

**МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО
СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН
ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
ВОСТОКОВЕДЕНИЯ**

ОЧИЛОВ Б.Э.

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
СОВРЕМЕННОГО
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

Особенная часть

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Ташкент – 2013

**Рекомендована в качестве учебного пособия
Министерством высшего и среднего специального
образования Республики Узбекистан
(Приказ № 128 от 19 апреля 2013 г.
Зарегистрировано под номером 128-018)**

**Рекомендована в качестве учебного пособия
Учебно-методическим советом Ташкентского государственного
института востоковедения**

О-95.

Очилов Б.Э. Актуальные проблемы современного международного права: Особенная часть: Учебное пособие. – Т.: ТашГИВ, 2013. – 264 с.

**УДК 341.1/8
ББК 67.412.1**

Рецензенты:

- 1). Декан факультета Мировой политики и истории ТашГИВ, к.п.н., доц. Бекмуратов И.Н.
- 2). Декан факультета Международных отношений УМЭД, к.п.н. Шералиев О.Р.
- 3). Декан факультета Международного права УМЭД, к.ю.н. Рахмонов Ш.Н.

Настоящее учебное пособие предназначено для магистрантов изучающих курсы Актуальные проблемы современного международного права, Актуальные проблемы теории и практики международного права, Современное международное право: теория и практика, Теория и практика современного международного публичного права.

Учебное пособие содержит основные теоретические и практические положения современного международного публичного права, где рассмотрены как западные, так и отечественные подходы и доктрины.

В особенной части учебного пособия изложены основные теоретические проблемы и практические вопросы функционирования отдельных отраслей и институтов современного международного права.

Для магистрантов, докторантов, научных сотрудников и преподавателей высших учебных заведений, специализирующихся в области международного права, юриспруденции, международных отношений, мировой экономики и мировой политики.

^(с) Бехзод Э. Очилов, 2013.

^(с) Ташкентский государственный институт востоковедения, 2013.

ПРЕДИСЛОВИЕ

В Преамбуле Конституции Республики Узбекистан закреплён примат международного права. Таким образом, Республика Узбекистан недвусмысленно декларировало принцип примата общепризнанных норм и принципов международного права. В этом ракурсе, возникает необходимость в глубоком изучении международного права юристами, в особенности юристами-международниками, политологами и всеми теми, кто занимается или хочет заняться международными отношениями вне зависимости от сферы.

Понимание и осмысление сущности и места международного права в современных международных отношениях необходимо сегодня достаточно широкому кругу лиц, поскольку международное право оказывает широкое воздействие практически на все сферы современной международной и внутригосударственной жизни. Применение общепризнанных норм и принципов международного права, международных договорных норм — важная сторона деятельности всех тех, кто непосредственно или опосредованно связан с международными отношениями.

Настоящее учебное пособие по современной теории и практике международного права призван дать общее и специальное в зависимости от специальности изучающих, представление об этой системе права, а также послужить основой для последующей специализации по одному из направлений международного публичного права.

Углубленное изучение данного учебного пособия, позволит эффективно заниматься международной правоприменительной практикой, так как автор при написании исходил именно из современной международно-правовой практики и поэтому учебное пособие является наиболее приближенной к практике, но вместе с тем не оторванной от фундаментальной теории современного международного права.

Отличительной чертой настоящего учебного пособия является то, что оно является работой, где автор смог рассмотреть особенности и тенденции современного международного публичного права, с учетом национальных интересов Республики Узбекистан, с освещением его участия в международной правотворческой и иной деятельности. Кроме того, в учебном пособии нашли свое отражения самые последние события, произошедшие в международной арене и другие веяния современной международной жизни.

Особенностью данного учебного пособия является то, что автор смог рассмотреть не только фундаментальные отрасли и институты

международного публичного права, но и относительно новые отрасли и институты современного международного права, которые только-только стали такими отраслями или находятся на этапе становления, такие как, международное право охраны окружающей среды, международное уголовное право, международное ядерное право и ряд др.

Также необходимо отметить, что учебное пособие имеет разделение на общую и особенную части. Общая часть охватывает все основные институты, категории и понятия международного публичного права. Изучением этого раздела можно, как представляется, ограничиться тем, кто не специализируется в области международного права и юриспруденции, но связан с международными отношениями, мировой экономикой и мировой политикой.

Особенная часть посвящена детальному рассмотрению отдельных отраслей и институтов современного международного права и в совокупности с общей частью призвана составить целостное представление о современном международном публичном праве.

д.ю.н., проф. Адилкариев Х.Т.

ГЛАВА–1.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

Цель главы: ознакомить со становлением и развитием института гуманитарного права, источниками современного международного гуманитарного права, международными и немеждународными вооруженными конфликтами, а также узловыми проблемами международного гуманитарного права.

Опорные понятия: гуманитарное право, международное гуманитарное право, военный нейтралитет, запрещённые методы ведения боя, запрещённые виды оружия, оружие массового поражения, бактериологическое оружие, ядерное оружие, защита гражданского населения, режим военной оккупации, разведчики, лазутчики, комбатанты, нокомбатанты.

Вопросы главы:

1. Становление и развитие института гуманитарного права
2. Источники современного международного гуманитарного права. Основные нормы гуманитарного права, применяемые в период вооружённых конфликтов
3. Международные вооруженные конфликты и конфликты имеющие немеждународный характер
4. Международно-правовые аспекты вооруженного и постоянного нейтралитета
5. Соблюдение правил ведения войны. Контроль и пресечение нарушений
6. Ограничения общего характера на ведение войны. Ограничения на выбор методов и средств ведения войны
7. Международно-правовая защита жертв войны

1. Становление и развитие института гуманитарного права.

Вряд ли удастся найти документальные свидетельства того, где и когда появились первые гуманитарные нормы, и тем более невозможно назвать “автора гуманитарного права”. Ещё до появления государств, в тех случаях, когда борьба между племенами, кланами или сторонниками тех или иных вождей не велась с целью полного уничтожения противника, возникали, зачастую непреднамеренно, правила, целью которых было уменьшить последствия насилия. Такие правила, предвестники

сегодняшнего международного гуманитарного права, можно обнаружить во всех культурах. Чаще всего их можно найти в основных литературных памятниках (как, например, в индийском эпосе “Махабхарата”), в религиозных писаниях (таких, как Библия или Коран) или в наставлениях по воинскому искусству (в древнеиндийском сборнике предписаний Законы Ману и японском средневековом кодексе поведения Бусидо). В средневековой Европе благородное рыцарство установило строгие правила ведения боя, и не в последнюю очередь – в собственных интересах. Идеи рыцарства дошли и до наших дней. Достигавшиеся нередко в прошлом сторонами в конфликте соглашения о судьбе пленных были предшественниками сегодняшних многосторонних соглашений. Итак, во всём мире с незапамятных времён облачённые властью правители, религиозные деятели, мудрецы и военачальники пытались уменьшить тяжкие последствия войн путём введения норм, обязательных для всех.

То чего удалось достичь в XIX веке в Европе, следует оценивать с учётом этого богатого исторического опыта. Зарождение сегодня универсального, в основном писанного, международного гуманитарного права неразрывно связано с именами двух людей – Анри Дюнан и Френсиса Либера¹, – которые были глубоко потрясены увиденным на поле боя. Примерно в одно и то же время, но очевидно, не подозревая о существовании, друг друга Дюнан и Либер внесли решающий вклад в концепцию и содержание современного международного гуманитарного права. Не умаляя значения того, что было сделано этими двумя выдающимися деятелями, скажем, однако, что идея необходимости защитить жертвы войны существовала и до них. Они выразили её в форме соответствующей новому времени. Оба они, и Дюнан и Либер, взяли за основу идею, выдвинутую Жан Жаком Руссо в опубликованном им в 1762 году трактате “Об общественном договоре”: “Война – это отношения не между людьми, а между государствами, и люди становятся врагами случайно, не как человеческие существа и даже не как граждане, а как солдаты...” И далее Руссо лаёт логический вывод, что с солдатами можно воевать только до тех пор, пока они сами воюют. А как только они сложили оружие, они вновь становятся просто людьми”. И их следует щадить.

Руссо формулирует основной принцип, на котором строится международное гуманитарное право, а именно: целью военного

¹ Richard Shelly Hartigan. Lieber's Code and the Laws of War. – Chicago, 1983. – P. 112.

выступления никогда не должно быть физическое уничтожение противника. Этим он заложил основу для различия, которое следует делать между военнослужащими действующей армии – комбатантами, с одной стороны, и остальными гражданами государства противника, не принимающими участия в военных действиях, – с другой. Применять силу можно только против первых, так как цель войны заключается в победе над вооружёнными силами противника, а не в уничтожении его народа. Но и против солдат противника силу можно применять только до тех пор, пока они оказывают сопротивление. Любой солдат, сложивший оружие или вынужденный сделать это из-за ранения, уже не является противником и не может, выражаясь языком современного гуманитарного права, быть объектом военного нападения. В любом случае бессмысленно мстить простому солдату, так как лично он не несёт ответственности за возникновение конфликта.

Таким образом, была заложена идейная основа для возрождения в XIX веке международного гуманитарного права. И Анри Дюнан мог на неё опереться. В своей книге “Воспоминание о Сольферино” он не так уж много внимания уделяет плохому обращению с ранеными или фактам убийства незащитных людей. Что его глубоко потрясло, так это полное отсутствие помощи раненым и умирающим. И поэтому он выступил с двумя практическими предложениями, требующих конкретных действий: заключить международное соглашение о придании статуса нейтральности медицинскому персоналу полей сражений и создать постоянную организацию для практической помощи раненым на войне. Первое предложение привело к принятию в 1864 году I Женевской конвенции, а второе – к основанию Красного Креста.¹

2. Источники современного международного гуманитарного права.

Основные нормы гуманитарного права, применяемые в период вооружённых конфликтов. 12 августа 1949 года представители 48 государств, приглашённых в Женеву Швейцарской Конфедерацией (депозитарием Женевских конвенций), единогласно приняли четыре Конвенции о защите жертв войны.² Эти конвенции явились результатом продолжительных консультаций, которые организовал МККК, опираясь на свой опыт, полученный во время войны. В разработке Конвенций

¹ Boissier P. History of the International Committee of the Red Cross: from Solferino to Tsushima. – Geneva, 1985. – P. 209.

² Final Record of the Diplomatic Conference of Geneva, 3 vols.

принимали участие не только правоведы и военные специалисты, но и представители Движения Красного Креста. Четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 года заменили собой Конвенции 1929 года и частично – IV Гаагскую конвенцию.

Три этих Конвенций посвящены хорошо известным вопросам – защите раненых и больных, лиц, потерпевших кораблекрушение, и военнопленных. Однако IV конвенция поднимала целину, поскольку обеспечивала защиту от произвола и насилия гражданским лицам, оказавшимся во власти противника. Её самый важный раздел касается оккупированных территорий. IV Женевская конвенция свидетельствует о том, что международное сообщество усвоило урок, полученный во время второй мировой войны, – ведь хорошо известно, что самые ужасные преступления совершались против гражданского населения на оккупированных территориях. Договоры 1949 года были исключительно важными ещё и потому, что отныне защита гуманитарного права распространялась также и на жертвы гражданских войн.

В последующие годы Женевские конвенции стали наиболее широко признанными международными договорами. В настоящее время 175 государств – почти все международное сообщество – взяли на себя обязательство их соблюдать (по состоянию на 31 декабря 1992 года)

Годы, следовавшие за 1949-ым, не принесли мира. Весь этот период характеризовался бесчисленными конфликтами. Деколонизация Африки и Азии часто сопровождалась ожесточёнными столкновениями. В борьбе между слабыми (в материальном отношении) и сильными (в военном отношении) стали прибегать к таким методам, которые были несовместимы с традиционными способами ведения войны (партизанская война). В то же время неограниченная гонка вооружений вела к образованию арсеналов систем вооружений, основанных на новейших технологиях. Применение такого оружия, и в первую очередь ядерного, неизбежно лишило бы всякого смысла все принципы международного гуманитарного права.

Однако вторая половина XX века характеризуется также триумфом прав человека, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него, Конвенция о беженцах, пакты ООН о правах человека – всё это усилило международную правовую защиту людей от злоупотреблений властью со стороны правительств и способствовало благополучию каждого отдельного человека. Международное гуманитарное право, естественно, не могло не откликнуться на эти изменения. Если к тому же вспомнить, что в Конвенции 1949 года практически ничего не говорится об очень важном вопросе, а именно – о защите гражданского населения от непосредственного воздействия войны,

то станет понятно, почему МККК, основательно подготовившись, представил в 70-х годах на рассмотрение и одобрение правительств проекты двух новых договоров. Проходившая в Женеве с 1974 года по 1977 год Дипломатическая конференция по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права, применяемого в период вооружённых конфликтов, приняла 8 июня 1977 года два Дополнительные протокола к Женевским конвенциям.¹ Протокол I содержит новые нормы, относящиеся к международным конфликтам гуманитарного права, относящиеся к вооружённым конфликтам немеждународного характера. Сами четыре Женевские конвенции 1949 года остались без изменений, но были существенно дополнены Протоколами.

В Дипломатической конференции принимали участие представители 102 государств и нескольких национально-освободительных движений. Столкновение взглядов и напряжённость в отношениях между участниками конференции хорошо отражали ситуацию в мировом сообществе, объединяющем все народы. Если вплоть до принятия Конвенции 1949 года международное гуманитарное право, несомненно, основывалось исключительно на европейских философских (мировоззренческих) направлениях, то этого нельзя сказать о времени принятия Дополнительных протоколов 1977 года. Тексты этих протоколов, оставаясь верными общепризнанным гуманистическим целям, отмечены влиянием неевропейских подходов, а также других интересов и новых приоритетов. Дополнительные протоколы дают возможность гуманитарному праву утвердиться в “третьем мире”.²

Оба Протокола значительно повышают эффективность защиты, которую они предоставляют наименее защищённым категориям лиц. Протокол I ратифицирован 119 государствами, а Протокол II – 109, что позволяет заключить, что эти Протоколы, так же как и Женевские конвенции, становятся универсальными международными правовыми документами (по состоянию на 31 декабря 1992 года). Протоколы вступили в силу для первых двух договаривающихся государств 7 декабря 1978 года, а для каждого последующего участника – через шесть месяцев после ратификации или присоединения к ним.

Протокол I сопрягает Женевское право и Гаагское право, которые прежде всего, развивались по отдельности. Наконец победил взгляд, согласно которому недостаточно помогать жертвам военных действий.

¹ Aldrich G. New life for the laws of war // 75 American Journal of International Law. – 1981. – P. 764-783.

² The New Humanitarian Law of Armed Conflict. – Naples, 1983. – P. 29.

Важнее, чтобы право накладывало ограничения на сами военные действия с тем, чтобы причинялось как можно меньше излишних страданий и повреждений. С принятием IV Женевской конвенции о защите гражданского населения и Протокола I Женевское право совершило гигантский шаг в направлении от последствий войны.

В период после 1949 года помимо Дополнительных протоколов появились и другие нововведения в области защиты в соответствии с международным правом лиц и объектов во время войны. Одним из них являлась Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта от 14 мая 1954 года. Этим договором, в котором чувствуется сильное влияние Женевских конвенций, был создан своего рода “Красный Крест для культурных ценностей”. Контроль за её выполнением был возложен на ЮНЕСКО. Следует указать также на Конвенцию о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10 апреля 1972 года. Эта Конвенция существенно усилила один из запретов, предусмотренных Женевским протоколом 1925 года, а именно – запрещение бактериологического оружия. Договор о химическом оружии 1993 года запрещает не только его использование, но также производство и обладание им. Конвенция о запрещении военного или любого враждебного использования средств воздействия на природную среду (от 10 декабря 1976 года) имела целью в корне пресечь возможность применения нового способа ведения военных действий – воздействуя на природную среду. Все эти конвенции были приняты в рамках ООН.

И, наконец, нельзя не упомянуть Конвенцию о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, от 10 октября 1980 года с тремя Протоколами. Эта конвенция после подготовительной работы проведённой под эгидой ООН конференции. Назначение этой конвенции – ограничить использование некоторых особенно страшных видов оружия. Таким образом, общие положения Гаагского права и 35-й статьи Дополнительного протокола I были облечены в конкретную форму и превращены в точно сформулированные и принимаемые на практике запреты. Три Протокола относятся к зажигательному оружию, минам и необнаруживаемым осколкам, требованию договаривающихся сторон конвенция может быть в любое время дополнена новыми Протоколами.

Видя этот список конвенций гуманитарного права, не следует, однако, забывать, что законы в защиту жертв войны не ограничиваются лишь договорами, то есть писанными текстами. Хотя соглашения между

государствами и являются сегодня, безусловно, наиболее общепринятым источником международного права и обязанностей, они, однако, не заменяют неписанных законов, или обычного права, содержащего важные принципы и нормы. Целые разделы Женевских конвенций 1949 года восходят к обычному праву.¹ Договорное право и обычное право могут, поэтому развиваться параллельно. Если государства, например, не могут достичь согласия по какой-нибудь норме договора, иногда в дело вступает обычное право.

В настоящий день в гуманитарном праве уже наработаны общие нормы применимые в период вооруженных конфликтов. Эти нормы или принципы являются обязательными для всех сторон вооруженного конфликта. Если просто перечислить эти нормы, они сводятся к следующим²:

1. Лица, вышедшие из строя, а также лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, особенно гражданское население, имеют право на уважение к их жизни, а также на физическую и психическую неприкосновенность. При всех обстоятельствах они должны пользоваться защитой и гуманным обращением без какого-либо различия неблагоприятного характера.

2. Запрещается убивать или наносить увечья противнику, который сдаёт в плен или прекратил принимать участие в военных действиях.

3. Раненых и больных следует подбирать, и им должна быть оказана помощь стороной в конфликте, во власти которой они оказались. Медицинский персонал, медицинские учреждения, транспортные средства и материалы также находятся под защитой. Эмблема красного креста (красного полумесяца или красного льва и солнца) является знаком такой защиты и должна уважаться.

4. Взятые в плен участники боевых действий (комбатанты) и гражданские лица, находящиеся во власти противника, имеют право на уважение к их жизни, достоинству, личным правам и убеждениям. Они должны быть защищены от любых актов насилия и репрессалий. Они должны иметь право на переписку со своими семьями и на получение помощи.

5. Каждый имеет право на основные судебные гарантии. Никто не несёт ответственности за действия, которые он не совершал. Никто не может подвергаться физическим или психическим пыткам, телесным

¹ Meron T. The Geneva Conventions as Customary Law // 81 American Journal of International Law. – 1987. – P. 348.

² International Review of Red Cross. – 1978. – P. 348.

наказаниям, жестокому или унижительному обращению.

6. Право сторон в конфликте и их вооружённых сил выбирать методы и средства ведения войны не являются неограниченным. Запрещается применять оружие и методы ведения военных действий, способные причинить излишние разрушения или чрезмерные страдания.

7. Стороны в конфликте должны всегда проводить различие между гражданским населением и комбатантами с тем, чтобы щадить гражданское население и гражданские объекты. Не должны подвергаться нападению ни гражданское население в целом, ни отдельные гражданские лица. Нападение должно быть направлено только против военных объектов.

Как мы видим, эти принципы вбирают в себя все основные моменты Женевской и Гаагских прав, которые являются основой права вооружённых конфликтов и определяют сам механизм ведения боевых действий.¹

3. Международные вооружённые конфликты и конфликты имеющие немеждународный характер.

Международное гуманитарное право признаёт две категории вооружённых конфликтов. Различительным признаком служит здесь государственная граница: война между двумя или большим числом государств считается международным вооружённым конфликтом, а вооружённые столкновения, происходящие в пределах одного государства – немеждународными (внутренними) вооружёнными конфликтами.

В общей статье 2 Женевской конвенций говорится, что “настоящая Конвенция будет применяться в случае объявления войны или всякого другого вооружённого, возникающего между двумя или несколькими Высокими Договаривающимися Сторонами, даже в том случае, если одна из них не признает состояния войны”. Если возникает вооружённый конфликт между двумя или несколькими государствами, то международное гуманитарное право вступает в действие автоматически, независимо от того, была ли война объявлена и признают ли участвующие в конфликте стороны состояние войны. Единственным обстоятельством, достаточным для применения гуманитарного права, является наличие вооружённого конфликта.

Что же является критерием наличия “вооружённого конфликта”? Конвенции здесь нам не помогут, так как в них нет определения этого

¹ Picket J. The Principles of International Humanitarian Law. – Geneva, 1997. – P. 54.

понятия. Поэтому следует обратиться к практике государств, в соответствии, с которой любое применение силы одним государством против территории другого государства сразу же вызывает применение Женевских конвенций к отношениям между двумя этими государствами. МГП не интересуется причина применения силы. Поэтому, несущественно, оправдано ли применение оружия, было ли оно направлено на восстановление законности и порядка или использовалось для открытой агрессии и т.д. Не имеет значения также, оказывает ли сопротивление подвергшаяся нападению сторона. С точки зрения международного гуманитарного права вопрос применения конвенций решается фактически очень просто: с того момента как в руках вооружённых сил одного государства оказываются раненые или сдавшиеся в плен военнослужащие или гражданские лица другого государства, как только они захватывают пленных или начинают осуществлять контроль над частью территории государства – противника, они сразу же должны соблюдать нормы соответствующей конвенции. Количество раненых и военнопленных и площадь оккупированной территории не имеют значения, так как необходимость защиты не зависит от количественных критериев. На практике иногда встречаются разногласия по вопросу применения МГП к внутренним конфликтам. Здесь единственными критериями являются степень насилия и потребность его жертв в защите. Однако зачастую государства неохотно обсуждают эти проблемы, заявляя, что волнения являются их внутренним делом.

Иногда трудности возникают, если, несмотря на бои одна из сторон в конфликте отрицает применимость международного гуманитарного права. Например, случалось, что государство провозглашало оккупированную им территорию своей собственной, как Израиль оккупировал территории в секторе Газа и Иерусалима, ставя таким образом, под вопрос применимость Женевского права. В других случаях вводились войска на территорию другого государства и его правительство заменялось на новое. Новое (марионеточное) правительство после этого заявляло, что иностранные войска оказывают дружественную помощь и поэтому действуют с его согласия, на примере бывшего Советского Союза и Афганистана. Является это вмешательством по просьбе или оккупацией?

Каким же образом побудить участвующие в конфликте стороны признать применимость международного гуманитарного права в каждом конкретном случае? Прежде всего, такое решение должна вынести ООН в резолюции Совета Безопасности. На практике, однако, применимость гуманитарного права часто подтверждается МККК, и к его мнению большей частью прислушиваются. Воздействовать на соответствующее государство могут также третьи страны. Такой отклик международного

сообщества необходимо, чтобы Конвенции не оставались мёртвой буквой. Желательно, чтобы для прояснения правовой ситуации чаще созывался Международный суд.

Применение международного гуманитарного права прекращается по завершении конфликта¹ – иными словами, применение каждой из Конвенций будет завершено после того, как будут решены все гуманитарные проблемы, к которым она имеет отношение. На практике это означает репатриацию всех военнопленных, освобождение всех интернированных гражданских лиц и всех оккупированных территорий.

Вооруженным конфликтом немеждународного характера называется вооруженное противостояние, имеющее место в пределах территории государства, между правительством, с одной стороны, и вооруженными повстанческими группами – с другой. Лица, входящие в состав таких групп – назовём ли мы их повстанцами, мятежниками, революционерами, сепаратистами, борцами за свободу, террористами или каким – либо другим именем, – сражаются с целью захвата власти или за достижение большей автономии в пределах государства. Причины возникновения подобных конфликтов многообразны, однако часто нарушение мира в стране является следствием несоблюдения прав меньшинств или других прав со стороны диктаторских режимов. Другим случаем, может быть, полный распад правительственной власти в стране, в результате которого различные группировки начинают вести борьбу за власть. В этом контексте обычно говорят о силовой конфронтации внутри государства, которая, тем не менее, может быть отражением международных конфликтов и напряжённости.

Международное внимание к событиям, происходящим в пределах государства, очень быстро сталкивается с сильным противодействием, вытекающим из убеждения правительства, что внутренние проблемы должны решаться без вмешательства извне. Вопрос стоит о значении суверенитета государства в международном сообществе. Основным атрибутом суверенитета заключается в праве соответствующего правительства по своему усмотрению решать внутренние проблемы. Поэтому утверждение, что международное гуманитарное право следует распространить на ситуации противостояния внутри страны, представляется на первый взгляд весьма смелым. Здесь нужны очень веские доводы.

За государством, конечно, остаётся право применять силу для

¹ Статья 5., I, II и III Конвенции и статья 6., IV Конвенции.

восстановления на своей территории закона и порядка. В международном праве нет ограничений суверенитета государства по отношению к внутренним конфликтам, аналогичных содержащемуся в Уставе ООН запрещению прибегать к силе для решения международных споров. Оно лишь ограничивает методы, которыми можно восстановить закон и порядок. Это значит, что право государства выбирать средства и методы теперь не является неограниченным. Вот на этом фоне возникли следующие нормы международного гуманитарного права:

- Общая статья 3 четырёх Женевских конвенций от 12 августа 1949 года. Эта заслуженно часто цитируемая статья 3, являющаяся важнейшим результатом “прорыва” 1949 года, представляет собой перечень правил, которые, как было заявлено Международным судом в его решении от 27 июня 1986 года по поводу спора между Никарагуа и США являются выражением основных принципов гуманности. Поэтому статья 3 имеет обязательный характер не только в качестве нормы международного договорного права, но и как выражение общих (неписанных) принципов права. Это безусловно обязательный закон: *jus cogens*. В то же время нормативное содержание статьи 3 ограничено: в ней содержится лишь несколько правил, относящихся к защите людей от непосредственных последствий военных действий.

- Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года. Этот короткий, состоящий из 28 статей документ, развивающий сжатые положения статьи 3, расширяет гуманитарную защиту во время гражданских войн. Однако статья 3 остаётся применимой во всей полноте для участников Женевских конвенций и носит обязательный характер, в особенности для государств, не ратифицировавших Протокол II.

Забота государств о своём суверенитете явно одержала верх над гуманными соображениями, и многие были разочарованы утратой ряда качеств проекта Протокола. Тем не менее, существенным достоинством утверждённого текста является то, что он устоял в ожесточённых политических схватках и после горячих дискуссий был, наконец принят даже теми государствами, которые вначале отвергли его. Протокол II потерял в нормативном содержании, но выиграл в том, что касается его приемлемости для стран “третьего мира”, где особенно велика вероятность кризисов.

- Обычное право. Наряду с довольно скромным по объёму (писанным) международным договорным правом существуют неписанные правила обычного права, приобретающие особое значение для ограничения насилия во внутренних конфликтах. Как было указано выше, всё содержание статьи 3 сегодня нужно рассматривать как часть обычного права. Кроме того, ряд норм гуманитарного права можно выделить для

областей, не охватываемых статьёй 3 и лишь частично охватываемых конкретными положениями Протокола II. В первую очередь сюда относятся принципы, которые ограничивают выбор средств и методов ведения военных действий. Однако, как чаще всего бывает с нормами обычного права, нелегко документально обосновать применение этих принципов, так как здесь надо учитывать и тщательно изучать действия участвующих в конфликте сторон.¹

- Специальные соглашения между находящимися в конфликте сторонами. Статья 3 Женевских конвенций призывает участвующие в гражданской войне стороны заключить специальные соглашения о том, чтобы полностью или частично применять в гражданской войне положения, применимые для международных конфликтов.

В завершение отмечу, что право вооружённых конфликтов немеждународного характера имеет одну особенность, заключающуюся в том, что есть правительствам и повстанцами. Однако международное право имеет обязательную силу только для его субъектов, которыми являются главным образом государства. Поэтому повстанцы, вообще говоря, могут иметь правовой статус с правами и обязанностями согласно международному праву, но только в том случае, если они признаны таковыми, что не имело места уже в течение многих лет. Однако не подлежит сомнению, как с теоретической, так и с практической точек зрения, что международное гуманитарное право налагает обязательства на повстанцев. Это позволяет избегать постановки вопроса – о признании повстанцев. Поэтому в общей статье 3 чётко сказано, что применение её положений не затрагивает юридического статуса находящихся в конфликте сторон.

4. Международно-правовые аспекты вооруженного и постоянного нейтралитета.

В современном международном праве различаются несколько видов нейтралитета. Это полный нейтралитет, т.е. нейтралитет государства, действие которого не связано с определенными событиями или фактами, как в вооруженном нейтралитете. Полными нейтральными государствами в настоящей день являются Швейцария, Австрия и Туркменистан. Особенностью этого вида нейтралитета является, то что, другие

¹ Hans-Peter Gasser. Armed Conflict within the Territory of a State: Some Reflections on the State of the Law Relative to the Conduct of Military Operations in Non-International Armed Conflicts. – Basel: Festschaft Dietrich Schindler, 1989. – P. 225.

государства должны гарантировать нейтралитет провозглашающего государства.

Военный нейтралитет обычно имеет место при определенных военных действиях в какой-либо территории. Тогда государства этого региона могут провозгласить военный нейтралитет, т.е. нейтралитет, действия которого ограничен временем продолжения данного конфликта. Остальные участники военных действий должны уважать военный нейтралитет данного государства. Отличие военного нейтралитета от постоянного, заключается в том что, государство имеющий статус военного нейтралитет может в любой стадии военных действий, вступить в военные действия на стороне любого государства, а государства являющиеся постоянными нейтралами не имеют такого права. Также надо различать понятия военный нейтралитет и государства не участвующие в военных действиях. Различие между ними состоит в том что, государства, имеющие статус военного нейтралитета, имеют определенные обязанности, а также права в отношении государств принимающих участи в вооруженном конфликте. Государства не участвующие в вооруженном конфликте не несут никаких обязанностей в отношении ни одного государства, участвующего в вооруженном конфликте. Их статус является неопределенным, т.е. он в любое время может поменять свой статус.

Когда государство объявляет о своём нейтралитете, это значит, что оно не участвует в конфликте между другими государствами. Положения права нейтралитета относятся к особым правам и обязанностям, характеризующим отношения между воюющим государством и нейтральным государством. Сегодня говорят также о “государствах, не принимающих участия в конфликте”, они не отвечают всем условиям и не претендуют на этот статус. Однако для целей гуманитарного права данное различие несущественно. В данной исследовательской работе я не рассматриваю значение статуса нейтральности во время конфликта в плане международных правовых отношений.

Также нейтральные государства упоминаются в договорах в связи с гуманитарной помощью в широком смысле. Например, раненные военнопленные могут быть госпитализированы в нейтральном государстве.¹ Дети, эвакуированные из зоны военных действий без родителей, могут быть приняты в нейтральной стране.²

В Конвенциях о нейтралитете упоминаются также связи с эвакуацией

¹ III Конвенция, статья 109, абзац 2.

² IV Конвенция, статья 24; Дополнительный протокол I, статья 78.

или репатриацией лиц, находящихся под защитой. Нейтральным сторонам разрешается также проводить операции со своих территорий по оказанию помощи нуждающемуся населению. Операция такого рода не рассматривается как нарушение нейтралитета.

И наконец, все нейтральные государства или другие государства, не являющиеся сторонами в конфликте, могут осуществлять функции держав-покровительниц, играя тем самым важнейшую роль в соблюдении гуманитарного права во время вооружённого конфликта.

5. Соблюдение правил ведения войны. Контроль и пресечение нарушений.

Назначение любой правовой нормы заключается в воздействии на поведение людей. Каждая норма является приказом: делай то, не делай это. Такие инструкции или запреты, другими словами – нормы поведения, должны проводиться в жизнь. Для норм гуманитарного права это так же справедливо, как и для национального законодательства, например для уголовного кодекса или правил дорожного движения. Тот факт, что в отношении международного гуманитарного права это правило касается в первую очередь суверенных государств, не меняет существа вопроса: норма налагает обязанности.

Основное различие между внутренним законодательством и международным правом проявляется именно на уровне его соблюдения, иными словами, в том, как контролируется его применение и пресекаются нарушения. Если государство имеет механизмы для проведения законов в жизнь на своей территории (властные структуры, суды, полицию и т.д.), то международное сообщество состоит с одной стороны, из большого числа отдельных государств, а с другой – из международных организаций, как, например, ООН. Все вместе они несут ответственность за соблюдение международного гуманитарного права. Однако в их распоряжении имеются ограниченные средства осуществления их полномочий.

А соблюдается ли вообще гуманитарное право? Если верить газетам, то дела с уважением права очень плохи. Однако повременим с выводами: нам регулярно сообщают о серьёзных и иных нарушениях права, но ничего не говорят, когда положения этого права соблюдаются. Но ведь каждый раз, когда кто-то оказывает помощь раненому противнику, каждый раз, когда должным образом обращаются с пленными или щадят гражданское население во время военных действий, соблюдаются нормы гуманитарного права. Такое уважение закона становится обычным делом, и его часто считают само собой разумеющимся, как, впрочем, и должно быть.

Гуманитарное право соблюдается не только потому, что этого требуют договоры между государствами, внутреннее уголовное право и военные приказы, но также и в силу других причин, не имеющих прямого отношения к праву. Помимо правовых ограничений есть, безусловно, и другие факторы, которые влияют на действия вооружённых сил, полицейских служб и других органов государственной власти. К таковым относится учёт реальностей политического характера. Например, поскольку сторона, участвующая в конфликте, понимает, что если её вооружённые силы будут нарушать гуманитарное право, то таким же образом будет поступать и другая сторона, она будет соблюдать законность в своих интересах, для того чтобы оградить от насилия своих граждан. Соблюдение гуманитарного права на практике в большей степени исходит из предположений, основанных на идее взаимности. На языке политики это означает, что любая из участвующих в конфликте сторон будет выполнять свои обязательства, потому что – и до тех пор, пока – она рассчитывает, что так же будет действовать и другая сторона. Несмотря на то, что уважение гуманитарного права носит обязательный характер, а отсутствие взаимности ни в коем случае не может служить оправданием его нарушения, соображения или ожидание обеими сторонами взаимности являются мощным стимулом его соблюдения.

Ещё одним важным фактором, способствующим соблюдению гуманитарного права, является общественное мнение. Вряд ли какому – либо правительству нравится критика в средствах массовой информации, поэтому общественное мнение, как в своей стране, так и на международном уровне может воздействовать на власти предержавшие.

Но есть ещё одно соображение, совершенно из другой области. Военачальники прекрасно знают, что армия, занимающаяся грабежами и разбоем, мало чего стоит с военной точки зрения. Другими словами, уважение гуманитарного права есть элемент дисциплины, являющейся главной составляющей боеспособности воинской части. Проще говоря, соблюдение международного гуманитарного права – не просто обременительная обязанность, оно, безусловно, отвечает интересам командирования вооружённых сил.

Гуманитарное право должно выдержать испытание практикой, иначе в нём нет смысла. Международное гуманитарное право предназначено не для того, чтобы сделать войну невозможной, а для того, чтобы поставить её в определённые рамки. Право в его сегодняшнем виде, как оно кодифицировано в Женевских конвенциях и двух Дополнительных протоколах, принимает во внимание военные соображения, а принятие большинством государств договоров Женевского права служит подтверждением этого.

“Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются при любых условиях соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию\Протокол”. Так гласит общая для четырёх Женевских конвенций и Протокола I ст. 1.¹ Для понимания, вытекающие отсюда обязательства могут быть классифицированы следующим образом:

- обязательства, которые должны выполняться вне зависимости от наличия состояния конфликта;

- обязанности, которые должны выполнять стороны, находящиеся в конфликте, в случае вооружённого конфликта;

- санкции в случае нарушения обязательств по гуманитарному праву;

- роль третьих стран, не вовлечённых в конфликт: понятие коллективной ответственности за соблюдение международного гуманитарного права.

6. Ограничения общего характера на ведение войны. Ограничения на выбор методов и средств ведения войны.

Как уже говорилось, ведение тотальной войны не согласуется с международным правом. Хотя в соответствии с Уставом ООН государству разрешено оказывать сопротивление, ведение войны в любое время должно подчиняться общим принципам международного гуманитарного права, нашедшим своё отражение в обычном праве, а также в международном договорном праве. В связи с этим полезно вспомнить Санкт-Петербургскую декларацию 1868 года, в преамбуле которой содержится развёрнутая концепция права, относящегося к ведению военных действий. Вот что там сказано:

“Приняв во внимание, что успехи цивилизации должны иметь последствием уменьшение по возможности бедствий войны;

Что единственная законная цель, которую должны иметь государства во время войны, состоит в ослаблении военных сил неприятеля;

Что для достижения этой цели достаточно выводить из строя наибольшее по возможности число людей; что употребление такого оружия, которое по нанесении противнику раны без пользы увеличивает страдания людей, выведенных из строя, или делает смерть их неизбежной, должно признавать несоответствующим упомянутые цели;

Что употребление подобного оружия было бы противно законам человеколюбия”.

¹ Общая статья 1 Женевских Конвенций и Протокола I.

Санкт-Петербургская декларация наряду с кодексом Либера явилась первым опытом кодификации ограничений на ведение войны, вслед за которым последовал целый ряд других документов. Важнейшими из них были Гаагские конвенции 1899 и 1907 годов и особенно – принятые 18 октября 1907 года 4 Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны с прилагаемым Положением, которое особенно важно в данном контексте. В статье 22 этого положения говорится: “Воюющие не пользуются неограниченным правом в выборе средств нанесения вреда неприятелю”.

Неоднократно указывалось на то, что Гаагское положение было главным правовым критерием, по которому оценивалось ведение боевых действий во время обеих мировых войн. Нюрнбергский трибунал констатировал, что это Положение является частью международного обычного права, и поэтому обязательно для соблюдения всеми воюющими государствами.¹

В Женевские конвенции от 12 августа 1949 года, явившиеся результатом полного пересмотра международного гуманитарного права после второй мировой войны, было внесено лишь несколько положений, непосредственно относящихся к ведению войн. Эти положения находятся в разделе II IV Женевской конвенции, озаглавленном положением общего характера о защите населения от некоторых последствий войны” и рассматривают, например, создание зон безопасности и защиту гражданских больниц.

Опубликовав в 1956 году Проект правил по ограничению опасностей, которым подвергается гражданское население во время войны, МККК привлёк внимание мировой общественности к важности правил, налагающих ограничения на ведение войны как таковой. Однако попытка МККК составить новую конвенцию оказалась преждевременной, так как великие державы не проявили никакого интереса к этому. И все эти усилия МККК дали начало процессу, первым результатом которого явилось единогласное одобрение Генеральной Ассамблеей ООН резолюции, которой предстояло сыграть решающую роль в дальнейшем развитии гуманитарного права, а именно Резолюции 2444 (XXIII) от 19 декабря 1968 года под названием “уважение прав человека в период вооружённых конфликтов”.

Вслед за резолюцией, принятой в 1965 году на 20-й Международной конференции Красного Креста в Вене, резолюция ООН подтвердила три важнейших принципа международного гуманитарного права, которые, как

¹. Гассер Х.П. Международное гуманитарное право. – М., 1995. – С. 75.

указано в тексте, должны соблюдаться правительствами и иными группами, принимающими участие в вооружённом конфликте. Эти три принципа можно сформулировать следующим образом:

- право сторон, находящихся в конфликте, выбирать средства для нанесения ущерба противнику не является неограниченным;
- запрещается нападать на гражданское население как таковое;
- следует всегда проводить различие между лицами, принимающими участие в военных действиях, и гражданскими лицами с тем, чтобы как можно меньше подвергать опасности последних.

