не влечет юридических последствий.

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

7. Толкование международных договоров

Без уяснения подлинного смысла положений договора и его содержания невозможно применение договора. Уяснение подлинного смысла договора и его содержания называется толкованием. Известно несколько видов толкования. Прежде всего, аутентичное толкование, которое обладает наивысшей юридической силой. Такое толкование осуществляют сами участники договора. Аутентичное толкование осуществляется в форме обмена нотами, протокола и т.д.

Наряду с аутентичным толкованием широко используется так называемое международное толкование, которое осуществляется международными органами. Такая форма толкования может быть предусмотрена договором или согласована сторонами особо. Международное толкование могут осуществлять, например, Международный Суд ООН, различные комиссии и т.д.

Практике международных отношений известны также неофициальное толкование, которое дают специалисты в области международного права, и, которое необязательно для сторон договора, и внутригосударственное толкование, осуществляемое в односторонних декларациях, заявлениях, прилагаемых к договору одним из участников.

При осуществлении толкования используется ряд способов и приемов, к которым относится грамматическое, логическое, историческое и систематическое толкование. В ходе толкования уясняется значение отдельных терминов и смысл договора, сопоставляется данный договор другим договорам, изучаются обстоятельства и цели заключения договора.

Толкование осуществляется на базе единых принципов. Прежде всего, договор должен толковаться добросовестно, как единый логически связанный документ, который должен толковаться эффективно, т.е. необходимо придавать силу и смысл исследуемым положениям договора. Толкование международного договора не может быть расширительным или ограничительным, а должно строго соответствовать объекту и цели договора, которые отражены в тексте договора. Терминам, используемым в договоре, следует придавать обычное значение в их контексте и в свете объекта и целей договора. Толковаться текст договора должен в сочетании с преамбулой и приложениями, а также с любым соглашением, относящимся к договору. Используемому в договоре термину может придаваться специальное значение, если участники имели такое намерение.

8. Прекращение и приостановление действия договора

Основаниями прекращения действия договора, т.е. утраты им юридической силы, или выход из него участника могут иметь место в соответствии с положениями договора или в любое время с согласия его участников.

Прекращение договора может происходить в результате истечения срока его действия. В этом случае договор автоматически утрачивает силу.

Исполнение международного договора исчерпывает обязательства, вытекающие из такого договора, и он прекращает свое действие.

Возникновение новой императивной нормы общего международного права jus cogens, как международно-правовой нормы, обладающей высшей юридической силой, влечет за собой изменение всех существовавших до ее возникновения норм, а сам договор - пересмотру или аннулированию.

Денонсация международного договора, т.е. уведомление о расторжении договора. Денонсация возможна только на условиях, предусмотренных самим договором. Если в тексте договора не предусмотрена денонсация и не установлено намерение его участников допустить такую возможность, то договор не может быть денонсирован.

Денонсация международных договоров осуществляется тем органом государства, которому это право предоставлено внутренним законодательством. В российской Федерации таким правом наделена Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, что вытекает из статьи 106 Конституции Российской Федерации.

Аннулирование международного договора - это односторонний отказ государства от договора, например, в случае существенного нарушения договора другим участником.

Наступление отменительных условий, если договор был заключен под отменительным условием. Например, статья XXII Соглашения между Правительством Российской Федерации и ООН об учреждении в Российской Федерации объединенного представительства ООН от 15 июня 1993 года гласит, что Соглашение остается в силе на такой дополнительный период, который может быть необходим для упорядоченного прекращения деятельности ООН и разрешение каких-либо споров между сторонами.

Прекращение существования стороны в договоре или изменение ее статуса. В случае прекращения существования стороны в договоре или изменение ее статуса договор прекращает свое действие либо автоматически, либо в силу специального заявления. Согласно статье 16 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года: «Новое независимое государство не обязано сохранять в силе какой-либо договор или становиться его участником в

силу исключительно того факта, что в момент правопреемства государств этот договор был в силе в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств».

Коренное изменение обстоятельств, (клаузула rebus sic stantibus) является основанием для стороны прекратить действие международного договора. В соответствии со статьей 62 Венской конвенции 1969 года

если такие обстоятельства составили существенное основание согласия участников на обязательность для них договора и когда изменение обстоятельств коренным образом изменит сферу действия обязательств.

Ссылка стороны на коренное изменение обстоятельств (клаузулу rebus sic stantibus) как основание для прекращения договора невозможна в отношении договоров, устанавливающих границу, а также когда такое изменение произошло в результате нарушения стороной своих обязательств по договору.

Приостановление действия договора. В соответствии со статьями 65 Венских конвенций 1969 и 1986 годов участники договоров могут приостановить действие договора, следуя процедуре, изложенной в самом договоре или в Венских конвенциях. Приостановление действия договора в отношении всех участников или какого-либо участника возможно в соответствии с положениями самого договора или в любое время с согласия всех участников, если возможность такого приостановления предусматривается или не запрещается договором. Приостановление действия договора освобождает участников договора от обязательств выполнять его в течение периода приостановления.

Обеспечение выполнения международного договора. Обеспечение выполнения международно-правовых норм, в том числе договорных, осуществляется самими субъектами международного права. Для этого ими создана определенная система обеспечения выполнения международных обязательств. К ней относятся международные гарантии, международный контроль, поддержка международных организаций, международная ответственность за правонарушения.

При принятии актов внутреннего законодательства государства не могут не учитывать свои международные обязательства. Более того, они обязаны во исполнение своих международных обязательств принимать акты внутреннего законодательства. Это в полной мере относится к Российской Федерации и вытекает из Конституции Российской Федерации и федерального законодательства.

Состояние войны не может не сказываться на действии международных договоров. Военные действия прекращают или приостанавливают действие договоров. Это в полной мере относится к двусторонним договорам. Многосторонние договоры обычно приостанавливаются до заключения мира. С началом войны начинают действовать двусторонние и многосторонние договоры специально заключенные на случай войны, например, о защите жертв войны.

После окончания войны восстанавливается действие многосторонних договоров, применительно к участникам войны. Вопрос о двусторонних договорах решается сторонами договора.

Рекомендуемая литература

1. Алексидзе Л. А. Некоторые вопросы теории международного права: императивные нормы (jus cogens).- Тбилиси, 1982.
2. Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве.- М., 1988.
3. Лукашук И. И. Источники международного права. - Киев, 1966.
4. Лукашук И. И. Структура и форма международных договоров.-Саратов, 1960.
5. Миронов Н.В. Международное право: нормы и их юридическая сила. - М., 1980.
6. Мовчан А. П. Кодификация к прогрессивное развитие международного права. - М., 1972.
7. Талалаев А.Н. Право международных договоров. Общие вопросы. -М., 1980.
8. Талалаев А.Н. Право международных договоров: действие и применение договоров. - М., 1985.
9. Талалаев А.Н. Договоры с участием международных организаций. -М, 1989.
10. Шестаков Л. Н. Императивные нормы в системе современного международного права. - М., 1981.
11. Шуршалов В. М. Основания действительности международных договоров. - М., 1957.
12. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, 1986.

Глава 4. Дипломатическое и консульское право

1. Понятие дипломатического права и его источники

Дипломатическое право - отрасль международного права, представляющая собой совокупность международно-правовых норм, определяющих статус и функции органов внешних сношений государств, в том числе дипломатических представительств, консульских учреждений, специальных миссий, представительств государств при международных организациях, иммунитетов и привилегий дипломатов и консулов.

Система дипломатического права соответствует основным формам дипломатии: двусторонней дипломатии, осуществляемой через дипломатические представительства или через специальные миссии; многосторонней дипломатии, осуществляемой делегациями на международных конференциях и сессиях органов международных организаций, а также постоянными представительствами государств при международных организациях и состоит из соответствующих подотраслей, включающих в себя право внутригосударственных органов внешних сношений; право зарубежных органов внешних сношений; право специальных миссий; право постоянных представительств государств при международных организациях; право дипломатического протокола. Кроме того, система дипломатического и консульского права включает в себя институты, общеобязательные и специальные принципы.

Дипломатическое право на протяжении долгого времени основывалось на обычаях. Так, институт посла появился в глубокой древности, а нормы, закрепляющие его неприкосновенность, стали первыми обычными нормами, ставшими основой подотрасли дипломатического права.

Сегодня основными источниками дипломатического права наряду с международным обычаем является международный договор. Первым многосторонним договором, сделавшим попытку унифицировать дипломатическое право, стал Венский протокол 1815 г. (Венский регламент) о рангах дипломатических представителей с дополнением, внесенным Аахенским протоколом 1818 г.

20 февраля 1928 года в Гаване была предпринята попытка 20 латиноамериканскими странами и США на региональном уровне кодифицировать дипломатическое право, где была подписана Гаванская конвенция о дипломатических чиновниках, которая действует в отношении этих стран до настоящего времени.

Важнейшей универсальной конвенцией, кодифицировавшей дипломатическое право является Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года. В 1969 году Генеральной Ассамблеей ООН была также принята Конвенция о специальных миссиях, а в 1975 году на

дипломатической конференции в Вене — Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера. Российская Федерация является участницей Венских конвенций 1961 и 1975 годов.

Кроме трех названных конвенций, источниками дипломатического права являются также Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 г., Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН 1947 г., Конвенция о правовом статусе, привилегиях и иммунитетах межгосударственных экономических организаций 1980 г.; Конвенция о предотвращении преступлений и наказании за преступления против лиц, пользующихся международной защитой, включая дипломатических агентов 1977 г.; Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала 1994 г.

Сегодня можно с полным основанием утверждать, что дипломатическое право в основе своей уже кодифицировано, однако существуют области отношений, которые остались не урегулированными договорными нормами, и регулируются до сих пор обычными нормами международного права. К источникам дипломатического права следует относить некоторые акты внутреннего законодательства государств. Сюда можно отнести Указ Президента Российской Федерации № 272, № 271 от 14 марта 1995 г. утвердившем Положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации № 375 от 12 марта 1996 года "О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации", Указ Президента Российской Федерации № 1371 от 15 октября 1999 года "О порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов..." и ряд других подзаконных актов.

Например, вопросы дипломатического протокола и церемониала регулируются нормами обычного права.

2. Государственные органы внешних сношений

Среди различных органов государства особое место занимают органы внешних сношений. Они действуют не только на территории данного государства, но и за его пределами. Главная их задача - установление и поддержание официальных отношений между государствами и иными субъектами международного права, осуществление дипломатическими средствами внешней политики государства. В зависимости от их места и роли в системе государственных органов органы внешних сношений делятся на две группы - внутригосударственные и зарубежные.

К внутригосударственным органам внешних сношений относятся конституционные и специализированные органы.

Конституционные органы внешних сношений учреждаются конституцией государства, которая определяет их компетенцию.

Для осуществления государством внешних сношений в какой-либо специальной области государства создают, как показывает международная практика, на основе международных договоров и внутреннего законодательства специальные органы.

К конституционным органам внешних сношений относится парламент, глава государства, правительство и его глава, внешнеполитическое ведомство.

Парламент высший представительный и законодательный орган государства решает обычно вопросы войны и мира, территориальных изменений, ратификации и денонсации международных договоров, определяет расходы на внешнеполитические мероприятия. В ряде государств правительство подотчетно парламенту в области внешней политики.

Федеральное Собрание Российской Федерации решает вопросы войны и мира, статуса и защиты государственной границы, ратифицирует и денонсирует международные договоры России.

Глава государства, (коллегиальный или единоличный) осуществляет высшее представительство данного государства в международных отношениях. Он официально назначает на должность и освобождает от нее глав дипломатических представительств в других государствах и при международных организациях, принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем послов и посланников других стран. *Ex officio* (по должности) глава государства, равно как глава правительства и глава внешнеполитического ведомства, представляет свою страну по всем вопросам внешних сношений.

Правительство, высший исполнительный орган государственной власти осуществляет общее руководство внешней политикой государства. *Ex officio* (по должности) глава правительства и глава внешнеполитического ведомства, также как глава государства, представляют свою страну по всем вопросам внешних сношений.

Специализированными органами внешних сношений называются государственные органы, деятельность которых направлена исключительно на осуществление внешних сношений. Внешнеполитическое ведомство является органом правительства по оперативному осуществлению внешней политики. В России, Великобритании, Франции и многих других государствах оно называется министерством иностранных дел, в США - государственным департаментом.

Внешнеполитическое ведомство непосредственно представляет и защищает интересы и права государства в международных отношениях. Оно поддерживает установленные между государствами дипломатические и консульские отношения, осуществляет связи с международными организациями, контролирует деятельность всех

дипломатических, консульских и других официальных представительств государства за границей, обрабатывает поступающую от зарубежных представительств информацию, готовит визиты делегаций на высшем и правительственном уровнях.

Зарубежные органы внешних сношений в зависимости от продолжительности их функционирования принято подразделять на постоянные и временные.

К **постоянным** зарубежным органам внешних сношений относятся дипломатические представительства государств (посольства и миссии), консульские учреждения, торговые представительства и постоянные представительства государств при международных организациях.

К **временным** зарубежным органам внешних сношений относятся специальные миссии, делегации и группы наблюдателей на международных конференциях, делегации для участия в работе международных органов и др.

Дипломатическое представительство - это государственный орган одного государства, находящийся на территории другого государства для осуществления официальных отношений между ними.

В соответствии с международным правом дипломатические представительства имеют три уровня. Уровень представительства никак не влияет на объем функций и компетенцию дипломатического представительства. Каждому уровню соответствует определенный класс главы представительства. Наиболее высокий уровень представительства - посольство, во главе которого стоит дипломатический представитель, имеющий класс посла (Ватикан представлен нунцием). Несколько ниже уровень миссии, возглавляемой посланником (у Ватикана - интернунцием), и, наконец, миссия, возглавляемая поверенным в делах. Следует отличать статус временного поверенного в делах и поверенного в делах. В первом случае - это дипломатический сотрудник, назначенный главой дипломатического представительства, на период своего отсутствия, например, на период болезни или отпуска. Во втором случае - постоянный руководитель дипломатической миссии.

Послы и нунции, а также посланники и интернунции аккредитуются при главах государств, а поверенные в делах - при министрах иностранных дел страны пребывания.

Состав и функции дипломатического представительства, его внутренняя структура и должностной состав определяются законодательством аккредитуемого государства. Численность персонала дипломатического представительства определяется аккредитуемым государством. Однако, в соответствии с Венской конвенцией 1961 года, государства могут договориться относительно численности персонала иностранных представительств, либо государство пребывания может предложить, численность, которую оно считает разумной и нормальной, исходя из условий государства

пребывания и потребности самого представительства. Такая практика имеет место в отношениях между государствами, однако она часто приводит к ухудшению отношений между ними.

В некоторых государствах внутреннее законодательство устанавливает дипломатические ранги. В Российской Федерации Указом Президента РФ №1371 от 15 октября 1999 года для дипломатических работников устанавливаются следующие дипломатические ранги:

Чрезвычайный и Полномочный Посол,
Чрезвычайный и Полномочный Посланник 1 класса,
Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2 класса,
советник 1 класса,
советник 2 класса,
первый секретарь 1 класса,
первый секретарь 2 класса,
второй секретарь 1 класса,
второй секретарь 2 класса,
третий секретарь,
атташе.

В соответствии с Венской конвенцией 1961 года персонал дипломатического представительства подразделяется на три категории: дипломатический, административно-технический и обслуживающий.

К дипломатическому персоналу относятся члены дипломатического представительства, т.е. сотрудники представительства, имеющие дипломатический паспорт и дипломатическую визу.

К административно-техническому персоналу относятся сотрудники представительства, исполняющие административные или технические функции. К ним относятся делопроизводители, машинистки, переводчики, шифровальщики, заведующие канцеляриями, бухгалтеры и некоторые другие сотрудники.

К обслуживающему персоналу относятся лица, обслуживающие дипломатическое представительство. Это могут быть шоферы, курьеры, швейцары, горничные, лифтеры, дворники, садовники и другие.

Персонал дипломатического представительства формируется таким образом, чтобы представительство могло наиболее полно выполнять свои основные функции, закрепленные Венской конвенцией 1961 года.

В соответствии с Венской конвенцией 1961 года к основным функциям дипломатического представительства относятся: представительская функция (выступать от имени аккредитуемого государства); защита интересов аккредитуемого государства и его граждан; ведение переговоров с правительством государства пребывания; развитие дружественных отношений между аккредитуемым государством и государством пребывания; консульская

функция; функция информирования своего правительства о стране пребывания.

Перечень функций дипломатического представительства, приведенный в Венской конвенции, не является исчерпывающим.

3. Начало и конец дипломатической миссии

Международное право придает особое значение **началу и завершению дипломатической миссии.**

Обмен дипломатическими представительствами осуществляется на основе специальной договоренности между государствами и начинается с назначения главы дипломатического представительства. Это связано с правовым статусом **главы дипломатического представительства, который** определяется Венской конвенции 1961 года как официальное лицо, уполномоченное представлять свое государство в государстве пребывания по всем вопросам. Глава дипломатического представительства обладает высшим статусом по сравнению со всеми другими представителями данного государства в стране пребывания.

Назначение главы дипломатического представительства проходит в четыре стадии. На первой стадии аккредитуящее государство запрашивает агреман, т.е. согласие государства пребывания принять назначаемое лицо в качестве главы дипломатического представительства. Отказ в выдаче агремана не требует мотивировки.

Получение агремана дает основание главе аккредитуящего государства назначить главу дипломатического представительства на должность, которое в каждом государстве наряду с международным правом определяется внутренним законодательством.

После назначения на должность глава дипломатического представительства прибывает в страну назначения, что является третьей стадией. Заключительная стадия - официальное вступление в должность возможно только после вручения верительной грамоты¹⁵¹⁶.

Агреман требуется только для главы дипломатического представительства. Факт предоставления дипломатических виз

¹⁵ Верительные грамоты - особый документ, подписанный главой посылающего государства и скрепленная визой главы внешнеполитического ведомства, адресованный главе принимающего государства выдается послу или посланнику. Поверенному в делах руководителем внешнеполитического ведомства выдаются **верительные письма**, адресованные руководителю внешнеполитического ведомства принимающего государства. Верительные грамоты и верительные письма оформляются в соответствии с правилами, принятыми в стране, их выдавшей, однако они должны иметь ряд обязательных реквизитов: указание на орган, назначивший главу представительства, страну назначения и т. д.

¹⁶ В международной практике иногда встречается явление **кумуляции** (совмещение должностей), когда глава дипломатического представительства в одном государстве одновременно является главой дипломатического представительства в другом или даже в нескольких государствах, если последние не возражают.

остальным сотрудникам дипломатического представительства означает их признание в качестве дипломатов и они, после своего назначения и прибытия в страну пребывания, считаются приступившими к исполнению служебных обязанностей с момента уведомления компетентных властей (обычно ведомства иностранных дел) государства пребывания.

Все дипломатические сотрудники, работающие на территории одной страны, и имеющие дипломатические карточки, в своей совокупности представляют собой "дипломатический корпус" в широком смысле слова. В узком смысле слова понятие "дипломатический корпус" обусловлено протокольными причинами и включает в себя совокупность всех глав иностранных дипломатических представительств, аккредитованных в данном государстве. Возглавляет дипломатический корпус старший по классу и по времени аккредитования в данной стране дипломатический представитель (дуайен, старшина). В странах, имеющих дипломатические отношения со Святейшим Престолом, главой дипломатического корпуса обычно является папский нунций. Подобная организация дипломатического корпуса сложилась в соответствии с международной практикой, предусматривающей принцип равенства дипломатических представителей различных государств. Дуайен является представителем дипломатического корпуса в отношениях с властями государства пребывания при организации жизнедеятельности дипломатического корпуса.

Однако, дипломатическая миссия, при определенных обстоятельствах может быть прекращена. Международная практика устанавливает различия между понятиями прекращение дипломатической миссии и прекращением функций члена дипломатического представительства. Существует ряд обстоятельств, при которых **дипломатическая миссия прекращается**. К ним относятся: прекращение государствами поддержания официальных отношений без их разрыва, разрыв дипломатических отношений, вооруженный конфликт, прекращение существования одной из сторон в качестве субъекта международного права (например, в результате слияния с другим государством), а также при неконституционной смене правительства.

Наряду с прекращением дипломатической миссии могут появиться причины, которые не позволят дипломатическому сотруднику исполнять его функции. К ним можно отнести такие основания, как его отозвание по тем или иным причинам государством, направившим дипломата, объявление его правительством государства пребывания **persona non grata** (нежелательным лицом), а также в случае так называемого **дисмисла**, то есть объявления дипломата частным лицом, и **инсurreкции**, или отказа дипломата выполнять свои функции.

4. Дипломатические иммунитеты и привилегии

В соответствии с международным правом создаются благоприятные условия для дипломатических представителей при осуществлении ими своих служебных обязанностей. Это достигается путем предоставления дипломатам определенных иммунитетов (изъятия из-под юрисдикции государства пребывания) и привилегий, то есть льгот, которых обычные иностранцы не имеют.

Правовая природа дипломатических иммунитетов и привилегий заключается в том, что власть одного суверенного государства не может распространяться на другое суверенное государство, а дипломатическое представительство и его дипломатический персонал олицетворяют именно государство.

В соответствии с Венской конвенцией 1961 года дипломатические иммунитеты и привилегии делятся на две большие группы: на иммунитеты и привилегии дипломатического представительства и личные иммунитеты и привилегии членов дипломатического персонала и членов их семей.

К первой группе иммунитетов относится **неприкосновенность помещений представительства**. Согласно Венской конвенции 1961 г., под "помещениями представительства" понимаются здания или его части, используемые для целей представительства, включая резиденцию главы представительства, а также обслуживающий данное здание или его части земельный участок, в том числе сад и автостоянка. Гражданско-правовой статус (аренда, приобретение в собственность) здания или его части, земельного участка, в том числе сада и автостоянки, занимаемых представительством, не влияет на иммунитеты и привилегии последнего.

При осуществлении неприкосновенности помещений дипломатического представительства государство обязано, согласно ст.22 Венской конвенции 1961 года, во-первых, обеспечить эффективную внешнюю охрану этих помещений (зданий, сооружений или их частей, а также земельного участка, в том числе сада и автостоянки) и, во-вторых, не допускать вступления должностных лиц государства в эти помещения без согласия главы представительства. Под должностными лицами, в соответствии с положениями Венской конвенции 1961 года понимаются лица, уполномоченные совершать принудительные действия (следователи, контролеры, пожарная охрана, судебные исполнители и т. д.).

Помещения представительства, предметы их обстановки и другое находящееся в них имущество, а также средства передвижения пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и других исполнительных действий. Согласно ст. 24 Венской конвенции 1961 года **архивы и документы дипломатического представительства неприкосновенны** в любое время и независимо от местонахождения. Это

положение Венской конвенции 1961 г. действует и в период разрыва дипломатических отношений и во время вооруженного конфликта между двумя государствами.

Помещения представительства, независимо от форм собственности, обладают **фискальным иммунитетом**, т.е. они освобождаются от всех видов налогов, сборов и пошлин, кроме тех, которые являются платой за конкретные виды обслуживания, например, плата за электричество, или за горячее водоснабжение.

Неприкосновенность распространяется также на официальную переписку дипломатического представительства. Для ее доставки используются как штатные дипломатические курьеры, обладающие иммунитетом, так и временные (*ad hoc*) дипломатические курьеры, однако их иммунитет сохраняется только до момента доставки ими дипломатической почты по назначению.

Наряду с иммунитетами Венская конвенция 1961 года предоставляет дипломатическим представительствам определенные привилегии. В частности, в соответствии со ст. 36 государство пребывания разрешает ввозить и освобождает от всех таможенных пошлин предметы, предназначенные для официального пользования дипломатического представительства.

К числу привилегий дипломатического представительства следует отнести его *право на флаг и эмблему* аккредитующего государства на помещениях представительства, включая резиденцию главы представительства, а также на его средствах передвижения (ст. 29).

Дипломатическое представительство имеет привилегию свободы сношений со своей страной, ее дипломатическими и консульскими представительствами в других государствах. В этих целях государство может пользоваться всеми подходящими средствами, включая использование дипломатических курьеров или шифрованных депеш.