Единогласное подтверждение этих принципов Организацией Объединённых Наций заложило основу для дальнейшего развития международного гуманитарного права на Дипломатической конференции 1974-1977 годов. В Протоколе I, касающемся международных вооружённых конфликтов немеждународного характера, по существу, именно эти три принципа переложены на язык подробных указаний и запрещений. Но эти принципы могут считаться действующими в качестве общих норм международного обычного права, особенно по отношению к государствам, которые не ратифицировали Дополнительные протоколы.

В результате развития международного гуманитарного права был сформулирован ещё один принцип, который можно поставить в один ряд с тремя основными правилами, содержащимися в резолюции № 2444. Речь идёт о пользующейся заслуженной известностью “оговорке Мартенса”. Впервые появившись в Преамбуле IV Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны, она вновь была подтверждена в 1977 году Протоколом I, параграф 2 статьи 1 которого гласит:

“В случаях, не предусмотренных настоящим Протоколом или другими международными соглашениями, гражданские лица и комбатанты остаётся под защитой действием принципов международного права, проистекающих из установившихся обычаев, из принципов гуманности и из требований общественного сознания”.

Это положение свидетельствует о полноте гуманитарной защиты: при отсутствии правила, непосредственно относящегося к данному действию, нельзя делать заключение, что такое действие допустимо; напротив, следует найти такое решение, которое – как и гуманитарное право в целом – отвечало бы требованиям гуманности.

Некоторые из этих ограничений я подробнее рассмотрю ниже.

В статье 35 Протокола I, подтверждающей упомянутый ранее принцип права вооружённых конфликтов, говорится:

“В случае любого вооружённого конфликта право сторон, находящихся в конфликте, выбирать методы или средства ведения войны не является неограниченным”.

Это основное право дополнено следующим положением:

“Запрещается применять оружие, снаряды, вещества и методы ведения военных действий, способные причинить излишнее повреждение или излишние страдания”.

Статья 35 добавляет – в качестве общего ограничения на ведение войны – новое запрещение:

“Запрещается применять методы или средства ведения военных действий, которые имеют своей целью причинить или, как можно ожидать, причинят обширный, долговременный и серьёзный ущерб природной среде”.

Эти три запрещения сформулированы в общем виде и сами по себе не могут служить комбатантом в качестве обязательных директив относительно того, что они могут и чего не должны делать.

Согласно принципу соразмерности применения должны быть соразмерны поставленным целям и ожидаемому военному преимуществу. Этот принцип соразмерности, как он изложен в праве войны, ни в коем случае не является каким-то неизвестным элементом, но общим принципом права, которым должны руководствоваться государства в любом своём действии. Такое требование всегда оправдано и с военной точки зрения, так как в нём выражено стремление концентрировать ресурсы. Разрушительный потенциал следует реализовывать только тогда, когда это необходимо с военной точки зрения и только в той степени, в которой этого нельзя избежать.

Запрещённые методы ведения боя. Говоря об ограничениях традиционно устанавливаемых правом войны, следует, прежде всего, вспомнить о рыцарстве, которое требовало уважения к противнику как к человеку со стороны сражающихся воинов. Поскольку признавалось, что по ту сторону находятся такие же люди, не применялись особо жестокие виды оружия и методы нападения и, таким образом, не причинялись чрезмерные страдания. Поскольку причинение излишних страданий никогда не помогает добиться намеченной цели, то рыцарский дух не противоречит любым соображениям военного характера. Рыцарское поведение вполне совместимо с требованиями войны.

Прежде всего, к запрещённым методам ведения войны относится *вероломство*. Вероломство определяется как “действия, направленные на то, чтобы вызвать доверие противника и заставить его поверить, что он имеет право на защиту или обязан предоставить такую защиту согласно нормам международного права, применяемого в период вооружённых

конфликтов, с целью обмана такого доверия”.¹ Примерами вероломства могут служить нападения под прикрытием белого лага или симулирование выхода из строя с целью уничтожения противника, когда тот попытается оказать помощь. С другой стороны, такие обычные военные хитрости, как маскировка, ложные операции и дезинформация, рассчитанные на введение противника в заблуждение, естественно, не запрещены.

Протокол I содержит специальное правило, запрещающее использовать во время военных действий признанные отличительные эмблемы не по назначению, особенно красный крест и красный полумесяц.²

Использование эмблем не по назначению предосудительно не только тем, что может иметь неблагоприятные последствия для конкретного солдата противника, но и тем, что такие действия вообще подрывают доверие к эмблеме. Существует опасность, что после этого эмблема не будет уважаться и при её законном использовании. По этой причине вероломное использование отличительной эмблемы может рассматриваться при определённых обстоятельствах как серьёзное нарушение Протокола I, то есть как военное преступление. Этими же положениями запрещено злоупотреблять эмблемой ООН, вероломное использование которой наказуемо.

Запрещается также при всех обстоятельствах “отдавать приказ не оставлять никого в живых” или вести военные действия на такой основе (никого не щадить). Запрещается подвергать нападению вышедших из строя лиц, их необходимо щадить, как об этом прямо сказано в разделе Протокола I, посвящённом методам и средствам ведения войны. Уничтожение солдата, который явно сложил оружие, – это убийство. Равным образом Протокол I запрещает подвергать нападению членов экипажа, которые покидают на парашютах терпящий бедствие самолёт, так как они не могут защитить себя в этой ситуации. Это не относится к спускающимся на парашютах воздушно-десантным войскам: на них можно нападать, когда они находятся в воздухе.

Все эти запреты говорят о том, что некоторые действия являются настолько неприемлемыми, что их нельзя применять против солдат противника. Кроме того, военнослужащим запрещается нападать на лиц, находящихся под защитой, например, на гражданских лиц или пленных, а

¹ Протокол I. Ст. 37.

² Там же. Ст. 38.

также на находящиеся под защитой объекты (например, больницы, клиники, поликлиники или другие санитарные части).

Запрещённые виды оружия. Право войны запрещает также ряд видов оружия и типов боеприпасов и накладывает ограничения на их применение.

Например, Протоколом I, запрещается нападение с применением оружия и боеприпасов избирательного действия. Это значит, что запрещены оружие и боеприпасы, которые вследствие того, что их невозможно точно направить на военный объект, поражают одновременно военные объекты и гражданских лиц или гражданские объекты (например, ракета, которую невозможно точно нанести).

В любом случае запрещено применять оружие или снаряды, “способные причинить излишние повреждения или излишние страдания”.

Вторая Гаагская мирная конференция приняла в 1907 году ограничения, относящиеся к морской войне, в частности к установке мин. Эти ограничения запрещают применять свободно плавающие мины, которые не самоликвидируются в течение одного часа в случае потери управляемости.

Только значительно позже после принятия Дипломатической конференции 1974-1977 гг. Протокол I, удалось договориться о запрещении крайне жестоких видов обычных вооружений. К Конвенции от 10 октября 1980 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящим чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, прилагаются три Протокола, охватывающие следующие типы оружия и боеприпасов: обнаруживаемые осколки, мины и мины – ловушки, зажигательное оружие. Только использование снарядов оставляющих обнаруживаемые в теле осколки, было запрещено полностью, о применении двух других видов вооружений стало более строго регулироваться и ограничиваться. Кроме этого, Конвенция 1980 года предусматривает возможность добавления к ней новых Протоколов, содержащих другие запрещения или ограничения.

Особенно серьёзные вопросы в этом отношении вызывает *оружие массового поражения*. Запрет на применение отравляющих газов, как он изложен в Женевском протоколе 1925 года, имеет очень широкую сферу действия. Хорошо известно, какие невероятные страдания вызвали отравляющие газы во время первой мировой войны. Поэтому государства, входившие тогда в Лигу Наций, тожественно провозгласили в Протоколе 1925 года, что использование отравляющих газов запрещается. Это запрещение не было нарушено во время второй мировой войны и превратилось в норму обычного права. Эта задача была выполнена

подписанием Договора о химическом оружии 1993 года. Однако применение отравляющих газов во время войны остаётся под запретом международного обычного права.

Женевским протоколом 1925 года запрещалось также применять *бактериологическое оружие*. Впоследствии эти материалы, в отличие от отравляющих газов, удалось полностью запретить. Конвенция от 10 апреля 1972 года о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении представляет собой всеобъемлющее и эффективное запрещение этого бесчеловечного оружия и содержит положения, предусматривающие меры контроля за выполнением этого запрещения.

Ядерное оружие. Теперь я перехожу к основному виду оружия массового уничтожения – ядерному оружию и коротко рассмотрю некоторые связанные с ним правовые вопросы.

Неоспоримым фактом является то, что на сегодня нет специального запрещения на производство, накопление и применение ядерного оружия. Однако имеется ряд договоров, регулирующих некоторые аспекты деятельности, связанно с ядерным оружием.¹

Часто возникает вопрос, не являются ли такие нормы международного права, как, например, запрещение наиболее жестоких видов оружия или запрещение нападений неизбирательного характера, по сути, запретом на ядерное оружие как таковое или, по меньшей мере, на его использование.² Делались попытки ответить на этот вопрос, но ни сторонники, ни противники теории полного запрета не могут в поддержку своих аргументов привести чьё-либо авторитетное мнение.

Начавшаяся в 1974 году работа Дипломатической конференции над проектами двух Протоколов проходила на фоне этих двух дискуссий. Хотя в Протоколе I (а именно он интересует нас здесь) и не упомянуто ядерное оружие как таковое, но, к примеру, статьи 51 и 35 представляют собой правовой запрет на неизбирательное нападение и на оружие, причиняющее излишние страдания.

История создания Протокола I даёт основания полагать, что Дипломатическая конференция не хотела даже касаться правовых вопросов, относящихся к возможности применения ядерного оружия. Другими словами, Протокол I не внёс изменений в правовую ситуацию по этому вопросу. Это, однако, совершенно не означает, что применение

¹ Договор о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г.

² Singh N., McWhinney E. Nuclear Weapons and Contemporary International Law. 2nd ed. – Dordrecht/Boston/London, 1989. – P. 231.

ядерного оружия не ограничено нормами международного права. Не вызывает сомнения и никем не оспаривается тот факт, что продолжает действовать общее международное право, то есть наряду с международным договорным правом (Женевскими конвенциями) действуют и принципы обычного права. Заявления, сделанные представителями трёх западными ядерными державами на Дипломатической конференции, недвусмысленно подтвердили, что использование такого оружия подчиняется общим нормам международного гуманитарного права, ограничивающим использование оружия.

7. Международно-правовая защита жертв войны.

Комбатанты и покровительствуемые лица. Прежде чем перейти к подробному рассмотрению вопросов, связанных с защитой жертв войны, следует разъяснить два понятия, лежащих в ее основе: “комбатант” и “покровительствуемые лица”. Все положения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним строятся вокруг этих двух ключевых определений. Несмотря на то, что право войны существует много веков, термин “комбатант” был определен лишь в 1977 году. Пункт 2 ст. 43 Протокола 1 гласит:

“Лица, входящие в состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте (кроме медицинского и духовного персонала), являются комбатантами, т.е. они имеют право принимать непосредственное участие в военных действиях”. Это право, равно как и статус комбатантов, напрямую связаны с их правом считаться военнопленными в случае, если они попадут во власть противной стороны (п. 1 ст. 44). Статус комбатанта отнюдь не означает, что ему дается карт-бланш. Разумеется, он “обязан соблюдать нормы международного права, применяемого в период вооруженных конфликтов” и несет индивидуальную ответственность за любые совершенные им нарушения этих норм. Но даже такие нарушения “не лишают комбатанта его права считаться комбатантом или, если он попадет во власть противной стороны, его права считаться военнопленным”. Однако, правило, зафиксированное в п. 2 ст. 44, не лишено исключения, суть которого сводится к обязанности комбатанта “отличать себя от гражданского населения форменной одеждой или другими отличительными знаками в то время, когда они участвуют в нападении или военной операции, являющейся подготовкой к нападению”. Далее п. 3 ст. 44 Протокола 1 предусматривает, что “во время вооруженных конфликтов бывают такие ситуации, когда вследствие военных действий вооруженный комбатант не может отличать себя от гражданского населения”. В таком случае он сохраняет свой статус комбатанта, если открыто носит оружие во время каждого военного

столкновения и в то время, когда находится на виду у противника в ходе развертывания в боевые порядки, предшествующего началу нападения, в котором он должен принять участие. Напротив, если комбатант попадает в плен в то время, когда он не выполняет данные требования, то он лишается права считаться военнопленным. Справедливости ради, указанное суровое правило смягчается содержащимся в п. 4 ст. 44 Протокола 1 утверждением: “тем не менее ему предоставляется защита, равноценная во всех отношениях той, которая предоставляется военнопленным в соответствии с III Конвенцией и настоящим Протоколом”. И здесь же уточняется, что эта равноценная защита предоставляется даже “в случае, если такое лицо предается суду и несет наказания за любые правонарушения, которые оно совершило”. Как уже отмечалось выше, статус комбатантов тесно связывается со статусом военнопленных.

На основе ст. 4 III Конвенции можно выделить следующие категории комбатантов:

- личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, причем даже в том случае, если он считает себя находящимся в подчинении правительства или власти, не признанных противником;

- личный состав других ополчений или добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления, принадлежащих стороне в конфликте и действующих на их собственной территории или вне ее, даже если эта территория оккупирована, если все эти группы отвечают четырем условиям:

а) имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных;

б) имеют определенный и явственно видимый издали отличительный знак;

с) открыто носят оружие;

д) соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны.

На статус военнопленных имеют право различные категории лиц, которые не подпадают под определение комбатантов, приведенное выше, или не являются комбатантами¹. К ним относятся:

- лица, принимающие участие в спонтанных массовых вооруженных выступлениях, когда население неоккупированной территории при приближении противника добровольно берется за оружие для борьбы с

¹ О разграничении комбатантов и некомбатантов см.: Полторак А.И., Савинский Л.И. Вооруженные конфликты и международное право. – М., 1976. – С. 237-241; Курс международного права. В 7-томах. Т. 6. / Под ред. Н.А. Ушакова. – М., 1992. – С. 296; Козирник Р. Международное гуманитарное право. – Женева: МККК, 1988. и др.

вторгающимися войсками, не успев сформироваться в регулярные войска, если они открыто носят оружие и соблюдают законы и обычаи войны;

- лица, следующие за вооруженными силами, но не входящие в их состав непосредственно (например, аккредитованные военные корреспонденты);

- члены экипажей судов торгового флота и экипажей гражданской авиации сторон, находящихся в конфликте;

- лица, входящие в состав вооруженных сил и служащие в организациях гражданской обороны (ст. 67 Протокола I).

Партизаны. Рассматривая вопрос о комбатантах, следует специально выделить лиц, действующих в составе так называемых нерегулярных вооруженных сил, и прежде всего участников партизанской войны. Под партизанами понимаются лица, организованные в отряды, не входящие в состав регулярных армий, сражающиеся преимущественно в тылу неприятеля в процессе справедливой войны против иноземных захватчиков и опирающиеся на сочувствие и поддержку народа. Международное право связывает закрепление за каждым партизаном в отдельности статуса законного комбатанта с выполнением им ряда конкретных условий, выше упомянутых мною при рассмотрении вопроса о категориях комбатантов. Прежде чем перейти к подробному изложению условий, соблюдение которых необходимо для признания партизана законным комбатантом, следует коснуться исторического аспекта данной проблемы. Дело в том, что в 19 веке западная доктрина международного права либо вообще умалчивала о партизанской борьбе, либо по примеру американского профессора Ф.Либерера (автора известной “Инструкции 1863 г. для действующей армии США” и единственной в 19 веке специальной работы “Партизаны и партизанские группы”) выдвигала требование о всяческом ограничении этой формы борьбы и выражала надежду, что с улучшением современных обычаев войны партизаны будут рассматриваться как разбойники”¹.

Однако на рубеже 19-20 веков по инициативе России и лично благодаря стараниям профессора Ф.Мартенса законность партизанской борьбы нашла полное и безоговорочное подтверждение. Правила ведения партизанской борьбы, впервые сформулированные в Гаагской конвенции 1899 г., нашли свое отражение в преамбуле Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны (IV Гаагская конвенция) и ст. 1 и 2 Положения

¹ Цит. по: Курс международного права. В 7-томах. Т. 5. / Под ред. Ф.И.Кожевникова. – М., 1969. – С. 295.

о законах и обычаях сухопутной войны, являющегося приложением к названной конвенции. С принятием Гаагских конвенций каждый отдельный партизан объявлялся законным комбатантом, поставленным под защиту норм международного права, но при соблюдении им 4 упомянутых условий.

1. Для того, чтобы обладать статусом комбатанта, партизан должен принадлежать к какому-либо военным образом организованному отряду, действующему от имени государства, во главе которого стоит ответственное лицо. Данное требование является бесспорным, поскольку наличие ответственного командира является свидетельством организованности партизанского движения и служит гарантией соблюдения его участниками правил ведения войны. Однако условие об ответственном командире не должно абсолютизироваться и тем более толковаться расширительно². Международному праву безразлично, кем будет возглавляющий партизан командир: офицером, правительственным чиновником или лицом, выбранным на этот пост самими партизанами. Важно лишь, чтобы он был ответственным за выполнение его подчиненными правил ведения войны.

2. Партизан должен иметь отличительный знак, позволяющий провести внешнее различие между комбатантом и гражданским лицом. Необходимость ношения отличительного знака, с одной стороны, указывает на намерение данного лица принимать активное участие в боевых действиях, а с другой – позволяет воюющим соблюдать законы и обычаи войны (в данном случае – не вести военные действия против гражданского населения). Предусмотренное Гаагскими конвенциями, а затем дословно воспроизведенное Женевскими конвенциями 1949 года требование “иметь определенный и явственно видимый издали отличительный знак” вызвало массу споров и разночтений среди ученых, занимающихся данной проблематикой¹. Суть их, однако, сводится к тому, что, во-первых, партизан нельзя ставить в худшее положение, чем солдат регулярной армии, следовательно – не может быть и речи о расширительном толковании “явственно видимого” отличительного знака; во-вторых, определенный отличительный знак не должен препятствовать маскировке партизан, поскольку в современных условиях тщательная маскировка войск является одним из важнейших принципов ведения

² См. Подр.: Полторак А.И., Савинский Л.И. Вооруженные конфликты и международное право. – М., 1976. – С. 255.

¹ Полторак А.И., Савинский Л.И. Вооруженные конфликты и международное право. – М., 1976. – С. 257.

войны.

3. Партизан должен открыто носить оружие. Данное условие тесно связано с предыдущим, поскольку при его выполнении также нельзя пренебрегать задачами маскировки партизан. Необходимо отметить, что требование “открыто носить оружие” всегда подвергалось критике в международно-правовой литературе. Эта критика сводилась к тому, что если партизаны уже имеют отличительный знак, то этого достаточно для того, чтобы рассматривать их как комбатантов. Вместе с тем, лицо, открыто носящее оружие, но не имеющее отличительного знака партизанского движения, не обязательно относится к партизанскому отряду. При этом следует иметь в виду, что партизаны используют такие же методы ведения боевых действий, какими пользуются регулярные войска.

4. В своих действиях партизан обязан соблюдать законы и обычаи войны. Данное условие является бесспорным и наиболее важным из всех перечисленных. Направленное на гуманизацию вооруженных конфликтов требование соблюдения партизанами законов и обычаев войны имеет целью пресечение попыток превращения войны в вакханалию. В то же время требование это несколько не связано со спецификой партизанской борьбы. Оно обязательно и для других комбатантов, в том числе и лиц, входящих в состав регулярных вооруженных сил. Отсюда вытекает, что нарушение законов и обычаев войны, совершаемые отдельными партизанами, влекут за собой соответствующие правовые последствия лишь в отношении нарушителя. Но эти нарушения несколько не отражаются на правовом статусе партизанского отряда в целом.

Подводя итог вышеисследованному, нетрудно заметить, что в отличие от требований соблюдать в своих действиях законы и обычаи войны, а также иметь ответственного командира – являющихся незыблемыми – два других условия, при которых партизаны признаются законными комбатантами, носят дискуссионный характер. При всей слабости норм об открытом ношении оружия и отличительном знаке полностью отрицать их нельзя. Дело в том, что отказ от этих условий может ликвидировать основу, на которой базируется основной принцип, – проводить различие между комбатантами и гражданским населением. Более того, он может поставить в невыгодные условия гражданское население, которое в любое время может оказаться объектом нападения. Наконец, такой отказ разрушил бы равновесие прав и обязанностей комбатантов и гражданского населения, что затруднило бы регулирование их правового статуса и нанесло ущерб защите мирного населения. В противовес данному утверждению сторонники отказа от условий об отличительном знаке и открытом ношении оружия приводят следующие

доводы. Во-первых, принимая во внимание характер средств ведения войны, используемых партизанами в современных вооруженных конфликтах (от автоматов до танков, артиллерии и ракет), указанные условия являются, по их мнению, бессмысленными. Во-вторых, они считают, что попытки доказать, что отсутствие у партизан отличительного знака или носимого на виду оружия ведет к ослаблению иммунитета мирных жителей, сводят на нет индивидуальный характер ответственности, и, следовательно, окольным путем восстанавливают запрещенные международным правом репрессалии¹. Итогом такой острой дискуссии явилось включение в Дополнительный протокол I 1977 года пункта 3 ст. 44 следующего содержания:

“Для того, чтобы содействовать усилению защиты гражданского населения от последствий военных действий, комбатанты обязаны отличать себя от гражданского населения в то время, когда они участвуют в нападении или в военной операции, являющейся подготовкой к нападению. Однако в связи с тем, что во время вооруженных конфликтов бывают такие ситуации, когда вследствие характера военных действий вооруженный комбатант не может отличать себя от гражданского населения, он сохраняет свой статус комбатанта, при условии, что в таких ситуациях он открыто носит свое оружие:

а) во время каждого военного столкновения; и

б) в то время, когда он находится на виду у противника в ходе развертывания в боевые порядки, предшествующего началу нападения, в котором он должен принять участие”.

Данное положение является большим вкладом в международное гуманитарное право, поскольку содержит практическое указание по применению в боевой обстановке условия об открытом ношении оружия. Из смысла п. 3 ст. 44 вытекает, что такие ситуации могут иметь место как на оккупированной территории, когда население выступает против оккупанта, так и в любом вооруженном конфликте¹.

Шпионы и наемники. В соответствии со ст. 46 и ст. 47 Протокола I шпионы и наемники не имеют права на статус военнопленного. Но ограничиться только декларацией данного принципа было бы неверным, поскольку этот аспект проблемы имеет практическое значение. Так, во время вооруженных конфликтов нередко возникает вопрос о

¹ Полторак А.И., Савинский Л.И. Вооруженные конфликты и международное право. – М., 1976. – С. 260.

¹ Арцибасов И.Н. Егоров С.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. М., 1989 г., с. 115.

разграничении понятия шпиона и военного разведчика. Впервые он был детально рассмотрен в Положении о законах и обычаях сухопутной войны (приложение к IV Гаагской конвенции 1907 г.), посвятившем ему целую главу под названием “О лазутчиках”. Ст. 29 так определяет понятие военного шпиона или лазутчика: “Лазутчиком может быть признаваемо только такое лицо, которое, действуя тайным образом или под ложными предложениями, собирает или старается собрать сведения в районе действий одного из воюющих с намерением сообщить таковые противной стороне.”² . Следовательно, военного шпиона характеризует то, что он действует “тайным образом” или “под ложными предложениями”. Не считаются лазутчиками (шпионами) военные разведчики, которые проникают в расположение противника для разведывательных целей, но действуют в своей военной форме. Не менее важным для международного гуманитарного права является правило, согласно которому лазутчик (военный шпион), пойманный на месте, не может быть наказан без предварительного суда; а возвратившийся в свою армию и впоследствии взятый в плен неприятелем, он признается военнопленным и не подлежит ответственности за свои прежние действия как лазутчик (шпион) – ст. 30, 31 Положения о законах и обычаях сухопутной войны. К этому можно добавить, что ст. 5 IV Женевской конвенции 1949 года предусматривает: если гражданское лицо на оккупированной территории будет задержано в качестве шпиона или диверсанта, оно будет “пользоваться гуманным обращением и в случае судебного преследования не будет лишаться своих прав на справедливый и нормальный суд, предусмотренный настоящей конвенцией”.

Что касается правового статуса наемника, то его понятие впервые было раскрыто в ст. 47 Дополнительного протокола I. Пункт 2 определяет наемника как лицо, которое:

- а) специально завербовано для того, чтобы сражаться в вооруженном конфликте;
- б) фактически принимает участие в военных действиях;
- в) руководствуется, главным образом, желанием получить личную выгоду;
- д) не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте;

² Международное право. Ведение боевых действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений. – М.: МККК, 1995. – С. 24.

е) не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте;

ф) не послано государством, которое не является воюющей стороной, для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав его вооруженных сил.

Данная норма позволяет четко установить следующие критерии наемника. Во-первых, основным критерием определения наемника является побудительный мотив – материальное вознаграждение. Хотя ст. 47 не говорит о форме такого вознаграждения (регулярные выплаты или разовые – за каждого убитого, пленного, за уничтожение военной техники противника и т.д.), главным в ней является то, что оно гораздо выше, чем у комбатантов того же ранга и функций, входящих в личный состав вооруженных сил данной стороны. Во-вторых, наемник специально вербуются для участия в конкретном вооруженном конфликте. При этом не важно, где наемник завербован (за границей или на территории государства, в котором происходит вооруженный конфликт), а также кто его завербовал: специальная организация, частное лицо или представитель одной из воюющих сторон. В-третьих, наемник не является ни гражданином, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте, и не послан третьими государствами для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав их вооруженных сил. Данный критерий проводит четкое различие между наемниками и военными советниками, не принимающими непосредственного участия в боевых действиях и направленными на службу в иностранную армию по соглашению между государствами. В-четвертых, важным критерием, характеризующим наемника, является его принадлежность к вооруженным силам одной из воюющих сторон. Согласно ст. 3 IV Гагской конвенции 1907 года воюющая сторона “ответственна за все действия, совершенные лицами, входящими в состав ее военных сил”. Следовательно, при разграничении статуса наемника и добровольца определяющим является именно факт включения данного лица в личный состав вооруженных сил, что делает данное лицо законным комбатантом, и воюющая сторона, включившая его в личный состав своих вооруженных сил, тем самым берет на себя международно-правовую ответственность за его действия.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что исследование проблемы комбатантов в современных вооруженных конфликтах остается актуальным, поскольку четкое определение и международно-правовое закрепление этого понятия имеют важное значение как для обеспечения прав самих комбатантов, так и для защиты гражданского населения.

Принцип покровительства. В международном праве издавна имеется

специальная категория лиц, находящихся под особой защитой и покровительством. К ним относятся те, кто либо вообще не принимал непосредственного участия в вооруженной борьбе, либо с определенного момента прекратил такое участие. Международное гуманитарное право признает их жертвами войны и, устанавливая для этой категории лиц специальный режим, формулирует целую систему гуманитарных норм и принципов. К вышеупомянутым лицам относятся:

- раненые и больные в действующих армиях;
- раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море;
- военнопленные;
- гражданское население.

Каждая из этих категорий покровительствуемых лиц находится под защитой одной из четырех соответствующих Женевских Конвенций и Дополнительных Протоколов к ним 1977 года. Согласно этим международно-правовым актам покровительствуемые лица должны при любых обстоятельствах пользоваться уважением и защитой; с ними следует обращаться гуманно, без какой-либо дискриминации по таким причинам, как пол, раса, национальность, вероисповедание, политические убеждения или другие аналогичные критерии (ст. 12 Конвенций I и II, ст. 16 III Конвенции и ст. 27 IV Конвенции). “Уважение” и “защита” представляют собой взаимодополняющие элементы принципа покровительства. “Уважение” как пассивный элемент предполагает обязательство не причинять покровительствуемым лицам вреда, не подвергать их страданиям, тем более не убивать; “защита” как активный элемент означает обязанность отводить от них опасность и предотвращать причинение им вреда. Третий элемент данного принципа – “гуманное” обращение – касается нравственного аспекта отношения к покровительствуемым лицам, призванного определять все стороны обращения с ними. Это отношение должно быть нацелено на то, чтобы вопреки тем суровым обстоятельствам, в которых они находятся, обеспечить покровительствуемым лицам существование, достойное человека. Наконец, запрещение какой-либо дискриминации составляет последний существенный элемент принципа покровительства, который необходимо учитывать при рассмотрении трех вышеперечисленных основных принципов¹. Авторы Конвенций, содержащих около четырехсот подчас весьма детализированных статей, создали тщательно

¹ Фриц К. Ограничение методов и средств ведения войны. – М.: МККК, 1994. – С. 54.

разработанную систему правил защиты различных категорий покровительствуемых лиц. В своей работе я остановлюсь на наиболее важных моментах этого обширнейшего материала, причем термин “защита жертв войны” следует рассматривать в широком смысле, включая в него три других элемента принципа покровительства.

Защита раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение. В то время как в Женевских Конвенциях 1949 года положения по данному вопросу можно найти в разных документах (так, раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, из состава вооруженных сил находятся под защитой Конвенций I и II, а раненые и больные гражданские лица – IV Конвенции), часть II Протокола I объединяет их всех вместе под общим заголовком “Раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение”. Термины “раненые” и “больные” означают лиц (как военнослужащих, так и гражданских), которые нуждаются в медицинской помощи или уходе и воздерживаются от любых враждебных действий. В отношении всех раненых и больных, независимо от того, к какой стороне они принадлежат, запрещаются следующие действия:

- всякие виды убийств, физические увечья, жестокое обращение, пытки и истязания;
- медицинские или научные эксперименты;
- удаление тканей или органов для пересадки;
- взятие заложников;
- посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное или унижающее обращение;
- осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий².

Под “лицами, потерпевшими кораблекрушение” понимаются военнослужащие и гражданские лица, которые подвергаются опасности на море или в других водах (таких, как реки или озера) в результате несчастья, случившегося с ними, и которые воздерживаются от любых враждебных действий. Из данного определения явствует, что “потерпевшее кораблекрушение” – это временное состояние лица. Оно завершается как только данное лицо оказывается высаженным на берег и тем самым приобретает иной статус, например, военнопленного, “раненого” или гражданского лица. Женевские Конвенции устанавливают, что во всякое время, и в особенности после боя, стороны, находящиеся в

² Григорьев А.Г. Международное право в период вооруженных конфликтов. – М., 1992. – С. 20.

конфликте, должны принять все возможные меры к тому, чтобы разыскать и подобрать раненых, больных и потерпевших кораблекрушение, оградить их от ограбления и дурного обращения и обеспечить им необходимый уход, а также к тому, чтобы разыскать мертвых и воспрепятствовать их ограблению. Более того, военные власти могут обращаться к гражданскому населению и обществам помощи с просьбой подбирать раненых, больных и потерпевших кораблекрушение, разыскивать погибших и сообщать об их местонахождении. При ведении боевых действий на мер то же самое относится к нейтральным торговым судам, яхтам и другим мелким судам, к капитанам которых стороны, находящиеся в конфликте, могут обратиться с просьбой принять на борт раненых, больных и потерпевших кораблекрушение и обеспечить им уход, а также подбирать погибших (ст. 21 II Конвенции). Кроме того, п. 1 ст. 33 Протокола I предусматривает, что каждая сторона, находящаяся в конфликте, как только позволят обстоятельства, и самое позднее, сразу после окончания активных военных действий, “разыскивает лиц, о которых противная сторона сообщает как о пропавших без вести”. Согласно ст. 19 II Конвенции стороны, находящиеся в конфликте, должны зарегистрировать все имеющиеся в их распоряжении данные, способствующие установлению личности раненых, больных, потерпевших кораблекрушение и умерших неприятельской стороны, попавших в их руки. Эта информация должна быть доведена до сведения Справочного бюро (организация которого предусмотрена ст. 122 III Конвенции) для передачи стороне противника, в частности, через посредничество Центрального Агентства по розыску Международного Комитета Красного Креста. Если информация не направляется через МККК и его Центральное Агентство, каждая сторона должна предоставить эти сведения Центральному справочному агентству, утвержденному в соответствии с III Конвенцией. Наконец, необходимо подчеркнуть, что раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, оказавшиеся на территории нейтрального государства, подлежат интернированию¹, а попавшие во власть неприятеля считаются военнопленными, и к ним применяются соответствующие нормы международного права.

Гуманное обращение с военнопленными. Выше было рассмотрено, какие категории лиц, попавших во власть противника, имеют право на статус военнопленного. *Под военным пленом понимается ограничение*

¹ Интернирование – принудительное выдворение иностранных граждан в особые места (поселения) в связи с вооруженным конфликтом // Словарь международного права / Под ред. Б.М. Клименко. – М., 1986. – С. 105].

свободы лиц, принимавших участие в военных действиях, в целях пресечения их дальнейшего участия в вооруженной борьбе. Режим военного плена призван обеспечить не только сохранение жизни военнопленного, но и защиту его неотъемлемых человеческих прав. В этой связи необходимо всегда помнить о том, что военнопленные находятся во власти Державы противника, а не отдельных лиц или воинских частей, взявших их в плен (ст. 12 III Конвенции). Следовательно, за все, что происходит с военнопленными, несет ответственность государство неприятеля, но это не умаляет, однако, индивидуальной ответственности лиц в случае нарушения ими правил обращения с военнопленными. III Конвенция подробно регламентирует порядок содержания военнопленных:

- их размещение, обеспечение питанием и одеждой;
- требование гигиены и оказание медицинской помощи;
- религиозную, интеллектуальную и физическую деятельность и т.д.

В соответствии со ст. 122 воюющие страны обязаны организовать справочные бюро по делам военнопленных, которые должны давать ответы на все вопросы, связанные с военнопленными. Не пытаясь охватить все стороны, касающиеся защиты прав военнопленных, выделю лишь те из них, которые, на мой взгляд, являются наиболее важными.

Первое. III Конвенцией устанавливается институт доверенных лиц. Ст. 79 предусматривает, что во всех местах содержания военнопленных, за исключением тех, где находятся офицеры, военнопленные имеют право свободно путем тайного голосования избирать доверенных лиц, которые должны представлять их перед военными властями, Державами-Покровительницами¹, Международным Комитетом Красного Креста и перед всякой другой организацией, оказывающей им помощь. В лагерях для офицеров и приравненных к ним лиц и в смешанных лагерях старший по званию военнопленный офицер признается доверенным лицом. Пользуясь прерогативами и льготами, перечисленными в ст. 81, доверенные лица военнопленных содействуют их моральному и физическому благополучию. Эти лица не только осуществляют контроль над распределением помощи, но и делают все зависящее от них для того, чтобы помочь военнопленным при возникновении трудностей в отношениях с властями. Следует также подчеркнуть, что военнопленные имеют неограниченное право обращаться к представителям Державы-

¹ Державами-Покровительницами являются нейтральные государства, назначенные для представления интересов сторон конфликта в стране противника. – Замеч. авт.

Покровительницы либо через свое доверенное лицо, либо непосредственно, если они считают это необходимым для того, чтобы обратить их внимание к тем моментам режима плена, в отношении которых у них имеются жалобы (ст. 78).

Второе. Конвенцией предусматривается, что военнопленные должны подчиняться законам, уставам и приказам, действующим в вооруженных силах держащей в плену Державы (ст. 82). Власти этой Державы могут применить судебные и дисциплинарные меры наказания в отношении военнопленного. Но при решении данного вопроса они должны проявлять максимальную снисходительность и по возможности прибегать к дисциплинарным мерам, а не к судебному преследованию. Так, например, в III Конвенции содержится несколько положений, касающихся побега и попыток к бегству. Общеизвестно, что данный поступок не противоречит мужеству, чести и любви к отечеству военнопленного, поэтому в случае неудавшегося побега к нему применяются только дисциплинарные меры (даже в случае рецидива). Дисциплинарные взыскания могут быть наложены только начальником лагеря или офицером, назначенным им, и ни в коем случае не военнопленным. В статье 89 перечисляются виды дисциплинарных взысканий, но далее указывается, что они не должны быть бесчеловечными, жестокими или опасными для здоровья военнопленных, и продолжительность одного наказания никогда не должна превышать 30 дней. Что касается мер наказания, назначенных судом, то военнопленного, в силу ст. 84, за исключением строго оговоренных случаев могут судить только военные суды. Важно заметить, что военнопленные пользуются покровительством данной Конвенции даже в случае осуждения. Запрещаются коллективные наказания за индивидуальные проступки, телесные наказания, заключение в помещения, лишённые дневного света, и вообще какие бы то ни было виды пыток или проявления жестокости. По смыслу ст. 100 III Конвенции за совершение преступлений, карающихся смертной казнью в вооруженных силах держащей в плену Державы, военнопленному в принципе может быть вынесен смертный приговор. Однако в соответствии со ст. 76 и ст. 77 Дополнительного протокола I смертный приговор не должен выноситься беременным женщинам и матерям малолетних детей, зависящих от них, а также пленным, совершившим преступление в возрасте до 18 лет. Если такой приговор вынесен, он не приводится в исполнение. Кроме того, в ст. 107 III Конвенции предусмотрено, что Держава-Покровительница может вмешиваться в случае вынесения смертного приговора. Согласно ст. 101 смертный приговор может быть приведен в исполнение не ранее, чем через шесть месяцев со дня его вынесения. При судебном рассмотрении принципы

обычного судопроизводства должны быть соблюдены, то есть военнопленному должны быть обеспечены основные гарантии, предусмотренные ст. 99 III Конвенции и ст. 75 Протокола I. Коротко говоря, суд должен выносить приговор, исходя из презумпции невиновности обвиняемого военнопленного. На всякий вынесенный ему приговор военнопленный имеет право подать апелляционную или кассационную жалобу и просить о пересмотре дела. Любое решение суда и приговор должны быть незамедлительно доведены до сведения Державы-Покровительницы.

Третье. Даже во время военных действий Конвенцией (в ст. 109) предусматривается непосредственная репатриация раненых и больных, чьи умственные и физические способности, по всей видимости, сильно снизились (неизлечимые, тяжелораненые и тяжелообольные, излечившиеся), и госпитализация в нейтральных странах определенных категорий больных и лиц с менее тяжелыми ранениями. В типовом соглашении по вопросу о непосредственной репатриации и госпитализации в нейтральной стране раненых и больных военнопленных (Приложение I к III Конвенции) перечисляются многочисленные случаи, в которых можно применить этот принцип. Вопрос о том, какие военнопленные подлежат репатриации, призваны решать смешанные медицинские комиссии, назначенные с начала вооруженного конфликта (ст. 112). Однако, стороны конфликта должны отправлять тяжелораненых и больных военнопленных на родину, независимо от их числа и звания, только тогда, когда они будут в состоянии вынести транспортировку. Ни один из них не может быть репатриирован против своего желания во время военных действий. Все остальные военнопленные должны быть освобождены и репатриированы “тотчас же по прекращении военных действий” (ст. 118 III Конвенции). Следует также отметить, что стороны в конфликте по гуманным соображениям должны стараться репатриировать военнопленных, не дожидаясь окончания войны, и по возможности на взаимной основе, то есть путем обмена пленными. Завершая рассмотрение данного вопроса, необходимо подчеркнуть, что пленные, не имеющие признанного статуса военнопленных, тем не менее всегда имеют право на основные гарантии, предусмотренные ст. 75 Дополнительного протокола I.

Защита гражданского населения. Если взглянуть на историю войн, то можно увидеть, что больше всего от последствий военных действий страдает гражданское население, а в XX веке это положение приобрело ужасающую тенденцию. Так, в ходе первой мировой войны 95% потерь составляли военнослужащие и лишь 5% – гражданские лица. Во время второй мировой войны картина оказалась совершенно иной: 75% потерь

составили гражданские лица и 25% – военнослужащие. В некоторых современных вооруженных конфликтах свыше 90% потерь составляют гражданские лица. Можно с уверенностью сказать, что в ходе третьей мировой войны, которая закончится ядерной катастрофой, 100% потерь составит гражданское население. Приведенные цифры со всей очевидностью свидетельствуют о необходимости защиты отдельных гражданских лиц и гражданского населения в целом от последствий войны. Излишне говорить о том, что принципы защиты всех покровительствуемых лиц, изложенные мною выше, характерны и для гражданского населения. Впервые попытка дать определения “гражданское лицо” и “гражданское население” была предпринята авторами IV Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны. Согласно ст. 4 под покровительство данной Конвенции подпадают лица, которые в какой-либо момент и каким-либо образом находятся в случае конфликта или оккупации во власти стороны, находящейся в конфликте, или оккупирующей Державы, гражданами которой они не являются. Исключение составляют:

а) граждане какого-либо государства, не связанного положениями указанной конвенции;

б) граждане какого-либо нейтрального государства, находящиеся на территории одного из воюющих государств, пока государство, гражданами которого они являются, имеет нормальное дипломатическое представительство при государстве, во власти которого они находятся;

в) граждане какого-либо совоюющего государства (при том же условии);

г) лица, состоящие под защитой трех других Женевских конвенций: раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, а также военнопленные.

Дополнительный протокол I выработал более удачную формулировку понятий гражданского лица и гражданского населения, отразившую суть их правового положения в период вооруженных конфликтов. П. 1 ст. 50 гласит:

“Гражданским лицом является любое лицо, не принадлежащее ни к одной из категорий лиц, указанных в ст. 4 III Конвенции и ст. 43 настоящего Протокола”. Иными словами, гражданское лицо – это любое лицо, не принадлежащее к категории комбатантов. Важно добавить, что в случае сомнения относительно того, является ли лицо гражданским, оно считается таковым. Согласно Протоколу I гражданское население состоит из всех лиц, являющихся гражданскими лицами. При этом устанавливается, что гражданское население и отдельные гражданские лица пользуются общей защитой от опасностей, возникающих в связи с

военными операциями. В соответствии с п. 3 ст. 50 вышеупомянутого Протокола присутствие среди гражданского населения отдельных лиц, не подпадающих под определение гражданских лиц, не лишает это население его гражданского характера. Отсюда вытекает, что гражданское население лишается своего статуса и права на защиту, если среди него находятся военные подразделения и формирования. Что касается гражданских лиц, то они пользуются защитой, предусмотренной нормами международного права, “за исключением случаев и на такой период, пока они принимают непосредственное участие в военных действиях” (п. 3 ст. 51). Современное международное право, применяемое в период вооруженных конфликтов, предусматривает предоставление гражданскому населению и отдельным гражданским лицам как общей, так и специальной защиты от последствий военных действий. Различие заключается в том, что общая защита предоставляется всему гражданскому населению и отдельным гражданским лицам независимо от их пола, возраста, расовой и национальной принадлежности, политических или религиозных убеждений. Специальная защита предоставляется отдельным категориям гражданского населения и обусловлена либо их повышенной уязвимостью в условиях боевых действий (раненые, больные, женщины, дети и т.д.), либо особенностями профессиональных функций, выполняемых ими в период вооруженного конфликта (персонал медицинских формирований и организаций гражданской обороны, журналисты и т.д.). Специальная защита гражданского населения не входит в сферу моего исследования. В настоящей работе будут рассмотрены вопросы общей защиты мирного населения от опасностей, возникающих в связи с военными операциями. В целях ее осуществления устанавливается, что гражданское население как таковое, а также отдельные гражданские лица не должны являться объектом нападения¹. Кроме этого, при всех обстоятельствах запрещаются:

- акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население;
- нападения неизбирательного характера, подробно регламентируемые п. 4 и п. 5 ст. 51 Протокола I;
- нападения на гражданское население или отдельных гражданских

¹ ”Нападения” означают акты насилия в отношении противника, независимо от того, совершаются ли они при наступлении или при обороне // П. 1 ст. 49 Протокола I.

лиц в порядке репрессалий¹;

- использование присутствия или передвижения гражданского населения или отдельных гражданских лиц для защиты отдельных пунктов или районов от военных действий, в частности, в попытках защитить военные объекты от нападения или прикрыть военные действия, содействовать или препятствовать им.

Безусловно, запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения войны (ст. 54). Любое нарушение этих запрещений, говорится в заключительном положении ст. 51, не освобождает стороны, находящиеся в конфликте, от их правовых обязательств по отношению к гражданскому населению и гражданским лицам, в том числе от обязательства принимать меры предосторожности, предусмотренные в ст. 57 Протокола I. В ней указываются следующие меры предосторожности, которые должны приниматься воюющими сторонами при планировании или осуществлении нападения:

а) делать все практически возможное, чтобы удостовериться в том, что объекты нападения не являются ни гражданскими лицами, ни гражданскими объектами и не подлежат особой защите;

б) принимать все практически возможные меры предосторожности при выборе средств и методов нападения с тем, чтобы избежать случайных потерь среди гражданского населения, ранения гражданских лиц, во всяком случае свести их к минимуму;

в) отменять или приостанавливать нападение, если становится очевидным, что оно, как можно ожидать, вызовет случайные потери среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и нанесет случайный ущерб гражданским объектам;

г) делать эффективное заблаговременное предупреждение о нападениях, которые могут затронуть гражданское население, за исключением тех случаев, когда обстоятельства этого не позволяют.

Режим военной оккупации. Режим военной оккупации определяется нормами Положения о законах и обычаях сухопутной войны, являющегося приложением к IV Гаагской конвенции 1907 года, IV Женевской конвенции 1949 года, а также нормами Дополнительного протокола I 1977 года. Под военной оккупацией понимается временное занятие вооруженными силами одного государства территории другого государства (или ее части) и установление власти военной администрации

¹ Репрессалии – правомерные принудительные действия государства, направленные на восстановление своих прав, нарушенных другим государством, иных чем угроза силой и применение силы // Словарь международного права / Под ред. Б.М. Клименко. – М., 1986. – С. 154.

на оккупированной территории. Согласно ст. 42 Положения о законах и обычаях сухопутной войны, территория признается оккупированной, если она действительно находится во власти неприятельской армии. Однако власть оккупанта над населением не является неограниченной. Так, в соответствии со ст. 23 и 44 Положения власти оккупирующей державы не должны принуждать гражданское население принимать участие в военных действиях, направленных против их страны, или давать сведения об ее армии или других средствах обороны (кроме того, население оккупированной территории нельзя принудить служить в вооруженных силах оккупанта; воспрещается пропаганда добровольного вступления в его армию – ст. 51 IV Женевской конвенции). Согласно ст. 46 Положения, “честь и права семейные, жизнь отдельных лиц и частная собственность, равно как и религиозные убеждения должны быть уважаемы”¹. IV Женевская конвенция 1949 года существенно расширила круг обязанностей властей оккупирующей державы в отношении гражданского населения в целях предотвращения массовых и грубых нарушений прав человека в условиях вооруженного конфликта. В части, посвященной оккупированным территориям, сформулирован важный принцип: покровительствуемые лица, находящиеся на оккупированной территории, не могут “ни в коем случае и никаким образом” быть лишены преимуществ, предоставляемых Конвенцией, ни в силу изменений в установлениях, действующих на данной территории, ни в силу соглашения, заключенного между местными властями и оккупирующей державой, ни в силу аннексии (принудительного присоединения) всей или части оккупированной территории (ст. 47). К числу мер, запрещенных особо, относятся насильственные перемещения как отдельных покровительствуемых лиц, так и групп населения, а также депортация (принудительная высылка) населения с оккупированных территорий в любую другую страну. В то же время разрешается эвакуация данного оккупированного района, “если этого требует безопасность населения или особо веские соображения военного характера” (ст. 49). Защита основных прав гражданского населения и отдельных гражданских лиц от произвола властей оккупирующей державы обеспечивается в IV Женевской конвенции 1949 г. путем нормативного закрепления соответствующих обязательств государств как субъектов международного права. Наконец, хочется отметить, что военная оккупация по своей сути является формой

¹ Международное право. Ведение боевых действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений. – М.: МККК, 1995. – С. 27.

иностранного господства. Но и в этом случае международное гуманитарное право, касающееся покровительствуемых лиц на оккупированной территории, обладает одним несравненным достоинством: оно ограничивает беспредельную власть оккупирующей державы, действия которой оказываются под международным контролем. IV Женевская конвенция является как бы конституцией или “билем о правах”, хотя и ограниченным, который вступает в действие в момент, когда иностранная армия захватывает и оккупирует территорию,- и притом без каких-либо усилий со стороны оккупанта или оккупируемой стороны. Эта “конституция” защищает население от неправомерных действий оккупирующей державы. Тем самым международное гуманитарное право вносит существенный вклад в дело защиты достоинства человека в чрезвычайных обстоятельствах².

Подводя итог рассмотрению очерченного мной круга вопросов, связанных с защитой жертв вооруженных конфликтов, следует кратко остановиться на одном важном моменте. Даже самый совершенный свод правил не мог бы предвидеть всех возможных ситуаций. Чем детальнее перечень, тем больше опасность что-либо в нем упустить. В совершенно непредсказуемых обстоятельствах, когда нельзя привести ни одного, пусть даже самого общего правила Конвенции, все же существует положение, на которое можно сослаться. Появившееся еще в 1899 г. в Гаагской Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны оно широко известно как “Оговорка Мартенса” (по имени ее основного автора). Текст этой оговорки является своего рода заключением обзора правил, посвященных защите жертв вооруженных конфликтов:

“В случаях, не предусмотренных настоящим Протоколом или другими международными соглашениями, гражданские лица и комбатанты остаются под защитой и действием принципов международного права, проистекающих из установившихся обычаев, из принципов гуманности и из требований общественного сознания” (п. 2 ст. 1 Дополнительного протокола I).

Контрольные вопросы:

1. В чем заключается гуманизирующее значение и цель международного гуманитарного права?
2. Чем обусловлена необходимость дифференциации вооруженных конфликтов на международные и немеждународные (внутренние)?

² Ханс-Петер Гассер. Международное гуманитарное право. – М.: МККК, 1995. – С. 63.

3. Почему идея недопустимости неограниченного выбора государствами средств ведения боевых действий считается одной из основополагающих идей международного гуманитарного права?

4. В каких международно-правовых актах находит свое отражение последовательное расширение круга вооруженных конфликтов, защищаемых международным гуманитарным правом?

5. Охарактеризуйте современные теоретические и практические проблемы международного гуманитарного права.

Рекомендуемая литература:

1. Бакаева Ф.Х. Международное гуманитарное право. – Т.: ТГЮИ, 2002.

2. Гассер Х.П. Международное гуманитарное право. – М.: МККК, 1995.

3. Григорьев А.Г. Международное право в период вооруженных конфликтов. – М., 1992.

4. Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. и дополнительные протоколы к ним. – М.: МККК, 1994.

5. Международное право: ведение боевых действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений. – М.: МККК, 1995.

6. Мелков Г.М. Международное право в период вооруженных конфликтов. – М., 1988.

7. Насиновский С.Е. Вооруженные конфликты: поиск решений. – М., 1996.

8. Свинарски К. Основные понятия и институты международного гуманитарного права как система защиты человека. – М.: МККК, 1997.

9. Тиунов О.И. Международное гуманитарное право: Учебник для ВУЗов. – М.: Норма, 1999.

10. Фриц К. Ограничение методов и средств ведения войны. – М.: МККК, 1994.

11. Хакимов Р.Т. Международное гуманитарное право: Учебное пособие. – Т.: Мир экономики и права, 1998.

12. Boissier P. History of the International Committee of the Red Cross: from Solferino to Tsushima. – Geneva, 1985.

13. Hartigan H.Sh. Lieber's Code and the Laws of War. – Chicago, 1983.

14. The New Humanitarian Law of Armed Conflict. – Naples, 1993.

15. Picket J. The Principles of International Humanitarian Law. – Geneva, 1997.

ГЛАВА–2. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВА

Цель главы: ознакомить с понятием и видами международных правонарушений, правовой помощью государств по уголовным делам, экстрадицией, деятельностью международных организаций и международных судебных учреждений по борьбе с международной преступностью, а также с узловыми проблемами международного уголовного права.

Опорные понятия: международное правонарушение, международные преступления, преступления международного характера, международные деликты, преступления против мира, военные преступления, преступления против человечности, геноцид, апартеид, экоцид, биоцид, пиратство на море.

Вопросы главы:

1. Понятие и виды международных правонарушений
2. Отдельные виды международных правонарушений и основания ответственности за них
3. Правовая помощь государств по уголовным делам
4. Институт выдачи преступников (экстрадиция)
5. Международные уголовные суды
6. Борьба с преступностью и международные организации

1. Понятие и виды международных правонарушений.

Международное правонарушение – это действие или бездействие субъекта международного права, нарушающего нормы международного права и свои международные обязательства, наносящее другому субъекту или группе субъектов международного права или всему международному сообществу в целом ущерб материального или нематериального характера. Ответственность возникает, как правило, только при наличии причинной связи между противоправным поведением субъекта международного права и причиненным ущербом¹. Составными

¹ Международное право: Учебник / Под. ред. проф. Н.Т. Блатовой. – М., 1987. – С. 169.

элементами международного правонарушения, влекущего за собой международно-правовую ответственность, являются: действие или бездействие субъектов, нарушающее нормы международного права; вменяемость правонарушения субъекту международного права; причинение ущерба или вреда другому субъекту или группе субъектов международного права.

В международном праве все международные правонарушения можно разделить на три большие группы в зависимости от степени их опасности, масштабов и последствий:

- а) международные преступления;
- б) преступления международного характера;
- в) другие международные правонарушения (международные деликты).

Международное преступление – особо опасное международное правонарушение, посягающее на жизненно важные интересы государств и наций, подрывающее основы их существования, грубо попирающее важнейшие принципы международного права, представляющее угрозу международному миру и безопасности¹.

С.А. Егоров по-другому определяет международные преступления, хотя элементы остаются теми же. Так, он считает, что *международными преступлениями признаются особо опасные для человеческой цивилизации нарушения принципов и норм международного права, имеющих основополагающее значение для обеспечения мира, защиты личности и жизненно важных интересов международного сообщества в целом².*

В проекте статей об ответственности государств, подготовленном Комиссией международного права ООН, подчеркивается, что международно-правовое деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление перед международным сообществом в целом, составляет международное преступление.

Как справедливо отмечает Ю. А. Решетов: «Поскольку такие преступления затрагивают практически все международное сообщество, государства вправе принимать коллективные меры по их пресечению»³.

Впервые перечень международных преступлений был сформулирован

¹ Словарь международного права. – М., 1986. – С. 308.

² Егоров С.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. – М., 1989. – С. 78.

³ Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. – М., 1983. – С. 54.

в Уставе Международного военного трибунала (МВТ) 1945 г. и аналогичном Уставе по Дальнему Востоку 1946 г.

Преступление международного характера – деяние, имеющее международно-общественную опасность, посягающее на интересы нескольких или всех государств.

К числу преступлений международного характера относятся: рабство и работорговля, незаконное производство и распространение наркотических средств и психотропных веществ, пиратство, незаконный захват воздушных судов, международный терроризм и др.

Другие международные правонарушения (международные деликты) – противоправные действия, наносящие ущерб отдельному государству или ограниченному кругу субъектов международного права. В этом случае отношения ответственности возникают между государством-правонарушителем и государством, непосредственно пострадавшим, а само правонарушение не затрагивает основ существования государств и наций и не относится к правонарушениям первых двух групп.

К таким международным правонарушениям относятся, например, попустительство (бездействие) государственных органов, не пресекающих противоправную деятельность против дипломатических представительств зарубежных государств, нарушение торговых обязательств и др. При отсутствии явного умысла или намерения нанести ущерб противоправным действием правонарушение может и не повлечь за собой международно-правовой ответственности.

Анализируя подходы к квалификации международных правонарушений в ходе подготовки проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, необходимо отметить, что подход Комиссии международного права ООН относительно объединения международных преступлений и преступлений международного характера в единую группу является достаточно неубедительным, так как международные преступления и преступления международного характера отличаются по субъектному составу. Если первую группу преступлений совершают только субъекты международного права или их должностные лица, то во второй группе, в качестве субъектов могут выступать и иные лица, т. е. физические лица и организации и органы частного характера (например, террористические и преступные группы, сообщества, синдикаты), во-вторых, они отличаются своим охватом: международные преступления направлены против интересов всего сообщества государств, а преступления международного характера затрагивают интересы большинства государств, но не всего международного сообщества, и в третьих, международные преступления всегда нарушают основополагающие принципы международного права, а преступления

международного характера – в основном конвенционные и обычные нормы международного права.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что к преступлениям международного характера могут быть отнесены и уголовные преступления, в отношении которых заключены многосторонние международные соглашения.

2. Отдельные виды международных правонарушений и основания ответственности за них.

Международными преступлениями признаются особо опасные для человеческой цивилизации нарушения принципов и норм международного права, имеющих основополагающее значение для обеспечения мира, защиты личности и жизненно важных интересов международного сообщества в целом. При этом наибольшую опасность представляют деяния должностных лиц, реализующих на практике преступную политику государств и персонифицирующих международные преступления государства. Наряду с государствами, несущими за эти преступления международную, политическую и материальную ответственность, их субъектами становятся руководители государств, высшие должностные лица и другие исполнители преступной политики¹.

Впервые перечень международных преступлений был сформулирован в Уставе Международного военного трибунала (МВТ) 1945 г. и аналогичном Уставе по Дальнему Востоку 1946 г. В ст. 6 Устава МВТ международные преступления были подразделены на 3 группы: преступления против мира, военные преступления, преступления против человечности.

Преступления против мира – планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, или участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из вышеперечисленных действий. С объективной стороны «планирование» не охватывается понятием «подготовка войны».

Это позволило в свое время привлечь к ответственности должностных лиц Германии и Японии, принимавших участие в производстве и закупке вооружения и боевой техники, строительстве фортификационных сооружений и т. п. В понятие «развязывание» входит деятельность как до начала войны, так и в ходе ее, т. е. провокационные заявления

¹ Егоров С.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. – М., 1989. – С. 78.

руководителей, концентрация войск на границах, провокация противной стороны на вооруженный конфликт, вероломное нападение вооруженных сил и т. п. Что касается понятия «участие в общем плане или заговоре», то здесь имеются в виду различные формы соучастия других государств в преступной агрессивной войне. Поэтому все они без исключения должны нести ответственность в полной мере.

Военные преступления заключаются в нарушении законов и обычаев войны: убийства, истязания или увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупированной территории; убийства или истязания военнопленных или лиц, находящихся в море; убийства заложников, ограбление общественной или частной собственности; бессмысленное разрушение городов и деревень, разорение, не оправданное военной необходимостью, и другие преступления.

Преступления против человечности – убийства, истребление, порабощение, ссылка и другие жестокости, совершенные в отношении гражданского населения до или во время войны, или преследование по политическим, расовым или религиозным мотивам в целях осуществления или в связи с любым преступлением, подлежащим юрисдикции Трибунала, независимо от того, являлись ли эти действия нарушением внутреннего права страны, где они были совершены, или нет.

Перечень военных преступлений и преступлений против человечности был существенно дополнен Женевскими конвенциями о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительным протоколом I 1977 г., в которых они квалифицированы как «серьезные нарушения».

Преступления против человечества впервые были выделены в отдельную группу международных преступлений Конвенцией о неприменимости сроков давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества 1968 г. К их числу были отнесены изгнание в результате вооруженного нападения или оккупации, бесчеловечные действия, являющиеся следствием политики апартеида, а также геноцид. Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г. признала преступными сходные с апартеидом расовую сегрегацию и расовую дискриминацию.

В 1976 г. Комиссия международного права ООН одобрила проект статей об ответственности государств, в котором в числе других к преступлениям против человечества отнесены колониальное господство, рабство и экоцид. Поэтому можно утверждать, что с развитием международного права перечень рассматриваемых преступлений будет расти. Об этом свидетельствует проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, принятый Комиссией международного права в 1991 г. В нем нет традиционного деления на международные

преступления и преступления международного характера. Поэтому, руководствуясь общепризнанными правилами, в числе международных преступлений в нем предусмотрены: агрессия, угроза агрессии, вмешательство во внутренние дела других государств, колониальное господство и другие формы иностранного господства, геноцид, апартеид, систематическое и массовое нарушение прав человека, исключительно серьезные военные преступления и преднамеренный и серьезный ущерб окружающей среде.

В целях обеспечения неотвратимости наказания за указанные выше преступления нормы международного уголовного права регулируют особенности розыска, ареста и выдачи преступников. Еще в 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН в специальной резолюции рекомендовала государствам «принять немедленно все меры для того, чтобы военные преступники... были арестованы и высланы в те страны, где они совершили свои ужасные деяния, для суда и наказания согласно законам этих стран». Позже Комиссия по правам человека ООН на своей 29 сессии рассмотрела и одобрила проект принципов международного сотрудничества в отношении обнаружения, ареста, выдачи и наказания лиц, виновных в военных преступлениях и преступлениях против человечества. В своей резолюции 3074 Генеральная Ассамблея провозгласила девять таких принципов¹.

Рассмотрим ответственность за такие сравнительно новые международные преступления, как геноцид, апартеид, экоцид и биоцид.

Геноцид. Термин «геноцид» создан из двух слов: греческого «genos» (раса, племя) и латинского «cide» (убийство). Он был введен в 1944 г. польским правоведом и будущим американским прокурором на Нюрнбергском процессе Рафаэлем Лемкиным для квалификации варварских действий нацистской Германии в отношении евреев. В 1933 г. именно Р. Лемкин был первым, кто предложил разработать договор, который бы объявил агрессивные действия против национальных, религиозных или этнических групп международным преступлением. В книге «Правление Оси в оккупированной Европе» Р. Лемкин писал: «Под геноцидом мы подразумеваем уничтожение этнической группы»².

Хотя в приговоре Нюрнбергского трибунала ничего не было сказано о

¹ Резолюция 3074 Генеральной Ассамблеи ООН.

² По его мнению, той же идее может отвечать слово "этноцид", которое произошло от греческого слова "ethnos" – народность и латинского "cide" – убийство // Военные преступления / Пер. с англ. – М., 2001. – С. 120. Кстати, в современной литературе нередко "этноцид" включают в понятие "геноцид" (или относят его к разновидностям геноцида), что подтверждает достаточно высокую степень опасности данного деяния // Словарь прав человека и народов. – М., 1993. – С. 28.

геноциде, в обвинительном заключении были слова о том, что обвиняемые осуществляли «геноцид, т. е. истребление расовых и национальных групп, истребление гражданского населения части оккупированных территорий с целью уничтожения определенных народов и классов, определенных национальных, этнических и религиозных групп...».

11 декабря 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН, приняв на первой сессии резолюцию, заявила: *«Геноцид – это отрицание права на жизнь целых групп людей...; такое отрицание права на жизнь потрясает человеческое сознание, ведет к огромным потерям человечества в целом, потерям вклада этих групп в культуру и другие сферы, оно противоречит моральным нормам, духу и целям Организации Объединенных Наций».*

По поручению Генеральной Ассамблеи Экономический и Социальный Совет ООН начал работу над проектом Конвенции о геноциде. Принятая в 1948 г. и вступившая в силу в 1951 г. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него предложила легальное определение понятия «геноцид». Согласно ст. II Конвенции «под геноцидом понимаются следующие действия, совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую:

- а) убийство членов такой группы;
- б) причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы;
- в) предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на ее полное или частичное физическое уничтожение;
- г) меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы;
- е) насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую»^{*}.

Ст. III Конвенции специально оговаривает, что наказуемы также заговор с целью совершения геноцида, прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида, покушение на совершение геноцида и соучастие в геноциде.

^{*} Данное понятие геноцида, конечно же, входит в противоречие с этимологическим содержанием слова "геноцид", ибо первое включает не только убийство, но и другие действия. Однако иного, более удачного термина для обозначения действий, перечисленных в ст. II Конвенции 1948 г., наука, видимо, еще не придумала. – Прим. авт.

Ответственность за геноцид наступает независимо от того, «совершается ли он в мирное или военное время» (ст. I Конвенции). Субъектом геноцида может быть как должностное лицо (в том числе руководители государств), так и частное лицо (ст. IV Конвенции). Поскольку геноцид не рассматривается как политическое преступление, то выдача лица, его совершившего, является обязанностью государств, подписавших Конвенцию (ст. VII).

Апартеид (в переводе с африкаанс – *раздельное проживание*) является крайней формой расовой дискриминации, при которой целые группы населения государства в зависимости от расы ставятся в неравноправное положение по сравнению с другими, лишаются политических, социально-экономических и гражданских прав. Для установления и поддержания господства одной расы над другой и ее систематического угнетения население изолируется в специальных резервациях.

В 1973 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказания за него, в которой апартеид назван преступлением против человечества, международного права, создающим угрозу международному миру и безопасности. Направленная против апартеида в Южной Африке Конвенция имеет более широкий смысл потому, что он проявляется и в других странах, где главенствуют националистические настроения главарей режимов и отрицаемая на словах политика расовой дискриминации в отношении коренного населения и национальных меньшинств.

Субъектами этого преступления независимо от мотивов являются физические лица, члены организаций, учреждений, представители государства независимо от места совершения преступления. Помимо исполнителей, наказанию подлежат подстрекатели, организаторы, а также лица, которые непосредственно содействуют, поощряют или сотрудничают в совершении актов апартеида. В отношении этих преступлений также установлена универсальная юрисдикция. Виновные могут передаваться суду любого государства – участника настоящей Конвенции. При необходимости преступники подлежат выдаче, так как апартеид не считается политическим преступлением. Поэтому экстрадиция производится в соответствии с национальным законодательством и международными договорами. В Конвенции предусмотрена возможность учреждения Международного уголовного трибунала в случае согласия государств с его юрисдикцией.

Экоцид (в переводе – *уничтожение дома, жилища*) как международное военное преступление означает общественно опасные для цивилизации посягательства на окружающую природную среду. Его

составной частью является *военный экоцид*, т. е. принудительное использование природных условий и явлений для достижения военного преимущества над противником и победы в войне. В этой связи следует различать:

а) геофизическую войну – принудительное стимулирование вулканической деятельности, землетрясений, разрушение озонового слоя, воздействие на вечную мерзлоту и другие искусственные изменения динамики, состава или структуры нашей планеты;

б) метеорологическую войну, т. е. вызывание с помощью технических и других средств ураганов, цунами, бурь, градов, лавин, оползней, выпадения осадков в виде дождя и снега и других изменений климата в тех же целях;

в) широкое применение оружия массового уничтожения (ОМУ) и других вооружений неизбирательного действия: ядерного, лучевого, радиологического, бактериологического, токсинного, зажигательного, инфразвукового, радиочастотного и др.

В проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества это преступление названо как «преднамеренный и серьезный ущерб окружающей среде», под которым понимается преднамеренное причинение ущерба или отдача приказа, вызывающего нанесение обширного, долговременного и серьезного ущерба природной окружающей среде. В комментариях к этой статье указывается, что защита окружающей среды имеет большое значение для человечества, поэтому особо серьезные посягательства на эти основополагающие интересы цивилизации должны влечь за собой международную уголовную ответственность исполнителей.

Следовательно, экоцид связан с необратимыми последствиями для окружающей человека природной среды. Его международная опасность проявляется в том, что его последствия не знают границ, и нарушение экологического равновесия в одном государстве сказывается в других, нередко далеко лежащих от них местностях и странах.

Биоцид (в переводе – уничтожение жизни) как международное преступление выделился из экоцида в последние десятилетия. От экоцида он отличается своей целенаправленностью только против человека, не затрагивая окружающей его природной среды. Его истоком являются агрессивная война и вооруженные конфликты, в процессе которых совершаются эти преступления. В мирное время они практически исключены. В широком смысле слова биоцид означает преднамеренное и массовое уничтожение людей и других живых существ, живой природы, живых организмов, биосферы с помощью оружия массового уничтожения в целях достижения военного преимущества над противником и победы в

вооруженном конфликте. Отличительным признаком биоцида является целенаправленное применение оружия массового поражения, к которому следует отнести:

- нейтронное оружие для уничтожения человека и сохранения материальных ценностей, оружия и боевой техники, которое до настоящего времени международным правом не запрещено;

- бактериологическое, биологическое и токсинное оружие, запрещенное названной выше Конвенцией 1972 г. и уничтоженное в установленном в ней порядке;

- удушливые, ядовитые и другие подобные газы, предназначенные для уничтожения людей, запрещенные указанным Протоколом 1925 г.;

- химическое оружие, т. е. боеприпасы и устройства с токсичными химикатами и их прекурсорами, предназначенными для уничтожения живой силы противника в вооруженном конфликте. Это оружие запрещено Конвенцией о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении. В 1993 г. в Париже ее подписали 154 государства. Военным специалистам известны такие средства ведения войны, как бомбы, снаряды и ракеты, начиненные вакциной бруцеллы, которая при попадании на территорию неприятеля выводит из строя людей и животных, не затрагивая материальных объектов и окружающей природной среды. В недрах военных ведомств многих государств активно разрабатывается психотронное оружие, компоненты которого воздействуют на психику человека, вызывая душевные болезни.

Отдельные виды преступлений международного характера. Рабство, работорговля и другие формы торговли людьми. Впервые вопрос о запрещении рабства, точнее о работорговле, был рассмотрен на Венском конгрессе в 1815 г., где была принята Декларация об отмене торговли рабами. Она не порицала рабство в целом, а только запрещала торговлю и перевозку невольников.

В действующей в настоящее время Конвенции о борьбе с рабством от 25 сентября 1926 г. также нет категорического запрещения рабства, а имеется лишь предложение участникам «постепенно» и в возможно короткий срок добиваться ликвидации рабства. Конвенция 1926 г. запрещает работорговлю и содержит обязательства государств-участников пресекать торговлю людьми в любых формах. После второй мировой войны вопрос о рабстве рассматривался в ООН. При ЭКОСОС был создан специальный Комитет по вопросам рабства, который после соответствующего изучения этой проблемы установил существование рабства даже в неприкрытой форме в ряде государств, а также наличие и распространение институтов, сходных с рабством.

7 сентября 1956 г. была принята *Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством*. Согласно Конвенции подлежат наказанию лица, способствующие обращению другого лица в рабство, лица, занимающиеся перевозкой рабов, калечением, клеймением других людей, чтобы закрепить их в рабстве, склонением других людей к отдаче себя в рабство¹. В Конвенции 1956 г., так же как и в Конвенции 1926 г., нет категорического указания об упразднении рабства в кратчайшие сроки.

Незаконное производство и распространение наркотических и психотропных веществ. Более десятка конвенций, соглашений и протоколов были приняты по борьбе с распространением наркотиков. Наркомания стала типичным явлением развитого общества и, несмотря на все усилия отдельных государств, и органов ООН, имеет тенденцию к росту. Этому способствует сам образ жизни в капиталистическом обществе и деятельность широкой сети преступных организаций, занимающихся нелегальным распространением наркотиков в странах всех континентов (например, Международный картель по продаже наркотиков).

Производимые наркотические средства можно разделить на три основные категории:

1) природные (растительного происхождения), к которым относятся наркотики, получаемые из натуральных продуктов (кокаинового куста, конопли, опийного мака, эфедры и др.);

2) полусинтетические, изготавливаемые химическим путем с использованием природных алкалоидов (героин, морфин и др.);

3) синтетические, производимые исключительно посредством химических процессов (амфетамины и др.).

В зависимости от технологической сложности организации незаконных производств подпольные нарколаборатории можно условно подразделить на две группы:

1) кустарные лаборатории, как правило, обладающие низкой производительностью. Производство в них осуществляется без осуществления сложных химических реакций;

2) промышленные лаборатории, отличающиеся высокой производительностью и используемые для производства синтетических наркотиков посредством сложного химического синтеза.

¹ *Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством от 7 сентября 1956 г. Ст. 5-6.*

Первая многосторонняя международная Конвенция по опиуму была подписана в Гааге 23 января 1912 г. Сотрудничество довольно активно продолжалось в рамках Лиги Наций. Однако наиболее широкий размах оно приобрело после создания Организации Объединенных Наций.

Действующая Единая конвенция о наркотических средствах от 30 марта 1961 г. (заменила все ранее действующие конвенции) содержит списки наркотических средств, распределенных на четыре группы, в зависимости от режима контроля за ними, определяемого степенью вредности. К запрещенным наркотическим средствам относятся: опиум, морфий, героин, марихуана, кокаин, гашиш и др. Конвенция предусматривает осуществление государствами на своей территории контроля за изготовлением, распространением наркотиков, дает квалификацию состава преступлений, связанных с производством и распространением (продажа, покупка, транспортировка) наркотических средств.

На основании Конвенции 1961 г. в 1968 г. создан Международный совет по контролю над наркотическими средствами, состоящий из 13 членов, которые избираются ЭКОСОС на индивидуальной основе на пятилетний срок. Совет осуществляет контроль по соблюдению правительствами договоров о наркотических средствах; запрашивает государства о ежегодном производстве, потреблении, ввозе и вывозе, а также о запасах наркотических средств; определяет количество наркотиков, необходимое для международной торговли, и осуществляет наблюдение за торговлей наркотиками; информирует государства и получает от них разъяснения по различным вопросам торговли, оборота, распространения наркотических средств; в случае необходимости может поставить вопрос в ООН через ЭКОСОС об эмбарго на экспорт и импорт наркотиков.

Кроме того, в рамках ООН с 1946 г. действует *Комиссия по наркотическим средствам*, она избирается на 4 г. ЭКОСОС и состоит из представителей 30 государств, производящих наркотики, и стран, их потребляющих. Комиссия определяет перечень наркотических средств, подлежащих контролю, вносит изменения в списки, содействует Совету по наблюдению и проведению в жизнь международных соглашений по наркотическим средствам, дает рекомендации по научным исследованиям, обмену научно-технической информацией, а также заключения по всем вопросам по контролю над наркотическими средствами, разрабатывает проекты международных конвенций. Комиссия, в частности, рассмотрела вопрос об установлении международного контроля над психотропными веществами и подготовила проект Конвенции о психотропных веществах.

Венская Конвенция о психотропных веществах была принята 21

февраля 1971 г. К таким веществам относятся транквилизаторы, амфетлины, барбитураты, ЛСД и др. Конвенция определяет критерии установления международного контроля над психотропными веществами с учетом их способности вызывать состояние зависимости, оказывать стимулирующее или депрессивное действие на центральную нервную систему, вызывая галлюцинации или нарушения моторной функции, либо мышления, либо поведения.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. обязывает государства – ее участников сотрудничать в пресечении незаконной торговли наркотическими и психотропными веществами, осуществляемой судами в открытом море.

На 39-й сессии в 1984 г. Генеральная Ассамблея единогласно приняла три резолюции, касающиеся усиления международного контроля над наркотическими средствами. В одной из них подчеркивалась, в частности, важность комплексных согласованных региональных и универсальных действий.

На 40-й сессии в 1985 г. Генеральная Ассамблея единогласно постановила (рез. 40/122) созвать в 1987 г. на уровне министров международную конференцию по вопросам борьбы со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом. Конференция, которая прошла в Вене в июне 1987 г., приняла программу сотрудничества государств по всему комплексу вопросов, касающихся борьбы с наркоманией, а также политическую декларацию по данному вопросу. Конференция 1987 г. явилась своеобразной подготовкой к конференции для принятия новой конвенции, которая состоялась в Вене в ноябре – декабре 1988 г. Конференция приняла Конвенцию ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, которая вступила в силу 11 ноября 1990 г.

В отличие от документов 1961 и 1972 гг., новая конвенция делает упор на принятие международно-правовых мер по пресечению незаконной торговли наркотиками и обеспечению неотвратимости наказания преступников. Она предусматривает возможность ареста и конфискации иностранной собственности, доходов, банковских счетов, если для этого имеются основания, и направлена на активизацию сотрудничества правоохранительных органов разных стран в этой области. Конвенция предусматривает ряд новых форм сотрудничества, например применение метода контролируемых поставок, который стал довольно широко и успешно применяться в международной практике. Смысл метода заключается в том, что соответствующие органы государства, обнаружив незаконную перевозку наркотиков, не задерживают перевозчика, а вступают в негласный контакт со своими коллегами в стране, куда следует

груз. Таким образом удастся выявить не только перевозчика, но и получателей груза, а иногда и более полную цепь преступников, занимающихся наркобизнесом. В конвенции имеются также специальные положения, устанавливающие порядок сотрудничества государств в тех случаях, когда для незаконного оборота наркотиков используются морские суда, несущие флаг какого-либо государства или не несущие флага либо опознавательных знаков, указывающих на их регистрацию.

Пиратство на море. Пиратством является любой неправомерный акт насилия, задержания или любой грабеж, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого судна или частновладельческого летательного аппарата в открытом море или вне юрисдикции какого бы то ни было государства и направленный против другого судна или летательного аппарата или против лиц и имущества, находящегося на их борту.

Имеется ряд соглашений по борьбе с пиратством – Вашингтонская декларация 1922 г., Женевская конвенция об открытом море 1958 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.

В настоящее время широкое распространение пиратство получило в морях, расположенных между Тихим и Индийским океанами (Южно-Китайское, Яванское, Целебесское и другие моря). Созданы целые пиратские синдикаты («империя» мадам Вонг), которые в последние годы значительно усилили свою активность, и плавание торговых судов в этом районе стало весьма опасным.

Незаконный захват воздушных судов и другие незаконные акты, направленные против безопасности гражданской авиации. Захват и угон самолетов, а также другие акты вмешательства в деятельность гражданской авиации создают угрозу для жизни пассажиров и экипажа, а также нарушают нормальную деятельность воздушного транспорта.

В настоящее время борьба государств с преступностью на воздушном транспорте ведется на основе Гаагской конвенции от 16 декабря 1970 г. о борьбе с незаконным захватом воздушных судов и Монреальской конвенции от 23 сентября 1971 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации.

Терроризм в различных его формах. Терроризм международного характера – общественно опасное в международном масштабе деяние, влекущее бессмысленную гибель людей, нарушающее нормальную дипломатическую деятельность государств и их представителей и затрудняющее осуществление международных контактов, встреч, а также транспортных связей между государствами.

Терроризм осуществляется, как правило, на чужой территории и финансируется иностранным государством или государствами, а также

физическими лицами, заинтересованными в террористическом акте для достижения своих агрессивных политических целей.

Республика Узбекистан в категорической форме осуждает терроризм как форму политической борьбы и неоднократно заявляла об этом. В уголовном законодательстве Республики Узбекистан террористические акты против представителей иностранных государств: убийство или нанесение тяжких телесных повреждений с целью подрыва или ослабления власти – квалифицируются как особо опасное государственное преступление.

Олий Мажлис Республики Узбекистан в декабре 2000 г. принял Закон Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом».

В последние десятилетия участились случаи нарушения неприкосновенности дипломатов и представителей государств на международных конференциях и в международных организациях, что ставило под угрозу международное сотрудничество и международную безопасность. Это ускорило принятие государствами специальной Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г.

Термин «терроризм» происходит от латинского слова «terror», означающего страх, ужас. Впервые террор как метод политического действия появился во время Великой французской революции и использовался радикальными революционерами для репрессий против политических противников. Но к сегодняшнему дню термины «терроризм» и «террор» имеют различный смысл. Террор – это политика репрессий со стороны государства, опирающегося на мощь своих силовых институтов. Терроризм – это насилие, осуществляемое со стороны оппозиционных группировок. Оружие террора – репрессии, оружие терроризма – террористический акт.