Ко второй группе иммунитетов относятся личные иммунитеты и привилегии членов дипломатического персонала и их семей. Сюда относится неприкосновенность личности, жилища; полный иммунитет от уголовной юрисдикции государства пребывания, а также от гражданской и административной юрисдикции в отношении исполнительных действий; фискальный иммунитет; таможенные привилегии; освобождение от личных повинностей. Из дипломатических иммунитетов международное право допускает три изъятия. **Можно предъявить судебный иск по поводу недвижимого имущества, которым дипломат или член его семьи владеет лично, иск по наследственному делу, в котором эти лица выступают в качестве наследников и т.п., а также иск по поводу профессиональной или коммерческой деятельности, которой они занимаются в целях личной выгоды.**

В полном объеме иммунитеты и привилегии предоставляются членам дипломатического персонала и членам их семей. Именно их

иммунитеты и привилегии являются дипломатическими в точном значении этого слова.

Постоянные представительства государств при международных организациях. В соответствии со своим суверенитетом государства создают международные организации, а для поддержания официальных отношений с ними, создают постоянные представительства при международных организациях, миссии постоянных наблюдателей при них, направляют делегации в органы международных организаций и на международные конференции. Правовой статус этих органов определяется Венской конвенцией о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.

На представительства государств при международных организациях распространяется дипломатические иммунитеты и привилегии, такие как: неприкосновенность помещений представительства, освобождение их от налогообложения, свобода сношений для всех официальных целей. Кроме того, сотрудники представительства имеют личные иммунитеты и привилегии аналогичные тем, которые имеют дипломаты. Международные чиновники, работающие в этих организациях, выезжающие в командировки по поручению этих организаций, пользуются во время командировок достаточно широкими привилегиями и иммунитетами., хотя они значительно уже по объему в сравнении с дипломатическими. Генеральный секретарь **ООН**, его заместители, и члены их семей пользуются привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми согласно международному праву дипломатическим представителям.

Если государства, не являются членами международных организаций, то они могут направить на заседания тех или иных органов международных организаций или на международные конференции своих наблюдателей. Правовой статус делегации наблюдателей приравнивается к делегациям государств - членом международных организаций и участников международных конференций.

Для нормальной деятельности международных организаций они заключают соответствующие договоры с государствами местопребывания, где закрепляются положения о привилегиях и иммунитетах представителей государств и должностных лиц соответствующих организаций. Например, ООН заключила соглашения с США и Швейцарией о штаб-квартирах Организации на территориях этих двух стран (соответственно соглашения от 19 апреля 1946 г. и от 26 июня 1947 г.). Специализированные учреждения ООН, в свою очередь, имеют соглашения с государствами, на территории которых расположены их штаб-квартиры (ЮНЕСКО - с Францией, ФАО - с Италией и т. д.).

Правовая природа иммунитетов и привилегий международных организаций, как и в случае с дипломатическими представительствами,

кроется в суверенном праве государств на международное представительство. Это нашло свое закрепление в международно-правовых актах. Так, Генеральная Ассамблея ООН 13 февраля 1946 г. приняла Конвенцию о привилегиях и иммунитетах ООН, а 21 ноября 1947 г. Генеральная Ассамблея ООН утвердила Конвенцию о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Данная конвенция применима ко всем специализированным учреждениям системы ООН. Конвенции закрепили иммунитет представителей государств в международных организациях значительно шире, чем иммунитет должностных лиц. Однако, в отличие от дипломатических представителей, которые аккредитованы при государствах пребывания, представители при международных организациях реализуют свои права на международное представительство не перед государствами, в которых находятся, а в рамках международной организации. Аналогичное положение складывается и в отношении делегаций государств на международных конференциях, которые также не аккредитованы при государстве, на территории которого проводится конференция. Никто, разумеется, не может обязать государство стать страной пребывания международной организации. Но коль скоро государство взяло на себя такую роль, оно обязано обеспечить представителям государств в международных организациях и делегациям на конференциях соответствующие привилегии и иммунитеты, которыми, конечно же, нельзя злоупотреблять.

Правовая природа дипломатических представителей и представителей государств при международных организациях различается тем, что первые аккредитованы в государстве пребывания, а вторые представляют свои государства в международной организации (органе, на конференции). И их назначение не требует получения агремента от организации или государства пребывания, к тому же они не могут быть объявлены *persona non grata*.

Специальные миссии. Правовой статус специальных миссий определяется Конвенцией о специальных миссиях 1969 года, в соответствии с которой специальная миссия - это делегация, возглавляемая главой государства, главой правительства, главой внешнеполитического ведомства в зависимости от задач специальных миссий. Их уровень зависит от того, кто возглавляет специальную миссию. Международная практика насчитывает свыше 20 видов специальных миссий.

Специальные миссии отличаются от дипломатических представительств, во-первых, ограничением во времени и целевым назначением, во-вторых, их может возглавлять и осуществлять одно лицо. Для успешного осуществления своих функций на специальные миссии и их персонал конвенция о специальных миссиях 1969 г. распространила иммунитеты и привилегии дипломатических представительств и их персонала, установленные Венской конвенцией 1961 г.

5. Военные атташе. История развития. Порядок назначения

В юридической литературе вопрос о правовом урегулировании деятельности военных атташе разработан слабо. Имеющиеся учебники по международному праву этого вопроса не касаются. Однако ознакомление юристов с этим достаточно важным международно-правовым институтом, с функциями и правовым положением военных атташе представляет несомненный интерес.

При установлении военно-дипломатических отношений в отношении военных атташе многие государства придерживаются практики, являющейся по существу разновидностью запроса агремана. По прибытии в страну пребывания военный атташе представляется военному министру и министру иностранных дел. Согласие государства запрашивается также на помощников военного атташе.

Атташе от фр. *attaché* прикрепленный. Атташе - это младший дипломатический ранг или должность дипломатического работника. Лицо, прикомандированное к дипломатическому представительству для изучения специальных вопросов и представляющее соответствующее ведомство своей страны перед ведомствами страны пребывания. При дипломатическом представительстве могут состоять военные, военно-морские, военно-воздушные атташе и др.¹⁷. Военные, военно-морские, военно-воздушные атташе представляют соответствующие виды (рода) войск Вооруженных Сил своей страны перед командованием Вооруженных Сил государства пребывания. Одновременно они являются советниками дипломатического представителя по военным вопросам. Необходимость включения подобных специалистов в состав дипломатического представительства вызвана важностью обмена сведениями военного характера между государствами. В начале 19-го века сложилась практика официального обмена постоянными военно-дипломатическими представителями, не входящими в состав посольств и миссий. Началу такой практике положили Россия и Франция, которые в 1810 году обменялись личными адъютантами монархов. Уже в 30-ые годы 19-го века военные специалисты официально аккредитовались при посольствах в качестве "военных полномочных представителей" и "военных агентов" (Россия), военных секретарей посольств" (Великобритания), "поверенных в военных делах" (Пруссия). Во Франции прикомандированные к посольствам офицеры именовались "военными атташе", именно это наименование было воспринято мировой практикой. В 60-е годы 19-го века произошло международно-правовое закрепление института военных атташе как постоянных военно-дипломатических представителей при посольствах и миссиях. После первой мировой войны к военным, военно-морским атташе прибавились военно-воздушные атташе.

¹⁷ Военный энциклопедический словарь. М.: "ОНИКС 21 век" 2002 г. стр.100.

Российская Федерация поддерживает активные военно-дипломатические отношения более чем с 81 государством, где аккредитованы военно-дипломатические представители России. В свою очередь в Российской Федерации аккредитованы военно-дипломатические представители более чем 60-ти государств. Персонал военно-дипломатического представительства по своему правовому положению делится на три группы: сотрудники, имеющие дипломатический статус и, являющиеся частью дипломатического корпуса (военные, военно-морские, военно-воздушные атташе и члены их семей, а также их помощники и члены их семей), административно-технический и обслуживающий персонал.

Все военные атташе в стране пребывания аккредитуются при военном ведомстве. Совокупность военных атташе составляет корпус военных атташе, во главе которого стоит дуайен (старейшина). Дуайеном является, как правило, старший по рангу, а при равных рангах — первый по времени прибытия в данное государство. Корпус военных атташе, так же как и дипломатический корпус, имеет представительский характер: присутствует на военных маневрах, парадах и т.д. Дуайен представляет военных атташе перед военным ведомством (военным министром).

Деятельность военно-дипломатического представительства осуществляется на основе международного права, согласно которому сбор информации о состоянии вооруженных сил и военно-экономическом потенциале страны пребывания должен осуществляться только легальными средствами. Наравне с другими сотрудниками дипломатического представительства, военные атташе обязаны уважать законы и правила страны пребывания, не вмешиваться в её внутренние дела.

К функциям военного атташе следует отнести представительство своей армии и сбор информации о вооруженных силах страны пребывания. Военный атташе представляет свои вооруженные силы и свое командование в иностранном государстве. С этой целью он присутствует на парадах, маневрах, посещает воинские части, военное ведомство и т.д. Представительская функция заметно расширяется в военное время, когда военные атташе непосредственно (а не через посла) участвуют в переговорах с представителями страны пребывания (например, в союзном государстве) о координации действий. Военные атташе, находящиеся во время войны в нейтральном государстве, наблюдают за соблюдением им нейтралитета. Значительный круг обязанностей возлагается на военных атташе в связи с пребыванием военных кораблей его страны во внутренних и территориальных водах страны пребывания.

Военные атташе сносятся с военными властями страны пребывания с помощью отдела внешних сношений военного ведомства. В этом отделе военный атташе получает различные справки, материалы,

печатные издания, интересующие военных атташе, а также разрешения на посещение воинских частей, военных учебных заведений, учений, маневров и др. При посещении воинских частей военного атташе, как правило, сопровождает сотрудник отдела внешних сношений военного ведомства.

Важной функцией, которую выполняет военный атташе, является *сбор информации об армии страны*, где он работает. Военный атташе должен в любое время предоставить послу все необходимые сведения о вооруженных силах страны пребывания, о военном значении тех или иных событий во внутренней жизни государства. В связи с выполнением функции по сбору информации об армии страны пребывания возникает вопрос об источниках получения такой информации. Деятельность военного атташе должна соответствовать общепризнанным нормам и принципам международного права, согласно которым сбор подобной информации должен осуществляться только легальными средствами. Сотрудники военного атташе обязаны уважать законы и обычаи страны пребывания, не вмешиваться в ее внутренние дела. Помимо официальных источников военный атташе ведет личные наблюдения; с этой целью он присутствует на военных учениях и маневрах, парадах, посещает военные объекты, совершает поездки по стране с разрешения военного ведомства.

Вместе с тем при осуществлении своих служебных обязанностей сотрудники военно-дипломатического представительства пользуются соответствующими привилегиями и иммунитетами, предусмотренными Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 года.

6. Понятие консульского права и его источники

Первые консулы появились достаточно давно. Они представляли собой людей имевших беспорный авторитет среди купцов. Консул был знатоком торговых обычаев, специалистом в частном праве. Да и само название «консул» возникло от слова советник *consult*. Консул мог оказывать помощь и содействие отечественным купцам и другим частным лицам и организациям. Долгое время консулы были выборными должностями. Несколько позже консулы стали назначаемые государством должностные лица, призванные оказывать на территории иностранного государства помощь. Изначально они не имели право представлять интересы своего государства как такового. Однако, со временем круг вопросов, входящих в компетенцию консульских учреждений, неуклонно расширялся, их функции приобретали все более многогранный характер. Была создана консульская служба государства, в задачи которой входило содействовать развитию не только экономических, торговых, но и научно-технических, культурных и туристских отношений между государствами. Особенности развития консульских отношений в определенной степени отличается от

дипломатических. Это нашло свое отражение в их правовой природе.

Консульские отношения долгое время регулировались обычаями и, лишь в начале прошлого века, была сделана попытка, кодифицировать консульское право.

Под **консульским правом** понимается система международно-правовых принципов и норм, регулирующих деятельность консульских учреждений их персонала и определяющих их статус и функции, иммунитеты и привилегии консулов. Консульское право - одна из старейших отраслей права, регулирующая отношения, связанные, прежде всего с международной торговлей и торговым мореплаванием.

Его основными источниками являются международный договор и международный обычай. Международные договоры по консульским вопросам заключаются как на двусторонней, так и на многосторонней основе.

К источникам консульского права относятся также положения некоторых международных договоров, которые не посвящены исключительно консульским вопросам. Это, прежде всего Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года, ст. 3 которой предусматривает возможность выполнения консульских функций дипломатическими представительствами. Сюда же можно отнести и международные договоры о правовой помощи, об урегулировании случаев двойного гражданства, договоры и соглашения по вопросам торговли и мореплавания и ряд других.

Не последнюю роль в консульском праве играют двусторонние договоры и конвенции по консульским вопросам, заключать которые начали еще в XII - XIII веках. Сейчас их число во всем мире достигает нескольких тысяч.

В определенном значении источниками консульского права являются положения национального законодательства, определяющие статус, функции и структуру консульских органов, а также регулирующие определенные аспекты деятельности иностранных консульских учреждений.

К настоящему времени консульское право реально кодифицировано. Начало кодификации было положено подписанием Каракасской конвенции о консульских функциях 1911 года, затем на Гаванской конференции межамериканских государств в 1928 году работа над кодификацией консульского права была продолжена - 20 латиноамериканскими государствами и США, которые подписали Гаванскую конвенцию о консульских чиновниках. Обе конвенции носили региональный характер. Поэтому международное сообщество принимало ряд мер по дальнейшей разработке консульского права. Завершить кодификацию удалось благодаря усилиям ООН. В 1963 году в Вене была подписана Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года, в которой участвуют 152 государства, в том числе и Россия. Конвенция вступила в силу 18 марта 1967 г. СССР ратифицировал ее 16

февраля 1989 года. Эта конвенция носит универсальный характер.

Не смотря на широкое развитие консульского права сегодня, существуют области отношений между государствами, которые регулируются обычными нормами. Скажем, если какое-либо государство не участвует в многосторонних конвенциях по консульскому праву, оно все равно должно придерживаться положений этих конвенций, поскольку они издавна были обычными нормами международного права.

В соответствии с международной практикой государства устанавливают консульские отношения на основе взаимного согласия. Установление дипломатических отношений отнюдь не означает автоматического установления консульских отношений. Консульские отношения могут устанавливаться и поддерживаться и при отсутствии дипломатических отношений. Разрыв дипломатических отношений не влечет за собой автоматически разрыва консульских отношений.

Современная международная практика знает два вида консульских учреждений: консульские отделы при дипломатических представительствах и самостоятельные (отдельные) консульские учреждения.

Венская конвенция 1963 г. регулирует порядок открытия консульского учреждения, консульские функции, классы глав консульских учреждений, назначение и отзыв глав консульских учреждений, их работников, преимущества, привилегии и иммунитеты консульских учреждений, штатных консульских должностных лиц и других работников консульских учреждений.

7. Консульские представительства: понятие, функции

Консульское учреждение - это государственный орган одного государства, находящийся на территории другого государства для осуществления официальных консульских отношений в пределах консульского округа, которым называется район, отведенный консульскому учреждению для выполнения консульских функций. Консульское учреждение представляемого государства может быть открыто на территории государства пребывания только с согласия государства пребывания. Местонахождение консульского учреждения, его класс и консульский округ определяются по соглашению между представляемым государством и государством пребывания. Дальнейшие изменения местонахождения консульского учреждения, его класса и консульского округа могут осуществляться представляемым государством только с согласия государства пребывания.

Предварительно выраженное согласие государства пребывания необходимо также для открытия канцелярии, составляющей часть существующего консульского учреждения, вне местонахождения последнего.

В соответствии с международным правом консульские учреждения имеют четыре уровня: генеральное консульство, консульство, вице-консульство и консульское агентство, кроме того, при посольствах могут быть консульские отделы. Каждому уровню соответствует определенный класс главы консульского учреждения. Наиболее высокий уровень консульского учреждения - генеральное консульство, во главе которого стоит генеральный консул.

Состав и функции консульского учреждения, его внутренняя структура и должностной состав определяются законодательством аккредитующего государства. Численность персонала консульского учреждения определяется аккредитующим государством. В состав консульского учреждения входят: **консульские должностные лица**, которыми являются любые лица, включая главу консульского учреждения, которым поручено в этом качестве выполнение консульских функций; **консульские служащие**, которым поручается выполнение административных или технических обязанностей в консульском учреждении; **работники обслуживающего персонала**, лица, выполняющие обязанности по обслуживанию консульского учреждения; **работники консульского учреждения** означают консульские должностные лица, консульские служащие и работники обслуживающего персонала; **работники консульского персонала** - консульские должностные лица (за исключением главы консульского учреждения), а также консульские служащие и работники обслуживающего персонала. **Частный домашний работник** является лицом, состоящим исключительно на частной службе у работника консульского учреждения;

Консульское учреждение имеет главу консульского учреждения, которым является лицо, которому поручено аккредитующим государством, действовать в этом качестве.

Назначение главы консульского учреждения имеет определенный порядок. До назначения главы консульского учреждения представляемое государство получает по дипломатическим или иным подходящим каналам согласие государства пребывания в отношении предлагаемого лица.

Государство пребывания может не согласиться с предлагаемой кандидатурой при этом оно не обязано сообщать представляемому государству мотивы такого отказа.

В случае согласия представляемое государство направляет по дипломатическим каналам в министерство иностранных дел государства пребывания консульский патент или другой аналогичный документ. В этом документе указываются полное имя, фамилия главы консульского учреждения, его гражданство, класс, консульский округ и местонахождение консульского учреждения.

После получения консульского патента или иного аналогичного

документа государство пребывания выдает главе консульского учреждения разрешение, называемое **экзекватурой**, какую бы форму такое разрешение не имело. Государство пребывания, отказывающееся выдать экзекватуру или иное разрешение, не обязано сообщать представляемому государству мотивы такого отказа.

Глава консульского учреждения может приступить к выполнению своих функций только после выдачи такой экзекватуры или иного разрешения. В исключительных случаях государство пребывания может допустить главу консульского учреждения к выполнению его функций на временной основе до выдачи экзекватуры или иного разрешения.

Остальных работников консульского персонала представляемое государство может свободно назначать. Представляемое государство заблаговременно сообщает государству пребывания полное имя и фамилию, категорию и класс всех консульских должностных лиц, помимо главы консульского учреждения.

Государство пребывания выдает всем работникам консульского учреждения и членам их семей удостоверение личности, признающее их статус в качестве работников консульского учреждения и членов их семей.

Государство пребывания может в любое время уведомить представляемое государство по дипломатическим каналам о том, что, то или иное консульское должностное лицо, является "persona non grata" или что любой другой работник консульского персонала является неприемлемым. В таком случае представляемое государство должно, соответственно, отозвать это лицо или прекратить его функции в консульском учреждении.

Если представляемое государство откажется выполнить или же не выполнит в течение разумного срока названные требования, государство пребывания может, соответственно, аннулировать экзекватуру или иное разрешение данного лица или перестать считать его работником консульского персонала.

Лицо, назначенное в качестве работника консульского учреждения, может быть объявлено неприемлемым до прибытия на территорию государства пребывания или, если оно уже находится в государстве пребывания, до того, как оно приступит к исполнению своих обязанностей в консульском учреждении. В любом таком случае представляемое государство аннулирует его назначение.

Государство пребывания не обязано сообщать мотивы своего решения представляемому государству.

Министерство иностранных дел государства пребывания или уполномоченный этим министерством орган уведомляется: о назначении работников консульского учреждения, их прибытии после назначения в консульское учреждение, об их окончательном отбытии или о прекращении их функций и обо всех других изменениях, влияющих на их статус, которые могут произойти во время их работы в консульском

учреждении. Уведомление о прибытии или окончательном отбытии должно делаться по возможности заблаговременно.

По взаимному согласованию государства могут назначать почетных консульских должностных лиц, для этого они консультируются друг с другом по вопросу заключения соответствующих соглашений в целях определения режима, который будет применяться к почетным консульским должностным лицам.

Консульских функции могут выполняться как в пределах, так и за пределами консульского округа, а также в третьем государстве или от имени третьего государства.

Консульское должностное лицо может с согласия государства пребывания выполнять консульские функции за пределами своего консульского округа.

Представляемое государство может после уведомления соответствующих государств поручить консульскому учреждению, открытому в государстве пребывания, выполнение консульских функций в третьем государстве, если не имеется определенно выраженного возражения со стороны государства пребывания.

После соответствующего уведомления государства пребывания консульское учреждение представляемого государства может, если государство пребывания не возражает, выполнять консульские функции в государстве пребывания от имени третьего государства.

Функции консульских учреждений в определенной степени отличаются от функций дипломатических представительств. В соответствии с положениями Венской конвенции 1963 года о консульских сношениях консульскими функциями являются:

а) защита в государстве пребывания интересов представляемого государства, его граждан и юридических лиц в пределах, допускаемых международным правом;

б) содействие развитию торговых, экономических, культурных и научных связей между представляемым государством и государством пребывания, а также содействие развитию дружественных отношений между ними иными путями в соответствии с положениями настоящей Конвенции;

в) выяснение всеми законными путями условий и событий в торговой, экономической, культурной и научной жизни государства пребывания, сообщение о них правительству представляемого государства и представление сведений заинтересованным лицам;

г) выдача, аннулирование, исправление, изъятие или задержание паспортов и других проездных документов гражданам представляемого государства и выдача, продление или аннулирование виз или соответствующих документов лицам, желающим поехать в представляемое государство;

д) оказание помощи и содействия гражданам и юридическим лицам представляемого государства;

е) определение с помощью компетентных органов государства пребывания местонахождения граждан представляемого государства, когда речь идет об их имущественных или других интересах;

ж) защита права граждан представляемого государства на срочный отъезд из государства пребывания при условии:

з) выполнения при возникновении особых обстоятельств административных или судебных процедур, касающихся лица, намеренного уехать;

и) выполнения лицом, намеренным уехать, обычных формальностей, связанных с отъездом, при условии, что выполнение этих требований не носит дискриминационного характера и не используется для того, чтобы воспрепятствовать срочному отъезду;

к) исполнение обязанностей нотариуса, регистратора актов гражданского состояния и других подобных обязанностей, а также выполнение некоторых функций административного характера при условии, что в этом случае ничто не противоречит законам и правилам государства пребывания;

л) охрана интересов граждан и юридических лиц представляемого государства в случае преемства "mortis causa" на территории государства пребывания в соответствии с законами и правилами государства пребывания;

м) охрана в рамках, установленных законами и правилами государства пребывания, интересов несовершеннолетних и иных лиц, не обладающих полной дееспособностью, которые являются гражданами представляемого государства, в особенности, когда требуется установление над такими лицами какой-либо опеки или попечительства;

н) с соблюдением практики и порядка, принятых в государстве пребывания. представительство или обеспечение надлежащего представительства граждан представляемого государства в судебных и иных учреждениях государства пребывания с целью получения в соответствии с законами и правилами государства пребывания распоряжений о предварительных мерах, ограждающих права и интересы этих граждан, если в связи с отсутствием или по другим причинам такие граждане не могут своевременно осуществить защиту своих прав и интересов;

о) передача судебных и несудебных документов или исполнение судебных поручений или же поручений по снятию показаний для судов представляемого государства в соответствии с действующими международными соглашениями или при отсутствии таких соглашений в любом ином порядке, не противоречащем законам и правилам государства пребывания;

п) осуществление предусматриваемых законом и правилами представляемого государства прав надзора и инспекции в отношении судов, имеющих национальность представляемого государства, и самолетов, зарегистрированных в этом государстве, а также в

отношении их экипажей, а также оказание помощи судам и самолетам и их экипажам, принятие судовых документов и без ущерба для прав властей государства пребывания расследование любых происшествий, имевших место в пути, и разрешение всякого рода споров между капитаном, командным составом и матросами, в соответствии с законами и правилами представляемого государства;

р) выполнение любых других функций, возложенных на консульское учреждение представляемым государством, которые не запрещаются законами и правилами государства пребывания или против выполнения которых государство пребывания не имеет возражений или, если они предусмотрены международными договорами, действующими между представляемым государством и государством пребывания.

В соответствии с международным правом существуют как основания возникновения консульских функций, так и их прекращение. Кроме того, международное право закрепляет различия между понятием прекращения консульских функций и прекращение функций работников консульского учреждения.

Функции работника консульского учреждения прекращаются, в частности:

а) по уведомлении государства пребывания представляемым государством о том, что его функции прекращаются;

б) по аннулированию экзекватуры или иного разрешения, выданного государством пребывания;

в) по уведомлении государством пребывания представляемого государства о том, что государство пребывания перестало считать его работником консульского персонала.