Закон Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом» определяет терроризм как *«насилие, угроза его применения или иные преступные деяния, создающие опасность жизни, здоровью личности, уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов и направленные на понуждение государства, международной организации, физического или юридического лица совершить или воздержаться от совершения каких-либо действий, осложнение международных отношений, нарушение суверенитета, территориальной целостности, подрыв безопасности государства, провокацию вооруженных конфликтов, устрашение населения, дестабилизацию общественно-политической обстановки, для достижения политических, религиозных, идеологических и иных целей, ответственность за которые*

предусмотрена Уголовным кодексом Республики Узбекистан».

Существуют три основных взгляда на природу терроризма: исходя из боевых, криминальных и социально-политических проявлений террористической деятельности.

В соответствии с первой позицией терроризм рассматривается как специфический вид вооруженных действий и определяется как «вооруженный конфликт низкой интенсивности».

Вторая точка зрения делает акцент на криминальной составляющей и классифицирует терроризм как вид уголовной преступности.

Третья – считает терроризм видом политической борьбы, формирующимся на основе социально-политического протеста¹.

Непосредственно терроризм воплощается в виде террористического акта – совершения преступления террористического характера, являющегося завершающим этапом террористической операции. Террористическая операция продолжается длительное время, включает подготовку и совершение террористического акта. В проведении операции могут принимать участие боевая группа, группы разведки, материального, пропагандистского обеспечения и обеспечения безопасности.

Международно-правовые документы по борьбе с терроризмом и экстремизмом. Универсальные документы:

Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, подписана в Токио 14 сентября 1963 г. Вступила в силу 4 декабря 1969 г. Разработана ИКАО; 178 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 81-І от 6 мая 1995 г. Вступила в силу 25 октября 1995 г.

Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, подписана в Гааге 16 декабря 1970 г. Вступила в силу 14 октября 1971 г. Разработана ИКАО; 177 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 1016-ХІІ от 22 декабря 1993 г. Вступила в силу 19 марта 1994 г.

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, подписана в Монреале 23 сентября

¹ Непесов М.М. и Сапрыков В.Н. Современный терроризм: социальные истоки, цели, проявления. – М., 1984. – С. 43.

1971 г. Вступила в силу 26 января 1973 г. Разработана ИКАО; 180 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 1016-ХII от 22 декабря 1993 г. Вступила в силу 19 марта 1994 г.

Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации от 23 сентября 1971 г., принят в Монреале 24 февраля 1988 г. Вступила в силу 6 августа 1989 г. Разработана ИКАО; 148 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 1016-ХII от 22 декабря 1993 г. Вступил в силу 19 марта 1994 г.

Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе международных агентов, подписана в Нью-Йорке 14 декабря 1973 г. Вступила в силу 20 февраля 1977 г. Принята Генеральной Ассамблеей ООН; 146 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 553-I от 26 декабря 1997 г. Вступила в силу 18 февраля 1998 г.

Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, подписана в Нью-Йорке 17 декабря 1979 г. Вступила в силу 3 июня 1983 г. Принята Генеральной Ассамблеей; 138 государств-участников.

Конвенция о физической защите ядерного материала, подписана в Нью-Йорке и Вене 3 марта 1980 г. Вступила в силу 8 февраля 1987 г. Разработана МАГАТЭ; 105 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 556-I от 26 декабря 1997 г. Вступила в силу 11 марта 1998 г.

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, подписана в Риме, 10 марта 1988 года. Вступила в силу 1 марта 1992 г. Разработана ИМО. 112 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 132-11. Вступила в силу 24 декабря 2000 г.

Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, подписана в Риме, 10 марта 1988 года.

Вступила в силу 1 марта 1992 г. Разработана ИМО. 100 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 133-11. Вступила в силу 24 декабря 2000 г.

Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников, подписана 4 декабря 1989 г.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 555-I от 26 декабря 1997 г. Вступила в силу 18 февраля 1998 г.

Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, подписана в Монреале 1 марта 1991 г. Вступила в силу 21 июня 1998 г. Разработана ИКАО; 110 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 557-I от 26 декабря 1997 г. Вступила в силу 8 августа 1999 г.

Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала от 9 декабря 1994 г. На 1 января 1997 г. Конвенция не вступила в силу (как это было обговорено в самом тексте). Одобрена резолюцией 49-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. (Док. А/49/59.)

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 235-I от 26 апреля 1996 г. Вступила в силу 15 января 1999 г.

Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, принята в Нью-Йорке 16 декабря 1997 г. резолюцией 52/164 Генеральной Ассамблеи ООН, и открыта для подписания с 12 января 1998 г. 123 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 684-I от 29 августа 1998 г.

Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, принята в Нью-Йорке 9 декабря 1999 г. резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН. 117 государств-участников.

Республика Узбекистан присоединилась в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 225-II от 13 декабря 2000 г. Вступила в силу 12 мая 2001 г.

Конвенция о борьбе с кибертерроризмом/киберпреступностью, принята в Будапеште 23 ноября 2001 г.

Конвенцию по борьбе с транснациональной организованной преступностью, подписано в Палермо 15 декабря 2000 г. вступила в силу

29 сентября 2003 года.

Проект Международной конвенции ООН о борьбе с актами ядерного терроризма. Представлен 22 октября 1998 г. на 52-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи ООН, п. 155 повестки дня «Меры по ликвидации международного терроризма».

Проект Всеобъемлющей конвенции по международному терроризму. Представлен 28 августа 2000 г. на 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи ООН, п. 166 повестки дня «Меры по ликвидации международного терроризма».

Региональные договоры. В рамках ЕС и Совета Европы:

Европейская конвенция по борьбе с терроризмом, подписана в Страсбурге 27 января 1977 г. (вступила в силу 4 августа 1978 года).

Международная конвенция государств-членов ЕС о борьбе с преступлениями в кибернетической сфере, май 2000; вступила в силу в сентябре 2001 г.

Рамочное решение Совета ЕС о борьбе с терроризмом от 13 июня 2002 года.

Хартия ОБСЕ о борьбе с международным терроризмом, разработана в Лиссабоне, в декабре 2002 г. (ожидается к подписанию).

В рамках СНГ:

Решение Совета министров внутренних дел государств-членов СНГ о взаимодействии в борьбе с терроризмом от 16-18 апреля 1996 года.

Договор о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г.

Решение Совета министров внутренних дел государств-членов СНГ о повышении эффективности сотрудничества министерств внутренних дел государств участников СНГ в противодействии терроризму и иным проявлениям экстремизма от 10 марта 2000 года.

Соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств о борьбе с терроризмом от 8 сентября 2000 г.

В рамках ШОС:

Бишкекский меморандум о сотрудничестве и взаимодействии правоохранительных органов и спецслужб Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан – государств-участников «Шанхайской пятерки» от 2 декабря 1999 г.

Принятая в рамках регионального объединения «Шанхайская пятерка», в дальнейшем трансформировавшегося в региональную организацию «Шанхайская организация сотрудничества».

Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и

экстремизмом от 15 июня 2001 г.

Принята в рамках региональной организации «Шанхайская организация сотрудничества». Конвенция ратифицирована Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 274-II от 30 августа 2001 г.

Соглашение между государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества о региональной антитеррористической структуре от 7 июня 2002 г. Принято в рамках региональной организации «Шанхайская организация сотрудничества».

В рамках Организации Американских Государств:

Конвенция о предупреждении и наказании за совершение актов терроризма, принимающих форму преступлений против лиц, и связанного с этим вымогательства, когда эти акты носят международный характер, подписана в Вашингтоне 2 февраля 1971 г. (вступила в силу 16 октября 1973 года).

В рамках Лиги Арабских Государств:

Арабская конвенция о пресечении терроризма, подписана в Каире 22 апреля 1988 г.

В рамках Организации Африканского Единства:

Конвенция ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним, принята в Алжире 14 июля 1999 г.

В рамках Организации Исламской Конференции:

Конвенция о борьбе с международным терроризмом, принята в Уагадугу 1 июля 1999 года.

В рамках Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии:

Региональная конвенция СААРК о пресечении терроризма, подписана в Катманду 4 ноября 1987 г. (вступила в силу 22 августа 1988 года). 7 государств-участников.

Специальные органы по борьбе с терроризмом. *Антитеррористический центр СНГ.* С обращением к главам государств и главам правительств государств-участников СНГ 1 октября 1999 года в г. Киеве выступил Совет министров внутренних дел государств-участников СНГ. Обсудив сложившуюся ситуацию и выразив глубокую обеспокоенность ее негативными тенденциями, Совет также выступил с предложением к главам государств, Главам правительств стран СНГ рассмотреть вопрос о создании при Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ Временного антитеррористического центра, на который возложить координацию взаимодействия органов внутренних дел стран Содружества в борьбе с

терроризмом, в пределах компетенции министерств внутренних дел.

25 января 2000 года в городе Москве состоялся обмен мнениями участников Совета глав государств СНГ (СГГ) о противодействии международному терроризму в свете итогов Стамбульского саммита ОБСЕ. Решением данного совещания стала разработка Советом безопасности государств-участников Содружества совместно с Советом руководителей органов безопасности и специальных служб, Советом министров внутренних дел и Советом министров обороны государств-участников СНГ целевой Межгосударственной программы борьбы с международным терроризмом и экстремизмом, предусмотрев, в том числе, создание единого антитеррористического центра.

Существенную роль в объединении усилий стран СНГ в противодействии терроризму и иным проявлениям экстремизма сыграло внеочередное заседание Совета министров внутренних дел государств-участников СНГ, проведенное в Москве 10 марта 2000 г. На нем были рассмотрены и одобрены проекты Программы государств-участников СНГ по борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 года и Положения об Антитеррористическом центре государств-участников СНГ. Во исполнение п. 2.1 Программы решением этого же заседания Совета создан Антитеррористический центр (АТЦ) СНГ и утвержден проект Положения о Центре.

АТЦ СНГ является постоянно действующим специализированным отраслевым органом СНГ и предназначен для обеспечения координации взаимодействия компетентных органов государств - участников СНГ в области борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Предусматривается общее руководство работой Центра Советом руководителей органов безопасности и специальных служб государств-участников СНГ (СОРБ). При этом АТЦ СНГ возглавляет Руководитель, назначаемый (освобождаемый) Решением Совета глав государств СНГ по представлению Председателя СОРБ СНГ. В настоящее время Решением СГГ СНГ от 21 июня 2000 года Руководителем Центра назначен генерал-лейтенант Мыльников Борис Александрович. Руководитель Центра имеет трех заместителей - представителей от Совета министров внутренних дел государств - участников СНГ (первый заместитель), Совета министров обороны государств - участников СНГ и Совета командующих Пограничными войсками.

В своей работе Центр взаимодействует с Советом министров внутренних дел государств - участников СНГ, Советом министров обороны государств-участников СНГ, Координационным советом генеральных прокуроров государств-участников СНГ, Советом командующих Пограничными войсками, их рабочими органами, а также

Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств - участников СНГ. Комплектование Антитеррористического центра СНГ осуществляется на коалиционной основе в соответствии с квотами должностей, предусмотренных штатом Центра¹.

Фактической датой начала функционирования Центра можно назвать 1 декабря 2000 года, с момента утверждения Решением СГГ СНГ в г. Минске Положения об Антитеррористическом центре СНГ, установлении численности сотрудников и финансовом обеспечении деятельности.

Центр формирует банк данных о международных террористических организациях в странах СНГ, их лидерах, лицах или структурах, оказывающих им поддержку. Центр сотрудничает с государствами СНГ в проведении оперативно-розыскных мероприятий, операций по борьбе с терроризмом, а также проводит антитеррористические командно-штабные и оперативно-тактические учения; организует обучение и подготовку специалистов антитеррористических подразделений.

В своей работе АТЦ активно взаимодействует с Советом министров внутренних дел, Советом министров обороны, Координационным советом генеральных прокуроров, Советом командующих Пограничными войсками государств-участников СНГ, их рабочими органами, а также с Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ.

В виду того, что в последнее время в регионе Центральной Азии наблюдается активизация террористической деятельности, в августе 2001 г. в Бишкеке (Киргизия) развернута региональная оперативная группа АТЦ, впоследствии, 7 октября 2002 г., преобразованная Решением саммита в Кишиневе в отделение АТЦ по Центрально-азиатскому региону.

В рамках АТЦ разрабатываются и реализуются Программы антитеррористической деятельности. Так, на Кишиневском саммите 2002 г. одобрен проект Программы антитеррористической деятельности на период 2004-2005 гг., а также утверждено Положение о порядке реализации и проведения антитеррористических мероприятий на территориях государств-участников СНГ. Ведется работа по разработке Концепции по борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма,

¹ В соответствии с п. 2. Решения об Антитеррористическом центре государств-участников СНГ Совета глав государств СНГ от 1 декабря 2000 г., численность АТЦ СНГ установлен в количестве 60 человек.

которая должна стать основным организационно-политическим документом, на котором будет базироваться антитеррористическая политика СНГ и его каждого государства-участника в отдельности, а также Программы по борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период 2005-2007 гг.

Центр ежегодно проводит совместные командно-штабные, оперативно-тактические и тактико-специальные учения. 24-26 апреля 2001 г. в Киргизии (г. Ош) прошло совместное командно-штабное учение «Юг-Антитеррор – 2001», в котором приняли участие представители 9 государств (всех государств-участников СНГ, кроме Армении и Грузии). В том же году сотрудники Центра принимали участие в учениях «Южный щит Содружества 2001», организованных Штабом по координации военного сотрудничества государств Содружества, и командно-штабной военной игре с подразделениями штаба, оперативными группами вооруженных сил государств-участников Договора о коллективной безопасности (ДКБ). 15-20 апреля 2002 г. в Казахстане, Киргизии и Таджикистане были проведены комплексные оперативно-тактические учения «Юг-Антитеррор – 2002», в котором приняли участие 8 государств, а также в качестве наблюдателей - руководство КСБР ЦАР. В рамках учений силами Киргизии, Казахстана, России и Таджикистана была проведена совместная операция «Граница – Заслон».

Предполагается, что из координирующей и информационно-аналитической структуры Центр перерастет в орган, способный осуществлять руководство совместной антитеррористической деятельностью на всем пространстве СНГ.

Антитеррористический центр Шанхайской организации по сотрудничеству. Представители генеральных штабов "Шанхайской пятерки" на своей первой встрече договорились о создании совместного Антитеррористического центра.

На состоявшийся в Бишкеке первой встрече представителей генеральных штабов государств "Шанхайской пятерки" было решено создать совместный Антитеррористический центр.

Как известно, первоначально переговоры военных представителей Китая, России, Таджикистана, Киргизии и Казахстана должны были происходить на уровне начальников Генеральных штабов еще 15 марта 2001 г., но были перенесены по причине того, что китайские коллеги были заняты другими не менее значимыми вопросами.

В подписанном в Бишкеке Протоколе о взаимодействии военных ведомств в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма говорится о том, что документы, закладывающие правовую основу создания Центра, главы государств "Шанхайской пятерки" подпишут 15

июня 2001 года на своем юбилейном саммите в Китае.

15 июня 2001 года главы государств "Шанхайской пятерки" (Казахстан, Киргизия, Китай, Россия, Таджикистан) и присоединившийся Узбекистан подписали ряд договоров: Декларацию о создании Шанхайской организации сотрудничества, Шанхайскую конвенцию о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

7 июня 2002 г. в Санкт-Петербурге главы государств-членов ШОС приняли Хартию ШОС и Соглашение о Региональной антитеррористической структуре (РАТС ШОС).

В ходе саммита в Ташкенте в июне 2004 г. было подписано Соглашение между государствами-членами ШОС о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также состоялась церемония открытия исполкома Региональной антитеррористической структуры, которая базируется в Ташкенте (начал функционировать в январе 2004 г.). Изначально РАТС ШОС базировался в г. Бишкеке (Кыргызстан).

Специальная группа по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) (The Financial Action Task Force on Money Laundering - FATF) сфокусировала внимание на борьбе с терроризмом, которое непосредственно угрожает интересам и безопасности всего цивилизованного сообщества.

FATF - межправительственный орган, который определяет стандарты и разрабатывает политику с целью борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. На сегодня к его составу входит 33 члены: 31 страна и 1 правительство, 2 международные организации, а также свыше 20 наблюдателей: 5 региональных органов FATF и больше чем 15 других международных организаций или органов.

31 октября 2001 г. ФАТФ, признавая важное значение борьбы с финансированием терроризма, приняло 8 специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, которые совместно с 40 рекомендациями ФАТФ, направленными против отмывания денег (принятыми в июне 2003 г.), устанавливают основные рамки для выявления, предотвращения и подавления терроризма и террористических актов.

Таковыми рекомендациями являются:

- *"Ратификация и выполнение инструментов ООН";*
- *"Признание преступного характера финансирования терроризма и связанного с ним отмывания денег";*
- *"Замораживание и конфискация активов террористов";*
- *"Сообщение о подозрительных операциях, относящихся к терроризму";*
- *"Международное сотрудничество";*

- "Альтернативный перевод";
- "Денежные переводы";
- "Некоммерческие организации".

Кроме указанных организаций, борьбой с терроризмом, в особенности с финансированием, занимаются, МАНИВЭЛ, группа Эгмонт, группа 205, Форум финансовой стабильности и Вольсбергская группа финансовых учреждений.

3. Правовая помощь государств по уголовным делам.

Правовая помощь по уголовным делам является составной частью международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Эта помощь является достаточно разнообразной и ее проявления можно классифицировать по двум основаниям: по предметному содержанию такой помощи и по уровню международных соглашений о такой помощи.

Правовая помощь по предметному содержанию может быть, с известной долей условности, сведена к следующим ее видам:

- а) помощь относительно выдачи правонарушителей;
- б) помощь в осуществлении судебных поручений в целях получения свидетельских показаний или передачи вещественных доказательств, материалов или иных документов, касающихся расследования и судебного рассмотрения уголовных дел.

Первый вид правовой помощи является основным. Он обладает большой спецификой, достаточно подробно регламентирован на различных уровнях международными соглашениями о выдаче правонарушителей и будет рассмотрен специально в следующем параграфе. Помощь в осуществлении судебных поручений также регламентируется международными договорами и согласно второму критерию имеет в своей основе:

- а) многосторонние международные договоры о такой помощи;
- б) многосторонние конвенции, заключаемые между государствами для борьбы с определенными преступлениями;
- в) межправительственные и межведомственные договоры о соответствующей помощи.

К многосторонним межгосударственным договорам о правовой помощи следует отнести Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г. и Дополнительный протокол к ней 1978 г., а также Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским семейным и уголовным делам 1993 г. для государств – членов Содружества Независимых Государств.

В соответствии с Европейской конвенцией ее участники – государства, входящие в Совет Европы, обязываются оказывать друг

другу на взаимной основе самую широкую правовую помощь в вопросах уголовного преследования за преступления, наказание за которые на момент просьбы о помощи подпадает под юрисдикцию судебных органов запрашивающей стороны.

Конвенция не применяется к арестам, принудительному исполнению приговоров, а также к преследованию за преступления по военному праву, которые не являются таковыми согласно общему уголовному праву.

Конвенция регламентирует возможность отсрочки передачи запрашиваемых предметов, материалов или документов, если указанные предметы, материалы или документы требуются ей в связи с ее текущим уголовным судопроизводством. Вместе с тем указанные предметы, переданные во исполнение судебных поручений, возвращаются запрашивающей стороной запрашиваемой стороне в максимально короткие сроки, если последняя не отказывается от них. Конвенция предусматривает возможность того, чтобы по желанию запрашиваемой стороны свидетели и эксперты дали свои показания под присягой, если только законодательство запрашиваемой стороны не запрещает этого.

В соответствии с Конвенцией запрашиваемая сторона передает выдержки из судебных материалов и информацию о них, запрашиваемые у нее и необходимые для рассмотрения уголовного дела, в том же объеме, в каком они могли бы быть предоставлены ее собственным судебным органам в аналогичном случае.

Конвенция подробно регламентирует содержание (атрибуты) просьбы о взаимной помощи, объяснение причины возможного отказа ее выполнения, а также порядок вручения судебных повесток и постановлений о явке в суд свидетелей, экспертов и обвиняемых.

Положения Европейской конвенции 1959 г. конкретизируются в Европейской конвенции об информации относительно иностранного законодательства 1968 г. и Дополнительном протоколе к ней 1978 г., в Европейской конвенции о репатриации несовершеннолетних 1970 г., Европейской конвенции о передаче производства по уголовным делам 1972 г., Европейском соглашении о передаче заявлений о правовой помощи 1977 г., Европейской конвенции о международной действительности судебных решений по уголовным делам 1970 г.

Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (для государств – членов СНГ) 1993 г. учитывает основные требования Европейской конвенции 1959 г. и конкретизирует некоторые ее положения, касающиеся осуществления уголовного преследования.

Конвенция подробно регламентирует атрибуты поручения об осуществлении уголовного преследования, передачу другой стороне

необходимых предметов, а также указывает на необходимость уведомления о его результатах.

Как уже отмечалось, правовая помощь государств по уголовным делам регламентируется и в многосторонних конвенциях, заключаемых между государствами для борьбы с определенными преступлениями. Так, в Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. содержатся специальные указания о взаимной юридической помощи государств в расследовании дел о преступлениях, выражающихся в незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ, и других формах сотрудничества в этой сфере.

В соответствии с Конвенцией взаимная юридическая помощь может запрашиваться и осуществляться с целью: сбора доказательств или показаний; ознакомления с материалами судебного разбирательства; произведения обысков и арестов; обследования предметов и мест; предоставления информации и доказательственных предметов; предоставления оригиналов или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая банковские, финансовые, фирменные или коммерческие документы; определения или выявления доходов, собственности, средств или других вещей для доказательственных целей.

Стороны могут предоставлять друг другу и любые другие формы взаимной юридической помощи, разрешаемые законодательством запрашиваемой стороны. В соответствии с просьбой стороны облегчают или поощряют, насколько это допускается их законодательством и практикой, присутствие или доступность лиц, включая лиц, находящихся под стражей, которые согласны оказать помощь в расследовании или участвовать в судебном разбирательстве. Стороны не вправе отказываться от предоставления правовой помощи, ссылаясь на банковскую тайну.

Запрашиваемая сторона вправе отложить на время оказание взаимной правовой помощи на том основании, что оно препятствует ведущемуся расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству. В этих случаях запрашиваемая сторона проводит с запрашивающей стороной консультации, чтобы определить, можно ли предоставить помощь в такие сроки и на таких условиях, которые запрашиваемая сторона считает необходимыми.

Конвенция предусматривает гарантии личной безопасности свидетеля, эксперта или иного лица, которое соглашается давать показания в ходе разбирательства или оказывать помощь при проведении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства на территории запрашиваемой стороны, возможность взаимной передачи материалов уголовного разбирательства, порядок возмещения расходов по

осуществлению просьбы и возможность заключения двусторонних и многосторонних соглашений или договоренностей по оказанию взаимной юридической помощи.

Правовая помощь по уголовным делам регламентируется также двусторонними договорами между отдельными государствами, заключаемыми прежде всего специально по проблеме выдачи правонарушителей, и договорами о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам.

Так, в Договоре между Республикой Узбекистан и Российской Федерацией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1994 г. в специальном разделе о правовой помощи по уголовным делам регулируются вопросы осуществления уголовного преследования против граждан, подозреваемых в совершении преступлений на территории другой договаривающейся стороны.

Наконец, правовая помощь по уголовным делам регламентируется также многосторонними и двусторонними межправительственными и межведомственными соглашениями.

Так, Решением Совета глав правительств государств – участников Содружества Независимых Государств от 24 сентября 1993 г. было создано Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории Содружества Независимых Государств и принято Положение о нем. В нем определены: структура и штаты такого Бюро, порядок делопроизводства, основные задачи его деятельности и основы его финансирования.

Также в рамках Содружества Независимых Государств между министерствами внутренних дел были заключены соглашения: о взаимоотношениях в сфере обмена информацией 1992 г., о сотрудничестве в вопросах возвращения несовершеннолетних в государство их проживания 1993 г., о сотрудничестве в сфере борьбы с организованной преступностью 1994 г., о порядке передачи и транзитной перевозки лиц, взятых под стражу, 1994 г., о сотрудничестве в борьбе с преступностью на транспорте 1995 г. и др.

4. Институт выдачи преступников (экстрадиция).

Институт выдачи преступников (экстрадиция) широко известен в практике международных отношений. Для иллюстрации древности этого института часто ссылаются на договор, заключенный царем хеттов Хатушилием III и египетским фараоном Рамзесом II в 1296 г. до н.э. В этом договоре предусматривалось: «Если кто-нибудь убежит из Египта и уйдет в страну хеттов, то царь хеттов не будет его задерживать, а вернет в страну Рамзеса». Особенность этого договора состоит в том, что в нем

речь идет не только о преступниках. В этот период институт выдачи часто применялся к беглым рабам.

По мере развития отношений между государствами совершенствуется и институт выдачи. Растет количество договоров, в которых конкретизируется круг лиц, подлежащих выдаче, уточняются критерии и основания для выдачи. Получает определенное распространение принцип, согласно которому лица, преследуемые по политическим мотивам и в этой связи покинувшие родину, выдаче не подлежат.

Современное международное право достаточно четко определило параметры применения института выдачи, дало ответ на вопросы, которые обычно возникают в этой связи в отношениях между государствами. В настоящее время институт выдачи однозначно применяется только к лицам, которые уже осуждены, или к предполагаемым преступникам, т. е. к тем, кто обвиняется в совершении преступления. Вместе с тем даже сейчас нередки случаи, когда государство обращается к другому государству с требованием о выдаче на том основании, что лицо, находящееся на его территории, является гражданином государства, требующего выдачи. Но в отношениях между государствами действует общепризнанная норма, согласно которой полагается соблюдать право каждого лица покинуть любую страну, включая свою собственную, и государства обычно с уважением относятся к этому праву. Они не принимают в отношении иностранных граждан никаких насильственных мер по их выдаче или высылке, если эти иностранцы законным образом находятся на их территории и не совершили каких-либо действий, влекущих за собой выдворение в соответствии с законодательством.

Как правило, выдачи требует государство, гражданином которого является предполагаемый преступник, государство, на территории которого совершено преступление, а также государство, потерпевшее от преступления.

Вопросы выдачи регулируются как внутренним правом государств, так и международными договорами. В основном это двусторонние договоры. Иногда такие договоры заключают несколько государств. В 1984 г. соглашение о выдаче преступников подписали Гана, Бенин, Нигерия и Того. Среди многосторонних договоров в этой области заслуживают внимания, в частности, Европейская (Парижская) конвенция о выдаче преступников 1957 г., подписанная государствами – членами Совета Европы (участвуют более 20 государств), а также Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. (подписана 10 странами СНГ), раздел IV которой посвящен проблеме выдачи преступников.

Положения этих конвенций, за небольшими исключениями, примерно

одинаковы. Стороны обязуются выдавать друг другу лиц, находящихся на их территории, для привлечения к уголовной ответственности или приведения приговора в исполнение. Кроме того, в них более или менее подробно регламентируется порядок, которого договаривающиеся стороны намерены придерживаться при решении практических вопросов, связанных с выдачей.

Выдача не производится, когда запрашиваемая сторона имеет серьезные основания считать, что требование о выдаче представлено с целью преследования или наказания какого-либо лица по признакам расы, религии, национальности или политических убеждений либо когда положение данного лица может быть усугублено одним из этих обстоятельств. В соответствии с Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. ни одно государство-участник не должно выдавать какое-либо лицо другому государству, если имеются серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток.

Государство обычно не выдает своих граждан. Кроме того, во многих странах действует законодательство, согласно которому нельзя выдавать преступников, если в стране, которая требует выдачи, им грозит более строгое наказание, чем в стране, где они находятся. Те страны, которые не применяют смертную казнь, не выдают преступников тем странам, где им грозит такое наказание. Выдача не допускается также, если истек срок давности привлечения к уголовной ответственности за совершенное преступление, и в ряде других случаев.

Государство, получившее обращение о выдаче, должно удостовериться в том, что: речь не идет о лице, которое преследуется по политическим мотивам; данное правонарушение преследуется в уголовном порядке не только в запрашивающем, но и в запрашиваемом государстве; нет никаких веских оснований считать, что просьба о выдаче направлена с целью подвергнуть лицо преследованию по признакам расы, религии, национальности, убеждений, пола или социального статуса; в результате выдачи не будет нарушен принцип недопустимости повторного осуждения лица за одно и то же преступление; в отношении данного лица не возникло какого-либо основания для непривлечения его к ответственности (например, срок давности, амнистия); лицу будет предъявлено обвинение только за то преступление, в связи с которым запрашивается его выдача (неизменность квалификации); в случае заочного осуждения обвиняемому было дано надлежащее уведомление о судебном разбирательстве и была предоставлена надлежащая возможность для защиты.

За последние десятилетия принят ряд многосторонних конвенций,

направленных на борьбу с преступлениями международного характера, в которых содержится обязательство о выдаче предполагаемых преступников. Согласно Конвенции о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г., предусмотренные в ней преступления рассматриваются как преступления, влекущие за собой выдачу, и на них распространяется любой договор о выдаче, который был или будет заключен между любыми сторонами этой Конвенции. В более поздних договорах о сотрудничестве в борьбе с различными видами преступлений положения о выдаче сформулированы подробнее, но суть их не изменилась. Ни в одном из договоров институт выдачи не носит безусловного характера. Смысл положений на этот счет сводится к тому, что преступники не должны оставаться безнаказанными. Рекомендуются идти по пути заключения договора о выдаче, если без наличия такого договора государство в соответствии со своим законодательством не может выдавать предполагаемых преступников. Например, Конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г. идет несколько дальше. Она предусматривает: если государство-участник, обуславливающее выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого государства-участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, государство, к которому обращена просьба, может рассматривать настоящую конвенцию в качестве юридического основания для выдачи. Такое же положение содержится в Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 г. и ряде других соглашений. Во многих конвенциях, особенно в тех, что, предназначены для борьбы с террористическими актами, закреплено положение, суть которого сводится к принципу «накажи или выдай».

Условия и порядок выдачи иностранцев довольно подробно регулируются в двусторонних договорах Республики Узбекистан о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам, где указанным вопросам, как правило, отведен специальный раздел. Такие договоры заключены с множеством европейских и азиатских государств. Идет процесс заключения подобных договоров со странами – бывшими республиками СССР.

При отсутствии соглашений Узбекистан, как и многие другие государства, рассматривает обращения о выдаче в зависимости от каждого конкретного случая с учетом полученной информации относительно лица, подлежащего выдаче, характера отношений с запрашивающим государством, а также других обстоятельств, включая степень тяжести преступления, за которое преследуется данное лицо.

5. Международные уголовные суды.

Нюрнбергский международный военный трибунал. Попытки международного сообщества привлечь к уголовной ответственности виновных в совершении самых тяжких международных преступлений, выразившихся в развязывании агрессивной войны, были предприняты еще после завершения первой мировой войны. Например, Версальский мирный договор предписывал предание за тягчайшие преступления германского кайзера международному уголовному суду, что, однако, не было осуществлено. С началом второй мировой войны и в особенности после нападения фашистской Германии на Советский Союз идея наказания военных преступников, развязавших эту войну, нашла свое воплощение во многих международно-правовых актах.

В совместной Декларации правительств 12 стран от 18 декабря 1942 г. «О проводимом гитлеровскими властями истреблении еврейского населения Европы» говорилось, что Советский Союз и другие страны вновь подтверждают свое торжественное обязательство обеспечить совместно со всеми Объединенными Нациями, чтобы лица, ответственные за эти преступления, не избежали заслуженного возмездия, и ускорить необходимые практические мероприятия для достижения указанной цели.

Это же обстоятельство подтверждалось и в Декларации правительств СССР, США и Великобритании об ответственности гитлеровцев за совершаемые зверства от 30 октября 1943 г., в которой определялся круг подлежащих наказанию лиц – германские офицеры и солдаты, а также члены нацистской партии, виновные в зверствах, убийствах, массовых казнях или в истреблении населения. В постановлениях Крымской конференции руководителей трех держав с февраля 1945 г. отмечалась необходимость подвергнуть всех немецких военных преступников справедливому и быстрому наказанию.

На Потсдамской конференции трех держав (СССР, США, Великобритании), состоявшейся в июле – августе 1945 г., было достигнуто соглашение о том, что немецкие военные преступники, а также нацистские лидеры и руководящий состав нацистских учреждений и организаций должны быть арестованы и преданы скорому и справедливому суду.

Наконец, 8 августа 1945 г. в результате переговоров между представителями Советского Союза, США, Англии и Франции в Лондоне было подписано Соглашение «О судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран оси», на основании которого был учрежден Международный военный трибунал для суда над главными военными преступниками стран оси (далее Трибунал) и принят

Устав, определяющий порядок организации Трибунала и принципы его работы.

В Уставе Трибунала была определена его юрисдикция, а также сформулированы общие принципы. Трибунал имел право судить и наказывать главных немецких военных преступников, которые совершили любое из следующих преступлений:

- а) преступления против мира;
- б) военные преступления;
- в) преступления против человечности.

Руководители, организаторы, подстрекатели и пособники, участвовавшие в составлении или в осуществлении общего плана или заговора, подлежали ответственности за все действия, совершенные любыми лицами в целях осуществления такого плана.

К общим принципам Трибунала Устав отнес роль должностного положения подсудимых, юридическое значение действий виновных по распоряжению правительства или приказу начальника и соотношение индивидуальной ответственности с ответственностью соответствующей группы или организации, к которой принадлежал подсудимый.

При рассмотрении дела о любом отдельном члене той или иной группы или организации Трибунал мог признать, что группа или организация, членом которой подсудимый являлся, была преступной организацией. Если Трибунал признавал ту или иную группу или организацию преступной, компетентные национальные власти каждой из стран – учредителей Трибунала имели право привлекать к суду за принадлежность к этой группе или организации. В этих случаях преступный характер группы или организации считался доказанным и не мог подвергаться оспариванию.

В соответствии с Уставом создавался Комитет по расследованию дел и обвинению главных военных преступников. В этих целях каждая из подписавшихся под Соглашением и Уставом сторон назначала главного обвинителя. Последние в качестве членов Комитета функционировали для достижения следующих целей:

- а) согласования плана индивидуальной работы каждого из обвинителей и их штата;
- б) окончательного определения лиц, подлежащих суду Трибунала;
- в) составления рекомендации Трибуналу по проекту регламента его работы.

Устав и регламент Международного военного трибунала явились результатом согласования процессуальных норм различных правовых систем: англосаксонского (США и Великобритания), социалистического (Советский Союз), континентального (Франция). Так, Трибунал

использовал принцип активного суда, характерный для советского правосудия. В то же время он допускал перекрестные допросы, присущие англосаксонскому праву. Трибунал принял и известную англосаксонскому праву концепцию ответственности организаций за совершенные ими преступления.

Слушание дела началось 20 ноября 1945 г. Суду были преданы 24 главных немецких военных преступника.

Обвинительный акт содержал требование о признании преступными следующих групп и организаций гитлеровской Германии: 1) имперского кабинета министров; 2) руководящего состава фашистской партии; 3) охранных отрядов фашистской партии (СС), включая службу безопасности (СД); 4) государственной тайной полиции (гестапо); 5) штурмовых отрядов фашистской партии (СА) и 6) генерального штаба и верховного главнокомандования германских вооруженных сил (ОКБ).

Всего состоялось 403 открытых судебных заседания Трибунала. Им было рассмотрено более трех тысяч подлинных документов, допрошено около 200 свидетелей. 1 октября 1946 г. был оглашен приговор. Двенадцать главных военных преступников были приговорены к смертной казни через повешение, трое – к пожизненному заключению и четверо – к тюремному заключению на срок от десяти до двадцати лет. Трибунал признал преступными следующие организации: СС, гестапо, СД и руководящий состав нацистской партии. Трибунал оправдал трех военных преступников и отклонил предложение обвинителей признать преступными организациями гитлеровское правительство СА, генеральный штаб и верховное командование германских вооруженных сил.

В ночь на 16 октября 1946 г. в тюрьме, расположенной рядом с помещением, в котором происходили заседания Трибунала, приговор был приведен в исполнение. Трупы казненных были сожжены, а их прах развеян с самолета. Осужденные к лишению свободы были помещены в тюрьму Шпандау в Западном Берлине, где под охраной военнослужащих четырех союзных держав они отбывали назначенное им наказание.

Генеральная Ассамблея ООН своим решением от 11 декабря 1946 г. подтвердила принципы международного права, признанные Уставом Нюрнбергского трибунала и нашедшие отражение в его приговоре. Они имеют непреходящее значение и оказывают влияние на развитие норм и принципов международного права об ответственности за международные преступления.

Токийский международный военный трибунал. Как известно, 3 сентября 1945 г. вторая мировая война закончилась поражением милитаристской Японии. Японские милитаристы совершили тягчайшие

преступления против народов. В связи с этим в решениях Потсдамской конференции ставился вопрос и о наказании японских военных преступников. После разгрома Японии в декабре 1945 г. на совещании министров иностранных дел СССР, США и Великобритании в Москве было достигнуто соглашение об организации и компетенции Дальневосточной комиссии и Союзного совета для Японии. Постановлением Дальневосточной комиссии определялись вопросы ареста, суда и наказания японских военных преступников, а после переговоров между союзными правительствами главнокомандующий союзных держав 19 января 1946 г. утвердил Устав Международного Трибунала для Дальнего Востока.

В соответствии с ним Трибунал был создан «для справедливого и быстрого суда для наказания главных военных преступников на Дальнем Востоке». Суду Токийского трибунала были преданы двадцать восемь руководящих государственных деятелей Японии. Трибунал вынес обвинительный приговор в отношении двадцати подсудимых, семерых приговорив к смертной казни через повешение, шестнадцать – к пожизненному заключению, а двоих – к двадцати и семи г.м лишения свободы. 22 декабря 1948 г. приговор над осужденными к смертной казни был приведен в исполнение.

Как и Нюрнбергский процесс, Токийский процесс оказал влияние на развитие норм и принципов международного права об ответственности за международные преступления.

Международные уголовные трибуналы для бывшей Югославии и Руанды. Колоссальные человеческие жертвы, грубейшие нарушения международного гуманитарного права во время конфликтов на территории бывшей Югославии и в Руанде побудили Совет Безопасности ООН учредить в 1993-1994 гг. два международных уголовных суда. Их полные наименования: Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 г., и Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств в период с 1 января по 31 декабря 1994 г.

Как видно, сами наименования трибуналов дают представление об их юрисдикции – персональной, территориальной, временной.

Трибуналы были учреждены в чрезвычайном порядке – решениями Совета Безопасности ООН. В обоснование решений Совет Безопасности

сослался на главу VII Устава ООН, посвященную полномочиям Совета в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии. Указывалось, что наказание военных преступников будет содействовать восстановлению и поддержанию мира.

Нормальный путь учреждения трибуналов путем заключения договоров потребовал бы многих лет и в конце концов мог бы и не собрать количества ратификаций, необходимого для вступления в силу. Поэтому единственно возможным оказался путь учреждения трибуналов юридически обязательными решениями Совета Безопасности на основе главы VII Устава ООН.

К юрисдикции Трибунала для бывшей Югославии его Устав отнес «серьезные нарушения международного гуманитарного права». Речь идет об общепризнанных обычных нормах о защите жертв войны, как они отражены в Женевских конвенциях 1949 г., и о правилах ведения войны, как они отражены в VI Гаагской конвенции 1907 г. и приложениях к ней. К юрисдикции Трибунала отнесены также геноцид и преступления против человечности.

Поскольку Трибунал для Руанды учрежден для рассмотрения преступлений, совершенных в ходе вооруженного конфликта немеждународного характера, то применимое гуманитарное право имеет иной объем, чем в случае Трибунала для бывшей Югославии. Здесь на первом месте стоит геноцид, затем идут преступления против человечности, а также общепринятые нормы о защите жертв войны в соответствии с общей для всех ст. 3 Женевских конвенций 1949 г. и Вторым Дополнительным протоколом к этим конвенциям 1977 г., который содержит нормы, относящиеся к вооруженным конфликтам немеждународного характера.

К преступлениям против Женевского права, т. е. в отношении жертв войны, Устав Трибунала для бывшей Югославии отнес: умышленное убийство; пытки и биологические эксперименты; умышленное причинение страданий или серьезного ущерба здоровью; массовые разрушения и захват собственности, не оправданные военной необходимостью; преднамеренное лишение военнопленного или гражданского лица права на справедливый суд; незаконную депортацию или заключение гражданского лица; захват заложников.

Устав Трибунала для Руанды не содержит исчерпывающего перечня преступлений против Женевского права применительно к конфликту немеждународного характера, указывая: насилие в отношении жизни, здоровья, физического или психического благополучия лиц, в частности убийство, жестокое обращение (пытки, нанесение увечий); коллективные наказания; взятие заложников; террористические акты; вопиющие

посягательства на личное достоинство, в частности унижающее обращение, изнасилование, принуждение к проституции и т. п.; грабеж; вынесение приговоров и исполнение наказаний помимо законно учрежденного суда. Самостоятельным преступлением является угроза совершения любого из перечисленных деяний.

К преступлениям против законов и обычаев войны Устав Трибунала для бывшей Югославии отнес: применение отравляющих веществ или иного оружия, рассчитанного на причинение излишних страданий; варварское разрушение городов или сел, разрушения, не оправданные военной необходимостью; нападение или бомбардировка каким бы то ни было образом незащищенных городов и сел или зданий; захват, разрушение или умышленное причинение вреда учреждениям религиозным, благотворительным или образовательным, а также произведениям искусства и науки; грабеж общественной или частной собственности. Перечень примерный, не исчерпывающий. Определение преступления геноцида в обоих Уставах дается в соответствии с Конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г.

Трибунал для бывшей Югославии состоит из камер – двух судебных и одной апелляционной, обвинителя и секретаря. Всего одиннадцать судей, по три судьи в каждой из судебных камер, и пять – в Апелляционной камере. В целях экономии сил и средств Апелляционная камера Трибунала для Югославии выступает в этом качестве и для Трибунала для Руанды.

Местом пребывания Трибунала для Югославии является Гаага (Голландия), Трибунала для Руанды – Аруша (Танзания). Финансируются трибуналы из регулярного бюджета ООН.

Первостепенное значение для деятельности трибуналов имеет сотрудничество с государствами и оказание ими правовой помощи. По мнению Генерального секретаря ООН, решения Совета Безопасности в соответствии с главой VII Устава обязывают все государства принимать необходимые меры для реализации решений. Согласно уставам трибуналов государства сотрудничают с трибуналами в вопросах расследования и судебного преследования.

Без каких-либо задержек государства выполняют просьбы об оказании помощи или приказы Судебной камеры, включая, в частности, следующие действия: опознание и установление местонахождения лиц; снятие свидетельских показаний и сбор доказательств; вручение документов; арест или задержание; передачу обвиняемых трибуналам.

В связи с этими положениями возникла юридическая проблема. По законам многих государств для оказания правовой помощи, и в частности

выдачи, необходимы соответствующие международные договоры. Решения Совета Безопасности юридически обязывают государство, но не признаются самоисполнимыми. Это значит, что для их применения судами необходимо издание соответствующего нормативного акта государства. Специальные законы о сотрудничестве с Трибуналом для бывшей Югославии были изданы в ряде европейских стран.

Если в Европе был достигнут определенный уровень сотрудничества с Трибуналом для Югославии, то в Африке эта задача не была решена, что явилось одной из причин неудач Трибунала для Руанды. Все это отразилось и на подборе судей, и на их отношении к своим обязанностям. В докладе экспертов ООН работа Трибунала была признана неудовлетворительной. В докладе, в частности, отмечалось, что ключевые фигуры руководства Трибунала и бюро обвинителя не выполняют эффективно свои обязанности.

Трибуналы и национальные суды обладают параллельной юрисдикцией в отношении судебного преследования лиц за серьезные нарушения международного гуманитарного права. Это значит, что суды любого государства, а не только того, на территории которого преступления совершены, вправе рассматривать дела таких лиц. Иными словами, установлена универсальная юрисдикция. Это положение имеет существенное значение, поскольку Трибуналу трудно справиться с рассмотрением многочисленных дел.

Международный уголовный суд. 17 июля 1998 г. в Риме произошло кульминационное событие десятилетия международного права ООН – принятие Статута Международного уголовного суда. Мировое сообщество шло к этому долго (более семидесяти лет) и мучительно (через две мировые и десятки локальных войн).

Только в 1996 г. принципиальное решение о созыве дипломатической конференции было принято, были определены приблизительные сроки ее созыва – 1998 г. В 1997 г. время созыва конференции было уточнено, а также определено место – г. Рим, 15 июня – 17 июля 1998 г. В результате шести сессий подготовительного комитета на конференцию был представлен проект Статута, который включал более трех тысяч несогласованных предложений, зачастую диаметрально противоположных.

Несмотря на пессимистические ожидания, конференция сумела выработать и 17 июля 1998 г. принять окончательный текст Статута.

Уже в преамбуле Статута провозглашается один из основных принципов организации Суда – *принцип дополняемости*: «Международный уголовный суд, учрежденный на основании настоящего Статута, дополняет национальные органы уголовной юстиции». Суд

призван дополнить национальные судебные органы в случае, если они отсутствуют или не могут выполнить своих функций в отношении вышеперечисленных преступлений. Таким образом, ни о каком приоритете юрисдикции Суда по отношению к юрисдикции национальных судов и тем более об исключительной юрисдикции Суда речь не идет.

Наиболее развернутое выражение этот принцип нашел в ст. 17. Дело не может быть принято к производству в Суде, если оно расследуется государством или уже расследовано и принято решение не возбуждать уголовное преследование в отношении конкретного лица, или это лицо уже было судимо за деяния, в связи с которыми возбуждено дело, или не является достаточно серьезным, чтобы оправдать дальнейшие действия со стороны Суда.

Исключением в отношении первых двух оснований служит ситуация, когда государство не желает или неспособно осуществить уголовное преследование должным образом. Статья содержит исчерпывающий перечень условий, которые могут рассматриваться как нежелание и неспособность в данном контексте. При этом бремя доказывания наличия этих условий лежит на Суде.

Суд должен установить нежелание государства, которое согласно п. 2 ст. 17 может выражаться в том, что национальное преследование осуществляется с целью оградить лицо от уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, либо оно необоснованно затягивается, либо судебное разбирательство не соответствует критериям независимости и беспристрастности. Суд же должен определить и наличие неспособности, которая согласно п. 3 ст. 17 выражается в полном или существенном развале или отсутствии национальной судебной системы и неспособности получить в свое распоряжение обвиняемого или необходимые доказательства, осуществить уголовное преследование.

Постоянный Международный уголовный суд компетентен рассматривать дела о совершении геноцида, преступлений против человечности, военных преступлений и преступления агрессии.

В отношении преступления агрессии особое внимание привлекает ст. 16 Статута Международного уголовного суда, согласно которой Совет Безопасности имеет право отсрочить расследование или уголовное преследование на год с возможностью продления этого срока каждый раз на год путем принятия резолюции на основании главы VII Устава ООН. Так удалось избежать паралича работы Суда при простом рассмотрении Советом Безопасности ситуации, как это предлагалось в одном из вариантов данной статьи. Такое рассмотрение может длиться сколь угодно

долго и не сопровождаться принятием какого-либо решения. Согласно Статуту должно быть принято специальное решение, что гораздо усложняет процедуру отсрочки по сравнению с простым рассмотрением ситуации или даже определением ее в качестве угрожающей миру. Причем в Статуте речь идет именно об отсрочке расследования или уголовного преследования, что предполагает, что оно в конечном счете состоится (альтернативные варианты просто указывали, что уголовное преступление не может быть начато).

Нужно добавить, что преступление агрессии гораздо ближе других подвело Суд к исключительной юрисдикции. Если согласно п. 3 ст. 20 все другие преступления могут рассматриваться и в национальных судах, после чего повторное разбирательство в Суде за исключением ряда случаев невозможно, то преступление агрессии даже после рассмотрения в национальном суде может быть рассмотрено в Суде. Однако, как уже говорилось выше, все полномочия Суда по рассмотрению преступления агрессии являются потенциальными и смогут быть реализованы лишь после принятия определения этого преступления.

Что касается других преступлений, то при определении преступления геноцида Статут исходит из определения Конвенции о геноциде 1948 г. Это определение не включает действия, совершаемые с намерением уничтожить группу населения по политическим мотивам, за счет которых эту категорию предлагалось расширить. Однако это не препятствует преследованию таких действий, как преступления против человечности.

Статут – первый универсальный договор, в котором содержится определение преступлений против человечности. Статья 7 Статута исходит из современного понимания этой категории и не требует существования связи преступлений против человечности с каким-либо вооруженным конфликтом, как это предусмотрено в тексте Устава Трибунала по бывшей Югославии и неоднократно предлагалось при подготовке Статута.

Статут содержит развернутый перечень деяний, которые квалифицируются в качестве военных преступлений. Несмотря на то, что он основывается на перечне серьезных нарушений Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним 1977 г., в него внесены некоторые изменения и дополнения, большинство из которых можно рассматривать как договорное закрепление сложившихся обычных норм международного права. Наиболее важные из них относятся к области немеждународных вооруженных конфликтов.

Статья 8 Статута однозначно относит серьезные нарушения ст. 3, общей для Женевских конвенций, совершенные в период внутренних вооруженных конфликтов, к военным преступлениям. Это относится и к

Протоколу I с той лишь разницей, что в Статуте воспроизводятся его положения, но отсутствует прямая ссылка на него, так как он до сих пор не получил всеобщего признания. Причем Статут идет дальше, чем Протокол II, он не требует, чтобы в конфликте обязательно в качестве одной из сторон участвовали государственные вооруженные силы. Согласно подпункту f) п. 2 ст. 8 в качестве военных преступлений рассматриваются деяния, совершенные в период затяжного вооруженного конфликта на территории одного из государств-участников не только между правительственными властями и организованными вооруженными группами, но и между самими такими группами. К тому же в Статуте отсутствует требование, содержащееся в Протоколе II, что такие группы должны контролировать какую-то часть территории.

Статут несколько расширяет категорию преступлений, в отношении которых в договорном порядке закрепляется неприменение сроков давности (ст. 29), включая в их число агрессию. До сих пор этот вопрос регулировался Конвенцией о неприменимости сроков давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества от 26 ноября 1968 г., которая так и не получила универсального признания.

Однако компетенция Суда не ограничивается лишь собственно международными преступлениями. Такое расширение компетенции абсолютно оправдано, так как речь идет о преступлениях против отправления правосудия и о возмещении ущерба потерпевшим. Было бы нелогично наделить Суд полномочиями по отпращиванию правосудия над международными преступлениями и парализовать его работу, не предоставив ему возможность защищать интересы правосудия. Поэтому ст. 70 Статута наделяет Суд юрисдикцией в отношении дачи ложных показаний, оказания давления на свидетелей и должностных лиц Суда, вымогательства или получения взятки в качестве должностного лица Суда, совершенных преднамеренно, а ст. 71 дает ему возможность наказывать лиц, присутствующих в Суде, за непозволительное поведение.

Функция правосудия подразумевает восстановление справедливости в полном объеме и достижение не только морального, но и материального удовлетворения потерпевшей стороны. Поэтому Суд уполномочен решать вопросы возмещения ущерба пострадавшим. В соответствии со ст. 75 Статута Суд устанавливает принципы, касающиеся возмещения ущерба потерпевшим, а в ответ на поступившую просьбу или, в исключительных случаях, по собственной инициативе может определить размер ущерба и вынести решение о его возмещении.

Оформляя участие в Статуте, государство тем самым автоматически, без специального заявления, в силу п. 1 ст. 12 признает юрисдикцию Суда в отношении четырех указанных выше преступлений. Это одно из самых

главных завоеваний конференции. На подготовительной стадии основными вариантами признания юрисдикции были признание юрисдикции в отношении геноцида в силу самого факта оформления участия в Статуте и возможность признания юрисдикции Суда в отношении других преступлений путем специального заявления или, наоборот, возможность отказа от признания юрисдикции в отношении других преступлений путем такого заявления. Однако в этом случае компетенция Суда была бы похожа на лоскутное одеяло, в котором в связи с непризнанием юрисдикции в отношении некоторых преступлений со стороны отдельных государств зияли бы бреши. Несомненно, принятый в Статуте порядок – более жесткий, но он является единственно приемлемым с точки зрения эффективности.

Такой порядок признания юрисдикции вовсе не противоречит стратегическому принципу дополняемости, как считают некоторые авторы: «Решение о том, что Суд должен только дополнять, а не заменять национальные суды в отношении определенных категорий преступлений, в принципе дает отрицательный ответ и на вопрос о том, может ли Международный уголовный суд иметь «неотъемлемую» (inherent), только ему присущую предметную юрисдикцию». Осуществление Судом юрисдикции, независимо от способа ее признания (сразу в отношении всех преступлений, указанных в Статуте, – как было принято, или после оформления участия в Статуте путем специальных заявлений – как предлагалось), а не способ ее признания, подчинено принципу дополняемости. В приведенном высказывании допущена ошибка, так как «неотъемлемая» юрисдикция приравнивается к юрисдикции исключительной. В действительности же в первом случае речь идет о порядке признания юрисдикции, а во втором – о порядке ее осуществления.

Благодаря сделанному выбору в пользу неотъемлемой юрисдикции, Статут избавился от другого слабого места – требования о признании юрисдикции в отношении конкретного вида преступлений со стороны государства – участника Статута в качестве условия осуществления юрисдикции (ст. 12 Статута и ст. 7 проекта Статута).

Правом обращения в Суд согласно ст. 13 Статута обладают государства – участники Статута и Совет Безопасности, которые могут передать Прокурору соответствующую просьбу с описанием ситуации и имеющихся у них доказательств. Кроме них правом возбуждения дел по собственной инициативе обладает также Прокурор Суда.

Вопрос о передаче ситуации Советом Безопасности был рассмотрен выше. Два других способа инициирования рассмотрения дела в Суде также заслуживают пристального внимания, так как вопрос об

осуществлении Судом юрисдикции является одним из ключевых в концепции Суда.

В рамках курса на активизацию роли Прокурора в деятельности Суда ст. 14 Статута определяет, что ситуация передается государствами-участниками Прокурору. На основании полученной информации Прокурор проводит расследование ситуации для определения того, следует ли предъявить обвинение одному или нескольким лицам за совершение преступлений. При этом, как указано в п. 1 ст. 18, Прокурор может определить, что имеются разумные основания для начала расследования, и продолжить расследование дела либо, установив, что такие основания отсутствуют, прекратить дело.

Полномочие Прокурора начинать расследование *proprio motu*, провозглашенное в ст. 13 и подробно урегулированное в ст. 15, выделяется из общей концепции Статута, основанной на принципе дополняемости и отсутствии у Суда исключительной компетенции в отношении какой-либо категории преступлений. Оно является одним из существенных завоеваний сторонников сильного Суда, достигнутых на конференции по принятию Статута, и одним из предвестников возможного усиления полномочий Суда в будущем.

Действительно, без «активного» Прокурора Суд вряд ли сможет стать сколько-нибудь заметным учреждением, реагирующим на злободневные международные проблемы. Как показывает практика Комитета по гражданским и политическим правам, судов по правам человека, государства крайне неохотно передают дела на рассмотрение международных судов вообще и по политически значимым вопросам особенно. Причиной тому служит опасение самому впоследствии оказаться в состоянии преследуемого в Суде, ухудшить отношения с другим государством. Совет Безопасности также не является образцом последовательного и беспристрастного подхода к ситуациям, находящимся на его рассмотрении. Его обращение в Суд всегда сможет заблокировать один из постоянных членов.

Нужно отметить, что активная роль Прокурора может проявиться не только в случаях, когда ситуация не передается ни государством – участником Статута, ни Советом Безопасности, но и в случаях, когда обращение государства или Совета Безопасности затрагивает не всю сложившуюся ситуацию, а лишь ее часть. Например, в обращении речь идет о конкретных преступлениях, совершенных конкретными лицами в определенный период времени, чтобы тем самым ограничить юрисдикцию Суда, в то время как реальная ситуация гораздо более сложная, преступления гораздо широкомасштабнее, круг вовлеченных в их совершение лиц шире. Полномочия, предоставленные Прокурору

Статутом, позволяют ему действовать независимо и быстро реагировать на сложившуюся ситуацию.

В то же время реализация полномочий Прокурора начинать расследование *proprio motu* и осуществление Судом юрисдикции на его основе не лишены ряда проблем, связанных с тем, что общая концепция Суда – это концепция гораздо менее сильного и самостоятельного Суда. В ряде случаев осуществление Судом юрисдикции по инициативе Прокурора может привести к параличу Суда в силу собственного бессилия перед нежеланием ключевых для проведения расследования Прокурором и осуществления Судом юрисдикции государств сотрудничать с ними. Реально Суд сможет функционировать лишь в том случае, если за ним будут стоять заинтересованные в результативности Суда государства или Совет Безопасности, способные оказать ему любую поддержку. В случае передачи ситуации Прокурору государством или Советом Безопасности такая поддержка может презюмироваться. Если же дело рассматривается по инициативе Прокурора, то в отсутствие такой поддержки может сложиться ситуация, когда Прокурор не сможет собрать необходимые доказательства, а судейская коллегия – добиться явки обвиняемого и исполнения приговора. Однако, несмотря на это, наделение Прокурора правом начинать расследование по собственной инициативе является очень прогрессивным.

Статут дает ответ и на опасения государств по поводу возможной чрезмерной активности Прокурора. Согласно п. 3 ст. 13 расследование может начаться лишь с санкции Палаты предварительного производства, которая призвана установить отсутствие оснований для непринятия дела к производству, составляющих содержание принципа дополняемости.

Вопрос о приемлемости рассмотрения дела в Суде может быть повторно поставлен перед Палатой после начала Прокурором расследования. Он может быть поставлен перед Палатой Прокурором при желании продолжить расследование вопреки просьбе государства передать расследование или по прямому протесту самого государства. При этом круг государств, способных усомниться в приемлемости рассмотрения дела, определен несколько нечетко. Согласно п. 1 ст. 18 он охватывает все государства – участники Статута и те государства, которые обычно осуществляли бы юрисдикцию в отношении данных преступлений. Учитывая природу международных преступлений, круг таких государств мог бы определяться гораздо проще – это любое из государств.

Побудительным мотивом для государств к действию должно послужить уведомление Прокурора о начале расследования. Причем такое уведомление может быть сделано и на конфиденциальной основе и

содержать ограниченный объем информации, если Прокурор считает необходимым обеспечить защиту лиц и предотвратить уничтожение доказательств или помешать скрываться лицам. Преимущества подобных конфиденциальных сообщений широко проявили себя в практике деятельности Трибунала по бывшей Югославии.

При постановке вопроса о приемлемости государство может ссылаться на то, что оно ведет или провело расследование в отношении своих граждан или других лиц, находящихся под его юрисдикцией. Получив такое уведомление, Прокурор может либо сам передать расследование в отношении этих лиц государству, либо обратиться в Палату предварительного производства с ходатайством разрешить проведение расследования.

Статут предоставляет необходимые гарантии в связи с заявлением протеста как государствам, так и в интересах следствия. Интересы государства, подавшего протест, защищены тем, что после подачи протеста Прокурор должен приостановить расследование (п. 7 ст. 19). Интересы следствия защищены тем, что Прокурор до вынесения постановления по протесту может просить у Суда разрешение на принятие необходимых мер в области расследования с целью сохранения доказательств в тех случаях, когда существует уникальная возможность получить важное доказательство или имеется серьезная опасность того, что такое доказательство впоследствии получить будет невозможно, на завершение сбора и изучения доказательств, которые были начаты до получения протеста, и на предотвращение побега лиц, в отношении которых Прокурор уже запросил ордер на арест. Если будет принято решение о передаче расследования государству, Прокурор может обратиться к соответствующему государству с просьбой предоставить информацию о производстве по данному делу. Если эта информация неудовлетворительна и свидетельствует о нежелании или неспособности государства должным образом провести расследование, Прокурор имеет возможность продолжить расследование.

Приемлемость дела к производству или юрисдикция Суда могут быть опротестованы только один раз и, как правило, на начальной стадии разбирательства. После завершения предварительного производства и утверждения обвинений протесты могут подаваться лишь в качестве исключения. В этом случае протесты направляются в Судебную палату.

Статут содержит исчерпывающие гарантии для государств и против возможной пассивности Прокурора. Статут предусматривает возможность обжалования решения Прокурора не проводить расследование. Эта ситуация может стать предметом рассмотрения Палаты предварительного производства по инициативе самого Прокурора согласно п. 3 ст. 19, если

Прокурор сам пожелает заручиться мнением судебной коллегии. Пункт 3 ст. 53 дает право вынести вопрос на рассмотрение Палаты и государству, передавшему ситуацию Прокурору, и Совету Безопасности. При этом Палата не пересматривает решение Прокурора сама, а может просить Прокурора пересмотреть свое решение. Наконец, система сдержек завершается правом самой Палаты предварительного производства пересмотреть решение Прокурора не предпринимать действий. Правда, это право действует лишь в случае, если Прокурор прекратил расследование, так как имел основания полагать, что проведение расследования не будет отвечать интересам правосудия с учетом тяжести преступления, интересов потерпевших, возраста предполагаемого преступника и его роли в совершении преступления.

Весьма важным в регулировании юрисдикции Суда является положение о запрете повторного разбирательства по одному и тому же делу – принцип *ne bis in idem*, закрепленный в ст. 20 Статута. Вообще этот принцип призван регулировать взаимоотношения в рамках одной судебной системы и не допустить в ее рамках повторного разбирательства. При его перенесении в систему международной юстиции он получает новое значение, так как призван регулировать более широкий круг отношений – предупредить повторное разбирательство не только в рамках самого Международного уголовного суда, но и в национальных судебных органах. В отношении Международного уголовного суда этот принцип имеет три различных значения.

Первых два не вызывают каких-либо осложнений и представляются очевидными. В рамках самого Суда никакое лицо не может быть судимо за деяние, составляющее основу состава преступления, в отношении которого данное лицо было признано виновным или оправдано Судом. При проведении национального разбирательства лицо не может быть судимо за преступление, подпадающее под юрисдикцию Суда, в связи с которым это лицо уже было признано виновным или оправдано Судом. Это положение не препятствует национальным органам осуществлять преследование лиц, если при разбирательстве в Суде доказательства совершения международных преступлений были признаны недостаточными (например, факты убийств подтвердились, но нет доказательств того, что они носили массовый и систематический характер, чтобы быть квалифицированными в качестве преступления против человечности). Таким образом, лицо не сможет избежать ответственности за преступления по национальному уголовному праву.

Гораздо более дискуссионной является зависимость разбирательства в Суде от предыдущего национального разбирательства. В соответствии с принципом дополняемости согласно п. 3 ст. 20, принцип *ne bis in idem*

применим и в этом случае с некоторыми исключениями. Суд не может осуществлять повторное преследование лица за исключением случаев, которые свидетельствуют о нежелании государства осуществить реальное преследование. Перечень исключений из данного принципа идентичен перечню условий, которые могут рассматриваться как нежелание осуществить уголовное преследование должным образом согласно п. 2 ст. 17. Соответственно, Суд может осуществить повторное преследование лица, если национальное преследование осуществлялось с целью оградить лицо от уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, или судебное разбирательство не соответствовало критериям независимости и беспристрастности.

К сожалению, Статут не воспринял еще одно исключение из этого принципа, которое предусмотрено в уставах международных трибуналов (например, ст. 10 Устава Трибунала по бывшей Югославии). Лицо может быть осуждено в национальном суде за деяние, которое суд квалифицировал как обычное преступление, хотя налицо международное преступление. Естественно, что мера наказания в таком случае гораздо менее строгая, она неадекватна тяжести совершенного. В таких случаях национальное разбирательство также не должно препятствовать рассмотрению дела в Суде. Видимо, чтобы восполнить возникший пробел, эту ситуацию нужно рассматривать как частный случай попытки оградить лицо от уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, предусмотренный в ст. 20.

В отличие от уставов международных трибуналов *ad hoc* Статут содержит ст. 21, определяющую в общем плане применимое Судом право. Естественно, это прежде всего сам Статут и документы, которые предстоит принять в его развитие – Элементы преступлений и Правила процедуры и доказывания. В соответствующих случаях Суд применяет международные договоры, принципы и нормы международного права, среди которых особо выделяются общепризнанные принципы международного права вооруженных конфликтов.

Лишь в случае невозможности применения вышеперечисленных источников Суд применяет принципы права, общие для правовых систем мира. При этом особо выделяется законодательство государств, которые при обычных обстоятельствах осуществляли бы юрисдикцию в отношении данного преступления. Для того чтобы сделать практику применения национальных источников единообразной, Статут обуславливает их применение соответствием этих принципов Статуту и другим международно-правовым нормам.

Впервые в международной практике Статут прямо поощряет прецедентную практику, предусматривая возможность применять

принципы и нормы права в соответствии с тем, как они были истолкованы в его предыдущих решениях. Это также позволит в условиях недостаточности источников регулирования обеспечить единообразие практики Суда.

С вопросом о применимом праве тесно связан вопрос о применимых мерах наказания. Он решен в Статуте в весьма общем плане – установлена приблизительная шкала наказаний и указаны самые общие критерии определения мер наказания.

Следуя примеру уставов международных трибуналов *ad hoc*, Статут не предусматривает назначение смертной казни. Как уже говорилось выше, это ограничение представляется не таким однозначным, как может показаться с первого взгляда. Во многих государствах отмена смертной казни не затронула серьезных преступлений, совершаемых в период вооруженного конфликта. Это исключение содержится в национальном законодательстве ряда стран, а также в международно-правовых документах, оформляющих отмену смертной казни. Кроме того, правовые традиции многих стран (например, стран Африки, Арабского Востока) требуют применения этой меры наказания, в противном случае справедливость не может считаться восстановленной.

Конечно, путем запрета применения смертной казни достигается единообразие в практике назначения мер наказания. Но эта позиция выглядит навязанной. Более того, в силу национальных особенностей, неприменение смертной казни будет рассматриваться в некоторых случаях населением наиболее затронутых преступлением стран как нарушение справедливости, что не позволит Суду достичь конечной цели отправления правосудия. Гораздо более демократичным было бы предусмотреть возможность применения смертной казни в качестве меры наказания в случае, если законодательство государства, передающего обвиняемого суду, предусматривает такую меру наказания за преступление, в связи с которым обвиняемый передается суду.

Статья 77 предусматривает, что единственным основным видом наказания является лишение свободы, которое может быть пожизненным в силу исключительно тяжкого характера преступления или срочным – на срок не более 30 лет. Помимо лишения свободы в качестве дополнительной меры наказания Суд может назначить штраф и конфискацию доходов, имущества и активов, полученных в результате преступления. Статут называет лишь два критерия для определения меры наказания – тяжесть преступления и личность осужденного, оставляя их конкретизацию Правилам процедуры и доказывания.

В июле 2002 г. Устав Международного уголовного суда, после его ратификации 62 государствами, наконец-то вступил в силу.

6. Борьба с преступностью и международные организации.

Рост совершаемых преступных актов, в том числе и международных, вызвал к жизни многочисленные международные организации, призванные осуществлять деятельность, направленную на борьбу с преступностью, в особенности на ее предупреждение.

Каждое государство имеет право проводить политику борьбы с преступностью и предупреждения ее с учетом своих национальных интересов и никакая международная организация, в том числе ООН и ее органы, не могут вмешиваться во внутреннюю компетенцию государства. Тем не менее, как показывает практика, координация и содействие сотрудничеству государств по борьбе с преступностью являются одной из важных форм деятельности ООН по разрешению международных проблем социального и гуманитарного характера.

В соответствии со ст. 3 своего Устава ООН осуществляет международное сотрудничество в решении проблем социального и гуманитарного характера, в том числе и проблемы борьбы с преступностью. Эту деятельность ООН осуществляет через свои органы (Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Секретариат, Комиссия международного права, Международный суд, Экономический и Социальный Совет, Конгрессы ООН по предупреждению преступности, Комитет по предупреждению преступности ЭКОСОС, национальные исследовательские институты и центры ООН). Участие в борьбе с преступностью принимают и специализированные учреждения (ИКАО, ИМО, МОТ, ВОЗ, ЮНЕСКО, МАГАТЭ и др.).

Генеральная Ассамблея ООН рассматривает доклады Генерального секретаря ООН по важнейшим проблемам международного сотрудничества по предупреждению преступности и борьбе с ней. Этими проблемами занимается также ряд комитетов Генеральной Ассамблеи ООН: главные комитеты (Третий и Шестой), Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней, специальные комитеты и комиссии: Специальный комитет по международному терроризму, Специальный комитет по разработке международной конвенции по борьбе с захватом заложников, а также ряд рабочих групп. Еще в 1950 г. Генеральная Ассамблея ООН возложила на ООН функции бывшей Международной уголовной и пенитенциарной комиссии (МУПК). С тех пор на ее сессиях рассматривались многие принципиальные вопросы международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Совет Безопасности ООН рассматривает вопросы в связи с поступающими жалобами государств о совершении в отношении них преступлений против мира и безопасности, например агрессии, а также

обсуждает совершение наиболее опасных террористических актов.

Координация деятельности по сотрудничеству государств в борьбе с преступностью возложена на *Экономический и Социальный Совет ООН*. В рамках этого Совета функционирует несколько вспомогательных органов, например Комиссия по наркотическим средствам, Комиссия по международному терроризму, Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Важная заслуга *Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней* – проведение десяти (1955-2000 гг.) конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, на которых были рассмотрены принципиальные вопросы международного сотрудничества государств в борьбе с преступностью и приняты по этому поводу важные рекомендации. Конгрессы проводятся периодически один раз в пять лет. Проведению конгрессов предшествуют подготовительные региональные совещания (конференции). Государства, участвующие в работе конгрессов, делегируют на них специалистов по борьбе с преступностью. Кроме того, в их работе участвуют представители специализированных учреждений ООН и других международных организаций.

Конгрессы разрабатывают и принимают руководящие принципы и программы борьбы с преступностью и ее предупреждения в контексте международного сотрудничества государств, рекомендации по искоренению отдельных видов преступлений, производят обмен опытом в этой сфере. На данный период состоялось десять конгрессов, на каждом из которых обсуждались и были приняты решения по наиболее важным аспектам борьбы с преступностью.

К компетенции Конгресса относятся: определение главных направлений сотрудничества государств по предупреждению преступности, разработка программ и рекомендаций по решению этой проблемы, содействие обмену опытом и координации сотрудничества государств в ООН по предупреждению и борьбе с распространением преступности, определение основных принципов международного сотрудничества в этой области.

Другим органом, на который возложена организация и координация сотрудничества государств в борьбе с преступностью, является постоянно действующий *Комитет ООН по предупреждению преступности и борьбе с ней*. Он состоит из 27 экспертов, действующих в личном качестве, подотчетен Комиссии социального развития ЭКОСОС. Сессии комитета проводятся один раз в два г. Участниками сессий Комитета являются представители органов ООН и ее специализированных учреждений, занимающихся вопросами преступности, межведомственных (Интерпол,

Европол и др.) и международных неправительственных организаций (Международная ассоциация международного права, Международная ассоциация юристов-демократов и др.).

Основными функциями Комитета являются:

а) подготовка сессий Конгресса ООН по предупреждению преступности (организация сессий, разработка повестки дня, подготовка документов, резолюций, рекомендаций и др.);

б) подготовка программ международного сотрудничества по предупреждению преступности и передача их для обсуждения в учреждения и органы ООН, призванные решать эту проблему;

в) оказание помощи ЭКОСОС и Генеральному секретарю ООН по координации деятельности органов ООН, занимающихся вопросами преступности, и др.

Комиссия международного права подготовила проекты Кодекса о преступлениях против мира и безопасности человечества и Статута Международного уголовного суда, призванные сыграть важную роль в борьбе с наиболее опасными международными преступлениями.

В Секретариате ООН существует специальное подразделение – *Сектор ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию*, готовящий свои рекомендации Генеральному секретарю ООН и Секретариату.

Вопросами преступности занимается и Генеральный секретарь ООН, который делает доклады на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН о предупреждении преступности и мерах по борьбе с ней, разработанных Конгрессом и Комитетом. В Секретариате ООН ряд служб, в том числе Отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию, занимается вопросами предупреждения преступности.

Международный Суд ООН – один из главных органов ООН, в котором государства ставят и решают вопросы борьбы с международными преступлениями в рамках рассмотрения конкретных дел (например, о захвате американских заложников в Иране).

Под эгидой ООН создан ряд научно-исследовательских институтов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями – *Научно-исследовательский институт социальной защиты ООН* в Риме (ЮНСДРИ); *Институт ООН для стран Азии и Дальнего Востока по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями* в Токио (ЮНАФЕИ), *Институт ООН для стран Латинской Америки по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями* (ЮНЛАИ); *Институты ООН по предупреждению преступности и борьбе с ней на Севере и в Центре Европы* в Хельсинки и в Милане (ХЕУНИ); *Центр социальных и криминологических исследований при ООН*

в Каире, призванные играть важную роль в разработке эффективных мер борьбы с преступностью и координации этой деятельности на международном уровне.

Специализированные учреждения ООН (ЮНЕСКО, ВОЗ, МОТ и др.) участвуют в деятельности по борьбе с преступностью и ее координации в рамках своих специфических функций, обычно путем разработки и принятия международных конвенций по борьбе с конкретными международными преступлениями.

Единственной межведомственной международной организацией, принимающей непосредственное участие в борьбе с международной преступностью, является *Международная организация уголовной полиции*, осуществляющая координацию совместных действий служб уголовной полиции различных стран по розыску и задержанию конкретных подозреваемых и преступников. Международная организация уголовной полиции, осуществляющая непосредственное участие в борьбе с международными и иными преступлениями (сокращенно – Интерпол), была создана в 1923 г. с центром в Вене. Во время второй мировой войны фактически прекратила свою деятельность. Интерпол был воссоздан в 1946 г., а в 1956 г. вступил в силу его Устав. В 1982 г. Интерпол получил статус международной межправительственной организации. Его членами являются более 170 государств, и по численности он уступает только ООН. Цели, структура этой организации и характер ее сотрудничества с национальными учреждениями полиции определены в Уставе Интерпола.

Основные цели Интерпола – обеспечение и развитие широкого сотрудничества органов национальной полиции государств – членов Интерпола в рамках их законодательства и Всеобщей декларации прав человека, создание и развитие учреждений, которые могут успешно способствовать предупреждению и борьбе с общей уголовной преступностью. Интерполу запрещаются любое вмешательство во внутренние дела государств или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера.

Основные направления деятельности Интерпола следующие.

1. Уголовная регистрация. Объект регистрации – сведения о «международных» преступниках и преступлениях, носящих международный характер.

2. Международный розыск. (Основной вид розыска по каналам Интерпола – это розыск преступников).

3. Розыск подозреваемых для наблюдения за ними и контроля за их перемещениями.

4. Розыск лиц, пропавших без вести.

5. Розыск похищенных предметов (транспортных средств,

произведений искусства, оружия и др.).

Структурно Интерпол включает в себя:

- а) Генеральную Ассамблею;
- б) Исполнительный комитет;
- в) Генеральный секретариат;
- г) национальные центральные бюро;
- д) советников.

Генеральная ассамблея состоит из делегатов, назначаемых государствами-членами. Ассамблея определяет задачи и принципы деятельности Интерпола, избирает должностных лиц, дает рекомендации членам организации. Ассамблея проводит свои сессии ежегодно.

Исполнительный комитет состоит из Президента Интерпола, трех Вице-президентов и девяти делегатов, избираемых Генеральной Ассамблеей (Президент – на четыре г., остальные лица – на три). Исполком готовит заседания Генеральной Ассамблеи, контролирует исполнение ее решений, выполняет иные функции. Исполком собирается на заседания не реже одного раза в год.

Постоянно действующим органом Интерпола является Генеральный секретариат, состоящий из Генерального секретаря (избирается Генеральной Ассамблеей на пять лет) и технического и административного персонала (назначается Генеральным секретарем).

Для обеспечения сотрудничества с Интерполом каждое государство-участник определяет орган (Национальное центральное бюро – НЦБ), осуществляющий непосредственное взаимодействие с организацией.

Советники осуществляют научное консультирование Интерпола и назначаются Исполкомом на три г.

Местопребывание штаб-квартиры Интерпола – г. Лион (Франция).

В структуре полицейской службы каждого государства – члена Интерпола создаются национальные центральные бюро (НЦБ), которые осуществляют связь с различными учреждениями (в первую очередь с судом, прокуратурой, пограничной и таможенной службами) в своих странах, с НЦБ других стран, с Генеральным секретарем Интерпола.

НЦБ одновременно являются и постоянно действующим органом Интерпола, и полицейским органом соответствующего государства, наделенного широкими полномочиями по борьбе с преступностью. Фактически именно они являются центрами международного сотрудничества государств в борьбе с преступностью.

НЦБ Республики Узбекистан – подразделение милиции, входящее в состав центрального аппарата МВД Республики Узбекистан, имеет статус главного управления и является органом по сотрудничеству правоохранительных и иных государственных органов Республики Узбекистан с

правоохранительными органами иностранных государств – членов Интерпола и Генеральным секретарем Интерпола.

В задачи НЦБ Республики Узбекистан входят:

– обеспечение эффективного международного взаимодействия по информацией об уголовных преступлениях;

– оказание содействия в выполнении запросов международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами Республики Узбекистан;

– наблюдение за исполнением международных договоров по вопросам борьбы с преступностью, участниками которых является Республика Узбекистан.

Деятельность НЦБ Интерпола осуществляется на основе взаимодействия с правоохранительными и иными государственными организациями Республики Узбекистан, а также международными правоохранительными органами иностранных государств – членов Интерпола.

НЦБ Интерпола осуществляет свою деятельность исключительно в сфере борьбы с уголовными преступлениями, не затрагивая преступлений, носящих политический, военный, религиозный или расовый характер.

НЦБ Интерпола осуществляет следующие функции:

1) принимает, обрабатывает и направляет в Генеральный секретариат Интерпола и НЦБ других государств запросы, следственные поручения и сообщения государственных органов Республики Узбекистан для осуществления розыска, ареста перемещенных за границу доходов от преступной деятельности, похищенных предметов и документов, проведения иных оперативно-розыскных мероприятий по делам, находящимся в производстве упомянутых органов;

2) принимает меры по исполнению международными правоохранительными организациями и правоохранительными органами государств – членов Интерпола запросов из Республики Узбекистан;

3) определяет, подлежат ли согласно Устава Интерпола и обязательных решений Генеральной Ассамблеи Интерпола, законов и международных договоров Республики Узбекистан исполнению на территории Республики Узбекистан запросы, поступившие из НЦБ Интерпола иностранных государств, и направляет их в соответствующие органы Республики Узбекистан;

4) иные функции, предусмотренные Положением о НЦБ.

Определенный вклад в дело борьбы с преступлениями, в том числе и международными, вносят различные неправительственные организации, например Международная ассоциация уголовного права и

Международное общество социальной защиты, в компетенцию которых входят разработка концепций международного уголовного права и международной уголовной юстиции, подготовка и проведение международных конгрессов, консультации ООН и ее органам, содействие объединению усилий специалистов различных стран в борьбе с международной преступностью.