г) по уведомлении государством пребывания представляемого государства по дипломатическим каналам о том, что то или иное консульское должностное лицо является "persona non grata" или что любой другой работник консульского персонала является неприемлемым.

Государство пребывания в соответствии с международным правом обязано относиться к консульским должностным лицам с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство консульских должностных лиц или иных работников консульского учреждения, не являющихся гражданами государства пребывания и не имеющих в государстве пребывания статуса иностранца, которому на законном основании разрешено постоянное местожительство, а также членов семей, постоянно проживающих с любым из вышеупомянутых лиц.

Кроме того, государство пребывания обязано защищать

консульские учреждения и работников консульских учреждений и предоставлять им возможность по реализации их функций. Консульские иммунитеты и привилегии, закрепленные в Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года, содействуют реализации этих возможностей.

Иммунитеты представляют собой изъятия из под юрисдикции государства пребывания. Привилегиями называются дополнительные права, предоставляемые консульским учреждениям и их работникам государством пребывания.

Иммунитеты и привилегии делятся на две большие группы: иммунитеты и привилегии консульского учреждения и личные иммунитеты и привилегии.

К иммунитетам консульских учреждений, во-первых, относится неприкосновенность консульских помещений, в соответствии с которой консульские помещения неприкосновенны и выражается это в эффективной охране консульского помещения и его территории. Кроме того, власти государства пребывания воздерживаются вступать в ту часть консульских помещений, которая используется исключительно для работы консульского учреждения, без согласия главы консульского учреждения, главы дипломатического представительства представляемого государства или назначенного ими лица.

В случае пожара или другого стихийного бедствия, требующего неотлагательных мер защиты, власти государства пребывания могут вступать в консульские помещения, если это не запрещает глава консульского учреждения, либо лицо его замещающее. Однако, властям государства пребывания не разрешается ни при каких обстоятельствах нарушать принципы неприкосновенности консульского архива и консульских документов и, в особенности, изучать или конфисковать их в любое время и независимо от их местонахождения.

Консульские помещения, предметы их обстановки, имущество консульского учреждения, а также его средства передвижения пользуются иммунитетом от любых видов реквизиции в целях государственной обороны или для общественных нужд государства пребывания.

В соответствии с международным правом консульские учреждения пользуются фискальным иммунитетом в полном объеме. Это выражается в том, что консульские, помещения и резиденция главы консульского учреждения, владельцем или нанимателем которых является представляемое государство или любое лицо, действующее от его имени, освобождаются от всех государственных, районных или муниципальных налогов, сборов и пошлин, за исключением тех, которые представляют собой плату за конкретные виды обслуживания.

Государство пребывания обеспечивает всем работникам консульского учреждения свободу передвижения и поездок по территории консульского округа.

Представляемое государство имеет право пользоваться своим государственным флагом и гербом в государстве пребывания.

Государственный флаг представляемого государства может быть поднят на консульском помещении, резиденции главы консульского учреждения, а также на средствах передвижения главы консульского учреждения, когда это связано с исполнением служебных обязанностей.

Консульский щит с государственным гербом представляемого государства и названием консульского учреждения на языке представляемого государства и на языке государства пребывания может быть укреплен на здании, занимаемом консульским учреждением, на его входных дверях, а также на резиденции главы консульского учреждения. При осуществлении прав флаг и щит, представляемое государство принимает во внимание законы, правила и обычаи государства пребывания.

Государство пребывания должно разрешать и охранять свободу сношений консульского учреждения для всех официальных целей. При сношениях с правительством, дипломатическими представительствами и другими консульскими учреждениями представляемого государства, где бы они ни находились, консульское учреждение может пользоваться всеми подходящими средствами, включая дипломатических и консульских курьеров, дипломатические или консульские вализы и закодированные или шифрованные депеши. Однако установить радиопередатчик и пользоваться им консульское учреждение может лишь с согласия государства пребывания.

При пользовании консульским учреждением обычными средствами связи к нему применяются тарифы, действующие в отношении дипломатических представительств.

Официальная корреспонденция консульского учреждения неприкосновенна. Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к консульскому учреждению и его функциям.

Консульская вализа, должна иметь видимые внешние знаки, указывающие на ее характер, и может содержать только официальную корреспонденцию и документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования. Консульская вализа не может быть вскрыта или задержана.

Консульскую вализу доставляет консульский курьер, который снабжается официальным документом, где указан его статус и число мест, составляющих консульскую вализу.

За исключением случаев, когда имеется согласие государства пребывания, консульским курьером не может быть ни гражданин государства пребывания, ни, если он не является гражданином представляемого государства, лицо, постоянно проживающее в государстве пребывания. При выполнении своих функций консульский курьер находится под защитой государства пребывания, пользуется

личной неприкосновенностью и не подлежит ни аресту, ни задержанию в какой бы то ни было форме.

Наряду со штатными консульскими курьерами представляемое государство, его дипломатические представительства и консульские учреждения могут назначать специальных консульских курьеров *ad hoc*, которые пользуются консульскими иммунитетами в момент доставки вверенной им консульской вализы по назначению.

Консульская вализа может быть вверена командиру судна или гражданского самолета, направляющегося в порт или аэропорт, прибытие в который разрешено. Он снабжается официальным документом с указанием числа мест, составляющих вализу, но он не считается консульским курьером.

По согласованию с компетентными местными властями консульское учреждение может направить одного из своих работников принять вализу непосредственно и беспрепятственно от командира судна или самолета, а также передать ему такую вализу.

В соответствии с международным правом консульские должностные лица пользуются личными иммунитетами и привилегиями. Среди них важнейшей является личная неприкосновенность консульских должностных лиц. Консульские должностные лица, имеющие дипломатические паспорта, и члены их семей пользуются личной неприкосновенностью. Они не подлежат аресту или задержанию, в какой бы то ни было форме.

Каждый работник консульского учреждения пользуется привилегиями и иммунитетами с момента его вступления на территорию государства пребывания при следовании к месту своего назначения или, если он уже находится на этой территории, с момента, когда он приступил к выполнению своих обязанностей.

Члены семьи работника консульского учреждения, проживающие вместе с ним, и его частные домашние работники, не являющиеся гражданами страны пребывания или гражданами представляемого государства, постоянно проживающими на территории страны пребывания, пользуются привилегиями и иммунитетами с момента предоставления ему привилегий и иммунитетов или с момента вступления их на территорию государства пребывания, или же с того момента, когда они стали членами его семьи или его частными домашними работниками, в зависимости оттого, что имело место позднее.

Когда функции работника консульского учреждения прекращаются, его привилегии и иммунитеты, а также привилегии и иммунитеты членов его семьи, проживающих вместе с ним, или его частного домашнего работника обычно прекращаются в момент, когда данное лицо оставляет государство пребывания, или по истечении разумного срока, чтобы это сделать, в зависимости от того, какой из этих моментов наступит раньше, но до этого времени они продолжают

существовать, даже в случае вооруженного конфликта.

В случае смерти работника консульского учреждения члены его семьи, проживающие вместе с ним, продолжают пользоваться предоставленными им привилегиями и иммунитетами до момента убытия их с территории государства пребывания или до истечения разумного срока, необходимого, чтобы оставить государства пребывания.

Консульские должностные лица, не имеющие дипломатических паспортов, не подлежат ни аресту, ни предварительному заключению, иначе как на основании постановлений компетентных судебных властей государства пребывания в случае совершения тяжких преступлений.

Консульские должностные лица, не имеющие дипломатических паспортов, не могут быть заключены в тюрьму и не подлежат никаким другим формам ограничения личной свободы, иначе как во исполнение судебного приговора, вступившего в законную силу.

Если против консульского должностного лица, не имеющего дипломатического паспорта, возбуждается уголовное дело, то это лицо должно явиться в компетентные органы. Тем не менее, при производстве дела ему должно оказываться уважение ввиду его официального положения и, должно создаваться как можно меньше препятствий выполнению им консульских функций. Когда возникает необходимость ареста или задержания такого консульского должностного лица судебное преследование должно быть начато против него в возможно короткий срок.

Члены семьи консульского должностного лица, не имеющего дипломатического паспорта, проживающие вместе с ним, пользуются тем же статусом в отношении уголовной юрисдикции государства пребывания, что и консульское должностное лицо, не имеющее дипломатического паспорта.

Государство пребывания обязано относиться к консульским должностным лицам и членам их семей с должным уважением и принимать все необходимые меры для предупреждения каких-либо посягательств на их личную свободу и достоинство.

Иммуниеты консульских должностных лиц от юрисдикций государства пребывания. Консульские должностные лица, имеющие дипломатические паспорта, и члены их семей пользуются иммунитетом от уголовной, гражданской и административной юрисдикции в государстве пребывания, кроме следующих гражданских исков:

а) вытекающих из договоров, заключенных консульскими должностными лицами, по которым они прямо или косвенно не выступают в качестве агента представляемого государства;

б) третьей стороны за ущерб, причиненный несчастным случаем, вызванным дорожным транспортным средством, судном или самолетом.

Консульские должностные лица и сотрудники консульских

учреждений не подлежат юрисдикции судебных или административных властей государства пребывания в отношении действий, совершенных при выполнении консульских функций.

Работники консульского учреждения могут вызываться в качестве свидетелей при производстве судебных или административных дел. Консульский служащий или работник обслуживающего персонала, не может отказываться давать показания, за исключением вопросов, связанных с выполнением ими своих функций, или представлять относящуюся к их функциям официальную корреспонденцию и документы. Они также не обязаны давать показания, разъясняющие законодательство представляемого государства.

Однако, если консульское должностное лицо отказывается давать показания, к нему не могут применяться никакие меры принуждения или наказания.

Орган, которому требуется показание консульского должностного лица, должен избегать причинения помех выполнению этим лицом своих функций. Он может, когда это, возможно, выслушивать такие показания на дому у этого лица или в консульском учреждении или же принимать от него письменные показания.

Работники консульского учреждения освобождаются от любых обязанностей, связанных с получением разрешения на работу, установленных законами и правилами государства пребывания о найме на работу иностранцев. Это положение в полной мере распространяется на частных домашних работников консульских должностных лиц и консульских служащих, если эти домашние работники не занимаются в государстве пребывания никакой другой оплачиваемой деятельностью.

Консульские должностные лица и консульские служащие, а также члены их семей, проживающие вместе с ними, освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин, личных, и имущественных, государственных, районных и муниципальных, за исключением:

а) косвенных налогов, включенных в стоимость товаров или обслуживания;

б) сборов и налогов на частное недвижимое имущество, находящееся на территории государства пребывания;

в) налогов на наследственное имущество или пошлин на наследование, или налогов на переход имущества, взимаемых государством пребывания;

г) налогов и сборов на частный доход, включая доходы с капитала, источник которого находится в государстве пребывания, и налогов на капиталовложения в коммерческие или финансовые предприятия в государстве пребывания;

д) сборов, взимаемых за конкретные виды обслуживания;

е) регистрационных, судебных и реестровых пошлин, ипотечных сборов, гербовых сборов.

Работники обслуживающего персонала освобождаются от налогов, сборов и пошлин на заработную плату, получаемую ими за свою работу.

Работники консульского учреждения, нанимающие лиц, заработная плата которых не освобождена от подоходного налога в государстве пребывания, выполняют обязательства, налагаемые законами и правилами этого государства на нанимателей в том, что касается взимания подоходного налога.

В соответствии с международным правом к личным привилегиям консульских сотрудников относится освобождение от таможенных пошлин и таможенного досмотра. Государство пребывания в соответствии с принятыми в нем законами и правилами разрешает ввоз и освобождает от всех таможенных пошлин, налогов и связанных с этим сборов, за исключением сборов за хранение, перевозку и подобного рода услуги:

а) предметы, предназначенные для официального пользования консульским учреждением;

б) предметы, предназначенные для личного пользования консульским должностным лицом или членами его семьи, проживающими вместе с ним, включая предметы, предназначенные для его обустройства. Количество потребительских товаров не должно превышать количества, необходимого для непосредственного потребления соответствующими лицами.

Консульские служащие пользуются привилегиями и освобождениями, от таможенных пошлин в отношении предметов, ввезенных для их первоначального обустройства.

Личный багаж консульских должностных лиц и членов их семей, проживающих вместе с ними, который следует вместе с этими лицами, освобождается от досмотра. Он может быть досмотрен лишь в случае, если есть серьезные основания предполагать, что в нем содержатся предметы, ввоз и вывоз которых запрещен законами и правилами государства пребывания или которые подпадают под его карантинные законы и правила. Такой досмотр должен производиться в присутствии соответствующего консульского должностного лица или члена его семьи.

В соответствии с международным правом в отношении консульских должностных лиц применяются фискальные иммунитеты. Консульские должностные лица и консульские служащие, а также члены их семей, проживающие вместе с ними, освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин, личных, и имущественных, государственных, районных и муниципальных, за исключением:

а) косвенных налогов, которые обычно включаются в стоимость товаров или обслуживания;

б) сборов и налогов на частное недвижимое имущество, находящееся на территории государства пребывания;

в) налогов на наследственное имущество или пошлин на наследование, или налогов на переход имущества, взимаемых государством пребывания;

г) налогов и сборов на частный доход, включая доходы с капитала, источник которого находится в государстве пребывания, и налогов на капиталовложения в коммерческие или финансовые предприятия в государстве пребывания;

д) сборов, взимаемых за конкретные виды обслуживания;

е) регистрационных, судебных и реестровых пошлин, ипотечных сборов, гербовых сборов.

Обслуживающий персонал освобождается от налогов, сборов и пошлин на заработную плату, получаемую ими за свою работу.

Работники консульского учреждения, нанимающие лиц, заработная плата которых не освобождена от подоходного налога в государстве пребывания, выполняют обязательства, налагаемые законами и правилами этого государства на нанимателей в том, что касается взимания подоходного налога.

Представляемое государство может отказаться от любых привилегий и иммунитетов работников консульского учреждения или членов их семей. Такой отказ всегда должен быть определенно выраженным и о нем должно быть сообщено государству пребывания в письменной форме.

Отказ от иммунитета от юрисдикции в отношении гражданского или административного дела не означает отказа от иммунитета от исполнительных действий, являющихся результатом судебного решения; в отношении таких действий необходим отдельный отказ.

Консульские должностные лица, консульские служащие и члены их семей, проживающие вместе с ними, освобождаются от всех обязанностей, предусмотренных законами и правилами государства пребывания в отношении регистрации иностранцев, и от получения разрешения на жительство.

Государство пребывания в соответствии с принятыми в нем законами и правилами разрешает ввоз и освобождает от всех таможенных пошлин, налогов и связанных с этим сборов, за исключением сборов за хранение, перевозку и подобного рода услуги:

а) предметы, предназначенные для официального пользования консульским учреждением;

б) предметы, предназначенные для личного пользования консульским должностным лицом или членами его семьи, проживающими вместе с ним, включая предметы, предназначенные для его обустройства. Количество потребительских товаров не должно превышать количества, необходимого для непосредственного потребления соответствующими лицами.

Консульские служащие пользуются привилегиями и освобождениями от всех таможенных пошлин, налогов и связанных с этим сборов в отношении предметов, ввезенных для их первоначального обустройства.

Личный багаж консульских должностных лиц и членов их семей, проживающих вместе с ними, который следует вместе с этими лицами, освобождается от досмотра. Он может быть досмотрен лишь в случае, если есть серьезные основания предполагать, что в нем содержатся предметы, ввоз и вывоз которых запрещен законами и правилами государства пребывания или которые подпадают под его карантинные законы и правила. Такой досмотр должен производиться в присутствии соответствующего консульского должностного лица или члена его семьи.

В случае смерти работника консульского учреждения или члена его семьи, проживающего вместе с ним, государство пребывания:

а) разрешает вывоз движимого имущества умершего, за исключением имущества, которое было приобретено в государстве пребывания и вывоз которого был запрещен в момент его смерти;

б) не взимает никаких государственных, районных или муниципальных налогов на наследство или пошлин на наследование с движимого имущества, которое находится в государстве пребывания исключительно в связи с пребыванием в этом государстве умершего лица в качестве работника консульского учреждения или члена его семьи.

Государство пребывания обязано освобождать работников консульского учреждения и членов их семей, проживающих вместе с ними, от всех трудовых и государственных повинностей, независимо от их характера, а также от воинских повинностей, таких, как реквизиция, контрибуция и военный постой.

Все лица, пользующиеся привилегиями и иммунитетами, обязаны без ущерба для их привилегий и иммунитетов уважать законы и правила государства пребывания. Они также обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства.

Консульские помещения не должны использоваться в целях, несовместимых с выполнением консульских функций.

Работники консульского учреждения должны соблюдать любые требования, предусмотренные законами и правилами государства пребывания в отношении страхования от вреда, который может быть причинен третьим, лицам в связи с использованием любого дорожного транспортного средства, судна или самолета.

Консульские должностные лица не должны заниматься в государстве пребывания какой-либо профессиональной или коммерческой деятельностью с целью получения личных доходов.

Консульские привилегии и иммунитеты не предоставляются:

а) консульским служащим или работникам обслуживающего персонала, которые в государстве пребывания занимаются частной деятельностью с целью получения доходов;

в) членам семьи работника консульского учреждения, которые сами занимаются, в государстве пребывания частной деятельностью с целью получения доходов.

Работники консульского учреждения, являющиеся гражданами государства пребывания или постоянно проживающие в нем, и члены их семей, а также частные домашние работники пользуются преимуществами, привилегиями и иммунитетами лишь в той степени, в какой они предоставлены им государством пребывания. Государство пребывания, однако, должно осуществлять свою юрисдикцию над этими лицами таким образом, чтобы не создавать ненужных препятствий выполнению функций консульского учреждения.

Фамилии сотрудников дипломатического представительства, которым поручено выполнение консульских функций представительства, сообщаются министерству иностранных дел государства пребывания или органу, уполномоченному этим министерством.

При выполнении консульских функций дипломатическое представительство может обращаться как к местным, так и к центральным властям государства пребывания в той мере, в какой это разрешают законы, правила и обычаи государства пребывания.

Привилегии и иммунитеты сотрудников дипломатического представительства, выполняющих консульские функции, продолжают регулироваться нормами международного права, содержащихся в Венской конвенции О дипломатических сношениях 1961 года.

8. Консульский доступ

Государство пребывания в соответствии с международным правом обязано обеспечить консульским должностным лицам свободно сношиться с гражданами представляемого государства и осуществлять доступ к ним. Точно также государство пребывания обязано обеспечить гражданам представляемого государства доступ к консульским должностным лицам представляемого государства и свободного сношения с ними.

Консульские должностные лица могут обращаться к компетентным властям государства пребывания за содействием в розыске пропавших без вести граждан представляемого государства.

9. Консульские функции в отношении ареста и судебного разбирательства

В случае ареста любого гражданина представляемого государства на территории консульского округа, компетентные органы государства пребывания безотлагательно уведомляют об этом консульское учреждение представляемого государства.

Любое сообщение, адресуемое этому консульскому учреждению гражданином представляемого государства, находящимся под арестом, безотлагательно передается органами государства пребывания этому консульскому учреждению.

Консульское должностное лицо имеет право посещать находящегося под арестом гражданина представляемого государства для беседы с ним, а также с целью передачи или получения от него корреспонденции и посылок и для принятия мер к обеспечению для него юридического представительства. Разрешение на первое из этих посещений дается в срок до трех суток.

Разрешения на последующие посещения даются через определенные периоды времени, но не реже чем раз в 2 месяца.

Консульские должностные лица воздерживаются от принятия любых мер от имени находящегося под арестом гражданина представляемого государства, если данный гражданин в присутствии консульского должностного лица прямо возражает против таких действий.

Государство пребывания информирует граждан представляемого государства, находящихся под стражей или подлежащих суду или иному разбирательству, о положениях настоящей статьи, о чем делается соответствующая запись в материалах уголовного дела.

10. Консульские функции в отношении наследства

Компетентные органы государства пребывания в возможно короткий срок уведомляют консульское должностное лицо о смерти на территории его консульского округа лица, которое этим органам известно как гражданин представляемого государства, а также информируют консульское должностное лицо о наличии наследственного имущества, завещания, а также о том, что какое-либо лицо, находящееся или представленное на территории государства пребывания, назначено распорядителем этого имущества.

Компетентные органы государства пребывания в возможно короткий срок информируют консульское должностное лицо о наследственном имуществе, оставленном на территории государства пребывания, в том случае, когда наследником или отказополучателем является представляемое государство или какое-либо лицо, которое известно этим компетентным органам как гражданин представляемого

государства.

Если консульское должностное лицо первым узнает о смерти на территории государства пребывания гражданина представляемого государства или о наличии на территории государства пребывания наследственного имущества, оставленного покойным гражданином представляемого государства, оно информирует об этом компетентные органы государства пребывания.

Консульское должностное лицо в отношении вопросов наследственного имущества, в соответствии с законами и правилами государства пребывания, имеет право:

а) просить государство пребывания принять меры или же лично предпринять шаги по обеспечению защиты, сохранности и распоряжению этим наследственным имуществом;

б) обеспечивать представительство гражданина представляемого государства, имеющего законный интерес в этом имуществе, который не присутствует в государстве пребывания и не имеет в нем представителя.

В том случае, когда принимаются меры по обеспечению представительства, это представительство действует до тех пор, пока представленные таким образом лица не назначат своих собственных представителей или не возьмут на себя ответственность за защиту своих прав и интересов.

Если какой-либо гражданин представляемого государства умрет в период своего временного нахождения на территории государства пребывания, при этом не имея в этом государстве постоянного местожительства, консульское должностное лицо с учетом закона представляемого государства может вступить во временное владение и распорядиться документами, деньгами и другим личным имуществом умершего при том условии, что на территории государства пребывания нет лица, имеющего право претендовать на такие документы, деньги или личное имущество. Права временного владения передаются в соответствии с законами и правилами государства пребывания должным образом назначенному распорядителю или иному уполномоченному лицу.

Представляемое государство и государство пребывания содействуют передаче наследства:

а) путем выдачи разрешения на вывоз и ввоз предметов, являющихся частью наследственного имущества, в тех случаях, когда вывоз и ввоз этих предметов прямо не запрещен законами и правилами государств, от которых требуется выдача разрешения на ввоз или вывоз;

б) путем выдачи разрешения на реализацию любой части наследственного имущества, которая не вывозится в соответствии с положением подпункта а) настоящего пункта;

в) путем выдачи разрешения на перевод чистой выручки от такой реализации за вычетом вознаграждений, налогов и пошлин

отказополучателю в государстве его местожительства в валюте представляемого государства или любой свободно конвертируемой валюте.

Консульское должностное лицо может от имени гражданина представляемого государства, если такой гражданин не находится на территории государства пребывания, получать от суда, властей или отдельных лиц деньги или иную собственность, на которую данный гражданин имеет право в связи со смертью любого лица, включая наследственное имущество, платежи, сделанные в соответствии с законами о выплате компенсаций в связи с несчастными случаями, а также платежи по страховым полисам в связи со страхованием жизни.

Консульские функции в отношении вопросов гражданства

Консульское должностное лицо имеет право:

- а) регистрировать граждан представляемого государства;
- б) принимать заявления и получать, выдавать или вручать документы, касающиеся вопросов гражданства, с учетом законов и постановлений представляемого государства.

Консульские функции в отношении вопросов гражданского состояния

Консульское должностное лицо имеет право:

- а) вести книги записей рождения и смерти граждан представляемого государства и принимать и получать соответствующие сообщения и документы;
- б) принимать любые ходатайства или заявления, касающиеся "Гражданского состояния граждан представляемого государства.

Консульские функции в отношении опеки и попечительства

В случае наличия у компетентных органов государства пребывания соответствующей информации они обязаны безотлагательно уведомлять компетентное консульское учреждение о любом случае, когда назначение опекуна или попечителя отвечает интересам несовершеннолетнего или другого лица, не обладающего полной дееспособностью и являющегося гражданином представляемого государства.

Консульское должностное лицо имеет право предлагать компетентным органам государства пребывания кандидатуры подходящих лиц для назначения их опекунами и попечителями.

Консульские функции по оказанию помощи судам

Консульское должностное лицо имеет право оказывать надлежащую помощь и поддержку судну представляемого государства, находящемуся в порту или на иной якорной стоянке в государстве пребывания или же во внутренних водах и территориальном море государства пребывания.

Консульское должностное лицо имеет право встречаться и сноситься с капитаном и членами экипажа на судне и в любом другом месте в соответствии с законами и правилами государства пребывания.