Международная ассоциация уголовного права (МАУП) – неправительственная международная организация, стремящаяся в соответствии со своим Уставом к совершенствованию уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства и правовых институтов, обеспечивающих гуманное и эффективное правосудие. Имеет консультативный статус в ЭКОСОС ООН. Осуществляет свою деятельность в форме подготовки и проведения международных конгрессов (один раз в пять лет), а также разработки рекомендаций для ООН. На конгрессах МАУП рассматривались, например, такие проблемы, как: выдача преступников, торговля наркотиками, угон самолетов, защита окружающей среды уголовным правом, международный терроризм и др.

Международное общество социальной защиты – международная ассоциация, занимающаяся изучением преступности в рамках социального контекста с учетом факторов ресоциализации преступников в целях защиты общества от преступности, а индивидов – от возможности совершать преступления. Задачей Общества является также пропаганда идей гуманизации уголовной политики. Общество было создано в 1949 г. на конгрессе в Льеже (Бельгия), имеет консультативный статус в ООН, издает периодический журнал, объединяет юристов, социологов и медиков из более чем 50 стран. Один раз в пять лет Общество проводит международные конгрессы.

Заслуживает внимания и деятельность неправительственных организаций – гуманитарных (например, Международная амнистия, Международная ассоциация помощи заключенным) и юридических (Международная ассоциация юристов-демократов, Международная федерация женщин-юристов, Международная ассоциация судей по делам несовершеннолетних и др.).

Международная ассоциация юристов-демократов (МАЮД) создана в 1946 г. для объединения широких кругов юридической общественности в борьбе за демократию, мир, социальный прогресс и международную законность. В ее Уставе закреплены основные задачи и принципы этой организации: содействовать установлению контактов и обмену мнениями между юристами и объединениями юристов всех стран и развивать в них дух взаимопонимания и взаимной доброй воли; сотрудничать в

осуществлении целей, записанных в Уставе Организации Объединенных Наций, и обеспечивать совместные действия юристов, чтобы: 1) содействовать изучению и применению в области права демократических принципов, способствующих поддержанию мира и сотрудничества между народами; 2) восстанавливать, защищать и развивать демократические права и свободы как в области законодательства, так и на практике; 3) содействовать укреплению независимости всех народов и противодействовать всякой попытке ограничения этой независимости законодательным путем или на практике. Ассоциация объединяет юристов самых разных философских, политических и правовых взглядов и убеждений. За успехи в деятельности ей был предоставлен консультативный статус ЮНЕСКО и ЭКОСОС.

Основные формы деятельности МАЮД: проведение международных конгрессов, конференций, коллоквиумов, митингов и кампаний протеста против нарушения демократических прав и свобод, создание постоянных комитетов и комиссий по конкретным правовым вопросам, участие представителей МАЮД в работе других международных демократических организаций или в проводимых ими мероприятиях; поддержание связей и обмен информацией с ООН, ЮНЕСКО, ЭКОСОС, а также с различными неправительственными международными организациями и др.

Одна из форм работы МАЮД – направление следственных комиссий в страны, где были совершены грубейшие нарушения норм международного или национального права, что позволяет международной общественности знакомиться с фактами таких нарушений.

Контрольные вопросы:

1. Определите соотношение международных преступлений, преступлений международного характера и международных деликтов.
2. Какие виды международных преступлений и преступлений международного характера существуют? На основе каких признаков и характеристик выделяют отдельные виды таких преступлений?
3. Какие виды международных судебных учреждений существуют? В чем причина неэффективного функционирования Международного уголовного суда? Каким образом можно решить данную проблему?
4. Охарактеризуйте участие Республики Узбекистан в борьбе с международной преступностью. С какими международно-правовыми инициативами, направленными против международной преступности, выступал Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов?
5. Охарактеризуйте актуальные теоретические и прикладные проблемы международного уголовного права.

Рекомендуемая литература:

1. Блищенко И.П., Жданов Н.В. Сотрудничество государств в борьбе с преступлениями международного характера: Учебн. пособие. – М., 1984.
2. Блищенко И.П., Фисенко И.В. Международный уголовный суд. – М.: Юнити, 1998.
3. Богатырев А.Г. Международное сотрудничество государств по борьбе с преступностью: Учебное пособие. – М., 1989.
4. Валеев Р.М. Выдача преступников в современном международном праве. – Казань, 1976.
5. Игнатенко Г.В. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: Учебное пособие. – Свердловск, 1980.
6. Костенко Н.И. Международный уголовный суд. – М.: ПРИОР, 2002.
7. Лукашук И.И., Наумов А.В. Выдача обвиняемых и осужденных в международном уголовном праве: Учебно-практ. пособие. – М., 1998.
8. Лукашук И.И., Наумов А.В. Международное уголовное право: Учебник для юридических факультетов вузов. – М.: Спарк, 1999.
9. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: Сб. документов / Сост. П.Н. Бирюков, В.А. Панюшкин. – Воронеж, 1997.
10. Международное уголовное право: Учебное пособие. / Под общей ред. акад. В.Н. Кудрявцева. – М.: Наука, 1999.
11. Панов В.П. Сотрудничество государств в борьбе с международными уголовными преступлениями. – М., 1993.
12. Панов В.П. Международное уголовное право: Учебное пособие. – М.: ИНФРА•М, 1997.
13. International Criminal Law / Ed. by M.Ch. Bassiouni. Vol. I: Crimes; Vol. II: Procedure. – New York, 1985.
14. Sunga L. The Emerging System of International Criminal Law. – The Hague, 1997.
15. International Criminal Law: Cases and Materials / Ed. by J. Paust. – Durham, 1996.

ГЛАВА–3.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

Цель главы: ознакомить с понятием ядерного нераспространения, основными институтами по обеспечению ядерного нераспространения, ролью безъядерных зон в осуществлении политики ядерного нераспространения, а также с узловыми проблемами данной отрасли современного международного права.

Опорные понятия: международное ядерное право, международное атомное право, безъядерная зона, зона свободная от ядерного оружия, Комитет Цангера, Лондонский клуб, договор Тлателолко, договор Раратонга, договор Пелиндаба, Банкокский договор, договор о ЦА ЗСЯО.

Вопросы главы:

1. Общее понятие ядерного нераспространения
2. Становление и развитие института международного ядерного нераспространения
3. Международные организации и органы по обеспечению ядерного нераспространения
4. Международный договор о нераспространении ядерного оружия
5. Роль безъядерных зон в осуществлении политики ядерного нераспространения
6. Центральная Азия как зона, свободная от ядерного оружия

1. Общее понятие ядерного нераспространения.

Анализ концепций и политики в сфере нераспространения ядерного оружия свидетельствует, что эта проблема объективно заняла одно из важнейших мест в системе внешнеполитических приоритетов современного мира, независимо от конкретных акций того или иного государства. Это обусловлено тем, что угрожающие последствия расползания ядерного оружия по всему миру, реальная возможность такого процесса ставят на повестку дня задачу выработки внешнеполитического курса для успешного решения данной проблемы.

Проблема ядерного нераспространения является на сегодняшний день одной из самых актуальных проблем современности. Ее решение не зависит от волеизъявления одного государства, ибо это – проблема всего мирового сообщества. После 80-х гг. с появлением на мировой авансцене

новых пороговых государств (Иран, Ирак, Пакистан, КНДР, Аргентина, Бразилия и др.) этот вопрос приобрел новое значение. Чтобы осмыслить происходящие изменения нужно рассмотреть развитие и становление данного института. Актуальность проблемы нераспространения ядерного оружия несомненна. Она обусловлена прежде всего неотложностью борьбы против угрозы ядерной войны.

Важность этой проблемы с точки зрения укрепления международной безопасности вполне понятна. Действительно, если бы в процесс создания и накопления ядерного оружия втянулись государства, не обладающие им в настоящее время, то угроза ядерной войны неизмеримо возросла бы. Нетрудно представить, к чему могло бы привести развитие событий, если бы в арсеналах конфликтующих сторон находилось бы еще и ядерное оружие. Увеличение числа ядерных государств может чрезвычайно осложнить и вопросы ядерного разоружения. Все это диктует жизненно важную необходимость создания соответствующих международных условий, которые бы надежно предотвращали дальнейшее распространение ядерного оружия.

В наши дни получили дальнейшее развитие процессы, существенно осложняющие и вместе с тем придающие еще большую актуальность этой проблеме. По мере развертывания НТР и расширения межгосударственного сотрудничества, в том числе и в области ядерной технологии, продолжает увеличиваться число стран, материально способных создать ядерное оружие.

90-е годы стали периодом интенсивного развития атомной энергетики. Растущие потребности в энергии, рост цен на обычные виды топлива, создание высокоэкономных и безопасных типов атомных энергетических реакторов обуславливают привлекательность и экономические преимущества дальнейшего развития атомных электростанций.

Как же продвигаться вперед по пути развития атомной энергетики и одновременно уменьшить риск ее использования в военных целях? Этот вопрос приобрел на современном этапе важное политическое значение.

Не приуменьшая значимости проблем, связанных с мирным использованием и дальнейшим развитием атомной энергетики, необходимо подчеркнуть, что в условиях роста материальных возможностей в ядерной сфере центр тяжести стратегии нераспространения перемещается из технической сферы в политическую. В результате основные усилия в долгосрочном плане должны быть направлены на уменьшение и, в конце концов – сведение на нет действия таких политических и военных факторов в современных международных отношениях, которые все еще могут обуславливать стремление стран к

созданию собственного ядерного оружия. Поиски решения проблем нераспространения учеными и политическими деятелями указывают на необходимость внесения существенных поправок в политику ядерных государств, общим и главным результатом которых должно стать уменьшение политического и военного значения ядерного оружия в системе международных отношений. Прямая взаимосвязь между ядерным разоружением и нераспространением диктует задачу кардинальной переоценки традиционных подходов к обеспечению интересов так называемой «национальной безопасности». Успешное решение задачи нераспространения предполагает в качестве неотъемлемого условия продолжение курса на разрядку напряженности, на достижение взаимопонимания и сотрудничества между всеми государствами мира.

Итак, понятие режима ядерного нераспространения можно определить следующим образом: режим ядерного нераспространения – это поддерживаемая совокупностью международных договоров и соглашений, национальных законодательств, экспортных правил, реализуемых множеством национальных и международных агентств, ради достижения компромисса по вопросам ядерной безопасности во всем мире.

2. Становление и развитие института международного ядерного нераспространения.

Как и каждое событие, развитие института ядерного нераспространения имеет свое начало, проходило через определенные этапы своего развития. Становление данного института приходится на послевоенное время, когда лидером по производству ядерных технологий и оружия являлись США.

Непосредственно в послевоенный период политика США в области ядерного нераспространения следовала в двух противоположных направлениях. Первый подход, оформившийся в 1946 г. в виде закона об атомной энергии (закон Мак-Магона), предполагает полное обеспечение правительством условий секретности в ядерной области с тем, чтобы сохранить контроль США над ядерной технологией, материалами «ноу-хау».

Совсем другой подход в политике нераспространения, известный под названием плана Баруха, был представлен в середине 1946 г. Президентом США Гарри Трумэном. Этот план представлял собой улучшенную версию доклада помощника государственного секретаря Дина Ачесона и главы

Управления долины реки Теннесси Давида Лилентала. По существу, план предусматривал переход к международному контролю над всеми ядерными работами¹.

Оказавшись не в состоянии принять план Баруха, США и Советский Союз упустили превосходный случай создания крепкого режима ядерного нераспространения. Это стало особенно очевидно при сравнении центральных элементов плана Баруха с главными положениями теперешнего режима ядерного нераспространения. Если в плане Баруха предполагалось, что международное управление по работам в ядерной области будет контролировать и владеть всеми ядерными установками, то сегодня присутствие Международного Агентства по Атомной Энергии (МАГАТЭ) ограничивается технологиями на местах и периодическими визитами, необходимыми для выполнения их гарантийных обязательств. Там, где план Баруха предвидел полное уничтожение ядерного оружия, сегодняшней режим ищет, в лучшем случае, возможность предупредить об опасном распространении важной ядерной технологии. Наконец, решительные меры воздействия, предусматриваемые в плане Баруха для нарушителей, заменены в настоящее время правом МАГАТЭ накладывать свои санкции на пороговые государства – члены этой организации или предупреждать Совет Безопасности ООН о предполагаемых нарушениях государством обязательств по Договору о нераспространении ядерного оружия.

Началась эра ядерного процветания. Только за три года. (с 1956 по 1959) Соединенные Штаты заключили соглашения о ядерном сотрудничестве с 40 государствами и все они согласились разрешить инспекторам США следить за поставляемой из США технологией¹. Эти двусторонние соглашения подготовили почву для господства на ранних этапах США в международных ядерных сделках. В период с 1956 по 1962 гг. программа «Атом за мир» позволила обеспечить 26 стран исследовательскими реакторами, делящимися материалами и подготовкой специалистов.

Однако в 50-е гг. гарантии не охватывали исключительно все ядерные сделки в мире и в результате были посеяны зерна некоторых современных проблем в отношении ядерного распространения. Другие государства, располагающие развитой ядерной технологией, включая Канаду,

¹ Potter W.C. Nuclear Power and Nonproliferation: An Interdisciplinary Perspective. – Cambridge, Mass: Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, 1982. – P. 36.

¹ Goldschmidt B. The Atomic Complex: A Worldwide Political History of Nuclear Energy. – La Grange Park: American Nuclear Society, 1980. – P. 305.

Францию, Великобританию и Советский Союз, присоединились к деятельности США по продаже товаров ядерной технологии часто без обеспечения соответствующих гарантий их мирного использования. С начала 1960-х гг. ряд глобальных инициатив создали благоприятные условия для заключения соглашений по контролю над вооружениями.

В то же самое время постоянно расширялось сообщество ядерных государств. В 1960 г. свое первое испытание провела Франция, затем в 1964 г. – Китай. Вскоре после китайского испытания Индия начала настаивать на своем праве проведения ядерных взрывов «в мирных целях» и приступила к созданию необходимой инфраструктуры. Кроме того, Германия и Япония значительно нарастили свой технический уровень, достаточный для создания ядерного оружия, – удручающие перспективы для других государств с живыми и яркими воспоминаниями о второй мировой войне.

В создавшихся условиях 60-х гг. был предпринят ряд шагов в направлении усиления режима ядерного нераспространения. В 1963 г. был заключен Договор о запрещении ядерных испытаний на земле и в атмосфере, хотя подземные испытания разрешалось продолжать.

Латиноамериканские государства выступили с инициативой создания еще одного важного элемента укрепляющегося режима ядерного нераспространения – Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке.

Параллельно с переговорами по заключению Договора Тлателолко Соединенные Штаты, Советский Союз и Великобритания приступили к обсуждению вопросов создания Всеобъемлющего договора о нераспространении, который мог бы стать основой режима ядерного нераспространения.

Государства, не обладающие ядерным оружием, выдвинули свои собственные требования. Некоторые государства требовали заверения, что страны, обладающие ядерным оружием, будут работать над планами своего разоружения. Другие хотели гарантии своей безопасности, т. е. обязательства ядерных государств никогда не нападать на неядерные государства.

Для согласования отличающей друг от другой позиции разных стран были приняты две договоренности. Во-первых, в формулировке договора подтверждается право любой страны развивать применение ядерной энергии в мирных целях и оказывать техническую помощь для этих целей. В ответ неядерное государство соглашается на относительно их мирной деятельности и их экспорта. Во-вторых, от ядерных держав договор требует определенных шагов в направлении их разоружения, хотя и не устанавливает конкретных дат в достижении цели разоружения. С учетом

всех возникших вопросов относительно нераспространения, разоружения и доступа к ядерным материалам и технологиям Договор о нераспространении ядерного оружия был заключен в 1968 г. и вступил в силу в 1970 г.

Семидесятые годы были десятилетием укрепления режима вследствие некоторого сплочения на основе новых правил, установленных в ответ на ряд происшедших международных событий.

Наиболее выделяющееся среди этих событий – ядерный взрыв, произведенный в Индии, который индийское правительство назвало «мирным ядерным взрывом».

Второе важное событие, оказавшее воздействие на режим в 1970-х гг., было 4-кратное увеличение цен на нефть в 1973 г. В этих условиях ядерная энергетика стала заманчивой альтернативой нефтяной.

В-третьих, все возрастающее число государств стали проявлять интерес к переработке топлива и выделению плутония.

Эти события, наряду с неосмотрительным экспортом ядерными поставщиками привели к необходимости разработки мер укрепления организационных структур режима нераспространения, возникших в 1960-х гг. В течение 1980-х гг. начали проявляться новые ядерные технологии, которые поставили серьезные задачи для режима ядерного нераспространения. В США акт о ядерном нераспространении продолжал оставаться главным достижением политики нераспространения, но администрация Рейгана была более избирательной при его применении, чем это делала администрация Картера.

Другой проблемой для режима в 1980-х гг. была бомбардировка Израилем в 1981 г. строящегося в Ираке ядерного реактора. Эта бомбардировка задержала Ирак в его устремлении к атомной бомбе, но это также сигнализировало об отсутствии доверия в международных ядерных гарантиях.

Не все, тем не менее, события в области нераспространения в 80-х гг. были мрачными. Был подписан Договор о зоне мира в южной части Тихого океана (Договор Раратонга). Некоторые события начала 1990-х гг. привели к значительному укреплению режима нераспространения. Нормы режима стали не столь обременительными, и государства, долгое время находившиеся вне режима, решили принять его. Два геополитических события – окончание «холодной войны» и вспышка войны в Персидском заливе – были особенно важными в формировании режима, путем сосредоточения внимания мировой общественности на существующих лазейках в режиме и инициирования акций по их устранению.

На настоящий день государства, каким-либо образом соприкасающиеся с проблемой ядерного оружия, можно подразделить на

следующие подгруппы:

– *государства, владеющие ядерным оружием*: США, Россия, Китай, Франция и Великобритания. Изготовив и взорвав ядерные взрывные устройства до 1967 г., эти страны официально обозначены как «государства, владеющие ядерным оружием» в Договоре о нераспространении;

– *государства, владеющие ядерным оружием де-факто*: Индия, Израиль, Пакистан и ЮАР. Эта категория включает страны с широким диапазоном возможностей, от Израиля, обладающего сотнями ядерных боеголовок, до Пакистана, который в 1998 г. произвел ядерные испытания, чем доказал наличие у себя ядерного оружия. Эти страны в Договоре о нераспространении не названы государствами, владеющими ядерным оружием;

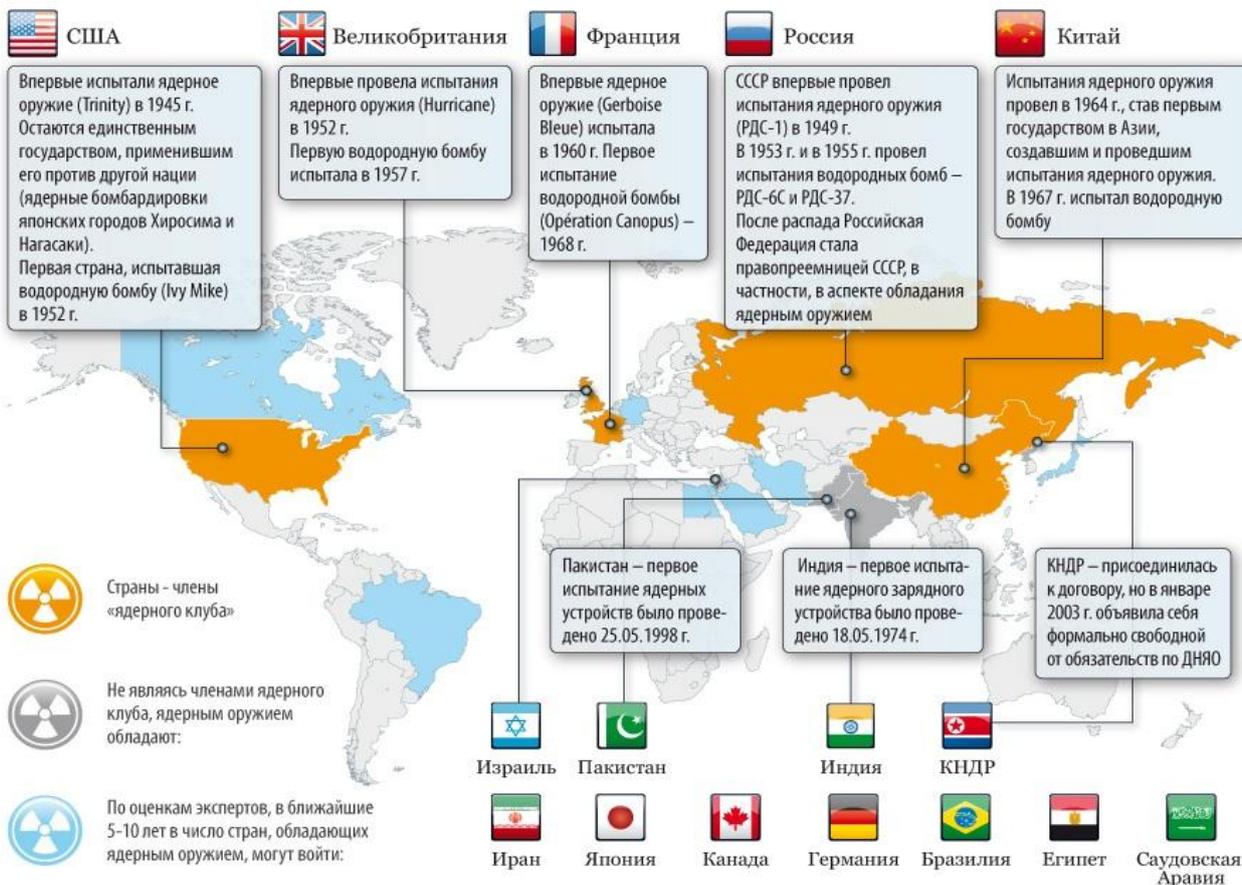
– *страны, близкие к ядерному порогу*: Аргентина, Бразилия, Южная Корея и Тайвань. Эти страны технически способны изготовить ядерное оружие и выражают интерес к этому, но пока не решились изготовить атомную бомбу;

– *страны, потенциально близкие к ядерному порогу*: Алжир, Иран, Ирак, Ливия и Северная Корея. Эти страны еще достаточно далеки от способности изготовить ядерное оружие, но явно заинтересованы в этом¹.

¹ Spector L. A Historical and Technical Introduction to the Proliferation of Nuclear Weapons. – Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1992. – P. 34.

Карта ядерных держав мира

Согласно договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), ядерными державами являются государства, осуществившие ядерный взрыв до 1.01.1967 г.



3. Международные организации и органы по обеспечению ядерного нераспространения.

Международное агентство по атомной энергетике (МАГАТЭ). История создания МАГАТЭ начиналась в послевоенные годы и отражает всю сложность политической обстановки и международных отношений того периода. Эту опасность понимало международное сообщество, и поэтому атомная энергия стала предметом самой первой резолюции, принятой Генеральной Ассамблеей ООН, на основании которой была создана комиссия ООН по атомной энергии.

Обладание ядерным оружием колоссально увеличивало военный потенциал, изменяло соотношение сил на международной арене, а у ряда держав возникал соблазн иметь такое оружие. В то же время мирное использование атома открывало огромные возможности для развития экономики, повышения уровня жизни населения. Но чтобы владеть ядерной энергией, использовать ее практически, необходимо было иметь соответствующий научный и технический потенциал. По сути дела, им в то время обладали США и СССР, который в 1949 г. создал свое ядерное

оружие. Правда некоторые возможности были у Великобритании, Франции, Китая, Индии. 1954 год был ознаменован созданием и пуском первой в мире атомной электростанции в Обнинске, открывший, по существу, новую эпоху в применении атомной энергии – эпоху ее использования для мирных целей. Последовавшее за этим строительство АЭС в Англии и США, а также рассекречивание в Советском Союзе научных работ, относящихся к проблеме управляемого термоядерного синтеза, подтвердили возросшую потребность в организации широкого международного сотрудничества в области атомной науки и техники.

К этому времени усилилась и опасность расползания ядерного оружия, которым наряду с США и СССР уже обладали Англия и Франция, а другие наиболее промышленно развитые страны начали процесс интенсивного строительства ядерных энергетических и исследовательских установок. Таким образом, создавалась материально-техническая база этих стран, которая в случае политического решения на государственном уровне могла быть переключена на производство ядерного оружия или других ядерных взрывчатых веществ. Поэтому необходимо было не допустить, чтобы мирное использование атомной энергии привело к дальнейшему распространению ядерного оружия. Создались объективные условия для учреждения специального международного центра, который не только содействовал бы развитию международного сотрудничества, но и препятствовал бы использованию его результатов в военных целях.

Таким центром стало МАГАТЭ. Создание этого Агентства явилось, по существу, первоначальным звеном в системе мер и практических действий, составляющих режим нераспространения ядерного оружия. По предложению тогдашнего Президента США Эйзенхауэра в начале 1954 г. Генеральная Ассамблея ООН единогласно утвердила резолюцию «Атом для дела мира», где выражалась надежда, что Международное агентство будет создано без промедления. Работа по подготовке устава МАГАТЭ проводилась в Вашингтоне группой представителей из 12 стран, в том числе США и СССР.

В октябре 1956 г. проект Устава был окончательно отредактирован на Международной конференции, состоявшейся в Нью-Йорке в здании ООН, и подписан 81 государством. 29 июля 1957 г. после ратификации необходимым числом стран Устав Международного агентства по атомной энергии вступил в силу.

Устав МАГАТЭ – международный договор, заключенный странами – членами Агентства, которые выразили свою суверенную волю к принятию этого правового акта. Будучи международной межправительственной организацией, МАГАТЭ является субъектом международных правоотношений. Его правоспособность признается государствами –

членами этой организации, многими другими странами, а также другими международными организациями.

МАГАТЭ осуществляет свою деятельность на основе Устава и правил процедур.

Цели МАГАТЭ сводятся к двум аспектам, которые тесно связаны друг с другом. Первый состоит в том, что Агентство стремится к достижению более скорого и широкого использования атомной энергии, здоровья и благосостояния во всем мире. Второй – обеспечить, чтобы помощь, предоставляемая Агентством или по его требованию, или под его наблюдением или контролем, не была использована таким образом, чтобы способствовать какой-либо военной цели.

Руководящими органами МАГАТЭ является Совет управляющих и Генеральная конференция. Генеральная конференция – высший орган МАГАТЭ. Она собирается на очередные сессии один раз в год, по требованию Совета управляющих или большинства членов Агентства Генеральный Директор созывает специальные сессии.

На сессии Генеральной конференции каждый член Агентства представлен одним делегатом, назначаемым главой государства или правительства, или министром иностранных дел. Позиция делегата выражает позицию представляемого ими государства.

Компетенция Генеральной конференции определяется Уставом МАГАТЭ, в частности, статьями IV-VII, XIV, XVI, XVIII, XIX, некоторыми нормативными актами Агентства. Она охватывает вопросы как общего руководства деятельностью организации, так и руководства в отдельных областях. «Генеральная конференция может обсуждать любые вопросы или любые предметы, охватываемые Уставом или относящиеся к полномочиям и функциям любого органа, предусмотряемого настоящим Уставом, и может делать рекомендации членам Агентства или Совету управляющих по всем таким вопросам и предметам».

Согласно вышеуказанному, Генеральная конференция носит рекомендательный характер, т. е. уполномочена обсуждать указанные вопросы и давать свои рекомендации. По сравнению с Советом управляющих функции Генеральной конференции урезаны. Однако по некоторым вопросам Генеральная конференция вправе принимать решения по вопросам: собственной организации и устройства; формирования Совета управляющих, приема новых членов в Агентство; приостановление привилегий и прав членов Агентства; годовых докладов для главных органов ООН; бюджета; соглашений, заключаемых Агентством с ООН, другими международными организациями, использования общего фонда МАГАТЭ; принятия добровольных взносов;

пересмотра или изменения Устава Агентства; назначения Генерального директора. Она также принимает решения по вопросам, переданным на рассмотрение конференции Советом Управляющих, и может запрашивать консультативные заключения международного суда.

В настоящее время идет процесс демократизации в структуре Агентства и Генеральная Конференция становится все более влиятельной, так как состоит из делегатов от всех государств – членов МАГАТЭ и поэтому приведенный перечень полномочий, вытекающий только из Устава Агентства, не является исчерпывающим. На каждой сессии Генеральная конференция избирает председателя и восемь его заместителей, а также председателя Комитета полного состава, назначает Генеральный комитет.

Комитет изучает и обсуждает, переданные на его рассмотрение вопросы, делает соответствующие выводы и представляет на утверждение Конференции свои заключения и рекомендации.

В функции Генерального комитета входит: рассмотрение предварительной повестки дня и включение в нее новых пунктов; представление рекомендаций Конференции относительно распределения пунктов повестки между комитетами; вопросы создания новых комитетов, оказание помощи председателю Генеральной конференции.

Процедура голосования регулируется Уставом. Большая часть решений принимается простым большинством голосов.

Совет управляющих – основной руководящий орган МАГАТЭ в период между сессиями Генеральной конференции. В силу ст. VI Устава «Совет управляющих уполномочен выполнять функции Агентства согласно настоящему Уставу в рамках своей ответственности перед Генеральной конференцией».

В компетенцию Совета управляющих входит:

- составление докладов и представление их на утверждение Генеральной конференции;

- представление на рассмотрение Генеральной конференции программ деятельности Агентства и проекта бюджета. Бюджетная смета составляется Генеральным директором и передается на рассмотрение Совета. Последний рассматривает ее и если находит удовлетворительной, представляет на утверждение Генеральной конференции;

- назначение Генерального директора МАГАТЭ. Назначение приобретает юридическую силу лишь после его утверждения Генеральной конференцией;

- решение вопросов о займах и заключение соглашений. Совет управляющих с одобрения Генеральной конференции уполномочен заключать соглашения, устанавливающие связь между Агентством и ООН

или любой другой организацией, работа которой имеет отношение к работе Агентства. В компетенцию Совета входит также: принятие решений по различным рекомендациям Генеральной конференции; представление рекомендаций относительно вступления в Агентство новых членов; заключение соглашений с международными организациями; руководство деятельностью Секретариата; разработка норм безопасности и обеспечение их применения.

Совет Управляющих рассматривает и утверждает все соглашения о гарантиях, заключаемых МАГАТЭ.

Совет Управляющих имеет свою сложную систему формирования. Характерным моментом этой системы является сочетание выборности и назначаемости отдельных членов Совета. Этот факт способствует соблюдению принципа необходимого представительства и принципа справедливого географического представительства.

Принятый порядок формирования отражает размещение основных производственных мощностей в области атомной энергии.

Значительную часть работы, возложенной на Совет, он выполняет на своих пленарных заседаниях. Заседания, как правило, проводятся восемь раз в год: в феврале, июне, сентябре, перед началом сессии Генеральной конференции и после нее и в декабре, вскоре после заседаний Комитета по технической помощи и сотрудничеству.

Кроме работы, выполняемой Советом на его пленарных заседаниях, большую подготовительную работу проводят его вспомогательные органы. Совет имеет два основных комитета: Комитет по административным и бюджетным вопросам и Комитет по технической помощи.

В связи с вступлением в силу Договора о нераспространении ядерного оружия Совет учредил Комитет по гарантиям. Данный комитет разработал типовое соглашение о гарантиях Агентства.

В 1980 г. был учрежден Комитет по гарантированным поставкам. Этот комитет был создан для расширения деятельности по оказанию развивающимся странам содействия в мирном использовании атомной энергии. Комитет занимается разработкой международной системы гарантированного ядерного снабжения, является посредником между получателями – развивающимися странами и донорами. Для проведения своей практической деятельности Агентство имеет постоянно действующий Секретариат, возглавляемый Генеральным директором. Генеральный директор осуществляет административное руководство и отвечает за исполнение программы работ Агентства, организацию и работу. Генеральный директор подчиняется Совету управляющих, находится под его контролем. Генеральный директор регулярно

докладывает Совету обо всех важных событиях в деятельности Агентства.

В соответствии с Уставом МАГАТЭ осуществляет следующую деятельность: оказание технической помощи государствам – членам Агентства в области мирного использования атомной энергии. Основная цель такой помощи – содействовать распространению опыта и знаний в области мирного использования атомной энергии и поддерживать усилия стран – получателей помощи в направлении более эффективного проведения ими деятельности в этой области.

Программа технической помощи составляется МАГАТЭ на основе запросов правительств и учета выраженных ими пожеланий в отношении очередности выполнения запросов. Правительства представляют свои запросы в соответствии с системой интегрированного программирования по трем компонентам технической помощи: услуги экспертов; оборудование; стипендии и подготовка кадров.

Эксперты отбираются из числа кандидатов, представленных по просьбе Агентства государствами-членами, или сотрудников МАГАТЭ.

Оборудование предоставляется Агентством по конкретному проекту, описанному и обоснованному правительством в заявке на техническую помощь.

Стремясь оказать развивающимся государствам помощь и мирном использовании ядерной энергии, Агентство осуществляет программу работ в области планирования и осуществления ядерной энергетики, включая экономические оценки для определения соответствующей роли ядерной энергетики в рамках национальных энергетических планов развивающихся стран. Эти оценки включают в себя три основных вида деятельности: разработку соответствующих методик, специфическим образом адаптированных для развивающихся стран; проведение учебных курсов по методам энергетического и ядерно-энергетического планирования; исследования по энергетическому и ядерно-энергетическому планированию и сотрудничество с заинтересованными государствами-членами.

Координированные программы исследований и исследовательские контракты выполняются при финансовом участии МАГАТЭ.

Разработаны и приняты новые руководящие принципы оказания Агентством технической помощи. Они предусматривают значительное расширение сферы применения гарантий МАГАТЭ в отношении различных видов оказываемой Агентством технической помощи. Ныне оно имеет возможность осуществлять контроль не только в отношении предоставляемых ядерных материалов и оборудования, но и в связи с передачей информации, в том числе путем организации научных совещаний, проведения лекций, подготовки кадров, оказания услуг в

области ядерного топливного цикла. Таким образом, в настоящее время МАГАТЭ имеет право осуществлять свои гарантии в отношении всех видов оказываемой им странам-членам технической помощи.

Регламентационная деятельность Агентства проводится в основном в следующих направлениях:

- разработка, публикация и при необходимости пересмотр правил и рекомендаций Агентства, которые определяют нормы радиационной безопасности и радиологической защиты, являются руководством по применению ядерных методов в промышленности, сельском хозяйстве, медицине и других отраслях деятельности и по эксплуатации различных ядерных установок;

- подготовка соглашений и конвенций, регулирующих отношения между государствами в области гражданской ответственности за ущерб, причиненный в результате мирного применения атомной энергии;

- содействие государствам-членам в разработке ядерного законодательства, осуществляемое путем консультаций заинтересованных стран, подготовки специалистов в этой области и составления руководств и рекомендаций по отдельным областям ядерного права;

- осуществление контроля (гарантий) в соответствии с заключенными соглашениями.

МАГАТЭ согласно своему Уставу гарантирует, что специальныеделящиеся и иные материалы, информация, оборудование, технические средства и услуги, предоставляемые Агентством или по его требованию, или под его наблюдением, не будут использованы в военных целях. Результаты этой контрольной деятельности отмечаются в регулярных докладах Агентства.

Информационная деятельность – развитие Международной системы ядерной информации (ИНИС), имеющей целью обеспечить наилучшие условия обмена сведениями в области атомной энергии в мировом масштабе и издание публикаций.

С принятием договора о нераспространении возникла проблема уточнения гарантий, так как сам договор не мог внести ясности в данную проблему. С этой целью были созданы: Комитет Цангера и группы ядерных поставщиков (Лондонский клуб).

Комитет Цангера является одним из элементов режима, порожденных Договором о нераспространении. Созданный в 1971 г. – через год после вступления в силу Договора – группой государств – участников Договора, которые являлись главными ядерными поставщиками, Комитет ставил своей целью разобраться и внести ясность в неопределенное требование гарантий на экспорт ядерного «оборудования и материалов», содержащееся в статье 3.2. По этому

поводу Комитет Цангера сделал два важных заявления. Во-первых, он установил, что статьей 3.2 не требуется полномасштабной гарантии. Экспортеры нуждались в использовании гарантии для экспорта, заслуживающего особого внимания, а не для всей программы ядерного импорта государства. Эта относительно вольная интерпретация гарантийного требования была попыткой сбалансировать необходимость защиты от ядерных отвлечений с интересами ядерных экспортеров в сохранении глобального ядерного рынка. Во-вторых, Комитет разработал «запретительный список», известный под названием список Цангера, предметов, относящихся к материалам и ядерному оборудованию и требующих гарантий в качестве необходимого условия их экспорта. Все члены Комитета Цангера добровольно приняли на себя обязательство не экспортировать объекты «запретительного списка», пока импортер не поставит их под международные гарантии. Неофициальный правовой статус Комитета (он представляет собой соглашение стран по выполнению условий ядерного экспорта, не связанное с Договором о нераспространении) делает его интерпретацию статьи 3.2. необязательной для выполнения участниками Договора, не являющимися членами Комитета Цангера.

Лондонский клуб. Ядерное испытание, произведенное Индией в 1974 г., потрясло Запад и поставило главных ядерных поставщиков перед вопросом о соответствии договора реальным условиям регулирования потоков ядерных материалов и технологий. Последнее привело к созданию Группы ядерных поставщиков, или Лондонского клуба, которые решили еще более ограничить поставку объектов, пригодных для развития немирных ядерных программ. Группа поставщиков взяла за основу «запретительный список» Цангера и включила в него тяжелую воду и заводы по производству тяжелой воды. Эта Группа ужесточила условия экспорта по сравнению с условиями договора о нераспространении.

Страны, импортирующие ядерные материалы из государств – участников Группы, теперь были должны:

- принять международные гарантии на все импортируемые материалы и технологии и на установки, использующие или размножающие потенциально опасные материалы и технологии;
- обеспечивать физическую безопасность транспортировки ядерного оборудования и материалов;
- отказаться перепродавать ядерные материалы и технологию в третьи страны без согласования с первичным экспортером (членам Группы ядерных поставщиков) и без согласия третьей страны подчиняться этим же самым правилам;
- дать заверения не использовать приобретаемый импорт для

производства ядерных взрывных устройств¹.

Целью этих более жестких ограничений было предотвращение и искоренение как производства ядерных взрывных устройств, так и ядерных взрывов, «мирных или каких-либо иных», неядерными государствами.

Со своей стороны ядерные державы заверили, что будут выполнять ограничения по экспорту таких опасных ядерных технологий, как переработка плутония, обогащение урана или оборудования для производства тяжелой воды.

По сути, это ограничение было равнозначно наложению неофициального эмбарго на экспорт этих объектов (по крайней мере, на правительственном уровне), начиная с 1977 г. Следует отметить одно исключение из этого экспортного запрета: продажа Аргентине установки по производству тяжелой воды одной швейцарской фирмой. С другой стороны, многие потенциально опасные технологии были переданы частными фирмами стран Группы ядерных поставщиков без согласования со своими правительствами.

В апреле 1992 г. 28 участниц Группы еще более ужесточили контроль над ядерным экспортом в ответ на разоблачения тайного импорта Ираком ядерной технологии. Во-первых, Группа расширила свой «запретительный список», включив в него 65 объектов двойного использования. Во-вторых, в качестве условия экспорта приняли полномасштабные гарантии.

В сочетании с требованием полномасштабных гарантий по Договору о нераспространении, а также Договорам Тлателолко и Раротонга, почти все ядерные или «потенциально ядерные» сделки будут вскоре охвачены полномасштабными гарантиями.

Все же возможности для приобретения потенциально опасной ядерной технологии, не находящейся под гарантией, еще не полностью исключены. Некоторые страны, включая Аргентину, Бразилию, Китай, Индию, Израиль, Пакистан, ЮАР и бывшие советские республики (кроме России) способны экспортировать ядерные материалы и технологии и не являются членами группы ядерных поставщиков. Большинство из них вряд ли будут экспортировать потенциально опасные технологии, хотя Китай и бывшие советские республики могут быть в этом отношении объектами некоторого беспокойства.

¹ Potter W.C. Nuclear Power and Nonproliferation: An Interdisciplinary Perspective. – Cambridge, Mass: Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, 1982. – P. 45.

На региональном уровне сотрудничество в области мирного использования ядерной энергии наиболее активно осуществляется европейскими странами. В 1960 г. 16 западноевропейских стран заключили Парижскую конвенцию об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии. Конвенция была разработана в рамках Европейского агентства по ядерной энергии. Она устанавливает объективную (не зависящую от противоправности или правомерности действий) ответственность оператора ядерной установки. Оператором считается лицо, назначенное или признанное в этом качестве компетентным государственным органом. Основанием для возмещения ущерба являются сам факт наличия ущерба и доказательство того, что этот ущерб вызван ядерным инцидентом. Конвенция устанавливает максимальный предел суммы ущерба, подлежащей возмещению.

С 1958 г. существует *Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом)*, которое объединяет усилия 14 стран Западной Европы по производству и использованию атомной энергии (Договор о Евратоме был подписан в Риме в 1957 г.). Евратом вошел вместе с Европейским экономическим сообществом и Европейским объединением угля и стали в Европейские Сообщества (ЕС).

4. Международный договор о нераспространении ядерного оружия.

Договор о нераспространении ядерного оружия представляет собой беспрецедентное международное соглашение. Страны, не имеющие ядерного оружия, согласились не приобретать и не создавать его на условии равноправного сотрудничества в мирном использовании атомной энергии. К этому их побудили в основном следующие соображения:

– во-первых, понимание, что безопасность каждой неядерной страны будет усилена, если другие страны возьмут на себя обязательство не создавать ядерного оружия и ограничить свою деятельность в ядерной области лишь усилиями в мирных целях, т. е. понимание того, что интересы их безопасности требуют предотвращения дальнейшего распространения этого оружия;

– во-вторых, перспектива получения выгод в области мирного использования атомной энергии, помощи со стороны других, в том числе и ядерных государств, в развитии их собственных мирных программ.

Подписание договора привело к созданию такого международного политического климата, который чрезвычайно затрудняет неядерным странам, подписавшим его, вступление на путь приобретения ядерного оружия. В целом на современном этапе договор является важным инструментом международной безопасности.

Договор о нераспространении ядерного оружия состоит из Преамбулы, которая вбирает в себя 12 положений, 11 статей, а также из неразрывно связанных с ними резолюции Совета Безопасности ООН от 19 июня 1968 г. и заявлений стран депозитариев о гарантиях безопасности для неядерных участников.

Наиболее важными являются ст.ст. I и II, содержащие основные обязательства участников, а также статья III, посвященная вопросу контроля за их осуществлением.

Статья I налагает на государство, обладающее ядерным оружием, обязательства не передавать, кому бы то ни было ядерное оружие или другие взрывные устройства, а также контроль над таким оружием или взрывными устройствами ни прямо, ни косвенно не помогать неядерным странам в производстве или приобретении ядерного оружия.

Статья II содержит обязательства неядерных государств не принимать передачу ядерного оружия или ядерных взрывных устройств, а также контроля над таким оружием или взрывными устройствами, не производить и не приобретать ядерного оружия или ядерных взрывных устройств, не добиваться и не принимать какой-либо помощи в производстве ядерного оружия или ядерных взрывных устройств.

Обеспечить или гарантировать такое положение – цель ст. III о международном контроле над использованием атомной энергии в мирных целях. Договор предполагает единую в своем существе контрольную систему, используя систему гарантий МАГАТЭ, которая уже оправдала себя на практике.

Статья III договора обязывает подписавшие его государства не предоставлять расщепляющиеся материалы или специальные оборудования любому неядерному государству, в том числе, не являющемуся участником договора, если на эти материалы или оборудования не распространяется гарантии МАГАТЭ. Нарушение статьи договора приведет к прекращению сотрудничества этого государства в ядерной сфере с другими членами договора, т. е. ликвидации тех привилегий, которыми оно пользовалось, будучи его членом¹.

Другая проблема, требующая своего разрешения, – это физическая защита ядерных материалов. Гарантии МАГАТЭ в основном направлены на предотвращение переключения производства ядерных материалов с мирных целей на военные, но они не обеспечивают их физической безопасности. МАГАТЭ не несет ответственности за такую защиту.

¹ Murphy A. Nuclear Power Controversy. – Englewood Cliffs, 1986. – P. 133.

Вместе с тем вскрывшиеся пропажи или кражи расщепляющихся материалов поставили данную проблему в новом ракурсе, выдвинув на повестку дня вопрос об увеличении полномочий МАГАТЭ в этой сфере. Нельзя допустить, чтобы источник огромной опасности мог оказаться в руках террористов или международной преступной группировки.

Именно с этой целью по решению МАГАТЭ была разработана международная конвенция «О физической защите ядерных материалов», которая в марте 1980 г. была открыта для подписания одновременно в Вене и Нью-Йорке.

Статья IV договора предусматривает неотъемлемое право государств развивать производство и использование ядерной энергии в мирных целях без какой-либо дискриминации.

Все эти положения договора имеют особо важное значение для развивающихся стран, которые зачастую не располагают необходимыми ресурсами и технической базой для осуществления широких программ мирного применения атомной энергии и нуждаются в помощи со стороны развитых государств.

Договор о нераспространении ядерного оружия затрагивает и такой важный вопрос, как применение ядерных взрывов в мирных целях (ст. V). Известно, что такие взрывы могут быть использованы для добычи полезных ископаемых, захоронения радиоактивных отходов, строительства каналов и гаваней, прокладки дорог, сооружения плотин и туннелей. Договор запрещает неядерным странам создавать ядерные взрывные устройства для этих целей, поскольку в плане технологии не существует различия между ядерной бомбой и ядерным устройством для взрывов в мирных целях. Вместе с тем ст. V договора предусматривает создание системы международного сотрудничества в использовании таких взрывов в мирных целях. В ней оговорено, что потенциальные блага от любого мирного применения ядерных взрывов должны быть доступны неядерным государствам – участникам договора на недискриминационной основе и что стоимость услуг по проведению взрывов для таких государств должна быть, возможно, более низкой.

Договор о нераспространении ядерного оружия не является изолированным соглашением, оторванным от других мер по разоружению. Вряд ли можно согласиться с той точкой зрения ряда ученых, что Договор направлен только на то, чтобы помешать неядерным странам получить ядерное оружие в свое распоряжение, и что он отнюдь не препятствует наращиванию ядерных вооружений у ядерных стран.

Поэтому договор скорее имеет отношение только к «горизонтальному», а не «вертикальному» нераспространению, – утверждает директор СИПРИ Ф. Барнаби¹.

Одна из важных целей договора – способствовать прогрессу в области разоружения. Для этого в договор включена ст. IV, в которой говорится, что каждый его участник «обязуется в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным контролем». Особый смысл этой статьи состоит в том, что впервые ядерные государства взяли на себя по международному соглашению обязательство вести переговоры по самому широкому кругу вопросов разоружения.

Договор включает положение о созыве через каждые пять лет конференций государств-участников для рассмотрения того, как выполняются его положения и цели.

В 1995 г. на конференции по рассмотрению действия Конвенции, данный документ был бессрочно продлен, что свидетельствует о ее значимости и актуальности.

5. Роль безъядерных зон в осуществлении политики ядерного нераспространения.

Важную роль в деле нераспространения ядерного оружия призваны сыграть безъядерные зоны или зоны, свободные от ядерного оружия.

К началу 90-х гг. в странах мира усилилось движение за претворение в жизнь идей региональных форм безопасности. На сессиях Генеральной Ассамблеи ООН неоднократно поднимались соответствующие резолюции.

По решению XXIX сессии группа экспертов под эгидой Комитета по разоружению Генеральной Ассамблеи ООН в 1975 г. провела всесторонний анализ вопроса о безъядерных зонах и рекомендовала государствам конструктивно и энергично рассматривать возможность их создания в различных регионах мира.

Следует отметить, что в международной практике уже есть правовые прецеденты ограничения размещения ядерного оружия. Это международный Договор об Антарктике (1959 г.), Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия

¹ Barnaby F. Preventing Nuclear-Weapon Proliferation. – Stockholm: SIPRI, 1975. – P. 24.

(1971 г.), Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.). Значение подобных мер в первую очередь обуславливается тем, что они сужают пространственные параметры использования ядерного оружия для государств, обладающих им. Достижению этой же цели способствует и создание безъядерных зон в густонаселенных районах земного шара. Однако последние преследуют гораздо более широкие задачи, и в первую очередь, нераспространение ядерного оружия среди неядерных государств.

Соглашения о безъядерных зонах не подменяют Договора о нераспространении ядерного оружия и являются важным дополнением к нему, создание безъядерных зон не только не исключает, а поощряется статьями договора. Статья VII, в частности гласит, что Договор подтверждает право какой-либо группы государств заключить региональные соглашения с целью обеспечить полное отсутствие ядерного оружия на их территориях. В некоторых отношениях соглашения идут дальше положений договора, так как предполагают не только отказ от приобретения ядерного оружия неядерными странами, но и недопущение присутствия в какой-либо форме чужого ядерного оружия в пределах зоны. Одновременно они включают частные обязательства о неприменении против них ядерного оружия государствами, расположенными за пределами зоны.

Безъядерные зоны – это плод усилий неядерных стран, их стремление внести свой вклад в дело укрепления региональной безопасности.

Идея создания безъядерных зон возникла в качестве одной из альтернатив нарастающему угрозы мировой термоядерной войны в середине 50-х гг. В 1956 г. СССР выступил с предложениями, которые предусматривали, что на вооружении войск, находящихся на территории ГДР и ФРГ, не должно находиться атомное оружие. Эта идея легла в основу будущих понятий о безъядерных зонах. В 1957 г. предложение о создании безъядерной зоны было выдвинуто на XII сессии Генеральной Ассамблеи ООН делегацией ПНР.

В 1959 г. Советское правительство выступило с предложением создать безъядерные зоны на Балканском полуострове и в районе Адриатического моря. Предполагалось, в частности, что в безъядерную зону на Балканах войдут такие страны, как Албания, Болгария, Италия, Румыния, Турция и Югославия.

Впоследствии многие государства неоднократно выдвигали предложения о создании безъядерных зон в Северной Европе, в бассейне Средиземноморья, в Африке, на Ближнем Востоке, в Южной Азии.

Однако в 70-е гг. в период разрядки напряженности, движение за создание безъядерных зон получило новые импульсы со стороны государств, обеспокоенных угрозой распространения ядерного оружия в мире. В настоящее время наибольшее внимание стран мира привлекают проекты создания безъядерных зон там, где существуют потенциальные возможности для приобщения тех или иных государств, не являющихся ядерными, к ядерному оружию, – это в первую очередь Африка, Ближний Восток, Южная Азия и Северная Европа.

Идея объявления Африки безъядерной зоной впервые была выдвинута в 1960 г. на XV сессии Генеральной Ассамблеи ООН после того, как Франция произвела свое первое испытание ядерного оружия в Сахаре. Группа африканских государств выступила с проектом резолюции, в котором всем странам – членам ООН предлагалось рассматривать и признавать Африканский континент как безъядерную зону (этот проект на голосование не ставился).

На следующей (XIV) сессии по инициативе тех же государств была принята резолюция, призвавшая государства, входящие в ООН, воздерживаться от использования территории, территориальных вод и воздушного пространства Африки для испытания, хранения или перевозки ядерного оружия, рассматривать и признавать Африканский континент как безъядерную зону.

За объявление Африки безъядерной зоной высказались такие представительные форумы, как Аддис-Абебская конференция глав государств и правительств независимых стран Африки (1963 г.) и Каирская конференция глав государств и правительств неприсоединившихся стран (1964 г.).

Важным шагом в этом деле явилось принятие на первой сессии Ассамблеи глав государств и правительств Организации африканского единства (1964 г.) Декларации об объявлении Африки безъядерной зоной. Свое дальнейшее развитие эта идея получила в 1965 г. на XX сессии генеральной Ассамблеи, поддержавшей декларацию.

Вопрос об объявлении Африки безъядерной зоной активно обсуждался на XXIX сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1974 г. В 1975 г. на XXX сессии Генеральной Ассамблеи соответствующая резолюция была единогласно принята.

В 1974 г. на XXIX сессии Генеральной Ассамблеи, по предложению Ирана и Египта, рассматривался вопрос о создании безъядерной зоны на Ближнем Востоке.

В 1978 г. на XXXIII сессии Генеральной Ассамблеи была принята резолюция, призывающая прекратить всякое сотрудничество с Израилем, которое может способствовать росту его ядерного потенциала. В 1979 г.

на XXXIV сессии Генеральной Ассамблеи рассматривался вопрос о безъядерной зоне в этом районе.

В 1974 г. XXIX сессия Генеральной Ассамблеи одобрила идею создания безъядерной зоны в Южной Азии и призвала заинтересованные страны начать консультации по этому вопросу. Поддержку получила резолюция Индии, где говорилось, что инициатива создания безъядерных зон должна исходить от стран данного региона с учетом его характерных особенностей и географической протяженности.

Проблема создания безъядерной зоны в Южной Азии поднималась и на последующих сессиях Генеральной Ассамблеи ООН. В 1979 г. XXXIV сессия подавляющим большинством одобрила соответствующую резолюцию. Необходимо отметить, что, как и в районе Ближнего Востока, «пороговые» страны этого региона требуют к себе пристального внимания. Создание безъядерной зоны в Южной Азии способствовало частичному приобщению этих стран к режиму нераспространения и ограничило возможности КНР и США оказывать политическое давление, используя ядерное оружие, на страны данного региона.

С 1964 г. по инициативе президента Финляндии У. Кеконена интенсивно обсуждается предложение о создании безъядерной зоны на севере Европы. Проект предусматривает запрещение испытания и разработки ядерного оружия, передачи собственности и право пользования им, размещения оружия ядерных государств в зоне, совместное владение и транспортировку через зону.

Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке является международным соглашением, устанавливающим зону, свободную от ядерного оружия в густонаселенном (200 млн. человек) и большем по размеру районе мира (7,5 млн км²).

Идея создания безъядерной зоны родилась после Карибского кризиса 1962 г. В 1962 г. во время работы XVII сессии Генеральной Ассамблеи ООН Бразилия совместно с Боливией, Чили и Эквадором внесли проект резолюции о признании Латинской Америки безъядерной зоной. В 1963 г., по инициативе Мексики, Боливия, Бразилия, Мексика, Чили и Эквадор выступили с декларацией об объявлении Латинской Америки безъядерной зоной.

На XXVIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН эти страны внесли проект резолюции, в котором принималась к сведению декларация 5 президентов об объявлении Латинской Америки безъядерной зоной и

содержалось пожелание, чтобы латиноамериканские страны приступили к изучению мер для достижения цели указанной в декларации¹.

В 1963 г. сессия Генеральной Ассамблеи ООН приняла резолюцию, одобряющую создание в Латинской Америке безъядерной зоны (Договор Тлателолко). Во исполнение резолюции была создана подготовительная комиссия, которая разработала проект документа. В 1969 г. договор вступил в силу.

Договор, состоящий из преамбулы, 31 статьи, одной статьи, касающейся переходного периода и двух дополнительных протоколов, – сложный, в ряде моментов противоречивый документ. Основная цель договора – запретить в любой форме наличие ядерного оружия на Латиноамериканском континенте или, во всяком случае, на территории, которые являются участниками договора.

Следует заметить, что обязательства договаривающихся сторон включают не только отказ от создания собственного ядерного оружия, от его получения через третьи страны, но и запрещение предоставлять свою территорию для испытания или размещения ядерного оружия каких бы то ни было третьих стран.

Такое положение дает основания к прямому толкованию договора как не допускающего, чтобы на территориях его участников имелись военные базы, склады, испытательные полигоны или размещалось ядерное оружие иностранного государства.

Таким образом, перечень обязательств участников достаточно широк, и это является, бесспорно, положительной стороной Договора о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке. Однако в этом перечне имеется весьма важный изъян: отсутствие запрещение транзита ядерного оружия через территории латиноамериканского континента третьими, т. е. не участвующими в договоре, государствами. Тем самым допускаются прямые обходы принципа «деатомизации» в конкретной безъядерной зоне.

Отсутствие статьи, запрещающей транзит ядерного оружия через территорию государств-участников, – существенный пробел в договоре. Даже председатель подготовительной комиссии по созданию безъядерной зоны в Латинской Америке Альфонс Гарсия Робле, известный мексиканский юрист и дипломат, выдающийся специалист в области ядерного нераспространения, впоследствии признал: «Договор был бы

¹ Robles A.G. The Latin American Nuclear – Weapon – Free Zone. – Muscatine: The Stanley Foundation, 1989. – P. 9.

более совершенным, если бы транспортировка ядерных вооружений была полностью запрещена»¹.

К договору прилагается два дополнительных протокола. Дополнительный протокол I содержит обязательства по соблюдению статуса безъядерной зоны странами, фактически или юридически владеющими территориями в ее пределах. Это касается США, Великобритании, Франции и Нидерландов. Дополнительный протокол II касается обязательств ядерных государств по соблюдению статуса зоны, в частности обязательств не применять или не угрожать применением ядерного оружия против стран – участников договора и не содействовать его нарушению в какой-либо форме. Договор был подписан всеми латиноамериканскими странами, кроме Гайаны и Кубы, которые до сих пор остаются вне договора.

Несмотря на определенные недостатки договора, общепризнанным фактом остается то, что он значительно укрепил режим нераспространения и стал примером для других стран мира в их стремлении внести вклад в дело ядерного разоружения.

Большинство ученых сходятся во мнении, что в вопросе создания безъядерных зон не может быть какой-либо единой модели. Каждый район имеет свою специфику, которую следует учитывать при разработке соглашения, касающегося данного региона. Вместе с тем есть общие требования, определяемые стоящими перед безъядерными зонами задачами и их местом в общей системе международной безопасности.

Главная задача безъядерной зоны – территориальные ограничения для ядерного оружия, ведущие к недопущению ядерной угрозы, к ослаблению напряженности в конкретном географическом регионе или субрегионе.

Безъядерный статус зоны может быть обеспечен в том случае, если все ядерные государства обозначенного региона или субрегиона возьмут на себя обязательство уважать этот статус. Важно, однако, чтобы не оставались при этом возможности каких-либо лазеек для обхода безъядерного статуса зоны, как в договоре о латиноамериканской зоне по вопросу о транзите, о ядерных взрывах в мирных целях.

Отказ государства от обладания ядерным оружием, разумеется не должен означать, что эта страна будет лишена благ, связанных с мирным применением ядерных технологий для промышленных и других народнохозяйственных нужд. Другое необходимое условие, которое

¹ Документ ООН A/C.Iv.1509. 27 октября 1967 г.

должно соблюдаться при заключении соглашений о безъядерной зоне, – его соответствие существующим нормам международного права.

Какой может быть география безъядерных зон? Такими зонами могут быть целые континенты, а также географические районы, т. е. регионы (Юго-Восточная Азия) или субрегионы (Центральная Азия) или даже отдельные страны. Для практической реализации концепции безъядерных зон, как показывает опыт Договора Тлателолко, Пелиндаба и Раротонга, совсем не обязательно, чтобы с самого начала все без исключения государства того или иного региона принимали бы в ней участие.

6. Центральная Азия как зона, свободная от ядерного оружия.

Среди проблем современности, составляющих содержание процесса укрепления международной безопасности особое место занимает создание зон, свободных от ядерного оружия. Республика Узбекистан вместе с другими миролюбивыми государствами Центральной Азии оказывает все большее позитивное воздействие на решение злободневной проблемы современности – укрепление ядерной безопасности в Центральноазиатском регионе.

Создание в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, хоть и не является окончанным процессом, но все-таки уже прошло через определенные этапы своего становления:

- выдвижение инициативы;
- нормативное и институциональное оформление; и
- запуск механизма.

Что же такое зона, свободная от ядерного оружия (ЗСЯО)? Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принятая 11 ноября 1975 г., определяет зону, свободную от ядерного оружия как любую зону, признанную Генеральной Ассамблеей ООН, которую любая группа стран в свободном проявлении суверенитета образовала в силу подписанного ими договора или конвенции¹.

Инициатором создания в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, стал Президент Республики Узбекистан И. А. Каримов. Впервые выступая на 48-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, Президент Республики Узбекистан И. А. Каримов высказал предложение о создании безъядерной зоны в Центральной Азии². Эта инициатива стала одним из основных пунктов его выступления и на Лиссабонском саммите

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3472 В (XXX) от 11 ноября 1975 г.

² Выступление Президента Республики Узбекистан на 48-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Нью-Йорк, 28 сентября 1993 г.

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, целью которого явилось обсуждение модели общей и всеобъемлющей системы международной безопасности для Европы XXI в.¹

Предложение Президента И. А. Каримова сразу попало в зону внимания международной общественности. Основные ядерные страны и ближайшие соседи положительно оценили стремление Узбекистана увеличить безъядерную территорию планеты. ООН всячески поощряет включенность в этот процесс неядерных государств. Именно на этот призыв откликнулось руководство Узбекистана, выдвигая проект создания безъядерной зоны в Центральной Азии, подчеркивая в этой связи взаимосвязанность и неделимость глобальной, региональной и национальной безопасности.

Следующим этапом по созданию в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, стала Алматинская встреча глав государств Центральной Азии в феврале 1997 г. Инициатива Президента Республики Узбекистан И. А. Каримова была единодушно поддержана главами государств Центральной Азии. Также ее поддержали в таких авторитетных международных организациях, как ООН, ОБСЕ и МАГАТЭ².

В апреле 1997 г. на заседании первой сессии Подготовительного комитета Конференции 2000 г. участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора делегация Узбекистана заявила о планируемом проведении международной конференции на тему: «Центральная Азия – зона, свободная от ядерного оружия». Представители более 30 стран и ряда международных организаций выразили желание участвовать в ее работе.

24 апреля 1997 г. в Женевской штаб-квартире ООН состоялось Первое совещание региональной группы экспертов пяти центральноазиатских государств, согласившихся строить зону, свободную от ядерного оружия. О целесообразности создания такой группы было решено после принятия Алматинской декларации.

На завершившейся в мае 1997 г. Основной сессии Комиссии ООН по разоружению был распространен в качестве рабочего документ «Создание зон, свободных от ядерного оружия, на основе договоренностей, добровольно заключенных между государствами соответствующего региона», подготовленный совместно представителями пяти

¹ Выступление Президента Республики Узбекистан И.А. Каримова на Лиссабонском саммите ОБСЕ 24 декабря 1994 г.

² Конференция своевременна и необходима // Голос Узбекистана. – 1997. – 29 июля.

центральноазиатских стран. В качестве официального документа ООН был распространен текст Алматинской декларации глав государств Центральной Азии, принятой в феврале 1997 г.

В июне 1997 г. представительная делегация Республики Узбекистан впервые участвовала в работе очередной сессии Совета управляющих МАГАТЭ, проходившей в столице Австрии. Руководитель нашей делегации сделал здесь официальное заявление, в котором изложил позицию Республики Узбекистан и других государств региона по созданию в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, проинформировал о планируемом в сентябре 1997 г. проведении международного форума, ознакомил участников сессии с целями и задачами Ташкентской конференции. Текст заявления был распространен среди делегаций государств – членов МАГАТЭ, многие из которых выразили свое одобрение инициативе Узбекистана.

В ходе беседы с руководителями и экспертами различных департаментов МАГАТЭ состоялся обмен мнениями об опыте и юридических основах создания безъядерных зон в других регионах мира.

Вопросы технического и организационного характера стали предметом обсуждения на очередном совещании Совета министров иностранных дел Республики Казахстан, Республики Кыргызстан и Республики Узбекистан, состоявшегося в Бишкеке. На совещании произошел обмен мнениями по внесенному кыргызской стороной предложения рассмотреть возможность выдвижения совместной инициативы по созданию зоны, свободной от ядерного оружия (ЗСЯО), на 52-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. По результатам обсуждения было принято решение поручить экспертам МИД и постоянным представительствам центральноазиатских государств при ООН в соответствии с положениями Алматинской декларации начать разработку проекта совместной резолюции по ЗСЯО в Центральной Азии.

14-16 сентября 1997 г. в Ташкенте прошла Международная конференция под лозунгом «Центральная Азия – зона, свободная от ядерного оружия». Открывая конференцию, Президент Узбекистана Ислам Каримов заявил, что «создаваемая зона в контексте глобальной ядерной стратегии не должна рассматриваться как событие, способное подорвать имеющийся сегодня в мире военный баланс». Подчеркнув, что зона будет иметь более широкий, нежели традиционно принятый, смысл, президент высказался за то, чтобы был выработан четкий и действенный механизм физической защиты расщепляющихся материалов и меры по совместному сотрудничеству в области хранения, контроля и учета ядерных материалов, обеспечению их безопасности. Зона должна способствовать сотрудничеству государств Центральной Азии в области

исследования мирного атома¹.

Создание и действие в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, – это неразрывная часть глобальной системы ядерной безопасности, определенной рамками Договора о нераспространении ядерного оружия, – подчеркнул в своем выступлении Президент страны И.А. Каримов. – На деле это означает, что государства – участники центральноазиатской зоны активно включаются во всеобщий режим ядерного нераспространения и разоружения².

На Международной конференции в Ташкенте было отмечено, что любое политическое решение, любой межгосударственный акт только тогда будет чего-нибудь стоить, если он найдет тесную увязку с социальными проблемами, обеспечением достойной жизни человека и общества. На практике это означает, что режим свободной от ядерного оружия зоны должен помочь преодолеть тяжелейшее ядерное наследие в регионе, решать конкретные проблемы, обеспечивать безопасное и устойчивое развитие стран Центральной Азии.

В связи с этим идея создания зоны, свободной от ядерного оружия, не только полностью соотносится с мероприятиями по обеспечению региональной безопасности, но и должна способствовать сотрудничеству государств Центральной Азии в области хранения, контроля и учета имеющихся в их распоряжении расщепляющихся материалов, в области исследования мирного атома.

То, что наши страны готовы и способны сотрудничать для достижения важных для них и всей планеты задач, продемонстрировало принятое на конференции заявление министров иностранных дел Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана.

Главным результатом конференции явилась всемирная поддержка всех участников конференции данной инициативы. Выступая на конференции, первый заместитель МИД Российской Федерации И. В. Иванов, отметил следующее: «Позитивная реакция международного сообщества на инициативу Президента Республики Узбекистан – еще одно свидетельство растущего влияния Узбекистана в мире»... Россия рассматривает выдвинутую Президентом Узбекистана инициативу создания здесь безъядерной зоны как еще одно свидетельство его стремления способствовать укреплению режима нераспространения

¹ Выступление Президента Республики Узбекистан И.А. Каримова на Международной конференции «Центральная Азия-зона, свободная от ядерного оружия», Ташкент, 14-16 сентября 1997 г. // Народное слово. – 1997. – 16 сент.

² Там же.

ядерного оружия, внести вклад в дело ядерного разоружения, содействовать повышению уровня доверия и стабильности не только в Центральной Азии, но и во всем мире¹.

В своем выступлении на конференции глава китайской делегации отметил, что при установлении зоны, свободной от ядерного оружия должны соблюдаться следующие принципы, касающиеся зон, свободных от ядерного оружия:

1) зона, свободная от ядерного оружия, должна быть создана соответствующими странами на базе добровольного соглашения посредством проведения консультации между ними;

2) договора о зонах, свободных от ядерного оружия, должны соответствовать целям и принципам Устава ООН и не использоваться для вмешательства во внутренние дела стран за пределами соответствующих зон, свободных от ядерного оружия;

3) безъядерный статус зон, свободных от ядерного оружия, не должен быть предметом, оказывающим какое-либо влияние на механизм безопасности. Страны в зонах, свободных от ядерного оружия, не должны отказываться от выполнения своих обязательств под какими-либо предложениями, включая военные союзы;

4) зона, свободная от ядерного оружия, должна иметь четкие географические границы. Она не должна включать в себя континентальный шельф, свободные экономические зоны, территории, относительно которых ведется спор, и т. д.;

5) эффективные механизмы верификации, в том числе гарантии МАГАТЭ;

6) соглашения о ЗСЯО должны быть приведены в соответствие с практикой международного сотрудничества в области мирного использования ядерной энергии между государствами-членами таким образом, чтобы обеспечить наибольшее развитие их экономики, науки и технологии;

7) ядерная держава должна с уважением относиться к статусу зон, свободных от ядерного оружия, взять на себя соответствующие

¹ См.: Выступление первого заместителя МИД РФ И.В. Иванова на Международной конференции «Центральная Азия-зона, свободная от ядерного оружия», Ташкент, 14-16 сентября 1997 г. // Бюллетень Международной конференции «Центральная Азия – зона, свободная от ядерного оружия». – 1997. – 21 окт.

обязательства и безоговорочно обязаться не использовать и не угрожать использованию ядерного оружия против ЗСЯО¹.

9 декабря 1997 г. участники 52-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН приняли резолюцию «Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии». Резолюция призывает все страны поддержать инициативу, направленную на создание в регионе зоны, свободной от ядерного оружия, и содержит обращение к Генеральному секретарю ООН предоставить в рамках имеющихся ресурсов помощь центральноазиатским государствам в разработке формы и элементов договора о создании региональной зоны ядерной безопасности.

На 53-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1998 г.) был рассмотрен вопрос о создании в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, по пункту, озаглавленному «Всеобщее и полное разоружение».

Поддержка центральноазиатской инициативы в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН знаменует начало нового этапа практического строительства новой – пятой по счету – зоны ядерной безопасности на планете. Предстоит большая работа по выработке надежной системы коллективных усилий государств-участников, инициативы, обеспечивающих режим нераспространения, экологическую безопасность вредных производств, связанных с ядерным сырьем, предупреждение утечки ядерных технологий и материалов.

Концепция создания зон обретает все более реальные очертания, становится конкретным практическим путем укрепления международного режима нераспространения ядерного оружия².

Мировая общественность приветствует конкретные шаги, предпринимаемые центральноазиатскими государствами в осуществлении Алматинской декларации глав государств Центральной Азии от 28 февраля 1997 г. и заявления министров иностранных дел Республики Казахстан, Республики Кыргызстан, Республики Таджикистан, Туркменистана и Республики Узбекистан о создании в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия.

Эти шаги, в частности, включали проведение совещаний на уровне экспертов в Женеве, Бишкеке и Ташкенте. В работе Бишкекского

¹ Речь главы китайской делегации на Международной конференции «Центральная Азия – зона, свободная от ядерного оружия». Ташкент, 14-16 сентября 1997 г. // Бюллетень Международной Конференции «Центральная Азия – зона, свободная от ядерного оружия». – 1997. – 21 окт.

² Ходжаев Б.А. Идеи безъядерных зон – широкое распространение // Народное слово. – 1997. – 12 сент.

совещания, состоявшегося 9-10 июля 1998 г., участвовали эксперты государств, обладающих ядерным оружием, Организации Объединенных Наций и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). В работе Ташкентского совещания, состоявшегося 1-3 февраля 1999 г., и совещаний в Женеве участвовали представители ООН и МАГАТЭ.

В результате проведения этих совещаний был достигнут существенный прогресс в выработке проекта договора о создании в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия.

На третьей сессии Подготовительного комитета Конференции 2000 г. участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора, которая состоялась 10-21 мая в Нью-Йорке, в доклад Подготовительного комитета (блок II, ст. VII) были включены такие элементы, как рабочий документ, представленный Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Таджикистан, Туркменистаном и Республикой Узбекистан, о создании в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия.

За истекший период проведены многие международные конференции и семинары, посвященные созданию в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия.

Эксперты из Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркмении и Узбекистана на встрече в Самарканде обсудили проект договора по созданию зоны, свободной от ядерного оружия. Как отметили эксперты, проект договора о безъядерном статусе региона явился результатом «интенсивной 5-летней работы, проходившей при поддержке ООН»¹.

Таким образом, можно отметить, что в 2002 г. в г. Самарканде был подготовлен проект договора о ЦА ЗСЯО, а в 2004 г. в г. Семипалатинск (Казахстан) был подписан договор о ЦА ЗСЯО.

Заключение международного договора, на наш взгляд, стало самым оптимальным способом оформления статуса безъядерной зоны, основная цель которого будет заключаться в запрещении в любой форме присутствия ядерного оружия в Центральной Азии. Объявив Центральноазиатский регион безъядерной зоной, будет сделан еще один шаг в деле укрепления международной безопасности и режима нераспространения ядерного оружия, сотрудничества и добрососедства, дав тем самым шанс будущим поколениям для процветания и мирного сосуществования.

¹ Итоги Самаркандского саммита // РИА «Новости». – 2002. – 28 сент.

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте основные этапы становления международного права ядерного нераспространения. Как соотносятся международное ядерное и атомное право?
2. Дайте характеристику основным международным органам и организациям в деле ограничения ядерного оружия.
3. Какова роль безъядерных зон и зон свободных от ядерного оружия в ограничении ядерного расползания?
4. Раскройте международно-правовой статус ЦА ЗСЯО.
5. Охарактеризуйте основные теоретические и прикладные проблемы международного права ядерного нераспространения.

Рекомендуемая литература:

1. Воронков Л.С. Северной Европе – безъядерный статус. – М., 1984.
2. Давыдов В.Ф. Западная Европа и ядерное оружие. – М., 1988.
3. Ефремов А.Е. Ядерное разоружение. – М., 1986.
4. Иойрыш А.И. Правовые проблемы мирного использования атомной энергии. – М.: Наука, 1979.
5. Иойрыш А.И. Атомная энергия: правовые проблемы. – М.: Наука, 1989.
6. Малинин С.А. Атомная проблема в международном праве. – Л., 1967.
7. Мишарин В.Н. Мирное использование атомной энергии. – М.: Межд. отношения, 1986.
8. Осипов Г.А. Международно-правовое регулирование нераспространения ядерного оружия. – М.: Наука, 1989.
9. Паламарчук П.П. Ядерный экспорт: международно-правовое регулирование. – М.: Наука, 1998.
10. Пархитько В.П. Международное ядерное право. – М.: Знание, 1972.
11. Томилин Ю. Безъядерные зоны: условия эффективности. Втор. перераб. изд. – М., 1992.
12. Goldschmidt B. The Atomic Complex: A Worldwide Political History of Nuclear Energy. – La Grange Park: American Nuclear Society, 1980.
13. Murphy A. Nuclear Power Controversy. – Englewood Cliffs, 1986.
14. Robles A.G. The Latin American Nuclear – Weapon – Free Zone. – Muscatine: The Stanley Foundation, 1989.

ГЛАВА–4.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Цель главы: ознакомить с понятием и особенностями международного права охраны окружающей среды, объектами регулирования МПООС, деятельностью международных организаций и конференций в деле координации деятельности государств по охране окружающей среды, а также актуальными проблемами международного права охраны окружающей среды.

Опорные понятия: международное право охраны окружающей среды, охрана морской среды, охрана рек и озер, охрана воздушного и космического пространства, охрана флоры и фауны, международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП), Программа Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП).

Вопросы главы:

1. Понятие и особенности международного права охраны окружающей среды
2. Объекты регулирования МПООС
3. Понятие и виды источников МПООС
4. Система принципов МПООС
5. Понятие и виды международных природоохранных организаций и органов
6. Международные конференции по вопросам охраны окружающей среды
7. Проблема Аральского моря и Приаралья – императив межгосударственного сотрудничества

1. Понятие и особенности международного права охраны окружающей среды.

По поводу термина, обозначающего название данной отрасли международного публичного права, в бывшей советской юридической науке шли долгие дискуссии, предлагались различные варианты. Ввел

термин «международное право окружающей среды» А. С. Тимошенко¹. В 1970 г. В. А. Чичварин предложил термин «международно-правовая охрана природы». В. В. Петров ввел в свое время термин «экологическое право». Но удачным считался вариант, предложенный А. С. Тимошенко².

С этим мнением можно согласиться лишь частично, поскольку в современном звучании (да и в правовом смысле) данную отрасль права правильнее было назвать как «международное право охраны окружающей среды», так как данная отрасль права направлена на регулирование правоотношений в этой сфере и на защиту окружающей среды от преступных и иных посягательств.

В зарубежной литературе с названием рассматриваемой отрасли права проблем не возникало. Изначально она было обозначено как «International Environmental Law» – «международное право окружающей среды». Здесь необходимо отметить особенности английского языка, где в отношении «Law» для обозначения отрасли права обычно не используется термин «Protection» т.е. «защита». А. С. Тимошенко не учел особенностей английского правового языка и дословно перевел обозначение данной отрасли, поэтому получилось «международное право окружающей среды».

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

Впервые термин «экология» был введен Эрнстом Геккелем в 1866 г. в монографии «Всеобщая морфология»³ для обозначения науки о взаимосвязях животных и растений и условиях обитания.

Затем крупный ученый XX в. В. И. Вернадский расширил это понятие, понимаемая под ним наука «о собственном доме» – биосфере, ее особенностях развития и роли человека в этом процессе, т. е. его поведения в этом доме (ойкос – обиталище + logos – учение).

Несмотря на то, что основополагающее значение природного, естественного фактора в процессе общественного развития было обозначено почти два века назад, до середины 60-х гг. XX столетия защита окружающей среды не выдвигалась как самостоятельная политическая проблема, а ее научное обоснование в качестве

¹ Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. – М., 1986.

² Об этом см.: Международное эколого-правовое сотрудничество. – Алматы, 2001. – С. 13.

³ Там же. – С. 11.

многоотраслевой, комплексной, глобальной проблемы не было достаточно разработано. Только динамичное развитие в 70-80-е гг. научных основ глобальных проблем в научной литературе позволило неоспоримо выделить правовые нормы, относящиеся к защите окружающей среды, в особую группу.

Международное право охраны окружающей среды (МПООС) относится к числу наиболее динамично развивающихся отраслей современного международного публичного права, что в полной мере отражает особую актуальность и остроту, которую приобрели глобальные экологические проблемы. В настоящее время в рассматриваемом аспекте на первый план вышли два главных направления правового регулирования:

во-первых, предотвращение и ограничение вредных воздействий на окружающую среду;

во-вторых, обеспечение рационального (экологически целесообразного, или устойчивого) использования природных ресурсов.

Вредное воздействие на окружающую среду связано главным образом со всевозможными видами ее загрязнения, которые различаются как по своей природе (химическое, радиоактивное, «шумовое» и т. п.), так и объектам воздействия.

При регулировании ресурсопользования следует стремиться к сохранению по возможности самого ресурса и предотвращению неблагоприятных последствий по эксплуатации для иных природных объектов.

Появление новых видов и областей взаимодействия человека с окружающей средой расширяет предмет международного эколого-правового регулирования. Кроме главных направлений, можно отметить следующие области регулирования:

– комплексный режим охраны исторических памятников и природных резерватов;

– научно-техническое сотрудничество в области охраны окружающей среды.