Консульское должностное лицо может обращаться к компетентным органам государства пребывания и просить их поддержки в осуществлении его функций в отношении всех вопросов, касающихся судна представляемого государства, а также в отношении капитана, членов экипажа и груза.

Оказание помощи капитану и экипажу

В той мере, в какой эти действия не противоречат законам и правилам государства пребывания, консульское должностное лицо имеет право:

расследовать любые, инциденты, имеющие место на борту судна представляемого государства, опрашивать капитана и любого члена экипажа в связи с такими инцидентами, досматривать судовые документы, получать информацию относительно рейса и пункта назначения судна, а также оказывать помощь в связи с прибытием и отбытием судна и его нахождением в порту;

разрешать споры между капитаном и членом экипажа, включая споры в отношении заработной платы и трудовых договоров;

выполнять формальности, связанные с наймом и увольнением капитана или членов экипажа;

оказывать содействие в предоставлении необходимой медицинской помощи капитану, членам экипажа и пассажирам судна, а также принимать меры к их возвращению в представляемое государство;

получать, составлять, заверять или продлевать срок действия любого заявления или иного документа, предусматриваемого законами и правилами представляемого государства, в отношении судна представляемого государства или его груза;

принимать другие меры для применения законов и правил представляемого государства в отношении торгового судоходства,

Консульское должностное лицо имеет право в соответствии с законами и правилами государства пребывания сопровождать капитана или любого члена экипажа в суде или других органах государства пребывания для оказания им помощи.

Консульское должностное лицо также присутствует в том случае,

когда компетентные органы государства пребывания вызывают капитана судна или какого-либо члена экипажа представляемого государства для дачи показаний на берегу по вопросам, касающимся судна.

За исключением тех случаев, когда это осуществляется по просьбе или с разрешения консульского должностного лица или капитана судна представляемого государства, судебные или другие компетентные органы государства пребывания не вмешиваются на борту судна представляемого государства во внутренние дела судна по вопросам, касающимся взаимоотношений между членами экипажа, трудовых отношений, дисциплины на борту судна и других мероприятий внутреннего характера, имеющих отношение к судну, при условии, что при этом не нарушаются законы и правила, касающиеся обеспечения спокойствия и безопасности государства пребывания.

Это положение не применяется, однако, к обычным мерам, связанным с таможенным досмотром, иммиграционным, паспортным и санитарным контролем, или к другим мерам, принимаемым компетентными органами государства пребывания по просьбе или с согласия капитана судна.

Функции консула по оказанию помощи в случае повреждения судов

Если судно представляемого государства потерпело крушение, село на мель или иным образом пострадало во внутренних водах или территориальном море государства пребывания, компетентные органы государства пребывания в возможно короткий срок информируют об этом консульское должностное лицо и сообщают ему о мерах, принятых для спасения пассажиров, экипажа, судна и его груза.

Консульское должностное лицо может оказывать помощь судну представляемого государства, членам его экипажа и пассажирам судна, либо просить государство пребывания оказать такую помощь.

Если владелец судна представляемого государства, капитан или другое уполномоченное лицо не в состоянии принять необходимые меры для обеспечения охраны и спасения судна или его груза или для того, чтобы распорядиться ими, консульское должностное лицо представляемого государства от имени владельца либо принимает такие меры, которые принял бы владелец судна или груза в таком случае, либо обращается к государству пребывания с просьбой принять такие меры.

Это положение применяется также в отношении предметов, принадлежащих гражданину представляемого государства или третьего государства, и которые были найдены на берегу или в водах государства пребывания или были доставлены в порт государства пребывания.

Компетентные органы государства пребывания оказывают всю необходимую помощь консульскому должностному лицу при принятии мер, связанных со спасением судна представляемого государства.

Судно представляемого государства, которое было повреждено, а

также его груз и имущество освобождаются от таможенных налогов, сборов и пошлин в государстве пребывания, за исключением тех случаев, когда судно и его груз оставлены в этом государстве в ожидании уплаты пошлины.

Государство пребывания обеспечивает все возможности для выполнения консульским учреждением своих функций.

Государство пребывания относится к консульским должностным лицам с должным уважением и принимает все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство консульских должностных лиц или иных работников консульского учреждения, не являющихся гражданами государства пребывания и не имеющих в государстве пребывания статуса иностранца, которому на законном основании разрешено постоянное местожительство, а также членов семей, постоянно проживающих с любым из вышеупомянутых лиц.

Рекомендуемая литература

1. Венская конвенция о дипломатических сношениях, 1961.
2. Венская конвенция о консульских сношениях, 1963
3. Блищенко И.П. Дипломатическое право. " М., 1990.
4. Бобылев Г.В., Зубков Н.Г. Основы консульской службы. - М., 1990.
5. Ковалев А. А. Привилегии и иммунитеты в современном международном праве. М., 1986.
6. Кузнецов С.А. Представители государств при международных организациях. - М., 1980.
7. Курс международного права в 7-ми томах.- М., 1990.- Т. 4.- С. 91-155.
8. Сандровский К.К. Право внешних сношений. - Киев, 1986.
9. Устав ООН и Статут Международного суда ООН.
10. Международное право в документах. Под ред. Н.Т. Блатовой, М., 1982.
11. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1 августа 1975 г. М., 1975.
12. Курс международного права. В 7 т. М., 1989.
13. Арцибасов И.Н., Егоров С.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. М., 1989.
14. Богуславский М.М. Международное частное право. М., 1994.
15. Даниленко Г.М. Обычай в современном международном праве. М., 1988.
16. Филимонова М.В. Источники современного международного права. М., 1987.
17. Черниченко С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. М., 1993.

18. Шестаков Л.Н. Императивные нормы в системе современного международного права. М., 1981.
19. Баскин Ю.А., Фельдман Д.И. История международного права. М., 1990.
20. Грабарь В.Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647-1917). М., 1958.
21. Кожевников Ф.И. Русское государство и международное право. М., 1947.
22. Левин Д.Б. История международного права. М., 1962.
23. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 1-2. М., 1996.
24. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М., 1996.
25. Талалаев А.Н. Право международных договоров. М., 1985.
26. Международная правосубъектность (некоторые вопросы теории). М., 1971.
27. Моджорян Л.А. Основные права и обязанности государств. М., 1965.
28. Блищенко И.П. Прецеденты в международном праве. М., 1977.
29. Левин Д.Б. Принцип мирного разрешения международных споров. М., 1977.

Глава 5. Международные организации и конференции

1. Международные организации, понятие и классификация

Первые международные межправительственные организации появились в середине девятнадцатого столетия. Их появление было вызвано стремлением независимых суверенных государств к усилению своего влияния на международные отношения через концентрацию интернациональных усилий по использованию результатов научно-технических достижений.

Международные организации играют существенную роль в деле сотрудничества государств и осуществление ими многосторонней дипломатии. Рост международных экономических, политических, военных и иных отношений между государствами привел к появлению и количественному росту международных организаций. «По некоторым данным их насчитывается более 7 тысяч, из них более 300-межправительственные организации, что позволяет говорить о наличии системы международных организаций, в центре которой находится ООН»¹⁸. Эта система состоит из межгосударственных (межправительственных) организации, т.е., таких организаций, членами которых являются государства. И неправительственных, объединяющих те или иные внутригосударственные организации или органы и объединяющие общественные организации или частных лиц. Межправительственные и неправительственные международные организации имеют различную правовую природу.

Международная организация – это объединение государств, в соответствии с международным правом и на основе международного договора для осуществления сотрудничества в области, определенной договором, имеющая необходимую для этого систему органов, специальную правосубъектность, определенную договором, и автономную волю, объем которой определяется волей государств - членов.

Международные межправительственные организации, являясь субъектами международного права, создаются в соответствии с волей государств, выраженной в учредительных документах, которые, в соответствии с Венской конвенцией «О праве международных договоров» 1969 года являются международными договорами и ратифицируются в соответствии с конституционной процедурой стран-участниц. Международный договор, являющийся учредительным актом, определяет цели, принципы и структуру, а также метод деятельности международной организации и способ принятия решений, который может осуществляться через голосование, методом консенсуса¹⁹ или

¹⁸ Международное право: Учебник. Отв.ред.Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова. – М.:Междунар. отношения, 2000, стр.212.

¹⁹ Консенсус – это метод принятия решения без голосования при отсутствии официальных

аккламации²⁰. Правовая сила решений, принимаемых международными организациями зависит от их правосубъектности, определяемой учредительными договорами. Как правило, такие решения носят рекомендательный характер.

Международные организации имеют свои особенности, позволяющие их классифицировать. Существует несколько способов классификации. Международные организации подразделяются по кругу участников на универсальные, открытые для участия всех государств, например, ООН, и региональные, объединяющие государства одного региона, например, Европейский Союз. По объектам деятельности международные организации подразделяются на организации общей компетенции, в которую входит широкий круг вопросов политического, экономического, социального сотрудничества между государствами, например, ООН и специальной – например, ИКАО (международная организация гражданской авиации).

Международные конференции

В соответствии с практикой, сложившейся в международных отношениях под международной конференцией понимается встреча официальных представителей двух или более государств для обсуждения тех или иных вопросов, имеющих международное значение, и достижения соглашения по ним.

Международные конференции представляют собой важнейший инструмент международных отношений. Они не являются международными организациями и субъектами международного права. В зависимости от статуса участников конференции, международные конференции делятся на межправительственные и на неправительственные. Цели межправительственных конференций не могут противоречить принципам международного права. Международные конференции могут носить различные наименования: конгресс²¹, съезд, совещание, конференция и т.д., однако это не влияет на правовой статус принимаемого ими решения. По кругу участников межправительственные конференции делятся на универсальные и региональные.

В зависимости от целей международные конференции проводятся на различных уровнях: на уровне глав государств и правительств, министров, специальных уполномоченных. Международные конференции созываются по инициативе одного, нескольких государств или международной организации и представляют собой временный

возражений.

²⁰ Аккламация – метод принятия решения путем аплодисментов.

²¹ В XVII – XIX веках встречи государственных деятелей и дипломатов, созывавшиеся для решения важнейших международных вопросов, главным образом для заключения мира и решения территориальных вопросов, именовались *конгрессами* (Венский конгресс 1815 г., Парижский конгресс 1856 г., Берлинский конгресс 1878 г.).

коллективный орган субъектов международного права, имеющий определенную организационную структуру и компетенцию.

В работе конференций могут принимать участие наблюдатели, направляемые теми государствами, которые не хотят связывать себя решениями конференции, но заинтересованы в обсуждении актуальных проблем. Наблюдатели не имеют права решающего голоса.

Порядок работы конференции определяется правилами процедуры, принимаемыми самими участниками конференции. Правила процедуры предусматривают порядок утверждения повестки дня, выборы председателя и его полномочия, порядок голосования и принятия решений, языки (официальные и рабочие) конференции и др.

В международных отношениях сложилась определенная практика деятельности международных конференций. В соответствии с процедурой, решения могут приниматься квалифицированным большинством в 2/3 голосов участников конференции, методом консенсуса, либо аккламацией. Каждое государство-участник конференции в соответствии с принципом суверенного равенства государств имеет один голос. Голосование может быть открытым или тайным. Принятое международной конференцией решение должно быть ратифицировано государствами – участниками международной конференции.

Организация Объединенных Наций

Система ООН в ее современном виде складывалась на протяжении длительного времени. Вторая мировая война в силу ее масштабности, жестокости, кровопролитности принесла человечеству неслыханные страдания и подтолкнула правительственную и общественную инициативу во многих государствах к разработке проблем послевоенной организации мира и безопасности. Более того, параллельно, как справедливо отмечает Т.Н.Нешатаева, научно-технический прогресс, в свою очередь, привел к тому, что интеграционные процессы проникли в экономику всех развитых стран Европы и вызвали всестороннюю связь и взаимозависимость наций друг от друга²².

На первом этапе главной целью межгосударственного сотрудничества в рамках международных организаций можно было считать контроль над интеграционными процессами. Международные организации осуществляли скорее технико-организационную, чем политическую, функцию. В то же время осознание губительности мировых войн для развития человеческой цивилизации требовало создания международных организаций политической ориентации в целях предотвращения войн.

Идея создания глобальной международной межправительственной

²² Нешатаева Т.Н. «Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании.» М.: Дело 1998 стр.11.

организации для предотвращения войн и поддержания мира возникла достаточно давно и подпитывалась военными лишениями. За период первой мировой войны было составлено более полусотни подобных проектов.

Один из таких проектов лег в основу Лиги Наций (1919), так и не ставшей эффективным инструментом политического международного сотрудничества во имя сохранения мира и поддержания безопасности государств.

Однако, организационно-правовой механизм Лиги Наций был крайне несовершенен и не позволял эффективно разрешать конфликтные ситуации между государствами-членами, вести поиск мирных путей для развития межгосударственных отношений. Общеполитическая обстановка 1919—1939 годов, отмеченная усилением националистических тенденций государств-членов, стремящихся к изоляции или доминирующему положению в мире, не способствовала позитивным акциям новой международной политической структуры и разработки проблем организации международного мира и безопасности двигалась крайне медленными темпами.

Вторая мировая война, в силу ее всеобщности, разрушительности для мировой цивилизации показала необходимость защиты общечеловеческих ценностей глобальной консолидации миролюбивых сил для создания послевоенной организации мира и безопасности. Вопрос о создании организации международной безопасности возник, по сути дела, с первых дней войны. Можно даже сказать, что параллельно с военными усилиями, направленными на то, чтобы выиграть войну, три государства - члена антигитлеровской коалиции уделяли немалое внимание и вопросу послевоенного устройства мира, занимались разработкой принципов и планов будущей глобальной международной организации.

В декабре 1942 года в Москве в беседах между представителями советского правительства и министром иностранных дел Великобритании имел место обмен мнениями по вопросам послевоенной организации мира и безопасности, принесший "много важного и полезного материала, который в дальнейшем облегчает возможность разработки конкретных предложений в этой области"²³. Важным этапом на пути создания международной организации безопасности явилась конференция союзных держав в Москве в 1943 году. В декларации - от 30 октября 1943 года, подписанной представителями СССР, США, Великобритании и Китая, эти державы провозгласили, что они "признают необходимость учреждения в возможно короткий срок всеобщей международной организации для

²³ Нешатаева Т.Н. «Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании.» М.: Дело 1998 стр.14.

поддержания международного мира и безопасности, основанной на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств, членами которой могут быть все такие государства большие и малые"²⁴ В этих документах была заложена принципиальная основа новой универсальной межправительственной организации.

Особенностями этой организации следует назвать ярко выраженный политический характер, направленный на решение вопросов мира, безопасности, и предельно широкую компетенцию во всех сферах межгосударственного сотрудничества. Этим она отличается от ранее существовавших межправительственных организаций.

Важнейшим этапом создания ООН стала конференция в Думбартон-Оксе в 1944 году, на которой были согласованы основные принципы и параметры деятельности будущей организации. На Ялтинской конференции в феврале 1945 года главы правительств трех государств - советского, британского и американского обсудили пакет документов, принятый на конференции в Думбартон-Оксе, дополнили его в ряде пунктов, и приняли решение о созыве конференции Объединенных Наций в США в апреле 1945 года.

На конференции в Сан-Франциско, проходившей с 25 апреля по 26 июня 1945 года были приняты учредительные документы Организации Объединенных Наций. 24 октября 1945 года пять постоянных членов Совета Безопасности и большинство других государств сдали на хранение ратификационные грамоты. С этого момента Устав ООН вошел в силу.

Устав ООН является единственным международным документом, положения которого обязательны для всех государств. Значение Устава ООН состоит в том, что он не только является конституционным документом, регулирующим жизнедеятельность международной организации безопасности, но и призван играть исключительную роль в качестве фундамента формирования системы коллективной безопасности, равной для всех государств, и выработки своеобразного кодекса поведения государств в военной, политической, экономической, экологической и гуманитарной областях.

ООН - универсальная международная организация, созданная в целях поддержания мира и международной безопасности и развития сотрудничества между государствами. В соответствии с Уставом ООН главными органами ООН являются: **Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), Совет по Опекe, Секретариат и Международный Суд.**

Генеральная Ассамблея ООН. Важную роль в выполнении многообразных функций ООН играет Генеральная Ассамблея совещательный представительный орган, в котором представлены все государства — члены ООН. Генеральная Ассамблея наделена в

²⁴ Op cit p. 14/

соответствии с Уставом ООН рядом весьма важных функций, и прежде всего в рассмотрении кардинальных вопросов мировой политики: укрепления международного мира, смягчения международной напряженности, сокращения вооружений и разоружения, создания условий для развития дружественных отношений и сотрудничества между государствами в самых различных областях.

В соответствии со ст. 10 Устава ООН Генеральная Ассамблея уполномочена обсуждать любые вопросы или дела в пределах Устава ООН или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов ООН и делать рекомендации государствам - членам ООН или Совету Безопасности по любым таким вопросам или делам. Генеральная Ассамблея наделена также полномочиями рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, а также обсуждать широкий круг проблем сотрудничества государств в политической, экономической, социальной, экологической, научно-технической и иных областях и выносить рекомендации по ним.

Генеральная Ассамблея проводит ежегодные регулярные сессии, которые открываются в третий вторник сентября, а также специальные и чрезвычайные специальные сессии. В ходе регулярной сессии Генеральной Ассамблеи проводятся заседания пленума Генеральной Ассамблеи, Генерального комитета, Комитета по проверке полномочий и семи главных комитетов: Первого (вопросы разоружения и безопасности), Специального политического (политические вопросы), Второго (экономические и финансовые вопросы), Третьего (социальные и гуманитарные вопросы), Четвертого (вопросы деколонизации), Пятого (административные и бюджетные вопросы) и Шестого (правовые вопросы). Предварительная повестка дня очередной сессии составляется Генеральным секретарем и сообщается членам ООН не менее чем за 60 дней до открытия сессии. Она включала на первой части 1-й сессии Генеральной Ассамблеи 33 вопроса, а начиная с 20-й сессии включает более 100 вопросов.

Генеральная Ассамблея позволяет осуществлять обмен мнениями и выработку согласованных решений, создает уникальные условия для дипломатических переговоров и консультаций между представителями государств и дает возможность значительному числу глав государств и правительств, а также министров иностранных дел встречаться и обсуждать интересующие их проблемы мировой политики.

Генеральная Ассамблея играет существенную роль в деятельности ООН. Она внесла значительный вклад в разработку и подготовку ряда важных международных документов. В рамках ООН проводится большая работа по дальнейшему прогрессивному развитию и кодификации принципов и норм международного права. Обеспечение этой исключительно важной сферы деятельности ООН прямо

предусматривается в ст. 13 Устава ООН, где отмечается, что Генеральная Ассамблея организует исследования и делает рекомендации в целях «содействия международному сотрудничеству в политической области и поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации».

Каждый член Генеральной Ассамблеи независимо от размеров территории, численности населения, экономической и военной мощи имеет один голос. Решения Генеральной Ассамблеи по важным вопросам принимаются большинством в 2/3 присутствующих и участвующих в голосовании членов Ассамблеи. Решения по другим вопросам, включая определение дополнительных категорий вопросов, которые подлежат решению большинством в 2/3 голосов, принимаются простым большинством присутствующих и участвующих в голосовании. По некоторым важным вопросам, таким как выборы непостоянных членов Совета Безопасности, выборы членов ЭКОСОС, Совета по Опеке, прием новых членов в ООН, назначение Генерального секретаря ООН, приостановление прав и привилегий членов Организации, исключение из Организации ее членов, бюджетные вопросы и другие административно-технические вопросы, Генеральная Ассамблея принимает обязательные решения. По остальным, в том числе связанным с поддержанием международного мира и безопасности, Генеральная Ассамблея принимает резолюции и декларации, имеющие рекомендательный характер.

В работе Генеральной Ассамблеи могут принимать участие государства - не члены ООН, имеющие постоянных наблюдателей при ООН (Ватикан, Швейцария) и не имеющие их. Кроме того, получили право участвовать в качестве наблюдателей Организация освобождения Палестины и представители ряда международных организаций (специализированных учреждений ООН, ОАГ, ЛАГ, ОАЕ, ЕС и др.).

Совет Безопасности. Один из главных органов Организации Объединенных Наций, состоящий из 15 членов: пять из них - постоянные (Россия, США, Великобритания, Франция и Китай), остальные десять членов - «непостоянные» избираются в Совет в соответствии с процедурой, предусмотренной п. 2 ст. 23 Устава ООН.

Существует особая процедура принятия решений в Совете Безопасности в зависимости от их важности. Решения по процедурным вопросам считаются принятыми, если за них поданы голоса любых девяти членов Совета. Для принятия решений по всем другим вопросам требуется не менее девяти голосов, включая совпадающие голоса всех постоянных членов. Это означает, что достаточно одному или нескольким постоянным членам Совета проголосовать против какого-либо решения - и оно считается отклоненным. Такая процедура называется наложением вето постоянным членом. Тем самым достигается согласованность действий постоянных членов Совета Безопасности в области поддержания международного мира и

безопасности.

Вместе с тем, начиная с 1971 года, когда Китай не принимал участия в голосовании по резолюции № 305 от 19 декабря 1971 года по кипрскому вопросу, в деятельности Совета Безопасности сложилась практика, вылившаяся в процедуру «неучастия» постоянных членов Совета в голосовании, которая, однако, не расценивается как вето.

Устав ООН закрепляет за Советом Безопасности исключительно большие полномочия в деле предотвращения войны и создания условий для мирного и плодотворного сотрудничества государств. За послевоенный период не было практически ни одного важного международного события, ставившего под угрозу мир и безопасность народов или вызывавшего споры и разногласия между государствами, на которое не обращалось бы внимание Совета Безопасности, причем значительное число их (свыше 165 за послевоенные годы) стало предметом рассмотрения на заседаниях Совета Безопасности. Совет Безопасности стал основой механизма коллективного обеспечения исполнения норм международного права.

Совет Безопасности может принимать, согласно Уставу ООН, юридические акты двоякого рода. Как и другие главные органы ООН, Совет может принимать рекомендации, то есть юридические акты, предусматривающие определенные методы и процедуры, с которыми тому или иному государству предлагается соотносить свои действия. Рекомендации не налагают на государства юридических обязательств.

Совет Безопасности может также принимать юридически обязательные решения, выполнение которых обеспечивается принудительной силой всех государств - членов ООН. Некоторые решения Совета Безопасности, принятые в соответствии с Уставом ООН, в определенных случаях могут являться и юридическими актами, имеющими общее нормоустанавливающее значение. При этом исключается возможность обжалования или пересмотра принятых Советом Безопасности решений в каком-либо другом органе. Такие решения являются окончательными и не подлежат ревизии. Однако сам Совет Безопасности может пересмотреть свое решение, например, вследствие вновь открывшихся обстоятельств, неизвестных Совету при принятии первоначального решения, или может вернуться к рассмотрению какого-либо вопроса и изменить свои первоначальные резолюции.

Основной формой принимаемых Советом Безопасности рекомендаций и обязательных решений на протяжении всей его деятельности являются резолюции, которых принято свыше 730. Наряду с этим в практике Совета Безопасности все более заметную роль стали играть заявления председателя Совета, число которых превысило 100.

Устав ООН обеспечивает непрерывное функционирование Совета Безопасности и предписывает «быстрые и эффективные действия» от

имени членов ООН. С этой целью каждый член Совета Безопасности должен быть всегда представлен в месте пребывания ООН. Согласно правилам процедуры, промежутки между заседаниями Совета Безопасности не должны превышать 14 дней, хотя на практике это правило не всегда соблюдалось.

С 1987 года сложилась новая форма деятельности Совета Безопасности, стали проводиться встречи министров иностранных дел пяти постоянных членов Совета с Генеральным секретарем ООН. Первая такая встреча была проведена 25 сентября 1987 года. Все это свидетельствует о жизнеспособности системы ООН.

Международный Суд. Важное место в структуре ООН занимает Международный Суд, главный судебный орган ООН. Он состоит из 15 независимых судей, избранных вне зависимости от их гражданства, из числа лиц высоких моральных качеств, отвечающих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области международного права. Судьи избираются Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности на срок девять лет с правом переизбрания. При этом для избрания Советом Безопасности кандидату достаточно получить 8 голосов (все прочие решения требуют большинства в 9 голосов). Кандидатуры для избрания в Суд выдвигаются национальными группами членов Постоянной палаты третейского суда (по 4 члена в каждой группе). Местопребывание Суда – г. Гаага.

Его Статут является неотъемлемой частью Устава ООН, поэтому все государства - члены Организации автоматически являются участниками Статута. Согласно п. 2 ст. 93 Устава ООН Генеральная Ассамблея по рекомендации Совета Безопасности определяет условия, согласно которым государство, не являющееся членом ООН, может стать участником Статута Суда. Так, государствами - участниками Статута Суда являются Швейцария и Науру, хотя они и не являются членами ООН. Указанные государства могут участвовать в выборах членов Суда на условиях, определенных резолюцией 264 (III) Генеральной Ассамблеи. Они могут также участвовать в работе Генеральной Ассамблеи в связи с внесением поправок в Статут Суда тем же порядком, что и члены ООН. Поправки к Статуту Суда, согласно резолюции 2520 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1969 г., вступают в силу для всех государств - участников Статута после того, как они приняты 2/3 голосов участников Статута и ратифицированы в соответствии с их конституционной процедурой 2/3 государств - участников Статута.

Устав ООН проводит строгое разграничение компетенции важнейшего политического органа - Совета Безопасности и Международного Суда. Как подчеркивается в п. 3 ст. 36 Устава ООН, Совет Безопасности принимает во внимание, что «споры юридического

характера должны, как общее правило, передаваться сторонами в Международный Суд в соответствии с положениями Статута Суда». Только государства могут быть сторонами по делам, разбираемым Судом. К ведению Суда относятся все дела, которые будут переданы ему сторонами, и все вопросы, специально предусмотренные Уставом ООН или действующими договорами и конвенциями. Суд обычно проводит пленарные заседания, но он может также, если стороны об этом просят, образовывать более мелкие группы, называемые камерами. Решения, принятые камерами, считаются вынесенными Судом в полном составе. В последнее время Суд стал чаще прибегать к этой процедуре упрощенного судопроизводства.

Государства могут, согласно ст. 36 Статута, в любое время заявить, что они признают без особого о том соглашения, *ipso facto*, в отношении любого иного государства, принявшего такое же обязательство, юрисдикцию Суда обязательной по всем правовым спорам, касающимся: толкования договора; любого вопроса международного права; наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение международного обязательства и характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства. Вышеуказанные заявления могут быть безусловными, или на условиях взаимности со стороны тех или иных государств, или же на определенное время.

К настоящему времени менее 1/3 государств - членов ООН заявили о своем согласии с обязательной юрисдикцией Суда в соответствии с п. 2 ст. 36 его Статута, причем многие заявления сопровождаются такими оговорками, которые делают их по существу иллюзорными. За время существования Суда на его рассмотрение государствами было вынесено более 60 споров. Решения Суда считаются обязательными для государств - сторон в споре. В случае невыполнения какой-либо стороной в деле обязательства, возложенного на нее решением Суда, Совет Безопасности по просьбе другой стороны «может, если признает это необходимым, сделать рекомендации или решить вопрос о принятии мер для приведения решения в исполнение» (п. 2 ст. 94 Устава ООН).

Помимо судебной Международный Суд осуществляет и консультативную юрисдикцию. Согласно ст. 96 Устава ООН, Генеральная Ассамблея или Совет Безопасности могут запрашивать у Международного Суда консультативные заключения по любому юридическому вопросу. Кроме того, другие органы ООН и специализированные учреждения, которым Генеральная Ассамблея может дать в любое время разрешение на это, могут также запрашивать консультативные заключения Суда по юридическим вопросам, возникающим в пределах их круга деятельности. В настоящее время 4 главных органа ООН, 2 вспомогательных органа Генеральной Ассамблеи, 15 специализированных учреждений ООН и МАГАТЭ (в

общей сложности 22 органа) могут запрашивать консультативные заключения Суда.

Международный Суд является важнейшим международно-правовым институтом, способным мирно разрешать споры и разногласия между государствами и реально обеспечивать правопорядок в мире. Международный Суд, согласно Уставу ООН - главный судебный орган ООН, содействующий решению спорных международных проблем. Примеров более, чем достаточно. Так, в 1986 году Международный Суд принял решение относительно незаконности военной и полувоенной деятельности США против Никарагуа и по пограничному спору между Мали и Буркина-Фасо, а также консультативное заключение Суда 1988 года о незаконности закрытия властями США представительства Организации освобождения Палестины при ООН в Нью-Йорке.

Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС). Экономический и Социальный Совет создан для того, чтобы под руководством Генеральной Ассамблеи осуществлять конкретные задачи ООН в области международного экономического и социального сотрудничества, сформулированные в гл. IX Устава. Этими задачами является содействие повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития; разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и других подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования; всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

Как подчеркивается в ст. 55 Устава ООН, осуществление указанных задач, направлено «на создание условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов».

По поручению Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ЭКОСОС занимается также подготовкой проектов некоторых международных конвенций, он может созывать различные международные конференции по вопросам, входящим в его компетенцию. По просьбе членов ООН и специализированных учреждений Совет с разрешения Генеральной Ассамблеи представляет им необходимую техническую помощь и консультации.

На Совет возложены следующие задачи: изучение международных проблем в экономической и социальной областях; составление докладов по вопросам культуры, здравоохранения и образования, поощрения, уважения и соблюдения прав человека и основных свобод.

ЭКОСОС осуществляет координацию экономической и социальной деятельности ООН и ее 16 специализированных учреждений, а также других институтов системы ООН. На Совете

обсуждаются международные экономические и социальные проблемы глобального и межотраслевого характера и для выработки рекомендаций в отношении политики по этим проблемам для государств и для системы ООН в целом.

Совет состоит из 54 членов, избираемых Генеральной Ассамблеей на три года в соответствии с процедурой, предусмотренной ст. 61 Устава, с обновлением 1/3 состава Совета каждый год, при этом выбывающие члены могут быть переизбраны.

Ежегодно Совет избирает председателя и двух заместителей.

ЭКОСОС обычно проводит ежегодно одну организационную и две регулярные сессии. Начиная с 1992 года, Совет собирается на одну 4-х или 5-ти недельную регулярную сессию поочередно в Нью-Йорке и Женеве. Решения в ЭКОСОС принимаются простым большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании.

В остальное время работа Совета проводится в его вспомогательных органах, которые регулярно собираются и представляют доклады Совету.

ЭКОСОС осуществляет свои функции через свои функциональные комиссии, которых 6: Статистическая комиссия, Комиссия по народонаселению, Комиссия социального развития, Комиссия по правам человека, Комиссия по положению женщин и Комиссия по наркотическим средствам. К числу вспомогательных органов относятся 5 региональных комиссий: Экономическая комиссия для Африки (со штаб-квартирой в Аддис-Абебе), Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (Бангкок), Европейская экономическая комиссия (Женева), Экономическая комиссия для Латинской Америки (Сантьяго) и Экономическая комиссия для Западной Азии (Багдад). Вспомогательный механизм ЭКОСОС включает 6 постоянных комитетов: по программе и координации; по природным ресурсам; по транснациональным корпорациям; по населенным пунктам; по неправительственным организациям и по переговорам с межправительственными учреждениями. Кроме того, ЭКОСОС создал ряд постоянных экспертных органов по таким вопросам, как предупреждение преступности и борьба с ней, планирование развития, договоры о налогах между развитыми и развивающимися странами, перевозка опасных грузов.

Значительное число международных неправительственных организаций работает в тесном контакте с ЭКОСОС. Свыше 600 неправительственных организаций имеют консультативный статус при ЭКОСОС. Они подразделяются на три категории: к категории I относятся организации, в компетенцию которых входит большинство видов деятельности, осуществляемой Советом. Ко II категории относятся организации, обладающие специальной компетенцией в конкретных областях деятельности Совета. И к III категории относятся организации, включенные в Список Генерального секретаря, или Ростер.

Это те организации, которые могут иногда делать вклад в работу Совета, его вспомогательных органов или организаций системы ООН. Неправительственные организации, которым предоставлен консультативный статус, могут направлять наблюдателей на открытые заседания ЭКОСОС и его вспомогательных органов, а также представлять письменные заявления, касающиеся деятельности Совета.

Занимающийся в основном рассмотрением и анализом социально-экономических и гуманитарных проблем, ЭКОСОС призван играть более эффективную, отведенную ему Уставом ООН центральную координирующую роль в экономической и научно-технической деятельности системы ООН, осуществлять разработку международно-правовых актов, создавать международные механизмы и институты, гарантирующие экономическую безопасность государств. ЭКОСОС призван содействовать выходу на качественно новый уровень многостороннего экономического сотрудничества государств.

Совет наделен полномочиями согласовывать деятельность специализированных учреждений посредством консультаций с ними и делать рекомендации таким учреждениям, а также Генеральной Ассамблее и членам ООН.

Совет по Опеке был задуман как орган, призванный обеспечить функционирование международной системы опеки, создание которой было предусмотрено Уставом ООН. Она была распространена на территории трех категорий: 1) на бывшие мандатные территории; 2) на территории, отторгнутые в результате второй мировой войны от вражеских государств; 3) на территории, добровольно включенные в систему опеки государствами, ответственными за их управление.

Совет по Опек

е, действующий под руководством Генеральной Ассамблеи, должен был наблюдать за соблюдением государствами, под опекой которых находятся те или иные территории, принципов международной системы опеки. Основными задачами системы опеки, согласно Уставу ООН, являются:

- 1) укрепление международного мира и безопасности;
- 2) содействие политическому, экономическому и социальному прогрессу населения территорий, находящихся под опекой, его развитию, направленному к самоуправлению и независимости;
- 3) поощрение уважения прав человека и его основных свобод;
- 4) обеспечение равного отношения к членам Организации и их гражданам в области социальной, экономической и торговой деятельности.

Управление подопечными территориями должно было осуществляться на основе соглашения между заинтересованными государствами и ООН, утвержденных Генеральной Ассамблеей. Соглашения, касающиеся управления стратегическими районами, подлежали обязательному утверждению Советом Безопасности.

Большое значение имело закрепление в Уставе положения о том, что задачей ООН в этой области является достижение самоуправления или независимости подопечными территориями. В Устав ООН была включена декларация в отношении несамоуправляющихся территорий, налагающая на управляющие государства строгие обязательства максимально способствовать благополучию населения таких территории в рамках системы международного мира и безопасности, обеспечивать их прогресс в политической, экономической, социальной, культурной областях, развивать их самоуправление и т. п.

Совет по опеке рассматривает отчеты, представляемые управляющей властью. Он принимает петиции и рассматривает их по существу. Совет устраивает периодические инспекционные посещения соответствующих территорий под опекой в согласованные с управляющей властью сроки. Устав ООН обязывает Совет предпринять любые действия в соответствии с соглашениями об опеке.

В настоящее время в состав Совета входят 5 членов: Россия, США, Англия, Франция и КНР. Совет проводит одну сессию в год в Нью-Йорке. После того как XV сессия Генеральной Ассамблеи приняла по инициативе Советского Союза Декларацию о предоставлении независимости колониальным странам и народам, а XVI и XVII сессии подтвердили необходимость немедленной ликвидации колониализма во всех его разновидностях, из первоначальных 11 подопечных территорий десять в ходе работы Совета получили независимость: Гана, Сомали, Камерун, Того, Руанда, Бурунди, Объединенная Республика Танзания, Самоа, Науру и Папуа-Новая Гвинея. В сфере его внимания осталась только одна территория - Тихоокеанские острова (Микронезия), - находящаяся под управлением США.

Учитывая, что народы четырех групп Тихоокеанских островов, а именно Северных Марианских островов, Республики Маршалловы Острова, Федеративных Штатов Микронезии и Палау, осуществили свое право на самоопределение в ходе плебисцитов и избрали свободную ассоциацию с США, а Северные Марианские острова - статус содружества в отношении США, Совет по Опеке 28 мая 1986 г. принял резолюцию № 2183, постановляющую, что правительство США как управляющая власть удовлетворительно выполнило свои обязательства по Соглашению об опеке и это Соглашение должно быть прекращено. Совет Безопасности, рассмотрев в декабре 1990 года положение, сложившееся на стратегической подопечной территории Тихоокеанские острова, своей резолюцией № 683 от 22 декабря 1990 г. постановил, принимая во внимание вступление в силу соглашений о новом статусе Северных Марианских островов, Республики Маршалловы Острова, Федеративных Штатов Микронезии, что цели Соглашения об опеке были полностью выполнены и действие Соглашения в отношении этих образований прекращается. Таким образом, в настоящее время на рассмотрении Совета по Опеке и, следовательно, Совета Безопасности

осталась лишь Республика Палау - одна из четырех частей подопечной стратегической территории Тихоокеанские острова, в отношении которой сохраняется опека ООН. Отныне Совет собирается на свои сессии лишь по мере необходимости.

Секретариат ООН. Одним из главных органов ООН является Секретариат. Он состоит из Генерального секретаря и специалистов такого рода, которые могут потребоваться для Организации. Он обслуживает также другие органы ООН и проводит практическую работу по претворению в жизнь программ деятельности и решений, одобренных этими органами, обеспечивает обслуживание конференций всех главных и вспомогательных органов ООН. Работа Секретариата включает в себя осуществление операций по поддержанию мира с санкции Совета Безопасности, организацию и проведение международных конференций по проблемам мирового значения (например, Конференции по морскому праву), составление обзоров мировых экономических и социальных тенденций и проблем, подготовку исследований по таким вопросам, как разоружение, развитие, права человека. В функции Секретариата входят также устный и письменный перевод выступлений и документов и распространение документации, регистрация международных договоров.

Секретариат размещен в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке, имеются также подразделения Секретариата в Женеве, Вене, Найроби, Бангкоке и других городах. В соответствии с Уставом ООН и решениями Генеральной Ассамблеи сотрудники Секретариата должны иметь высокий уровень компетентности, работоспособности и добросовестности. При их найме обеспечивается справедливое географическое распределение постов между государствами - членами ООН. Сотрудники Секретариата дают присягу на верность принципам и идеалам ООН и при исполнении своих обязанностей не должны запрашивать или получать указания, от какого бы то ни было правительства. Государства — члены ООН, в свою очередь, обязаны уважать строго международный характер обязанностей Генерального секретаря и сотрудников Секретариата ООН и не пытаться оказывать на них воздействие при исполнении ими своих обязанностей.

Весь персонал Секретариата ООН делится на 4 категории: специалисты, сотрудники полевой службы, общего обслуживания, хозяйственно-технических служб. Основная часть должностей специалистов подлежит распределению среди государств-членов на основе принципа справедливого географического представительства с учетом размера взноса в бюджет ООН и численности населения.

В Секретариате ООН существуют два вида найма на службу: на основе предоставления постоянных (до достижения пенсионного возраста) контрактов и срочных (временных) контрактов. В настоящее время почти 70% сотрудников Секретариата имеют постоянные контракты.

Генеральный секретарь ООН. Возглавляет Секретариат и является главным административным должностным лицом Генеральной ассамблеи, назначаемый Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности на 5-летний срок, по истечении которого может быть назначен вновь. Генеральный секретарь представляет Генеральной Ассамблее ежегодный отчет о работе Организации, а также доводит до сведения Совета Безопасности любые вопросы, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

Первым Генеральным секретарем был Трюгве Ли (Норвегия), его сменил в 1953 году Даг Хаммар-шельд (Швеция). В 1961 году Генеральным секретарем стал У Тан (Бирма), которого в 1971 году сменил Курт Вальдхайм (Австрия). Затем Генеральным секретарем ООН был Хавьер Перес де Куэльяр (Перу), который вступил в должность 1 января 1982 г., а в 1991 году Генеральным секретарем ООН был назначен гражданин Египта Бутрос Бутрос Гали.

Международная деятельность современного сообщества требует постоянного правового регулирования. Иногда правовые нормы должны меняться вместе с изменяющимися международными отношениями. Это положение в определенной мере распространяется на Устав ООН.

Внесение изменений в Устав ООН представляет собой длительный и сложный процесс: поправки вступают в силу после того, как они приняты 2/3 голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы 2/3 членов ООН, включая всех постоянных членов Совета Безопасности. За послевоенный период поправки в Устав вносились 5 раз. В 1965 году были внесены поправка к ст. 23, в соответствии с которой число членов Совета Безопасности было увеличено с 11 до 15, и поправка к ст. 27, согласно которой число требуемых голосов при принятии решений по процедурным вопросам в Совете Безопасности было увеличено с 7 до 9, по всем другим вопросам — также с 7 до 9, включая совпадающие голоса пяти постоянных членов Совета Безопасности. В 1965 году было внесено изменение в ст. 61 (число членов ЭКОСОС было увеличено с 18 до 27), и вновь в 1973 году в этой же ст. 61 было предусмотрено увеличение числа членов ЭКОСОС до 54. В 1968 году была внесена поправка к ст. 109, предусматривающая увеличение с 7 до 9 числа голосов, требующихся в Совете Безопасности для созыва Генеральной конференции с целью пересмотра Устава ООН. Из этого перечня поправок видно, что они касались чисто организационных вопросов и не затрагивали ни в коей мере коренных основ структуры, принципов функционирования и компетенции главных органов ООН.

Специализированные учреждения ООН. На основе Устава ООН возникла разветвленная система многосторонних договоров и соглашений, заключенных в рамках ООН.

Появление новой международной организации, с созданием которой связывались ожидания прочного мира, давало надежду и на развитие сотрудничества всех государств в вопросах экономического и

социального развития.

Изначально государства - члены рассматривали ООН как организацию широкой компетенции, содействующую сотрудничеству государств в области экономики, социального обеспечения, науки, культуры и т. д. С таким предложением не согласился ряд государств силу того, что структурные параметры самой ООН для этих процессов оказались узки. Потребовалось создание системы межправительственных институтов, для которых Организация Объединенных Наций выступала координационным центром. В эту систему вошли бывшие административные союзы в области транспорта, связи, а также вновь созданные специализированные межправительственные организации.

В соответствии со ст. 57 и 63 Устава ООН специализированные межгосударственные учреждения устанавливают связь с ООН в порядке заключения специальных соглашений с Экономическим и Социальным Советом ООН.

Таким образом, специализированные межгосударственные учреждения оставались самостоятельными межправительственными организациями, их связь с ООН носила характер сотрудничества и координации действий.

В 1946 году под эгиду ООН вошла Международная организация труда (1919, Женева) - МОТ; в 1947 году - старейшая международная организация - Международный союз электросвязи (МСЭ, 1865, Женева); в 1948 году - Всемирный почтовый союз (ВПС, 1874, Берн); в 1961 году - Всемирная метеорологическая организация (ВМО, 1878, Женева).

В 1944 году началось создание финансово-экономической группы системы ООН. Начали действовать Международный валютный фонд (МВФ), и Международный банк реконструкции и развития (МБРР), призванный оказать помощь восстановлению и развитию государств-членов. Впоследствии МБРР послужил основой создания группы организаций, составивших Мировой банк (МБ). В Мировой банк вошли три структуры, обладающие идентичными механизмами и сходными функциями: сам МБРР, Международная финансовая корпорация (МФК, 1956), имеющая целью оказание помощи в финансировании частных предприятий, и Международная ассоциация развития (МАР, 1960), нацеленная на предоставление помощи развивающимся странам на льготных условиях. МБ функционирует в тесной связи с МВФ, при этом все его организации связаны соглашениями о сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций.

В 1946 году были созданы следующие межправительственные организации - Организация Объединенных Наций по вопросам просвещения, науки и культуры (ЮНЕСКО, Париж); Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ, Женева) и Международная организация по делам беженцев ООН (ИРА, прекратила свое существование в 1952 году). В этом же году были установлены контакты

ООН с Организацией Объединенных Наций по вопросам продовольствия и сельского хозяйства (ФАО, Рим, 1945). В 1947 году статус специализированного учреждения получила Международная организация гражданской авиации (ИКАО, Монреаль, 1944). В последующие годы процесс создания специализированных учреждений шел не столь интенсивно: в 1958 году появилась Международная морская организация (ИМО, Лондон); в 1967 году - Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС, Женева); в 1977 году - Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД). Самое "молодое" специализированное учреждение ООН - Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), созданная в 1967 году как вспомогательный орган ООН. В рамках ЮНИДО еще в 1975 году было принято решение об ее преобразовании в специализированное учреждение ООН, проделана большая работа по выработке учредительного документа - Устава, и после его ратификации 80 государствами-членами ЮНИДО в 1985 году получила этот статус.

В системе ООН известным своеобразием отличается положение двух международных организаций - МАГАТЭ и ГАТТ. Международное Агентство по атомной энергии (Вена, 1956) действует "под эгидой ООН", так как связано с последней не через ЭКОСОС, а через Генеральную Ассамблею. Сложнее связь с ООН у Генерального соглашения по тарифам и торговле, которое формально не является специализированным учреждением, но связано с системой ООН через соглашения с Конференцией по торговле и развитию (ЮНКТАД, 1966) и группой МБ. Развитие ГАТТ предполагает создание новой международной организации в области торговли.

В ходе функционирования системы ООН, включавшей уже названные элементы ООН, специализированные учреждения, МАГАТЭ и ГАТТ, появляется необходимость в создании межправительственных институтов особого рода. В рамках самой ООН появились вспомогательные органы со структурой и функциями межправительственных организаций, обладающие самостоятельными источниками финансирования. К вспомогательным органам ООН, созданным по резолюции Генеральной Ассамблеи, относятся: Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ, 1946), созданный в целях оказания помощи детям послевоенной Европы, а впоследствии колониальных и постколониальных стран; Конференция по торговле и развитию (ЮНКТАД, 1966), призванная содействовать торговле между странами, находящимися на различных уровнях экономического развития. Программа развития ООН (ПРООН, 1965) преследует цели оказания технической и предынвестиционной помощи развивающимся странам.

Таким образом, система ООН, включающая свыше двадцати элементов межправительственного сотрудничества по различным направлениям политического и экономико-социального развития мирового сообщества, сегодня представляет основу совместного поиска

баланса противоречивых интересов современного сообщества государств. Возможно, создание единого центра координации было бы наиболее выгодным способом послевоенного межгосударственного сотрудничества. Однако, международная практика пошла по пути компромиссной формулы функциональной децентрализации, при которой центр тяжести переместился с самой ООН на иные институционные структуры, что и привело к быстрому росту организаций, участвующих в интеграционных процессах.

ООН и связанные с ней межправительственные организации образуют систему, которая является общечеловеческой ценностью и располагает многими элементами, способными стать строительным материалом в деле создания эффективной организации международной безопасности и межгосударственного сотрудничества. Это сама ООН, шестнадцать самостоятельных специализированных в различных областях межгосударственного сотрудничества учреждений, связанных с ООН особыми соглашениями, Международное агентство по атомной энергии и Генеральное соглашение по тарифам и торговле. МАГАТЭ и ГАТТ — универсальные межправительственные организации, специализирующиеся по определенному кругу вопросов. А также вспомогательные органы со структурой и функциями межправительственных организаций — ЮНКТАД, ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНЕП.

Рекомендуемая литература:

1. Зайцева О. Г. Международные организации: принятие решений.— М., 1989.
2. Крылов Н. Б. Правотворческая деятельность международных организаций.— М., 1988.
3. Морозов Г. И. Международные организации. Некоторые вопросы теории.— 2-е изд.— М., 1974.
4. Кривчикова Э. С. Основы теории права международных организаций.- М., 1979.
5. Федоров В.Н. ООН и проблемы войны и мира. - М., 1988.
6. Шибаева Е. А. Право международных организаций. -М., 1986.
7. Крылов С.Б. История создания Организации Объединенных Наций. – М., 1960.
8. Организация Объединенных Наций. Сборник документов. М., 1981.
9. Шреплер Х.-А. Международные организации. Справочник. М., 1995.
10. Яновский М.В. Генеральная Ассамблея ООН. Кишинев, 1971.

Глава 6. Международно-правовая охрана окружающей среды

1. Понятие международно-правовой охраны окружающей среды

Прогресс общественного развития имеет обратные последствия. Техногенные катастрофы, нерациональное, порой хищническое потребление, а нередко и уничтожение природных ресурсов, загрязнение окружающей человека природной среды, гонка вооружения, вооруженные конфликты и локальные войны. Все это факторы негативного воздействия на природную среду, которые имеют глобальные последствия потому, что не признают государственных границ, в силу этого являются объектом регулирования международного публичного права.

Международное **экологическое право** - это отрасль общего международного публичного права, представляющая собой совокупность общеобязательных принципов и норм международного публичного права, регулирующих действия его субъектов (в первую очередь государств) по предотвращению, ограничению и устранению ущерба окружающей среде из различных источников, а также по рациональному, экологически обоснованному использованию природных ресурсов.

Природа и ее объекты (воздух, моря, леса, животные, космос и т.д.) являются общим достоянием человечества. В охране и рациональном использовании их заинтересовано все мировое сообщество. Защита природы и рациональное использование ее ресурсов - глобальная проблема современности. Основными условиями решения этой проблемы являются: сохранение мира, подавление международного терроризма, доверие и взаимопонимание между государствами; проведение всеми государствами единой политики по отношению к природе и принятие на своей территории всех мер по ее охране, и прежде всего развитие природоохранительного законодательства. Активное участие всех государств во всех акциях по международной защите окружающей природы, осуществляемой в рамках как универсальных организаций, например, Организации Объединенных Наций, так и региональных организаций, например, Европейского Союза. Подготовка и принятие международных договоров по охране конкретных компонентов природы и универсального соглашения по охране окружающей среды - основного источника международного экологического права.

Понятие «окружающая среда» охватывает широкий круг элементов, связанных с условиями существования человека. Они распределяются по трем группам объектов: объекты естественной (живой) среды (флора, фауна); объекты неживой среды (морские и пресноводные бассейны — гидросфера), воздушный бассейн (атмосфера), почва (литосфера), околоземное космическое пространство;

объекты «искусственной» среды, созданной человеком в процессе его взаимодействия с природой. В совокупности все это составляет систему окружающей среды, которая в зависимости от территориальной сферы может быть подразделена на глобальную, региональную и национальную. Таким образом, защита (охрана) окружающей среды не адекватна защите (охране) природы. Возникнув в начале 50-х годов как охрана природы и ее ресурсов от истощения и преследуя не столько охранные, сколько экономические цели, в 70-е годы эта задача под воздействием объективных факторов трансформировалась в защиту окружающей человека среды, более точно отражающую сложившуюся комплексную глобальную проблему.

Понятие «окружающая среда» неравнозначно по содержанию и понятию «экология», так как последнее обозначает науку об отношениях живых организмов и образуемых ими сообществ между собой и окружающей средой.

Несмотря на то что основополагающее значение природного, естественного фактора в процессе общественного развития было обозначено почти два века назад, до середины 60-х годов нынешнего столетия защита окружающей среды не выдвигалась как самостоятельная политическая проблема, а ее научное обоснование в качестве многоотраслевой, комплексной, глобальной проблемы не было достаточно разработано. Только в 70—80-е годы в зарубежной и отечественной научной литературе выделились правовые нормы, относящиеся к защите окружающей среды, в особую группу.

Появилось понимание важности многостороннего сотрудничества государств. В этой связи принцип 7 Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г. гласит: государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления чистоты и целостности экосистемы Земли.

Международно-правовая защита окружающей среды к настоящему времени выделилась в самостоятельную, специфическую сферу регулирования в системе общего международного права. Появление все новых видов и областей взаимодействия человека с окружающей его средой расширяет предмет международно-правового регулирования по защите окружающей среды. На современном этапе главными и устоявшимися можно считать: предотвращение, сокращение и устранение ущерба окружающей среде из различных источников (в первую очередь посредством загрязнения); обеспечение экологически обоснованного режима рационального использования природных ресурсов; обеспечение комплексного режима охраны исторических памятников и природных резерватов; научно-техническое сотрудничество государств в связи с защитой окружающей среды.

Международные экологические проблемы должны решаться на общих принципах и правилах сотрудничества между суверенными государствами, подкрепляемых силой убеждения и переговорами.

Региональные проблемы, имеющие потенциальные политические последствия, могут возникнуть, когда соседние страны совместно пользуются общими ресурсами, например, международными реками или региональными морями. Существуют также глобальные экологические ресурсы, такие, как атмосфера и океаны, которые должны стать объектом многосторонних действий. В тех случаях, когда речь идет о ресурсах, принадлежащих одной стране, но представляющих ценность для международного сообщества, например о естественных средах обитания и редких видах животного и растительного мира, конкретные государства имеют право рассчитывать на международное сотрудничество в интересах сохранения общего наследия.

Система международно-правового регулирования защиты окружающей среды обладает внутренней структурой, достаточно устойчивыми взаимосвязями, а также собственной нормативной основой и источниками. В отечественной правовой науке высказывалось авторитетное мнение, что она обладает и собственными институтами. Активно используется термин «международное право окружающей среды», хотя также правомерно существование термина «международное экологическое право».

2. Принципы и источники международного права окружающей среды. Основные принципы. Специальные принципы

Все основные принципы международного права являются регуляторами правоотношений в том числе в сфере охраны и рационального использования окружающей человека среды. Вместе с тем международно-правовая охрана окружающей среды имеет свои специфические принципы²⁵.

Основные принципы. Каждое государство, осуществляя право на формирование и проведение необходимой ему политики в отношении национальной системы окружающей среды, должно руководствоваться при этом общепризнанные принципы и нормы современного международного права. Это особенно важно в связи с сегодняшним обострением проблемы переноса загрязнения за пределы территории одного государства на большие расстояния (трансграничное загрязнение) и требует соблюдения таких фундаментальных принципов, как уважение государственного суверенитета, суверенное равенство государств, территориальная неприкосновенность и целостность, сотрудничество, мирное разрешение международных споров, международно-правовая ответственность. На них базируются все договоры по защите окружающей среды.

Специальные принципы. Защита окружающей среды на благо

²⁵ См.: Sanis P. Principles of International Environmental Law. Manchester University Press, 1995.

нынешнего и будущих поколений суть этого принципа заключается в том, что международное сообщество на всех уровнях может и должно совместно и в отдельности охранять окружающую среду. В соответствии с этим принципом государства обязаны в духе сотрудничества на благо настоящего и будущих поколений предпринимать все необходимые меры по сохранению и поддержанию качества окружающей среды, включая устранение отрицательных для нее последствий, а также по рациональному и научно обоснованному управлению природными ресурсами. Рассматриваемый принцип закреплён во многих международных договорах. Например, преамбула Международной конвенции по регулированию китобойного промысла 1946 г. гласит о том, что народы мира заинтересованы в сохранении для будущих поколений тех огромных естественных богатств, которые представляют собой стада китов. Преамбула Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. признает, что морская среда и питаемые ею живые организмы имеют жизненное значение для человека и все люди заинтересованы в обеспечении управления этой средой таким образом, чтобы не ухудшались ее качество и ресурсы. Преамбула Африканской конвенции по сохранению природы и природных ресурсов 1968 г. подчеркивает, что почва, вода, флора и фауна являются жизненно важными для человечества. Наконец, в преамбуле Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. подтверждается, что сохранение биологического разнообразия является общей задачей всего человечества.

Недопустимость нанесения трансграничного ущерба. Данный принцип исходит из того, что природные ресурсы за пределами действия национальной юрисдикции являются общим достоянием, и сохранение их есть задача всех государств и народов; окружающая среда не подлежит национальному присвоению путем провозглашения на нее суверенитета, использования, оккупации или любыми другими средствами. Рассматриваемый принцип закреплён в Договоре о космосе 1967 г. (ст. IX), Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (в отношении пространства и ресурсов морского дна за пределами континентального шельфа) (часть XI), Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. (ст. 3). Он нашел свое отражение в стокгольмской Декларации **ООН** по проблемам окружающей среды 1972 года. В последующем он был широко подтвержден международной практикой и получил практически универсальное признание.

Данный принцип запрещает такие действия государств в пределах своей юрисдикции или контроля, которые наносили бы ущерб иностранным национальным системам окружающей среды и районов общего пользования. Этот специальный принцип налагает определенные ограничения на действия государств на своей территории, а также

подразумевает ответственность государств за нанесение экологического ущерба системам окружающей среды других государств и районов общего пользования.

Свобода исследования и использования окружающей среды и ее компонентов. Все государства и международные межправительственные организации вправе без какой-либо дискриминации осуществлять правомерную мирную научную деятельность в окружающей среде. Этот принцип отражен в Договоре об Антарктике 1959 г. (ст. II), Договоре о космосе 1967 г. (ст. 2), Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (часть XIII), Соглашении о Луне 1979 г. (ст. 2) и др.

Рациональное использование окружающей среды. Этот принцип был провозглашен в качестве политического требования в стокгольмской Декларации ООН 1972 года и на протяжении последующих лет внедрялось в международно-правовую практику. Но, несмотря на достаточно широкое договорное применение, этот принцип обладает пока слишком общим содержанием. Эксплуатация природных ресурсов должна осуществляться на максимально экономном и устойчивом уровне. Государства обязаны осуществлять эффективные мероприятия по воспроизводству и возобновлению природных ресурсов. Это предусмотрено, в частности, Конвенцией о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря 1958 г.; Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г.; Конвенцией об охране мигрирующих видов животных 1979 г.

Принцип содействия международному сотрудничеству в исследовании и использовании окружающей среды. Международные проблемы, связанные с сохранением окружающей среды, следует решать в духе сотрудничества всех стран, на основе равноправия и взаимной выгоды, в целях предотвращения, уменьшения и устранения отрицательного воздействия на окружающую среду и воспроизводство природных ресурсов. Данный принцип является одним из основных принципов международно-правовой охраны окружающей среды и закреплён практически во всех договорах (например, в Конвенции об охране природы в южной части Тихого океана 1976 г., Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.).

Принцип запрета военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду закрепляет обязанность государств принимать все необходимые меры по эффективному запрещению такого использования средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда любому государству. Этот принцип нашел свое закрепление в Конвенции о запрещении военного или

любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года.

Принцип недопустимости радиоактивного заражения окружающей среды охватывает как военную, так и мирную область использования ядерной энергетики. Формирование и утверждение этого специального принципа идет как договорным, так и обычным путем, принимая во внимание соблюдение государствами существующей международной практики. В этой связи в отечественной правовой литературе обоснованно подчеркивалось, что одной из сторон процесса становления в современном международном праве принципа недопустимости радиоактивного заражения планеты является соблюдение правила, исключающего «мирное» вредоносное заражение биосферы отходами атомной промышленности, транспорта и т. д. Элементы принципа недопустимости радиоактивного заражения окружающей среды, например, действующая норма о запрещении радиоактивного заражения атмосферы, космического пространства и дна Мирового океана в результате испытательных ядерных взрывов, а также некоторые еще формирующиеся нормы должны составить одно из важнейших звеньев механизма защиты окружающей среды.

Принцип взаимозависимости охраны окружающей среды, мира, развития, обеспечения прав человека и фундаментальных свобод. Еще на первой Конференции ООН по правам человека 1968 г. международное сообщество признало взаимозависимость мира и прав человека. Позже Генеральная Ассамблея в своей резолюции 37/199 от 18 декабря 1982 г. также провозгласила взаимозависимость мира, развития и прав человека. В первом принципе Стокгольмской декларации 1972 г. провозглашается связь между правами человека и окружающей средой. Декларация РИО-92 по окружающей среде и развитию 1992 г. гласит: забота о человеке является центральным звеном в деятельности по обеспечению устойчивого развития. Люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой. Принцип 25 провозглашает мир, развитие и охрану окружающей среды понятиями взаимозависимыми и неразделимыми. Данный принцип закреплен также во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ст. 3) и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 6).

Принцип защиты экологических систем Мирового океана обязывает государства: принимать все необходимые меры по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды из всех возможных источников; не переносить, прямо или косвенно, ущерб или опасность загрязнения из одного района в другой и не превращать один вид загрязнения в другой; обеспечивать, чтобы деятельность государств и лиц, находящихся под их юрисдикцией или контролем, не наносила ущерба другим государствам и их морской среде путём загрязнения, а также, чтобы загрязнение, являющееся результатом инцидентов или деятельности под

юрисдикцией или контролем государств, не распространялось за пределы районов, где эти государства осуществляют свои суверенные права. Наиболее полно этот принцип отражен в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (ст. 192—195).

Предотвращение загрязнения окружающей среды. Государства должны предпринять, индивидуально или коллективно, все меры, необходимые для предотвращения, уменьшения и контроля над загрязнением любых компонентов окружающей среды, в частности, от радиоактивных, токсичных и других вредных веществ. Для этих целей государства обязаны использовать применяемые на практике меры. Данный принцип содержится во многих международных договорах, в частности, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Конвенции по предотвращению загрязнения Средиземного моря 1976 г., Конвенции по предотвращению загрязнения Рейна химическими веществами 1976 г.

Ответственность государств. Согласно этому принципу любое государство несет политическую или материальную ответственность в рамках своих обязательств, предусмотренных договорными или другими нормами международного права в области охраны окружающей среды. Данный принцип закреплен в принципе 13 Декларации РИО-92, который обязывает государства сотрудничать в целях разработки дополнительных международно-правовых норм, касающихся ответственности за негативные последствия экологического ущерба, причиняемого деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией и контролем, районам, находящимся за пределами их юрисдикции. Принцип ответственности государств в четкой форме отражен также в ст. 12 Конвенции по предотвращению загрязнения Средиземного моря 1976 г., в п. 2 ст. 139 и п. 1 ст. 235 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Помимо политической и материальной ответственности государства несут гражданско-правовую ответственность за причинение вреда окружающей среде ее физическими или юридическими лицами или лицами, действующими под его юрисдикцией или контролем. Этот вид ответственности предусмотрен в принципе 13 Декларации РИО-92, ст. 3 Лондонского протокола 1992 г. к Конвенции о гражданской ответственности за загрязнение нефтью 1969 г., п. 7 ст. 2 Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, нанесенный окружающей среде опасными веществами 1993 г., п. 1 ст. IV Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г., ст. 3 Конвенции об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии 1960 г., п. "к" ст. 1 Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. и др.

Государства, согласно принципу 13 Декларации РИО-92, должны

разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности за ущерб, наносимый жертвам загрязнения и других видов экологически вредной деятельности, и компенсации такого ущерба.

Отказ субъектов международного публичного права от иммунитета от юрисдикции международных или иностранных судебных органов. Любой иммунитет от судебного разбирательства в соответствии с национальным законодательством или международным правом неприменим в отношении обязательств, возникающих в силу положений ряда международных конвенций в области охраны окружающей среды. Иными словами, государства не могут ссылаться на иммунитет в отношении судебного разбирательства деликтов, попадающих под действие соответствующих норм международного экологического права. Этот принцип содержится в нескольких договорах гражданско-правового содержания. В частности, он отражен в п. "е" ст. 13 Парижской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1960 г., п. 3 ст. X Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., п. 3 ст. X Брюссельской конвенции об ответственности операторов ядерных судов 1962 г.

Источники международного права охраны окружающей среды

Основными источниками права окружающей среды являются международные договоры. В настоящее время имеется около 500 международных соглашений по различным аспектам охраны окружающей среды. Они могут быть: многосторонними; универсально-глобальными и региональными; регулирующими общие вопросы защиты окружающей среды либо отдельных объектов Мирового океана, атмосферы Земли и околоземного космического пространства и т.д.

Договорная практика по охране окружающей среды свидетельствует о том, что наиболее активно развиваются договорные отношения на двусторонней и региональной основе, направленные на регламентацию охраны отдельных природных объектов в определенных районах. Причем договоры могут быть как общего, так и специального порядка. По предмету регулирования они подразделяются на предотвращение загрязнения и установление режима использования возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов.

Двусторонние договоры чаще всего регламентируют совместное использование международных пресноводных бассейнов, морских акваторий, флоры, фауны (соглашения о ветеринарии, карантине и защите животных и растений) и т. д. Эти документы определяют согласованные принципы деятельности и правила поведения государств в отношении окружающей среды в целом или ее конкретных объектов (например, договоры о сотрудничестве по охране окружающей среды, подписанные Россией в 1992 г. с Финляндией, Германией, Норвегией, Данией, Соглашение между правительством России и правительством

Канады о сотрудничестве в Арктике и на Севере 1992 г., Соглашение о пограничных реках между Финляндией и Швецией 1971 г. и др.).

Важные природоохранные соглашения заключены под эгидой Европейских Сообществ: Конвенция о защите дикой фауны и флоры и природных сред их обитания в Европе 1979 года; Соглашение по прогнозированию, предотвращению и оказанию помощи в случае природных и технологических катастроф 1987 года; Европейское соглашение о запрещении использования некоторых веществ в моющих и чистящих средствах 1968 года и др.

В хельсинкском документе СБСЕ 1992 года «Вызов времени перемен» предусмотрена разработка широкомасштабного природоохранного плана действий для Европы.

Необходимо упомянуть такие региональные договоры по охране морей, как: Конвенция о защите Средиземного моря от загрязнения (Барселона, 1976 г.); Конвенция о защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинки, 1992 г., заменившая одноименную Конвенцию 1974 г.); Конвенция о защите Черного моря от загрязнения (Бухарест, 1992 г.); Конвенция по охране морской среды Северо-Восточной Атлантики (Париж, 1992 г., заменившая два международных договора между государствами этого морского района — Конвенцию о предотвращении загрязнения морской среды сбросами веществ с судов и летательных аппаратов 1972 г. и Конвенцию о предотвращении загрязнения морской среды из источников, расположенных на суше, 1974 г.); Соглашение о сотрудничестве по борьбе с загрязнением Северного моря нефтью и другими вредными веществами 1983 года и др.

Защита и сохранение флоры и фауны регулируются Конвенцией об охране дикой фауны и флоры и природных сред их обитания в Европе 1979 года, Соглашением стран АСЕАН об охране природы и природных ресурсов 1985 года и др.

В 1992 году страны СНГ подписали Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей и природной среды и Протокол об обязанностях, правах и ответственности участников Соглашения. В рамках этого сотрудничества образован Межгосударственный экологический совет (МЭС) и Межгосударственный экологический фонд. На II сессии в 1992 году было решено учредить Межгосударственный экологический банк. В 1992 году Россией были подписаны соглашения о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов с Украиной, а также с Казахстаном.

Пока еще не выработана универсальная кодификационная конвенция, которая охватывала бы все аспекты охраны окружающей среды. ООН поручила Программе ООН по окружающей среде (ЮНЕП) кодифицировать международно-правовые нормы и в перспективе разработать универсальную конвенцию в области охраны окружающей

среды²⁶.

Комиссией по праву окружающей среды МСОП, Всемирным природоохранным союзом в сотрудничестве с Международным советом по праву окружающей среды в 1995 году был разработан проект Международной хартии по окружающей среде и развитию, который был одобрен 13-17 марта 1995 года в Нью-Йорке юбилейным конгрессом ООН по международному публичному праву. Этот документ состоит из 72 статей, определяет юридические рамки по интеграции различных аспектов проблемы охраны окружающей среды и развития. Он представляет собой свод фундаментальных принципов типа кодекса поведения. Многие положения проекта Хартии являются обычными нормами международного права. Предполагается, что положения Хартии облегчат создание международных институциональных механизмов для выполнения действующих международных договоров. Наконец, Хартия ликвидирует пробелы в международном праве охраны окружающей среды и явится основой для разработки новых норм в области охраны окружающей среды на глобальном, региональном и субрегиональном уровнях.

К источникам права окружающей среды следует отнести также и те акты, которые не содержат прямых норм по защите окружающей среды, например, Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Стокгольмская декларация по окружающей человека среде 1972 года, Всемирная хартия охраны природы 1982 года, Декларация Рио-92. Эти акты содержат важные и признаваемые мировым сообществом принципы, но большинство из них не могут применяться непосредственно. Они определяют задачи международного сообщества и в некоторых случаях содержат директивы для достижения этих целей. Однако в настоящее время имеется очень мало универсальных норм, налагающих на все государства обязанность по защите окружающей среды в целом (исключением является ст. 192 Конвенции ООН по морскому праву, которая обязывает все государства защищать и сохранять морскую среду).

К основным источникам права окружающей среды следует отнести также международный обычай. Ему в охране окружающей среды принадлежит еще значительная роль, ибо эксплуатация многих природных ресурсов пока не регламентируется договорными нормами. Примером может служить резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, принятая единогласно на XXIV сессии в декабре 1969 года, в соответствии с которой объявлялся мораторий на разработку минеральных ресурсов международного района морского дна. Эта резолюция, принятая единогласно, признается всеми государствами как

²⁶ См. Международные соглашения по охране природы. Сборник документов / Сост. В.А.Чичварин. М., 1966; Международное публичное право. Сборник документов / Сост. К.А.Бекяшев, А.Г.Ходаков. Т. 1. М., 1996; Adede A.O. International Environmental Law Digest: Instrument for International Responses to Problems of Environment and Development 1972-1992. Amsterdam / London / New York / Tokyo. 1997.

источник права и должна ими соблюдаться²⁷.

Значительный вклад в дело охраны окружающей среды вносят международные организации.

Разумеется, наиболее серьезную роль играют ООН и ее специализированные учреждения.

Организация Объединенных Наций в настоящее время является центром сосредоточения всех форм природоохранительного сотрудничества государств. ООН располагает целой системой органов, которые заняты развитием международной природоохранительной деятельности государств. При Генеральной Ассамблее имеется Научный комитет по действию атомной радиации. Комитет по использованию космического пространства в мирных целях (КОСПАР) и др.

При ЭКОСОС имеется Комитет по природным ресурсам. Природоохранными проблемами занимаются также региональные экономические комиссии, ряд специализированных учреждений ООН (ВОЗ, ИМО, ФАО, ЮНЕСКО, МОТ, ВМО, ИКАО и др.), а также МАГАТЭ.

Организация Объединенных Наций по вопросам образования» науки и культуры (ЮНЕСКО) разработала международную программу "Человек и биосфера" и координирует ее выполнение. В ее рамках были разработаны Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г.. Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитания водоплавающих птиц 1971 г. и др.

Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО проводит исследования по влиянию загрязнителей на морскую среду и разрабатывает соответствующие рекомендации.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) занимается изучением проблемы загрязнения атмосферного воздуха, разрабатывая единые показатели загрязнения воздуха; участвует в анализе природоохранного законодательства отдельных стран.

Международная **морская организация (ИМО)** занимается вопросами охраны морской среды, разрабатывает конвенции по охране морской среды и созывает международные конференции по охране Мирового океана.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) разрабатывает технические проекты охраны земель, лесов, вод, животного и растительного мира и предлагает их государствам-членам для руководства, а также разрабатывает проекты конвенций по охране указанных объектов.

Международная организация гражданской авиации (ИКАО) 2 апреля 1971 года в соответствии со ст. 37 Чикагской Конвенции о

²⁷ Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН по своему правовому характеру являются рекомендательными, однако ряд авторов считают, что резолюции, принятые единогласно, приобретают императивный характер.

международной гражданской авиации 1944 года приняла стандарты и рекомендации по авиационному шуму и оформлены в виде Приложения 16 к Конвенции "Охрана окружающей среды. По рекомендации ИКАО государства-члены одобрили правила сертификации авиационного шума и принимают меры к его снижению.

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) с 1958 г. осуществляет программу «Ядерная безопасность и защита окружающей среды», цель ее - обеспечение безопасности использования ядерной энергии и защита человека и окружающей среды от ядерной радиации, радиоактивных и других выбросов с ядерных установок.

Природоохранительная деятельность государств в рамках ООН и на национальной основе привела к необходимости создания в ООН специального механизма по координации сотрудничества государств в области охраны окружающей среды. Таким механизмом стала Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), созданная в 1972 году.²⁸ Во главе ЮНЕП стоит Совет управляющих из представителей 58 стран. Основные функции Совета: а) содействие международному сотрудничеству в области окружающей среды и предоставление по мере необходимости рекомендаций относительно проводимой с этой целью политики; б) осуществление общего руководства и координации программ в области окружающей среды, выполняемых организациями ООН; в) подготовка обзоров состояния окружающей среды и определение путей международного сотрудничества; г) осуществление постоянного наблюдения за влиянием национальной и международной политики и природоохранительных мер для развивающихся стран; д) подготовка обзора мероприятий, предусмотренных Фондом окружающей среды, и др.

Важнейшими направлениями природоохранительной деятельности ЮНБП являются: а) охрана отдельных природных объектов (защита морской среды, охрана почв и пресных вод); б) борьба с различными видами вредного воздействия (борьба с опустыниванием, загрязнением); в) рациональное использование природных ресурсов; г) создание мировой справочной службы по наблюдению за состоянием окружающей среды (мониторинг); д) изучение экономических особенностей развития населенных пунктов; е) разработка международно-правовой основы природоохранительной деятельности.

При участии и поддержке ЮНЕП разработаны и приняты Конвенция по охране Средиземного моря от загрязнения 1976 года, Кувейтская региональная конвенция по охране морской среды от загрязнения 1978 года, Боннская конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 года, Конвенция о трансграничном

²⁸ См.: Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М., 1986. С. 129-135.

загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года и многие другие.

Всемирный союз охраны природы создан в 1948 г. Штаб-квартира находится в Женеве. Его членами являются государства, правительственные учреждения и организации, международные и национальные неправительственные организации. Союз объединяет 800 членов из 125 государств. Работа его сосредоточена в 6 комиссиях, членами которых являются 6 тыс. экспертов. Союз активно участвовал в разработке международных норм и правил по сохранению биологического разнообразия и управлению различными компонентами природных ресурсов. Союз оказывает большую помощь государствам в подготовке национальных стратегий по охране окружающей среды и реализации их полевых проектов.

Союз активно участвует в международном нормотворческом процессе. Им подготовлены проекты многих действующих конвенций. Под руководством Союза разработан проект Международной хартии по окружающей среде и развитию и комментарии к нему. Союз совместно с ЮНЕП и Всемирным фондом по охране природы разработал и опубликовал Всемирную стратегию по охране природы (1980 г.) и Стратегию по поддержке жизненного уровня на должном уровне (1991 г.)

Помимо универсальных организаций проблемами охраны окружающей среды вплотную занимаются многие региональные организации общей и специальной компетенции.

К таким организациям следует отнести Европейское интеграционное объединение - **Европейский союз**. Учредительные договоры Европейских Сообществ и Европейского Союза определяют природоохранные цели организации - содействовать на международном уровне мерам, относящимся к региональным и общемировым проблемам охраны окружающей среды. Так, к Маастрихтскому договору приложены три декларации по природоохранительной тематике: директивы о вредных выбросах; о воздействии мероприятий ЕС на охрану окружающей среды; о защите животных.

7 мая 1990 года было создано «Европейское агентство по окружающей среде и Европейская сеть информации и наблюдения за окружающей средой». Это Агентство снабжает Европейский союз и государства-члены объективной информацией, необходимой для разработки и осуществления действенной и эффективной политики в отношении окружающей среды. Оно составляет квалифицированные отчеты о качестве, интенсивности и характере воздействия на окружающую среду, разрабатывает единообразные оценочные критерии, данные о состоянии среды. Приоритетными в деятельности Агентства являются следующие вопросы: качество воздуха и выбросы в атмосферу; качество воды, загрязняющие агенты и водные ресурсы; состояние почвы, фауны, флоры и биотоков; землепользование и

природные ресурсы; регулирование отходов; шумовое загрязнение; химические вещества, наносящие вред окружающей среде; охрана побережий.

Комиссия для стран южной части Тихого океана, созданная в 1947 г., содействует улучшению экономических, социальных и культурных условий, а также охране окружающей среды посредством взаимных консультаций.

Полезную работу по кодификации и прогрессивному развитию международного экологического права проводят Всемирный фонд охраны дикой живой природы. Международный институт по окружающей среде и развитию. Международный совет по природоохранному праву и др.

Международно-правовые средства защиты Мирового океана

Мировой океан имеет исключительное значение в жизнеобеспечении Земли. Океан - это "легкие" Земли, источник питания населения земного шара и сосредоточие огромных богатств полезных ископаемых. Но научно-технический прогресс отрицательно сказался на жизнеспособности океана - интенсивное судоходство, активизация добычи нефти и газа в водах континентального шельфа, сбрасывание в моря нефтяных и радиоактивных отходов привели к тяжелым последствиям: к загрязнению морских пространств/ к нарушению экологического равновесия в Мировом океане. В настоящее время перед человечеством стоит глобальная задача - срочно ликвидировать ущерб, нанесенный океану, восстановить нарушенное равновесие и создать гарантии сохранения его в будущем. Нежизнеспособный океан пагубно скажется на жизнеобеспечении всей Земли, на судьбе человечества.

В целях охраны Мирового океана принят целый ряд многосторонних и региональных соглашений. В области защиты морской среды от загрязнения и использования ресурсов Мирового океана действуют Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, Конвенция о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 года, Конвенция о предотвращении загрязнения моря с судов 1973 года, Конвенция об охране морских живых ресурсов Антарктики 1982 года и др.

Государства обязаны не переносить ущерб или опасность загрязнения из одного района в другой или не превращать один вид загрязнения в другой. Согласно ст. 207 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года внутреннее законодательство государств должно предотвращать, сокращать и сохранять под контролем загрязнения морской среды из находящихся на суше источников, в том числе рек, трубопроводов и водоотводных сооружений, принимая во внимание согласованные в международном порядке нормы, стандарты и рекомендуемые практику и процедуры.

Эта Конвенция обязывает государства принимать законы и правила для предотвращения загрязнения, вызываемого деятельностью на морском дне, захоронением твердых веществ, загрязнением с судов из атмосферы. Причем национальные законы и правила должны быть не менее эффективными, чем глобальные нормы и стандарты.

Государства флага судна и государства порта обязаны обеспечить выполнение национальных и международных правил по предотвращению загрязнения Мирового океана. На государства возлагается выполнение их международных обязательств по защите и сохранению морской среды. Они несут ответственность в соответствии с международным правом. При осуществлении своих прав и выполнении своих обязанностей относительно предотвращения загрязнения морской среды государства не допускают никакой дискриминации по форме или по существу против судов любого другого государства.

Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (с последующими поправками) содержит технико-юридические нормы для предотвращения загрязнения моря не только нефтью, но и другими вредными веществами, которые перевозятся на судах или образуются в процессе их эксплуатации.

Суда, подпадающие под действие этой Конвенции, обязаны иметь Международные свидетельства о предотвращении загрязнения нефтью и сточными водами с судов, а также Международное свидетельство о предотвращении загрязнения при перевозке ядовитых жидких веществ наливом.

Судно, которое обязано иметь соответствующее свидетельство во время пребывания в портах или удаленных от берега терминалах, находящихся под юрисдикцией какой-либо стороны Конвенции, подлежит инспектированию уполномоченными должностными лицами. Любое такое инспектирование ограничивается лишь проверкой наличия на судне действительного свидетельства. Если судно не имеет такого свидетельства, то ему не будет разрешен выход в море.

Статья II Конвенции координирует нормотворческую деятельность государств-участников по различным вопросам применения данной Конвенции.

Конвенция запрещает сброс в море всех видов пластмасс, включая синтетические тросы, рыболовные сети и пластмассовые мешки для мусора. Сброс в море перечисленных ниже видов мусора производится как можно дальше от ближайшего берега, но во всяком случае такой сброс запрещается, если расстояние от ближайшего берега составляет менее 25 миль - в случае сброса обладающих плавучестью репарационных, обшивочных и упаковочных материалов и не менее 12 миль - в случае сброса пищевых отходов и прочего мусора.

В настоящее время наибольшее зло Мировому океану приносит загрязнение его нефтью. Ежегодно из различных источников в морскую среду попадает 12-14 млн. т нефти. Конвенция предусматривает: а)

запрет на сброс и загрязнение Мирового океана с любых судов, за исключением военных кораблей и судов, используемых на государственной некоммерческой службе; б) запрет на любой сброс в море нефти и нефтеводяной смеси с судов (в Конвенции дан перечень всех известных вредных веществ); в) установление особых районов с жестким режимом, где сброс опасных веществ полностью и в категорической форме запрещен (Балтийское, Черное, Средиземное и Красное моря, Персидский и Оманский заливы). Конвенция установила единые международные стандарты по предотвращению загрязнения моря всеми видами вредных веществ в результате эксплуатации судов и распространяет эти требования не только на ее участников, но и на государства, не подписавшие ее. Это объясняется тем, что только при глобальном выполнении указанных в Конвенции стандартов можно полностью добиться предотвращения загрязнения Мирового океана.

Конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, и Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г. В первой Конвенции сказано о необходимых мерах по устранению аварийных ситуаций и правах прибрежного государства на применение принудительных мер по ликвидации аварии, а в случае, если имеется угроза загрязнения побережья, оно может даже потопить судно, виновное в создании такой ситуации. Вторая Конвенция посвящена ответственности и возмещению ущерба в случае аварии судна, приведшей к загрязнению нефтью морского побережья. Согласно ст. 2 Конвенции (в редакции 1992 г.) собственник судна с момента инцидента или, если инцидент состоит из ряда происшествий, с момента первого происшествия несет ответственность за любой ущерб от загрязнения, причиненный судном в результате инцидента. Однако собственник судна имеет право ограничить свою ответственность в отношении любого одного инцидента общей суммой, исчисляемой следующим образом: а) 3 млн. расчетных единиц для судна вместимостью не более 5000 единиц; б) для судна вместимостью более 5000 единиц, дополнительно к сумме, упомянутой в п. "а", добавляется 420 расчетных единиц за каждую последующую единицу вместимости, при условии, однако, что эта общая сумма ни в коем случае не превышает 59,7 млн. расчетных единиц. Вместе с тем собственник судна не имеет права ограничить свою собственность по Конвенции 1969 г., если доказано, что ущерб от загрязнения явился результатом его собственного действия или бездействия, совершенного либо с намерением причинить такой ущерб, либо по самонадеянности и с пониманием вероятности возникновения такого ущерба.

Международный фонд для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1992 г. обеспечивает компенсацию ущерба от загрязнения в той мере, в какой защита, предоставляемая по Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1992 г.,

является недостаточной. Общая сумма компенсации, выплачиваемой Фондом и на основе Конвенции 1992 г., не должна превышать 135 млн. расчетных единиц.

В случае инцидента, вызывающего загрязнение нефтью, необходимы быстрые и эффективные действия в целях уменьшения ущерба, который может быть причинен в результате такого инцидента. В целях осуществления предупредительных и предохранных мер 30 ноября 1990 г. заключена Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству. Согласно ст. 3 Конвенции каждая сторона должна обеспечить, чтобы суда, имеющие право плавания под ее флагом, имели на борту судовой план чрезвычайных мер по борьбе с загрязнением нефтью. Государства обязуются принимать индивидуально или совместно все надлежащие меры в соответствии с положениями Конвенции 1990 г. и Приложения к ней по обеспечению готовности на случай инцидента, вызывающего загрязнение нефтью, и борьбе с ним.

На решение этих же задач нацелена Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. Одним из пагубных явлений, способствующим загрязнению и отравлению Мирового океана, является захоронение некоторыми странами радиоактивных отходов и отработанного сырья и химического производства на морском дне. Это не только наносит невосполнимый ущерб животному и растительному миру океана, но отравленные воды его становятся опасными для существования самого человека. Для предотвращения подобной преступной практики и была принята эта Конвенция.

Конвенция запрещает сброс в море отходов и других материалов с судов, самолетов, платформ и иных конструкций, потопление этих материалов отдельно или вместе со средствами их транспортировки. Сброс возможен только в исключительных случаях: «для обеспечения безопасности человеческих жизней или судов, самолетов, платформ или при форс-мажорных обстоятельствах» а также при получении предварительного разрешения, выданного компетентными властями (в РФ - Госкомэкологии) на сброс менее опасных материалов.

В Конвенции дан перечень веществ, сброс которых полностью запрещен. К таким веществам относятся, в частности, хлорорганические соединения, ртуть, кадмий и их соединения, устойчивые пластмассы, сырая и топливная нефть и ее смеси, радиоактивные отходы с высоким уровнем радиации, вещества, изготовленные для ведения биологической и химической войны.

Дополнением к вышеуказанным многосторонним (универсальным) конвенциям являются: Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря 1992 г.; Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения 1976 г.; Конвенция об охране морской среды и прибрежных зон юго-восточной части Тихого океана

1981 г.; Региональная конвенция по охране морской среды Красного моря и Аденского залива 1982 г.; Конвенция об охране и освоении морской среды Большого Карибского района 1983 г.; Конвенция по охране морской среды Северо-Восточной Атлантики 1992 г. и т.д.

Международная конвенция по спасанию 1989 г. (вступила в силу 14 июля 1996 г.) предусматривает возмещение расходов спасателям и выплату им 30% таких расходов в случае минимизации ими ущерба морской среде. В определенных случаях «премиальные» могут составить 100% величины ущерба.

Охрана международных водных систем (международных рек и международных озер). Большинство международных рек впадает в Мировой океан и соответственно действует на его среду, флору и фауну, поэтому охрана вод международных рек является составной частью проблемы защиты вод Мирового океана. Недопущение загрязнения акватории и сохранение живых ресурсов международных рек и озер таковы главные направления природоохранительной деятельности прибрежных государств²⁹.

Решение указанных задач прибрежные государства осуществляют на основе региональных двусторонних соглашений и национальных законов, которые занимают значительное место в правовой защите международных водных систем. В соглашениях, как правило, указано, что прибрежные государства должны принимать все разумные меры для уменьшения существующего загрязнения вод в международном водном бассейне до такой степени, чтобы ни акваториям бассейна другого государства, ни водам Мирового океана не наносился ущерб.

В настоящее время действуют более 100 договоров по охране международных рек от загрязнения, которые в основном содержат запретительные нормы относительно сброса нефти, химических и органических веществ в речную среду. Например, Конвенция о защите Рейна от загрязнения хлоридами 1976 г. предусматривает ежегодное сокращение сброса хлоридов в Рейн. Конвенция о защите Рейна от загрязнения химическими веществами 1976 г. строго регламентирует сброс веществ в Рейн. Нормы сброса таких веществ определяются Международной комиссией по охране Рейна от загрязнения (ст. 2).

Согласно ст. 2 Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. государства-участники обязаны принимать все соответствующие меры для предотвращения, ограничения и сокращения загрязнения вод, которое оказывает или может оказывать трансграничное воздействие. При осуществлении этих мер государства руководствуются необходимостью принятия мер по предупреждению возможного трансграничного воздействия опасных веществ до установления причинно-следственной связи между опасными веществами и возможным трансграничным

²⁹ Гуреев С.А., Тарасова И.Н. Международное речное право. М., 1993. С. 157-189. 499

воздействием. Расходы, связанные с мерами по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения, несет тот, кто допустил загрязнение. Согласно ст. 3 этой Конвенции для предотвращения, ограничения и сохранения трансграничного воздействия стороны разрабатывают, утверждают и осуществляют соответствующие правовые, административные, экономические, финансовые и политические меры.

Нормы и правила по охране международных водных систем содержатся также в Европейской конвенции о защите пресной воды от загрязнения 1969 г., Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения 1974 г., Декларации о сотрудничестве придунайских государств по вопросам водного хозяйства реки Дунай, в особенности его вод от загрязнения 1985 г., Соглашении между Швецией и Францией о защите вод озера Ломан 1962 г. и др.

Охрана живых ресурсов Мирового океана. Международное сообщество тратит значительные усилия на охрану биоресурсов Мирового океана. Бесконтрольный лов практически всех морских биоресурсов, мировой улов рыбы и беспозвоночных продолжает увеличиваться довольно ощутимыми темпами. Это может нанести непоправимый ущерб биоресурсам Мирового океана. ФАО рекомендует государствам ограничить промысел, с тем чтобы содействовать восстановлению запасов. В частности, в ближайшие годы потребуется принять меры в следующих областях: а) контроль за промысловым усилием и ликвидация избыточных промысловых мощностей; б) принятие решения по распределению ресурсов между пользователями; в) предоставление более эффективных прав пользователям; г) совершенствование механизма принятия решений по использованию ресурсов; д) внедрение принципа предосторожного подхода к сохранению рыбных запасов и управлению ими.

Сегодня уже действует более 100 универсальных и региональных договоров по охране живых морских ресурсов и регулированию рыболовства.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 года содержит основные принципы и механизмы сохранения живых ресурсов Мирового океана и управления ими. В соответствии со ст. 117 Конвенции все государства обязаны принимать такие меры или сотрудничать с другими государствами в принятии в отношении своих граждан таких мер, какие окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря. Государства сотрудничают друг с другом в сохранении живых ресурсов и управлении ими в районах открытого моря. Государства, граждане которых ведут промысел разных живых ресурсов в одном и том же районе или одних и тех же живых ресурсов, вступают в переговоры в целях принятия мер, необходимых для сохранения этих живых ресурсов.

Для сохранения рыбных запасов государства обязаны принимать

меры по обеспечению их долгосрочной устойчивости. Такие меры основываются на наиболее достоверных научных данных. Государства широко применяют предосторожный подход к сохранению и управлению запасами и их использованию, с тем, чтобы защитить морские живые ресурсы и сохранять морскую среду.

Соглашение 1995 г. предусматривает механизмы международного сотрудничества в интересах сохранения и управления рыбными запасами, как в зонах национальной юрисдикции, так и в районах открытого моря. Таковыми являются непосредственные переговоры с целью заключения соответствующего договора, создание субрегиональных или региональных международных организаций. Государства, не являющиеся членами региональной рыбохозяйственной организации и договоренности и не дающие своего согласия на применение мер по сохранению живых морских ресурсов, обязаны сотрудничать с другими государствами и международными рыболовными организациями в соответствии с Конвенцией 1982 г. и Соглашением 1995 г. в целях сохранения соответствующих трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управлении ими.

Помимо универсальных договоров государствами заключено более 100 региональных и двусторонних конвенций и соглашений по сохранению живых ресурсов и управлению ими: например. Конвенция о будущем многостороннем сотрудничестве по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана 1978 г., Конвенция об охране морских живых ресурсов Антарктики 1980 г.. Конвенция об охране лосося в северной части Атлантического океана 1982 г. Эти и другие конвенции содержат перечень обязательств государств по сохранению живых морских ресурсов в соответствующей акватории Мирового океана. В рамках международных рыболовных организаций ежегодно устанавливается оптимально допустимый улов, который распределяется между государствами. Конвенции предусматривают национальный и международный контроль над судами в целях обеспечения выполнения ими правил промысла.

Защита окружающей среды от радиоактивного заражения

Защите атмосферы от загрязнения посвящены Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года и Монреальский протокол к ней 1987 года, рамочная Конвенция об изменении климата 1992 года.

Защита окружающей среды от ущерба в результате использования военных средств предусмотрена Договором о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 года, Конвенцией о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств

воздействия на природную среду 1976 года. Конвенцией о

контроле за трансграничным перемещением опасных отходов и их использованием 1989 года.

Наиболее тяжким и пагубным по своим последствиям является загрязнение природы радиоактивными веществами. Особенно опасными являются испытания и возможное применение ядерного оружия как по масштабам воздействия на природу, так и по трудностям восстановления природы, подвергшейся заражению радиоактивными веществами.

Наземный ядерный взрыв произведет значительные нарушения геосферы, биосферы и атмосферы. По мнению зарубежных ученых, ядерный взрыв мощностью около 1 мВт уничтожит всех позвоночных животных на площади 30 тыс. га. Взрыв нейтронной бомбы мощностью 1 кВт приведет к быстрой гибели людей на площади 270 га, млекопитающих и птиц - на 490 га, земноводных и пресмыкающихся - на 390 га, насекомых - на 100 га, микроорганизмов и бактерий - на 40 га и уничтожит хвойные леса на площади 310 га и т.д.³⁰

Защита глобальной окружающей среды от ядерного заражения регламентируется Конвенцией о физической защите ядерного материала 1980 года, Конвенцией об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 года и Конвенцией о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 года и рядом других.

Полное и глобальное запрещение ядерного, радиологического и нейтронного оружия помогло бы решить проблему защиты окружающей среды от опасного для всего человечества радиоактивного заражения. В этом направлении сделаны первые шаги - запрещено испытание ядерного оружия в трех средах (1963 г.), его распространение (1968 г.), размещение ядерного оружия на дне морей и океанов (1971 г.), в Антарктике (1959 г.) и космосе (1967 г.), созданы безъядерные зоны в Африке, Антарктике, в Латинской Америке, южной части Тихого океана и других регионах.

Использование атомной энергии в мирных целях может нанести также огромный вред окружающей среде, если государства не будут принимать эффективные меры по обезвреживанию продуктов такого производства, а также по охране ядерного материала от незаконного захвата (в том числе и при перевозке его) и использования. В 1980 г. была принята Конвенция о физической защите ядерного материала (см. гл. XXI).

Согласно Международной конвенции об ответственности операторов ядерных судов 1962 г. и Конвенции о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов 1971 г. оператор ядерной установки несет исключительную ответственность за ущерб, причиненный ядерной аварией, в том числе происшедшей во время морской перевозки ядерных материалов.

На XXXV сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1980 г. по

³⁰ Вавилов А.М. Экологические последствия гонки вооружений. М., 1984. с. 69.

инициативе Советского Союза была принята резолюция "Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений". В этой резолюции подчеркивается взаимосвязь и взаимозависимость решения проблем прекращения гонки вооружений и охраны окружающей среды. В резолюции сказано, что достижение договоренностей между государствами о прекращении гонки вооружений, в том числе испытаний ядерного, нейтронного и радиологического оружия, а также химических отравляющих веществ не только привело бы к оздоровлению окружающей среды, но и высвободило бы огромные материальные ресурсы для осуществления международных и национальных программ по охране окружающей среды, как в отдельных регионах мира, так и в глобальном масштабе.

Охрана животного мира

Охрана диких животных. С момента зарождения жизни исчезновение видов животного мира было и остается непреложным фактом. Из полумиллиарда видов к настоящему времени осталось несколько миллионов. Если в прошлом процесс исчезновения происходил в результате естественных причин, то сегодня основной его движущей силой является деятельность человека. Под международной охраной находятся киты, тюлени, моржи, белые медведи, дельфины и многие другие виды животного мира.

Международные договоры по охране животного мира можно объединить в две группы: договоры, направленные на охрану флоры и фауны в целом, и договоры, охраняющие одну популяцию (вид, семейство и т.д.).

К первой группе договоров относится Конвенция о сохранении фауны и флоры в их природном состоянии 1933 г. Сохранение природной фауны и флоры в некоторых частях мира, особенно в Африке, осуществляется путем создания национальных парков и заповедников, регулирования охоты и коллекционирования отдельных видов. Участники Конвенции создают национальные парки и природные заповедники на своей территории (ст. 3) и контролируют все населенные пункты в них (ст. 4). Конвенция поощряет «одомашнивание» экологически ценных диких животных (ст. 7). Конвенция призывает установить контроль над торговлей, охотничьими трофеями и производством изделий из них (ст. 9). Запрещаются некоторые методы охоты, например, применение ядов, взрывчатых веществ, ослепляющего света, сетей, ям, силков и т.д.

Примерно такие же методы охраны животного мира предусмотрены в Конвенции об охране природы и сохранении животного мира в Западном полушарии 1940 г. Целью этой Конвенции является охрана всех видов и родов коренной американской фауны и

флоры от исчезновения, а также районов, исключительных по своей живописности, геологическим образованиям или представляющих эстетическую, историческую или научную ценность.

Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных 1979 г. заключена с целью защиты животных, мигрирующих через национальные границы или вне этих границ. Конвенция содержит перечень исчезающих видов животных и мигрирующих видов, которые являются предметом соглашений государств (более 300 видов). Целью каждого такого соглашения является восстановление или обеспечение благоприятного статуса сохранности конкретного мигрирующего вида. В ст. V Конвенции 1979 г. определено примерное содержание такого соглашения. Контроль за выполнением данной Конвенции осуществляет Конференция сторон.

Эффективной мерой охраны диких животных является международно-правовая регламентация их транспортировки и продажи. В этих целях 3 марта 1973 г. заключена Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения. Конвенция 1973 г. содержит три приложения. В приложении I включены все виды, находящиеся под угрозой исчезновения, торговля которыми оказывает или может оказать на их существование неблагоприятное влияние. Торговля образцами этих видов должна особенно строго регулироваться с тем, чтобы не ставить далее под угрозу их выживание, и должна быть разрешена только в исключительных случаях. Приложение II включает все виды, которые в данное время хотя и не обязательно находятся под угрозой исчезновения, но могут оказаться под такой угрозой, если торговля образцами таких видов не будет строго регулироваться в целях недопущения такого использования, которое несовместимо с их выживанием. Это приложение включает также другие виды диких животных, которые должны подлежать регулированию для того, чтобы над торговлей образцами некоторых видов мог быть установлен эффективный контроль. В приложении III включены все виды, которые по определению любого государства - участника Конвенции 1973 г. подлежат регулированию в пределах ее юрисдикции в целях предотвращения или ограничения эксплуатации и в отношении которых необходимо сотрудничество других сторон и контроль за торговлей. Статьи 111-V этой Конвенции подробно регулируют торговлю образцами видов, включенных в приложения I, II и III.

Ко второй группе договоров относятся Международная конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г.. Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г. и многие другие.

Международная конвенция по регулированию китобойного промысла предусматривает охрану всех видов китов от истребления и сохранение для будущих поколений тех огромных естественных богатств, которые представляют собой запасы китов. Международная

китобойная комиссия (МКК) ежегодно утверждает приложение к Конвенции 1946 г., в котором определяются охраняемые и неохраняемые виды китов, а также устанавливаются открытые и закрытые сезоны и районы промысла: размеры китов каждого вида, разрешенных к убою; типы орудий промысла; способы измерения и учета количества убитых китов.

С 1985 г. установлен мораторий на добычу всех видов китов (кроме мелких китов - малых полосатиков) для стран, ведущих экспедиционный промысел с помощью флотилий, а с 1986 г. - с береговых китобойных станций. С 1980 г. действует решение МКК о создании в открытой части Индийского океана к северу от 55° ю.ш. китового заповедника.

В 1979 г. ряд государств Латинской Америки подписали Конвенцию об охране и рациональном использовании ламы-витони. Согласно ст. 2 запрещаются охота на этот вид лам и незаконная торговля ими. Запрещается также экспорт фертильной спермы и другого полового материала ламы-витони (за исключением экспорта в страны-участницы для научных исследований и/или восстановления популяций). Конвенция 1979 г. обязывает государства создавать национальные парки, заповедники и прочие охраняемые районы в целях охраны и восстановления популяций ламы-витони. Для контроля за выполнением требований этой Конвенции образована Техническая административная комиссия.

Соглашение о сохранении белых медведей запрещает добычу белых медведей, за исключением следующих случаев: а) для подлинно научных целей; б) в целях сохранения; в) для предотвращения серьезного нарушения рационального использования других живых ресурсов; г) местным населением с использованием традиционных методов охоты; д) там, где белые медведи добываются или могут добываться традиционными средствами гражданами государства - участника Соглашения 1973 г. Шкуры и другие ценные предметы, полученные в результате добычи в соответствии с пп. "б" и "в", не могут быть использованы в коммерческих целях. Статья IV Соглашения 1973 г. запрещает использование для добычи белых медведей самолетов и крупных моторных судов. Государства-участники запрещают экспорт, импорт и доставку на свою территорию, а также торговлю в пределах своей территории белых медведей или любой их части, или полученной из них продукции, добытых в нарушение Соглашения 1973 г.

Охрана диких птиц осуществляется с помощью универсальных и региональных международно-правовых норм. Одним из первых международных договоров в этой области явилась Международная конвенция об охране птиц 1950 г. Конвенция взяла под охрану (по крайней мере, на период размножения) все виды птиц и, кроме того, перелетных птиц во время пролета к местам гнездования, особенно в марте - июле. В течение всего года под охраной находятся те виды птиц,

которым грозит вымирание или которые представляют научный интерес. Согласно ст. 3 запрещается ввозить, вывозить, перевозить, продавать, выставить на продажу, покупать, дарить или содержать в неволе в течение периода охраны данного вида любую птицу или даже любую часть птицы живой или мертвой, отстреленной или отловленной в нарушение закона. Конвенция 1950 г. запрещает в течение периода охраны определенного вида, особенно в период размножения, снимать или уничтожать гнезда, строящиеся или уже используемые; брать или повреждать, перевозить, ввозить и вывозить, продавать, выставить на продажу, покупать, уничтожать яйца или даже их скорлупу, а также выводки птенцов, живущих в условиях естественной свободы. Государства-участники обязаны отразить в своем законодательстве положения, запрещающие или ставящие под контроль применение силков, птичьего клея, ловушек, крючков, сетей, отравленных приманок или дурманящих средств, садков сетевых для уток; зеркал; рыболовных сетей и т.д. Государства-участники создают заповедники для разведения птиц.

Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитания водоплавающих птиц 1971 г. преследует цель приостановить постепенное наступление на водно-болотные угодья и их уничтожение в настоящее время и в будущем. Государства-участники определяют по меньшей мере одно национальное водно-болотное угодье для включения в перечень водно-болотных угодий международного значения (ст. 2). Государства учитывают свою международную ответственность за охрану, управление и рациональное использование популяций мигрирующих диких птиц. Одним из средств защиты птиц является создание природных заповедников на водно-болотных угодьях.³¹

Охрана растительного мира

По мере уничтожения растительного мира снижается качество жизни миллионов людей. Более того, в результате разрушения растительности, которая служила людям в качестве источника энергии для бытовых нужд и многих других благ, поставлено под угрозу само существование человечества. Например, если разрушение влажно-тропических лесов не будет приостановлено, то от 10 до 20% животной и растительной жизни нашей планеты будет уничтожено.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. одобрила Принципы для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и освоения всех видов лесов. Этот документ впервые признал важную роль нетропических лесов в

³¹ Принцип охраны птиц через среду обитания закреплен также в Соглашениях между СССР и Японией 1993 г. и СССР и США 1976 г.

поддержании глобального баланса поглощения углерода и выделения кислорода. В Принципах речь идет о всех видах лесов: естественных и культивируемых, во всех географических регионах и климатических зонах, включая леса среднего пояса. Основная цель Принципов - содействие рациональному использованию, сохранению и освоению лесов и реализации их многоцелевых и взаимодополняющих функций и видов использования. Они отражают впервые достигнутый глобальный консенсус по вопросу лесов.

Принцип 1 призывает принять надлежащие меры по защите лесов от вредного воздействия загрязнения, включая загрязнение с воздуха, пожаров, насекомых, вредителей и заболеваний, с тем чтобы в полной мере сохранить их многоплановую ценность.

Целью Международного соглашения по тропической древесине 1983 г. является создание эффективной основы для сотрудничества и консультаций между производителями и потребителями тропической древесины, содействие расширению и диверсификации международной торговли тропической древесиной, поощрение и поддержание исследований и разработок с целью рационального использования лесов и освоения запасов древесины, а также поощрение разработки национальной политики, направленной на долгосрочное использование и сохранение тропических лесов и их генетических ресурсов, на поддержание экологического баланса в соответствующих регионах. Статья 3 Соглашения 1983 г. предусматривает создание Международной организации по тропической древесине.

В настоящее время имеется ряд международных договоров об охране растительного мира. Согласно Международной конвенции по защите растений 1951 г. каждый участник создает официальную организацию по охране растений в целях: а) инспекции культивируемых площадей и партий растений в международной торговле на наличие или появление вредителей или заболеваний растений; б) выдачи удостоверений о фитосанитарном состоянии и происхождении растений и растительных продуктов; в) проведения исследований в области охраны растений. Участники Конвенции 1951 г. осуществляют строгий контроль над импортом и экспортом растений и растительных продуктов, применяя, когда это необходимо, запреты, инспекции и уничтожение поставок (ст. 6).

Соглашение о сотрудничестве в применении карантина растений и их охране от вредителей и болезней 1959 г. уполномочивает его участников принимать необходимые меры против вредителей, сорняков и заболеваний. Они обмениваются информацией о вредителях и заболеваниях растений и борьбе с ними. Государства сотрудничают в применении единообразных фитосанитарных положений об импорте и экспорте растительных материалов из одной страны в другую.

Значительный вклад в сотрудничество государств по защите растительного мира вносит Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г.

Охрана биологического разнообразия

Биологическое разнообразие означает вариабельность живых организмов из всех источников, включая, в частности, наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются. Это понятие включает в себя разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем. Большая часть биологического разнообразия Земли содержится в природных экосистемах лесов, саванн, выпасов и пастбищ, пустынь, тундр, рек, озер и морей. Наблюдаемое в настоящее время уменьшение биологического разнообразия является в значительной степени результатом деятельности человека и представляет серьезную угрозу для развития человечества. Необходимы эффективные национальные меры и международное сотрудничество для охраны экосистем *in-situ* охраны биологических и генетических ресурсов *ex-situ*³².

Конвенция о биологическом разнообразии от 5 июня 1992 г. подчеркивает, что сохранение биологического разнообразия является общей задачей всего человечества. Целью Конвенции являются сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, в том числе путем предоставления необходимого доступа к генетическим ресурсам, надлежащей передачи соответствующих технологий с учетом всех прав на такие ресурсы и технологии, а также путем должного финансирования.

Согласно Конвенции 1992 г. мерами по сохранению биологического разнообразия являются мониторинг, сохранение *in-situ*, сохранение *ex-situ*, устойчивое использование компонентов биологического разнообразия, меры стимулирования, оценка воздействия и сведение к минимуму неблагоприятных последствий, научно-техническое сотрудничество и т.д.

Каждое государство - участник Конвенции 1992 г. в соответствии с ее конкретными условиями и возможностями разрабатывает национальные стратегии, планы или программы сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия или адаптирует с этой целью существующие стратегии, планы или программы. Они должны предусматривать меры по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия в соответствующих секторальных или межсекторальных планах, программах и политике.

В целях сохранения *in-situ* каждая договаривающаяся сторона

³² Сохранение *in-situ* означает условия, в которых существуют генетические ресурсы в рамках экосистем и естественных мест обитания, а применительно к одомашненным или культивируемым видам - в той среде, в которой они приобрели свои отличительные признаки. Сохранение *ex-situ* означает сохранение компонентов биологического разнообразия вне их естественных мест обитания.

создает систему охраняемых районов или районов, в которых необходимо принимать специальные меры для сохранения биологического разнообразия. Она разрабатывает руководящие принципы отбора, создания и рационального использования охраняемых районов или районов, в которых необходимо принимать специальные меры для сохранения биологического разнообразия. Государства регулируют или рационально используют биологические ресурсы, имеющие важное значение для сохранения биологического разнообразия. Они содействуют защите экосистем, естественных мест обитания и сохранения жизнеспособных популяций видов в естественных условиях. Договаривающиеся стороны предотвращают интродукцию чужеродных видов, которые угрожают экосистемам, местам обитания или видам, контролируют или уничтожают такие чужеродные виды.

В ст. 9 Конвенции 1992 г. перечислены меры сохранения *ex-situ*. В частности, каждая договаривающаяся сторона принимает меры для сохранения *ex-situ* компонентов биологического разнообразия предпочтительно в стране происхождения таких компонентов. Она создает и поддерживает условия для сохранения и исследования *ex-situ* растений, животных и микроорганизмов предпочтительно в стране происхождения генетических ресурсов. Государства обязаны регламентировать и регулировать сбор биологических ресурсов из естественных мест обитания для целей сохранения *ex-situ*, с тем чтобы не создавать угрозу для экосистем и популяций видов *in-situ*, за исключением случаев, когда требуется принятие специальных временных мер *ex-situ*.

Согласно ст. 15 Конвенции 1993 г. каждое государство вправе определять порядок доступа к генетическим ресурсам. Доступ в случае его предоставления обеспечивается на взаимно согласованных условиях.

Стороны Конвенции учредили Конференцию сторон. Она следит за выполнением требований Конвенции и с этой целью определяет форму и периодичность передачи информации, которая должна представляться любым участником, и рассматривает такую информацию, а также доклады, представляемые любым вспомогательным органом. Она рассматривает научные, технические и технологические рекомендации по биологическому разнообразию.

СНГ, меры по охране окружающей среды

Согласно ст. 4 Устава СНГ к сфере совместной деятельности государств-членов относятся проблемы охраны здоровья и окружающей среды. А в ст. 19 Устава СНГ указано, что одним из направлений сотрудничества является осуществление совместных природоохранных мероприятий, оказание взаимной помощи в ликвидации последствий экологических катастроф и других

чрезвычайных ситуаций. С момента создания СНГ проблемы охраны окружающей среды являются приоритетными в ее деятельности. Уже 30 декабря 1991 г. страны СНГ подписали три протокола по данной проблеме. В одном из них говорится о том, чтобы правительства Азербайджана, Казахстана, России и Туркменистана подготовили проект соглашения по сохранению рыбных ресурсов Каспийского моря. В другом протоколе предложено правительствам Белоруссии, России и Украины уточнить перечень мероприятий по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы и порядок их финансирования. Третий протокол посвящен вопросам сохранения Аральского моря³³.

В феврале 1992 г. ряд государств - членов СНГ заключили Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей среды. В нем подтверждается право каждого человека на благоприятную для жизни природную среду и экологическую безопасность. Оно признает право каждого государства устанавливать порядок пользования землей, ее недрами, лесами, водами, растительным и животным миром и другими природными ресурсами. При разработке данного Соглашения государства СНГ руководствовались необходимостью принятия согласованных правовых актов в области экологии и охраны окружающей среды, а также согласованных стандартов и экологических нормативов, обеспечивающих экологическую безопасность и благополучие каждого человека³⁴.

Основная цель Соглашения - согласованность действий в области экологии и охраны окружающей природной среды (охраны и использования земель, почв, недр, лесов, вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, естественных ресурсов континентального шельфа, экономической зоны и открытого моря за пределами действия национальной юрисдикции). При применении данного Соглашения государства - члены СНГ должны учитывать ранее заключенные Союзом ССР международные соглашения.

Согласно ст. 2 Соглашения Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются на своей территории:

разрабатывать и принимать законодательные акты, экологические нормы и стандарты в области природопользования и охраны окружающей природной среды;

вести учет природных ресурсов и их использования по количественным и качественным показателям и проводить экологический мониторинг;

осуществлять эффективный государственный контроль за состоянием и изменением окружающей природной среды и ее ресурсов;

принимать меры по воспроизводству живых ресурсов, сохранению и восстановлению биологического разнообразия;

развивать сеть заповедников, заказников, национальных парков и

³³ См.: Michael Bowman. International Law and the Conservation of Biological Diversity. London, 1996.

³⁴ См.: Моисеев Е.Г. Правовой статус Содружества Независимых Государств. М., 1995. С. 89-94.

других, особо охраняемых территорий и природных комплексов, ограничивать хозяйственную и иную деятельность в прилегающих к ним зонах;

всесторонне оценивать экологические последствия хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой на их территориях;

создавать и поддерживать специальные силы и средства, необходимые для предупреждения экологических катастроф, бедствий, аварий и ликвидации их последствий;

проводить экологическую экспертизу программ и прогнозов развития производительных сил, инвестиционных и прочих проектов;

принимать меры по развитию экологического образования и воспитания, обеспечению гласности в вопросах экологии;

устанавливать научно обоснованные нормы вовлечения в хозяйственную и иную деятельность природных ресурсов, а также лимиты их безвозвратного изъятия с учетом необходимости обеспечения всеобщей экологической безопасности и благополучия;

вести государственные Красные книги, представлять материалы для ведения межгосударственной Красной книги;

соблюдать обязательства, вытекающие из ранее заключенных Союзом ССР международных соглашений.

Для обеспечения ведения согласованной политики в области экологии и охраны окружающей природной среды участники Соглашения 1992 г. признали необходимым гармонизировать принимаемые ими природоохранные законодательные акты, экологические нормы и стандарты. Они совместно разрабатывают и осуществляют межгосударственные программы и проекты в области природопользования и охраны окружающей среды и экологической безопасности, включая программы безопасного уничтожения и нейтрализации химического и ядерного оружия, высокотоксичных и радиоактивных отходов. Государства приняли на себя обязательства применять общие подходы, критерии (показатели), методы и процедуры оценки качества и контроля состояния окружающей природной среды и антропогенных воздействий на нее, обеспечивая сопоставимость данных о состоянии окружающей природной среды в международном масштабе.

Для контроля за выполнением положений Соглашения 1992 г. договаривающиеся стороны создали Межгосударственный экологический совет (МЭС) и при нем Межгосударственный экологический фонд (МЭФ).

В соответствии со ст. 5 Соглашения 1992 г. МЭС осуществляет координацию и проведение согласованной политики в области экологии и охраны окружающей природной среды. Совместно с представителями заинтересованных сторон МЭС проводит экологическую экспертизу программ и прогнозов развития производительных сил, инвестиционных и прочих проектов, реализация которых затрагивает или может

затрагивать интересы двух и более государств - участников Соглашения 1992 г.; МЭС ведет межгосударственную Красную книгу, подготавливает предложения для международной Красной книги.

МЭС состоит из руководителей природоохранных ведомств государств - участников Соглашения 1992 г. Совет принимает решения на основе консенсуса.

Государства СНГ также активно сотрудничают по конкретным вопросам охраны окружающей среды. В частности, 22 января 1993 г. члены СНГ (кроме Азербайджана и Украины) подписали Соглашение о взаимодействии в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Участники этого Соглашения взаимодействуют по следующим направлениям сотрудничества: координация работ по созданию и совершенствованию системы взаимодействия по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций; разработка и реализация межгосударственных целевых и научно-технических программ по вопросам предупреждения чрезвычайных ситуаций; контроль за состоянием потенциально опасных объектов, окружающей среды, прогнозирование возникновения чрезвычайных ситуаций и их масштабов; взаимное оповещение о состоянии потенциально опасных объектов и окружающей среды, возникающих чрезвычайных ситуаций, ходе их развития и возможных последствиях, принимаемых мерах по их ликвидации; ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и принятие мер по размещению пострадавшего населения на территориях участников Соглашения 1993 г.

В случае возникновения крупномасштабных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера любой участник Соглашения 1993 г. может обратиться за необходимой помощью к другим участникам, указывая при этом конкретные виды и объемы запрашиваемой помощи.

Российская Федерация и меры по охране окружающей среды

В число важнейших задач обеспечения национальной безопасности Российской Федерации входит обеспечение жизнедеятельности населения в техногенно безопасном и экологически чистом мире. К числу приоритетных направлений деятельности Российского государства в области обеспечения экологической безопасности относятся: а) борьба с загрязнением природной среды за счет повышения степени безопасности технологий, связанных с захоронением и утилизацией токсичных промышленных и бытовых отходов; б) борьба с радиоактивными загрязнениями; в) создание экологически чистых технологий; г) рациональное использование природных ресурсов³⁵.

³⁵ См.: Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Российская газета. 1997. 26

Международное сотрудничество России в области охраны окружающей среды осуществляется по трем основным направлениям: а) разработка и заключение многосторонних международных документов; б) участие в деятельности международных организаций; в) научно-техническое сотрудничество на двусторонней основе.

На 1 января 1998 г. Российская Федерация принимала участие в более чем 20 многосторонних конвенциях и соглашениях по широкому кругу актуальных проблем, в частности по: международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения; защите морской среды Балтийского, Черного и других региональных морей, Арктики; изменению климата, охране животного и растительного мира, поверхностных вод и транспортировке отходов.

Правовой основой двустороннего сотрудничества является 30 базовых межправительственных соглашений с Беларусью, Бельгией, Великобританией, Германией, Данией, Индией, Испанией, Канадой, Китаем, Республикой Корея, США, Украиной, Финляндией, Францией, Швейцарией, Швецией, Эстонией, Югославией, Японией и другими странами.

Соглашение между правительствами Российской Федерации и Канады о сотрудничестве по вопросам окружающей среды заключено 8 мая 1993 г. В нем констатируется, что сотрудничество по вопросам окружающей среды между двумя государствами является взаимовыгодным как на национальном, так и на международном уровнях. Стороны согласились, что сотрудничество между ними может включить следующие направления:

- а) вопросы атмосферной окружающей среды, включая изменение климата и его последствия; атмосферный озон и загрязнение воздуха; метеорология и климатология;
- б) охрана морских и пресных вод и их биологических ресурсов;
- в) предотвращение загрязнения подземных и поверхностных вод;
- г) экологические проблемы, связанные с сельским хозяйством;
- д) охрана экосистем, включая создание природных заповедников, и охрана редких видов флоры и фауны и сред их обитания;
- е) управление удалением отходов и кругооборотом токсичных химических веществ;
- ж) технологии в области окружающей среды;
- з) методы мониторинга и оценки состояния окружающей среды;
- и) экстренные меры при чрезвычайных экологических ситуациях;
- к) взаимосвязь окружающей среды и экономики;
- л) оценка воздействия на окружающую среду и послепроектный анализ;
- м) подготовка кадров и образование в области окружающей среды;

- н) законодательство, нормативы и политика в области охраны окружающей среды;
- о) национальные планы в области окружающей среды.

Сотрудничество может также осуществляться по другим направлениям, представляющим взаимный интерес.

Для реализации положений Соглашения 1993 г. Россия и Канада создали Смешанную комиссию по окружающей среде. Она разрабатывает программы сотрудничества и рассматривает ход их выполнения.

В соответствии с Соглашением между правительствами Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 22 мая 1994 г. стороны развивают сотрудничество по следующим направлениям, связанным с охраной окружающей среды:

- а) предотвращение и борьба с загрязнением атмосферы и кислотными дождями;
- б) комплексное использование водных ресурсов и охрана вод, включая трансграничные водотоки;
- в) транспортировка, использование и обработка опасных отходов;
- г) техника и технология экологически чистого производства;
- д) охрана морской среды, в особенности в северо-западной зоне Тихого океана;
- е) мониторинг, оценка и прогнозирование состояния окружающей среды;
- ж) охрана природной среды, а также защита многообразия разновидностей животного и растительного мира, включая создание и обеспечение функционирования совместных заповедных зон в приграничных районах;
- з) охрана окружающей среды в городах и промышленных районах;
- и) пропаганда и образование в области охраны окружающей среды;
- к) оценка воздействия на окружающую среду;
- л) законодательство и нормативные документы, политика и прежде всего соответствующий экономический курс в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов;
- м) другие имеющие отношение к охране и улучшению окружающей среды области, по которым будет достигнуто согласие обеих сторон.

В целях осуществления Соглашения 1994 г., контроля и оценки хода его реализации, разработки планов сотрудничества на конкретные сроки, а также для выдвижения в случае необходимости предложений о конкретных методах укрепления сотрудничества стороны создали

Смешанную совместную рабочую группу.

Несколько иные цели содержатся в Соглашении между СССР (Россия - продолжатель) и Швецией о сотрудничестве в области охраны окружающей среды 1989 г. Согласно ст. 5 сотрудничество по основным направлениям осуществляется, в частности, по следующим направлениям:

- а) обмен научно-технической и другой информацией, документацией и исследовательскими разработками;
- б) обмен экспертами;
- в) обмен опытом в области предупреждения экономических аварий;
- г) организация конференций и семинаров;
- д) разработка и осуществление совместных научно-исследовательских и экспедиционных программ;
- е) публикация результатов исследовательских и экспериментальных работ.

В рамках выполнения международных обязательств Российской Федерации по Конвенции об охране озонового слоя и Монреальскому протоколу правительством Российской Федерации в 1996 г. приняты постановления "О регулировании ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции" и «О подписании соглашений между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития "О безвозмездном гранте для финансирования проекта поэтапного сокращения потребления озоноразрушающих веществ в Российской Федерации"».

В декабре 1997 г. правительство Российской Федерации приняло постановление "Об обеспечении выполнения положений Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике". Российские физические и юридические лица осуществляют деятельность в районе действия Договора об Антарктике только на основе надлежаще оформленных разрешений, подтверждающих соответствие этой деятельности требованиям Протокола об охране окружающей среды к Договору об Антарктике, подписанного в г. Мадриде 4 октября 1991 г. Разрешения выдаются Госкомэкологией Российской Федерации.

Россия является членом многих международных природоохранительных организаций или продолжает сотрудничество с такими организациями на взаимовыгодной основе. Например, Всемирный фонд дикой природы создает трастовый фонд "На пути к устройству и развитию России". Предусмотрено финансирование проектов за счет гранта Швейцарского представительства во Всемирном фонде дикой природы. В течение многих лет Российская Федерация продолжает процесс углубленного сотрудничества с Комиссией ООН по устойчивому развитию, с Организацией экономического сотрудничества и развития и с Европейским союзом.

Контрольные вопросы и задания

1. Каковы основные принципы международного экологического права?
2. Какие международные организации занимаются охраной окружающей среды?
3. Является ли Мировой океан объектом международно-правовой охраны?
4. Перечислите конвенции, направленные на охрану окружающей среды стран СНГ.

Литература

1. Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М., 1982.
2. Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М., 1986.
3. Birnie P.W., Boyle A.E. International Law and the Environment. Oxford, 1995.
4. Birnie P.W., Boyle A.E. Basic Documents on International Law and the Environment. Oxford, 1995.
5. Mitchell R.B. International Oil Pollution at Sea. Cambridge, 1994.