Международное право охраны окружающей среды – целостная система правовых норм и институтов. Их объединяют предмет, цели, принципы. Они должны быть согласованы друг с другом с использованием единой терминологии. Система международного права охраны окружающей среды делится на Общую и Особенную части. Общая часть включает в себя нормы, охватывающие охрану окружающей среды в целом (понятие, предмет, принципы и т. д.). Особенная часть состоит из норм, действующих в пределах отдельных сфер охраны окружающей среды (охрана морской среды, флоры и фауны, озонового слоя и т. д.).

2. Объекты регулирования международного права охраны окружающей среды.

Объектом регулирования международного права охраны окружающей среды является природа как материальное богатство для процветания нынешнего и будущих поколений. Природные ресурсы Земли могут быть разделены на две основные категории:

- национальные;
- международные.

Национальные ресурсы находятся под юрисдикцией какого-либо государства и охраняются нормами национального законодательства.

Международные ресурсы охраняются нормами международного права. Международные ресурсы (объекты) постоянно находятся вне национальной юрисдикции государств или в процессе их естественного цикла пересекают территории различных государств.

Международные ресурсы могут быть разделены на:

- универсальные;
- разделяемые (многонациональные).

Универсальные ресурсы находятся в общем пользовании всех государств (открытое море, Антарктика, морское дно за пределами континентального шельфа, космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела).

Разделяемые ресурсы принадлежат двум или нескольким государствам (водные ресурсы международных рек и озер, мигрирующие виды животных, природные ресурсы на государственной границе и т. д.). В основе правового статуса международных универсальных ресурсов лежат принципы неприисвоения природных ресурсов определенным государством, общего их использования.

Охрана морской среды. Морская среда одной из первых стала объектом охраны. Международно-правовое регулирование морской среды обычно осуществляется на глобальном и региональном уровнях. Одним из наиболее важных универсальных соглашений в этой области является Лондонская конвенция 1954 г. по предотвращению загрязнения моря нефтью с поправками (вступила в силу в 1958 г.). Она запретила судам сброс нефти и нефтяных продуктов в воду. В связи с участившимися авариями на море и необходимостью ликвидации их последствий в 1969 г. была принята Брюссельская конвенция о вмешательстве в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, которая вступила в силу в 1975 г. Конвенция уполномочила прибрежные государства принимать меры, включая право ликвидации судна, в случае угрозы серьезного загрязнения побережья и прибрежных вод. Брюссельская

конвенция 1969 г. о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (вступила в силу в 1975 г.) установила абсолютную ответственность (независимо от вины) судовладельцев. Конвенция 1973 г. по предотвращению загрязнения с судов, измененная Протоколом 1978 г., направлена на предотвращение загрязнения эксплуатационными сбросами с судов. Она вступила в силу в 1983 г. Конвенция 1972 г. по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов регулирует преднамеренное захоронение экологически опасных веществ в море.

В то же время существует много региональных соглашений об охране окружающей среды. Например, Конвенция 1992 г. о защите Черного моря от загрязнения, Хельсинкская конвенция 1974 г. по защите морской среды района Балтийского моря, соглашения о защите морской среды Аральского и Каспийского морей.

Охрана рек и озер. Реки и озера существенно отличаются друг от друга, пому весьма нелегко принять по ним общую конвенцию. Обычно вопросы охраны рек и озер решаются в соглашениях прибрежных государств. В качестве позитивного примера можно представить нормы, касающиеся охраны вод Рейна и закрепленные в Бернской конвенции 1963 г.

Охрана пресноводных рек имеет огромное значение для всех государств. В связи с этим Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК) разработала международный договорной инструмент – Конвенцию об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер, которая была принята в Хельсинки 17 марта 1992 г. Согласно Конвенции, трансграничные воды – это любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах; в тех случаях, когда трансграничные воды впадают непосредственно в море, их пределы ограничиваются прямой линией, пересекающей устье между точками, расположенными на линии малой воды на их берегах. Данная Конвенция была подписана 22 государствами и Европейским Сообществом. Она призывает все государства усилить национальные и международные меры по охране и рациональному использованию трансграничных рек и международных озер. В большинстве случаев нормы о предупреждении загрязнения рек содержатся в соглашениях, посвященных другим вопросам (например, Конвенция о Балтийском море включает защиту впадающих в него рек).

Охрана воздушного и космического пространства. Международное право охраны окружающей среды не имеет универсального акта по всем проблемам охраны атмосферного воздуха. Наиболее существенными

соглашениями в этой области стали Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, принятая в Женеве 13 ноября 1979 г. и вступившая в силу в 1983 г., и ее пять протоколов. Данная Конвенция представляет собой первый международный правовой документ, имеющий обязательную силу. Она посвящена решению проблем загрязнения воздуха на многосторонней основе.

В результате экологически неблагоприятной человеческой деятельности появляются так называемые «озоновые дыры». В 1985 г. была принята Венская конвенция об охране озонового слоя, которая призывает государства к сотрудничеству в данной области. Ограничения использования веществ, опасных для озонового слоя, установлены в Монреальском протоколе 1987 г. по веществам, разрушающим озоновый слой, с поправками 1990, 1991 и 1992 гг.

Международное сотрудничество в области снижения уровня выбросов углекислоты, метана, окислов азота и других газов и борьбы с глобальным потеплением, опустыниванием и повышением уровня моря в последнее время приобретает широкие масштабы. Рамочная Конвенция ООН 1992 г. по изменению климата определила общие направления и тенденции сотрудничества. Особое внимание мировое сообщество уделяет развивающимся странам, так как они не имеют достаточно средств для борьбы с этими проблемами.

В области охраны космического пространства можно выделить следующие важные универсальные договоры:

– Московский договор 1963 г. о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой;

– Конвенция 1972 г. о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами;

– Соглашение 1979 г. о деятельности государств на Луне и других небесных телах и др.

Охрана флоры и фауны. В настоящее время существует огромное количество международных соглашений об охране диких животных и растений. Международный союз сохранения природы и природных ресурсов (неправительственная организация) в 1982 г. опубликовал программу действий «Всемирная природоохранная стратегия», которая имела целью содействие достижению устойчивого развития в результате сохранения живых ресурсов путем предложения правительствам новых мер регулирования этих ресурсов.

Одним из важных средств этой стратегии является совершенствование национального экологического законодательства.

Союз подготовил Всемирную хартию природы, и в 1982 г. она была одобрена Генеральной Ассамблеей ООН. Согласно Хартии, живые

ресурсы не могут быть использованы с превышением возможностей их восстановления.

Конвенция 1972 г. об охране всемирного культурного и природного наследия, принятая в Париже, содействует сотрудничеству в области охраны уникальных мест природы, мест обитания исчезающих видов животных и растений и т. д. Конвенция 1973 г. о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, ставит целью прекращение чрезмерной эксплуатации редких видов флоры и фауны. Конвенция устанавливает строгий контроль над торговлей этими видами, их импортом и экспортом.

Большинство конвенций направлено на охрану различных видов животных: белых медведей, морских котиков, нерпы и т. д. Особое место среди конвенций по охране флоры и фауны занимают Конвенция от 1992 г. о биологическом разнообразии и Конвенция 1979 г. об охране мигрирующих видов диких животных (Боннская конвенция). Общие нормы вошли в Женевскую конвенцию 1958 г. об открытом море и рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря. Наконец, немаловажную роль в области сохранения и охраны экосистем играют Конвенция Рио-де-Жанейро 1992 г. о биологическом разнообразии. Цель последней – поддержание биологического разнообразия, использование его компонентов и совместного равного получения выгоды, связанного с использованием генетических ресурсов.

Все эти факты дают представление о большом значении охраны окружающей среды и необходимости принятия строгих мер на основе широкого сотрудничества всех государств. В этом заключается роль международного права охраны окружающей среды, которое, однако, пока отстает от потребностей жизни.

3. Понятие и виды источников международного права охраны окружающей среды.

Основные источники международного права охраны окружающей среды как отрасли международного права – международный договор и обычай.

В настоящее время существуют более трехсот универсальных, региональных и двусторонних соглашений в области экологических проблем. К наиболее важным можно отнести Конвенцию ЮНЕСКО 1972 г. об охране всемирного культурного и природного наследия, Конвенцию 1973 г. о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, Конвенцию 1977 г. о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на окружающую среду, Боннскую конвенцию 1979 г.

об охране мигрирующих видов диких животных, Венскую конвенцию об охране озонового слоя, принятую в 1985 г., конвенции, касающиеся охраны морской окружающей среды, в том числе Конвенцию ООН 1982 г. о морском праве, Базельскую конвенцию 1989 г. о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением и т. д.

Обеспечение благоприятных условий развития человеческой цивилизации возможно лишь при условии единого направления и единообразного поведения государств по отношению к окружающей человека среде. Согласованные действия государств в этой сфере могут быть адекватно гарантированы соответствующими правовыми предписаниями, которые, в свою очередь, должны однозначно формулироваться, аутентично пониматься и добросовестно соблюдаться.

Международный договор является оптимальной формой юридического закрепления природоохранных стандартов и требований. Он формулирует ясно выраженные правила поведения, утверждает институциональный механизм контроля за правильным и добросовестным их применением.

Международно-правовая охрана окружающей среды невозможна без детальной регламентации. Международное право должно не только предписать характер поведения субъектов по отношению к окружающей среде, но и точно определить границы правомерности такого поведения. Поэтому в подавляющем большинстве случаев международный природоохранный договор помимо обязательств общего характера содержит технические приложения, протоколы, регламенты, устанавливающие количественные или иные материальные критерии исполнения обязательств.

Соответствующие части международного договора в области окружающей среды могут определять пространственно-временные пределы, физические параметры, видовые показатели взаимодействия с окружающей средой и отдельными природными объектами.

Таким образом, система международного права охраны окружающей среды складывается преимущественно как договорная.

Международные обычные нормы способны установить лишь общие рамки поведения государств в сфере природоохраны, но это не значит, что обычаям в этой отрасли права отводится лишь второстепенное место. Еще существуют отрасли и направления, договорно-правовое регулирование которых или невозможно, или затруднено в силу различных обстоятельств.

Наряду с международными конвенциями, договорами и обычаями огромную роль для становления международного права охраны окружающей среды играют рекомендации международных организаций:

Стокгольмская декларация ООН 1972 г. об окружающей среде, Хартия 1974 г. об экономических правах и обязанностях государств, Резолюция Генеральной Ассамблеи 1980 г. об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для настоящего и будущих поколений, Всемирная хартия природы 1982 г. и, конечно, Декларация Рио 1992 г. об окружающей среде и развитии.

В качестве источников международного права охраны окружающей среды нужно отдельно упомянуть о решениях международных судебных органов и арбитражей, которые начинают играть ведущую роль в международном нормотворчестве.

Действительно эффективная международная охрана окружающей среды, обеспечение равных законных прав государств-пользователей требуют конкретизации поведения субъектов международного права, воплощенной в соответствующем международном договоре. Еще в 1966 г. В.А. Чичварин писал: «Сложившиеся международно-правовые нормы по охране природы являются почти исключительно договорными постановлениями»¹. Бурное развитие международного природоохранного нормотворчества при этом связывалось, прежде всего, с «растущей взаимосвязанностью государств в сфере бережливого и выгодного для всего человечества использования богатств природы, защиты и улучшения природной среды». На формирование международного права окружающей среды как преимущественно договорного указывает также О.С. Колбасов².

Западный ученый А. Ч. Кисс справедливо отмечает главенствующую роль международного договора в международно-правовой охране окружающей среды: «Как только происходит провозглашение фундаментальных принципов в новой области, развитие может идти в различных направлениях: либо к выработке общей конвенции, которая трансформирует все или большую часть принципов в обязательные нормы, либо к заключению договоров, которые развивают или имплементируют отдельные принципы, либо, наконец, к подготовке региональных договоров, касающихся общих или специальных вопросов».

Самого факта возникновения международной ответственности за экологический ущерб по международному обычному праву недостаточно, чтобы гарантировать соблюдение интересов пострадавшего государства. Только международный договор может быть надлежащей формой установления порядка оценки нанесенного вреда и возмещения

¹ Международные соглашения по охране природы. / Сост. В.А. Чичварин. – М., 1966. – С. 12.

² См. подробнее: Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. – М., 1982.

причиненного ущерба.

Международный договор выступает как наилучший метод международного регулирования также применительно к отдельным видам ресурсопользования и воздействия на окружающую среду. Сложившаяся международная практика показывает, что наилучшим и признанным методом регулирования рыболовного промысла в открытом море являются международные соглашения заинтересованных государств. Исследование новейших тенденций в развитии международного водного права показывает, что правила рационального водопользования и охраны вод от загрязнения и истощения становятся по-настоящему эффективными только после закрепления их в соответствующих международных договорах. Первостепенное значение имеет международный договор для юридического оформления природоохранительного сотрудничества и для Узбекистана. В зависимости от конкретных задач применяются двусторонние и многосторонние, общие и специальные договора.

Весьма плодотворным периодом в договорной практике в области охраны окружающей среды принято считать 70-90-е гг. XX вв., которые характеризовались осознанием серьезности создавшейся в большинстве регионов планеты экологической ситуации.

4. Система принципов международного права охраны окружающей среды.

Основной целью охраны окружающей среды является установление гармонии между развитием человечества и благоприятным состоянием окружающей среды.

Достижение данной цели в теоретическом аспекте требует ответа на ряд сложных вопросов, таких, как:

1) насколько изменения качества окружающей среды, происходящие под влиянием развития человечества, угрожают физическому существованию самого человечества;

2) способно ли человечество предотвратить наступление экологических кризисов;

3) что необходимо предпринять, чтобы решить проблему охраны окружающей среды, гарантировать право человека на благоприятную окружающую среду?¹

Окружающая среда не признает государственных и административных границ, и усилия одного или нескольких государств в

¹ Колбасов О.С. Экология: политика – право. – М.: Наука, 1976. – С. 28.

пределах своего государства или региона не могут предотвратить экологического кризиса и дать ощутимых результатов в данной области, так как это явление глобальное. Понимание этих процессов заложено в основу принципов международно-правовой охраны окружающей среды.

К основным международно-правовым источникам здесь относятся международные конвенции, договоры, соглашения, резолюции и документы международных организаций в части охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Важнейшее место в этом ряду отводится резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН. Право окружающей среды тесно связано с морским, атомным, космическим и другими отраслями международного права.

Всеобщая декларация о правах человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1948 г., не отразила прямо права людей на благоприятную природную среду, что в то время соответствовало относительно слабо выраженным отрицательным воздействиям окружающей среды на здоровье человека и распространенным взглядам. Представлялось вполне достаточным зафиксировать права человека на охрану жизни и здоровья.

18 декабря 1962 г. принимается резолюция «Экономическое развитие и охрана природы», в которой были одобрены инициатива и рекомендации, предложенные ЮНЕСКО. Данная резолюция выделяла три основных положения:

во-первых, целостное рассмотрение совокупности окружающей среды, природных ресурсов флоры и фауны;

во-вторых, интеграция термина «охрана природы» в более широкий термин «охрана окружающей среды»;

в-третьих, концепция органического сочетания интересов охраны природы и экономического развития.

3 декабря 1968 г. Генеральная Ассамблея ООН принимает резолюцию, в которой отмечается важнейшая роль благоприятной окружающей среды для соблюдения основных прав человека и надлежащего экономического и социального развития. Эволюция взглядов в данной области сопровождалась жесткими спорами и дискуссиями. Так, американский ученый Норман Э. Борлоуг, лауреат Нобелевской премии, получивший ее за вклад в «зеленую революцию», выступил против запрещения ДДТ и других ядохимикатов, критикуя призывы к ограничению вмешательства в окружающую среду. Он декларирует, что, не дав себе труда подумать, так называемые «защитники» природы и окружающей среды, а также слабо информированные люди, работающие в средствах массовой информации,

начали крестовый поход с целью добиться запрещения сельскохозяйственных химикатов – пестицидов и удобрений¹.

Мигель А. Оскорио де Альмейра, глава Бразильской делегации на Стокгольмской конференции, подверг сомнению обоснованность тревоги по поводу окружающей среды. Суть его выступления заключалась в следующем. Нам грозят таянием полярных льдов, за которым последует затопление многих крупных городов. Нам грозят истощением запасов кислорода на Земле, вызванным чрезмерным его потреблением. Нам грозят раковыми заболеваниями. Нам грозят голодом. Слушая все эти ужасные пророчества, разумно задать вопрос: сколь велика их вероятность и как скоро все это может произойти? Что касается сроков осуществления этих пророчеств, то если речь идет о ближайшем десятилетии, необходимо предпринимать какие-либо действия. Если же, однако, мы имеем еще сто лет, то у нас есть время расширить и углубить наши знания, а значит, сократить риск возможных ошибок при решении данной проблемы. Если же это сотни тысяч или миллионы лет, то давайте просто забудем об этом².

Впервые принципы международного экологического сотрудничества были обобщены в Декларации Стокгольмской конференции ООН по проблемам окружающей среды в 1972 г. В Конференции участвовали 114 государств – подавляющее большинство членов ООН.

В Декларации в виде преамбулы сначала приведены идеи о сущности и причинах глобальной экологической проблемы, которые объясняют необходимость нового направления международного сотрудничества – сотрудничества в области охраны окружающей среды. Затем сформулированы 26 принципов, начиная с провозглашения основополагающего – права человека на жизнь в такой окружающей среде, «качественная сторона которой делает возможным достойный и благополучный образ жизни»¹.

Следующим шагом систематизации международно-правовых принципов охраны окружающей среды и регулирования природопользования была Всемирная хартия природы (ВХП), которая одобрена Генеральной Ассамблеей ООН и торжественно провозглашена в резолюции от 28 октября 1982 г.

¹ Борлоуг Н.Э. Лекция, прочитанная Н. Э. Борлоугом в ФАО (Рим) // Курьер ЮНЕСКО. – 1972. – Февр. – С. 12.

² См.: Мигель А. Оскорио де Альмейра. Миф о равновесии в природе // Курьер ЮНЕСКО. – 1973. Янв. – С. 25-26.

¹ See.: Doc. UNO A/Conf. 48/14/Rev. 1.

Как и другие обычные резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, названные выше декларации не имеют обязательной юридической силы, носят рекомендательный характер. Но их значение весьма велико, поскольку они приняты непосредственно Генеральной Ассамблеей ООН, обладающей самым высоким авторитетом, олицетворяющим волю всего человечества.

В отличие от Стокгольмской декларации, Всемирная хартия природы принята и торжественно провозглашена путем голосования. Из 130 государств, представители которых участвовали в заседании Генеральной Ассамблеи ООН при рассмотрении данного вопроса, 111 государств проголосовали за резолюцию, 18 – воздержались и одно государство – США – проголосовало против.

В содержании Всемирной хартии природы имеется определенное повторение принципов Стокгольмской декларации. Но в чем-то она идет дальше по пути генерализации международных юридических принципов охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Это видно из сравнения ряда положений Декларации и Хартии.

В сентябре 1980 г. Генеральная Ассамблея ООН принимает резолюцию «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений». Резолюция призывает все государства и народы предпринять конкретные меры по сокращению вооружений и разработке мероприятий по охране окружающей среды.

По правовому и смысловому значению декларируемые принципы охраны окружающей среды можно подразделить на девять групп, во главу которых мы, конечно, должны поставить принципы, утверждающие право людей на благоприятную окружающую среду, хотя еще недавно приоритет отдавался суверенитету государств на использование природных ресурсов и охрану окружающей среды.

Итак, *первая группа* включает принципы, закрепляющие приоритеты прав человека на благоприятную окружающую среду и устойчивое развитие. Люди имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой. Право на развитие должно быть реализовано, чтобы обеспечить справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в области развития и области окружающей среды. Защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него.

Заметим также, что Принцип 2 Стокгольмской декларации провозглашает, что природные ресурсы Земли, включая воздух, воду, землю, флору и фауну и особенно репрезентативные образцы естественных экосистем, должны быть, сохранены на благо нынешнего и

будущих поколений путем тщательного планирования и управления по мере необходимости.

Вторая группа принципов провозглашает суверенитет государств на использование природных ресурсов. Особенно ярко это положение отражает Принцип 21 Стокгольмской конференции, который гласит: «В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право использовать собственные ресурсы в соответствии со своей национальной политикой в подходе к проблемам окружающей среды, и именно на них лежит ответственность за то, чтобы деятельность в пределах их юрисдикции или контроля не причиняла ущерба окружающей среде в других государствах или районах, лежащих за пределами национальной юрисдикции».

Государства принимают эффективные законодательные акты в области окружающей среды. Экологические стандарты, цели регламентации и приоритеты должны отражать экологические условия и условия развития, в которых они применяются. Стандарты, применяемые одними странами, могут быть неуместными и сопряженными с необоснованными экономическими и социальными издержками в других странах, в частности, развивающихся.

Принцип 8 Декларации Рио указывает, что для достижения устойчивого развития и более высокого качества жизни для всех людей государства должны ограничить и ликвидировать нежизнеспособные модели производства и потребления и поощрять соответствующую демографическую политику.

Третья группа принципов характеризует обязанности граждан в области охраны окружающей среды. Каждый человек призван действовать в соответствии с положениями Всемирной хартии природы; каждый человек, действующий индивидуально, должен стремиться обеспечить достижение целей и выполнение положений Хартии (пункт 24).

В Декларации Рио эти положения сформулированы следующим образом:

- женщины играют жизненно важную роль в рациональном использовании окружающей среды и развитии. Поэтому их всестороннее участие необходимо для достижения устойчивого развития;
- следует мобилизовать творческие силы, идеалы и мужество молодежи мира в целях формирования глобального партнерства с тем, чтобы достичь устойчивого развития и обеспечить лучшее будущее для всех;

– коренное население и его общины, а также другие местные общины призваны играть жизненно важную роль в рациональном использовании и улучшении окружающей среды в силу их знаний и традиционной практики. Государства должны признавать и должным образом поддерживать их самобытность, культуру и интересы и обеспечивать их эффективное участие в достижении устойчивого развития;

– окружающая среда и природные ресурсы народов, живущих в условиях угнетения, господства и оккупации, должны быть защищены.

Четвертая группа декларирует ответственность за охрану окружающей среды. Принцип 4 Стокгольмской декларации провозгласил особую ответственность человека за сохранение и разумное управление произведениями живой природы и ее среды, которые находятся под серьезной угрозой в связи с рядом неблагоприятных факторов. А во Всемирной хартии природы указывается: генетическая основа жизни на Земле не должна подвергаться опасности; популяция каждой формы жизни, дикой или одомашненной, должна сохраняться, по крайней мере, на том уровне, который достаточен для ее выживания; необходимую для этого среду обитания следует сохранять (Принцип 2); эти принципы сохранения природы применяются ко всем частям земной поверхности, суше или морю; особая защита должна обеспечиваться уникальным районам – типичным представителям всех видов экосистем и среды обитания редких или исчезающих видов (Принцип 3); используемые человеком экосистемы и организмы, а также ресурсы суши, моря и атмосферы должны управляться таким образом, чтобы можно было обеспечить и сохранить их оптимальную и постоянную производительность, но без ущерба для целостности тех экосистем или видов, с которыми они сосуществуют (Принцип 4).

Пятая группа устанавливает приоритеты в использовании природных ресурсов. Всемирной хартией природы предусматривается (Принцип 10), что природные ресурсы должны не расточаться, а использоваться умеренно:

а) биологические ресурсы используются лишь в пределах их природной способности к восстановлению;

б) производительность почв поддерживается или улучшается благодаря мерам по сохранению их долгосрочного плодородия и процесса разложения органических веществ и по предотвращению эрозии и любых других форм саморазрушения;

в) ресурсы многократного пользования, включая воду, используются повторно или рециркулируются;

г) невозобновляемые ресурсы однократного пользования эксплуатируются в меру, с учетом их запасов, рациональных

возможностей их переработки для потребления и совместимости их эксплуатации с функционированием естественных систем.

Принципы 3 и 5 Стокгольмской декларации посвящены соответственно охране возобновляемых и невозобновляемых ресурсов. Первые должны сохраняться главным образом путем поддержания естественной способности природы к их воспроизводству. Невозобновляемые ресурсы должны разрабатываться таким образом, чтобы обеспечивалась их защита от истощения в будущем и чтобы выгоды от их разработки в международных пространствах получало все человечество.

Шестую группу составляют принципы (в частности, Принципы 6 и 7 Стокгольмской декларации), сориентированные на предотвращение загрязнения окружающей среды и других вредных воздействий на природу. В Хартии по этому вопросу записано следующее: следует воздержаться от всякого сброса загрязняющих веществ в естественные системы; если такой сброс неизбежен, то эти загрязняющие вещества должны обезвреживаться в тех местах, где они производятся, с использованием наиболее совершенных средств, имеющихся в распоряжении производителей, а также должны приниматься особые меры предосторожности с целью не допускать сброса радиоактивных и токсичных отходов (Принцип 12).

Деятельность, способная оказывать вредное воздействие на природу, должна контролироваться, и следует использовать наиболее подходящую технологию, которая может уменьшить масштабы вредных последствий для природы. В частности:

а) необходимо воздерживаться от деятельности, способной нанести непоправимый ущерб природе;

б) необходимо воздерживаться от деятельности, таящей в себе повышенную опасность для природы. Лица, осуществляющие такую деятельность, должны доказать, что предполагаемая польза от нее значительно больше, чем ущерб, который может быть нанесен природе, а в случаях, когда возможное пагубное воздействие такой деятельности четко не установлено, она не должна предприниматься;

в) деятельности, способной нанести ущерб природе, должна предшествовать заблаговременная оценка ее возможных последствий; если принято решение о проведении такой деятельности, она должна осуществляться на плановой основе и вестись таким образом, чтобы до минимума сократить ее вредные последствия;

г) деятельность в области сельского хозяйства, скотоводства, лесного хозяйства и рыболовства следует вести с учетом особенностей и запасов природных ресурсов данных районов;

д) районы, пришедшие в результате деятельности человека в упадок, подлежат восстановлению в соответствии со своим природным потенциалом и требованиями благосостояния проживающего в этих районах населения (Принцип 11).

Седьмая, наиболее обширная группа принципов охраны окружающей среды предполагает тесное и эффективное международное сотрудничество в данной области. Государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли. Вследствие своей различной роли в ухудшении состояния глобальной окружающей среды государства несут общую, но различную ответственность. Развитые страны признают ответственность, которую они несут, в контексте международных усилий по обеспечению устойчивого развития с учетом стресса, который создают их общества для глобальной окружающей среды, технологий и финансовых ресурсов, которыми они обладают.

Принцип 12 Декларации Рио говорит о том, что для более эффективного решения проблем ухудшения состояния окружающей среды государства должны сотрудничать в деле создания благоприятной и открытой международной экономической системы, которая привела бы к экономическому росту и устойчивому развитию во всех странах. Меры в области торговой политики, принимаемые в целях охраны окружающей среды, не должны представлять собой средства произвольной или неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли. Следует избегать односторонних действий по решению экологических задач за пределами юрисдикции импортирующей страны. Меры в области охраны окружающей среды, направленные на решение трансграничных или глобальных экологических проблем, должны, насколько это возможно, основываться на международном консенсусе.

Государства должны разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности и компенсации жертвам загрязнения и другого экологического ущерба. Государства оперативным и более решительным образом сотрудничают также в целях дальнейшей разработки международного права, касающегося ответственности и компенсации за негативные последствия экологического ущерба, причиняемого деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией или контролем, районам, находящимся за пределами их юрисдикции (Принцип 13). Государства должны эффективно сотрудничать с целью сдерживания или предотвращения переноса и перевода в другие государства любых видов деятельности и веществ, которые наносят серьезный экологический ущерб или считаются вредными для здоровья

человека (Принцип 14). В целях защиты окружающей среды государства в соответствии со своими возможностями широко применяют принцип принятия мер предосторожности. В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не может служить причиной для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды (Принцип 15). Национальные власти должны стремиться содействовать интернационализации экологических издержек и использованию экологических средств, принимая во внимание подход, согласно которому загрязнитель обязан покрывать издержки, связанные с загрязнением, должным образом учитывая общественные интересы и не нарушая международную торговлю и инвестирование (Принцип 16).

Оценка экологических последствий в качестве национального инструмента осуществляется в отношении предполагаемых видов деятельности, которые могут оказать значительное негативное влияние на окружающую среду и которые подлежат утверждению решением компетентного национального органа (Принцип 17). Государство немедленно уведомляет другие государства о любых стихийных бедствиях или других чрезвычайных ситуациях, которые могут привести к неожиданным вредным последствиям для окружающей среды в этих государствах.

Международное сообщество делает все возможное для оказания помощи пострадавшим от этого государствам (Принцип 18). Государства направляют государствам, которые могут оказаться затронутыми, предварительные и своевременные уведомления и соответствующую информацию о деятельности, которая может иметь значительные негативные трансграничные последствия, и проводят консультации с этими государствами на раннем этапе и в духе доброй воли (Принцип 19). Государства должны сотрудничать в целях укрепления деятельности по наращиванию национального потенциала для обеспечения устойчивого развития благодаря углублению научного понимания путем обмена научно-техническими знаниями и расширения разработки, адаптации, распространения и передачи технологий, включая новые и новаторские технологии (Принцип 9).

Все государства и все народы сотрудничают в решении важнейшей задачи искоренения бедности – необходимого условия устойчивого развития – в целях уменьшения различия в уровнях жизни и более эффективного удовлетворения потребностей большинства населения мира.

Особое значение придается положению и потребностям развивающихся стран, в первую очередь наименее развитых и экологически наиболее уязвимых стран. Международные действия в области окружающей среды и развития должны быть также направлены на удовлетворение интересов и потребностей всех стран.

Восьмая группа характеризует принципы, обеспечивающие право на информацию. В соответствии с Принципом 10 Декларации Рио экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан – на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый человек должен иметь соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности, и возможность участвовать в процессах принятия решений. Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого предоставления информации. Обеспечивается эффективная возможность использования судебных и административных процедур, включая возмещение и средства судебной защиты.

Девятая группа устанавливает обязательства охраны окружающей среды в случаях вооруженных конфликтов. Война неизбежно оказывает разрушительное воздействие на процесс устойчивого развития. Поэтому государства должны уважать международное право, обеспечивающее защиту окружающей среды во время вооруженных конфликтов, и при необходимости сотрудничать в деле его дальнейшего развития.

Государства должны разрешать все свои экологические споры мирным путем и надлежащими средствами в соответствии с Уставом ООН. Примером в данном случае может служить рассмотрение спора в Международном суде ООН между Венгрией и Словакией по делу Габчикова-Нагymarос¹.

Процесс совершенствования правовых норм, регулирующих охрану окружающей среды, выходит на новый уровень в 90-х годах. С учетом рекомендаций и принципов, изложенных в документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.), решений Комиссии ООН по устойчивому развитию был принят ряд конвенций и договоров со стороны ООН и других международных организаций.

¹ Case concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project. Hungary v. Slovakia // I.C.J. Reports. – The Hague, 1997. – P. 4.

В этих конвенциях отражены основные рекомендации и принципы документов, принятых в 1992 г. в Рио-де-Жанейро на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, стремление осуществить переход к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение социально-экономических задач, проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей.

В принятой Конференцией ООН «Повестке дня на XXI век» намечена стратегия мирового сообщества на будущее, предусматривающая гармоничное достижение основных целей, – сохранение окружающей среды и здоровой экономики для всех народов мира. Это предполагает охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, сохранение биологического разнообразия, экологически безопасное применение высоких технологий, химических веществ с учетом решения социально-экономических проблем.

Реализация этих мер позволит обеспечить положительную динамику изменения важнейших взаимосвязанных индикаторов, отражающих стабильное функционирование, сбалансированное взаимодействие и движение социальной, экономической и экологической сфер. Такой подход предусматривает необходимость перехода к модели устойчивого развития на основе принципов, изложенных в «Повестке дня на XXI век», и с учетом собственных интересов, условий и особенностей.

5. Понятие и виды международных природоохранных организаций и органов.

Международные организации, органы и учреждения представляют собой одну из эффективных форм международного сотрудничества в области охраны окружающей среды. Возрастают их роль и значение в расширении межгосударственного сотрудничества по охране окружающей среды Земли.

Понятие международной природоохранной организации опирается на общее понятие международной организации, выработанное в науке права международных организаций. Вместе с тем оно обладает известной спецификой, обусловленной особенностями природоохранной деятельности.

Включение тех или иных вопросов охраны окружающей среды в сферу интереса соответствующей организации, созданной для выполнения строго определенных задач, не может выступать в качестве критерия для отграничения природоохранной организации от иных международных организаций. Практически сейчас трудно назвать такую область деятельности, которая бы не была прямо или косвенно связана с задачами

охраны окружающей среды, отдельных природных компонентов. Поэтому для того, чтобы выделить из общей массы международных организаций, занимающихся проблемами охраны окружающей среды, природоохранные организации, надо исходить из основных задач и направлений их деятельности. Число таких международных организаций, где охрана окружающей среды является основной или одной из основных функций, составляет около 38–40.

Установление единого критерия международной природоохранной организации дает ключ к построению системы этих организаций.

Попытки образования международных органов в области охраны природы относятся к первому десятилетию XX в. Первой такой международной организацией по охране природы был Международный комитет по защите птиц, переименованный в 1958 г. в Международный совет по защите птиц. Начальные этапы деятельности международных природоохранных организаций характеризовались охраной отдельных, прежде всего реликтовых объектов природы. С активизацией общественных действий в защиту окружающей среды, развитием экологической науки возникают международные организации комплексного профиля, связанные с охраной группы объектов природы и окружающей среды в целом.

Важным шагом в формировании системы природоохранных организаций явилось образование в 1948 г. Международного союза по охране природы и природных ресурсов (МСОП). Возрос уровень экологизации существовавших международных организаций, тесно связанных с охраной окружающей среды – ВОЗ, ВМО, ФАО и т. д. Расширение числа международных организаций, занимающихся природоохранной деятельностью, закономерно поставило вопрос о создании координационного центра. Им стала ЮНЕП, образованная в рамках ООН по решению Стокгольмской конференции по окружающей среде. Одновременно увеличилось количество региональных и субрегиональных организаций, занятых вопросами охраны окружающей среды, среди которых особо следует выделить ЕС, ЕЭК ООН, ЭСКАТО ООН, АСЕАН и др., комплексные программы которых предусматривают решение целого ряда экологических проблем.

Деятельность международных организаций достигла уровня синхронной координации, и все они имеют четко определенные задачи по охране окружающей среды, занимают надлежащее положение в общей системе.

Классификация международных природоохранных организаций. Классификация международных природоохранных организаций в юридической литературе проводится как по общим признакам,

применяемым в отношении международных организаций в целом (глобальные, региональные, субрегиональные и локальные), так и по специальным основаниям, которые характерны для охраны окружающей среды. Международное право охраны окружающей среды использует как общие, так и специальные основания классификации.

По объему деятельности выделяются организации общего природоохранного профиля и организации, занимающиеся отдельными объектами окружающей среды.

В международном праве охраны окружающей среды выделяют особые признаки классификации, присущие организациям природоохранного направления в зависимости от характера выполняемых задач. В соответствии с этим называются организации по изучению природы, проведению и координации научных исследований, по восстановлению и сохранению природных богатств, по регулированию использования природных ресурсов, по защите живой природы, лесному и сельскому хозяйству и др.

Также можно выделить в самостоятельную группу природоохранных организаций специализированные учреждения ООН, региональные организации, неправительственные организации, организации, занятые глобальными проблемами охраны природы, такие как, МСОП, ЮНЕП и ряд др.

Сущность любой природоохранной организации проявляется в выполняемых ею функциях, а функции – через основные направления деятельности соответствующей организации. Для раскрытия содержания природоохранной деятельности международной организации в первую очередь имеет значение классификация по объему и сфере осуществляемой деятельности. В этом смысле все международные природоохранные организации подразделяются на организации с общей компетенцией (охватывающие весь комплекс важнейших проблем) и специальной (занятые определенным направлением природоохранной деятельности или отдельным объектом).

Организации общей компетенции могут дифференцироваться на организации по охране окружающей среды (ЮНЕП), по охране природы (МСОП). К ним относятся и различные международные научные программы по охране окружающей среды.

Основные природоохранные организации и органы. Эффективное международное сотрудничество в области охраны окружающей среды невозможно без активного участия международных организаций. Международные организации, как постоянно действующие структуры, располагающие собственными интеллектуальными, техническими и финансовыми ресурсами и обладающие определенной политической

независимостью по отношению к участвующим государствам, представляют собой инструмент, наилучшим образом приспособленный для решения тех задач, которые возникают в ходе осуществления международного природоохранного сотрудничества. По этой причине уже к концу 60-х гг. экологические проблемы оказались в повестке дня ведущих международных организаций, учредительные документы которых, кстати сказать, непосредственно не предусматривали охрану окружающей среды в качестве одного из направлений их деятельности.

На глобальном уровне ответственность в данной области взяла на себя Организация Объединенных Наций, превратившись со временем во "всемирный форум по организации международной деятельности в области окружающей среды"¹. Среди достоинств системы ООН один из авторов выделяет ее всемирный масштаб, сочетание политических, социально-экономических и научно-технических направлений в ее деятельности, а также межправительственный характер, позволяющий добиваться практической реализации решений и дающий возможность мобилизовать на решение глобальных экологических проблем большое число других международных правительственных и неправительственных организаций, национальных научных учреждений и отдельных выдающихся ученых².

При исследовании основных направлений деятельности природоохранных организаций предметом особого внимания является *Программа ООН по окружающей среде – ЮНЕП*. На сегодняшний день более или менее определились основные направления в работе ЮНЕП, которым предполагается уделять первоочередное внимание. Одно из них заключается в решении главной задачи, во имя которой и была создана данная организация, – координации международных усилий по борьбе с загрязнением и деградацией окружающей среды. Координация в рамках ЮНЕП предполагает меры по созданию глобальной системы мониторинга окружающей среды, международной справочной системы об источниках информации по окружающей среде и др.

В контексте решений Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде (1972г.) Генеральная Ассамблея ООН одобрила в декабре 1972 г. резолюцию № 2997 «Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей

¹ Тимошенко А.С. Международное сотрудничество по охране окружающей среды в системе ООН. – М., 1981. – С. 12.

² Перелет Р.А. Глобальные аспекты международного природоохранного сотрудничества // Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов. Т. 24. – М., 1989. – С. 105.

среды». Этой Резолюцией был учрежден новый межправительственный орган по вопросам охраны окружающей среды в рамках ООН – Программа ООН по окружающей среде. ЮНЕП занимает положение основного вспомогательного органа ООН. Через ЭКОСОС ЮНЕП ежегодно представляет доклады о своей деятельности Генеральной Ассамблее ООН.

Как отмечается в докладе ООН, посвященном двадцатилетию Стокгольмской конференции, с появлением ЮНЕП возникла реальная движущая сила, побуждающая большинство органов и учреждений системы ООН не только включать природоохранные элементы в свою деятельность, но и создавать подразделения и департаменты, занимающиеся экологическими вопросами³.

В резолюции Генеральной Ассамблеи, учредившей ЮНЕП, правовой статус Программы не нашел четкого определения. А. Тимошенко относит ЮНЕП к категории органов ООН, обладающих признаками международной организации⁴. С ним солидарен О. Колбасов, отмечающий, что "в процессе интерпретации и проведения в жизнь [...] резолюции Генеральной Ассамблеи не только сложилась программа деятельности для координации всей работы по охране окружающей среды, проводимой правительствами и международными организациями преимущественно в системе ООН, но и образовался особый учрежденческий механизм для проведения в жизнь этой программы"⁵. С точки зрения Колбасова, ЮНЕП представляет собой вспомогательный орган ООН, который по своему устройству и характеру приравнивается к международной организации. В пользу подобного утверждения говорит наличие у ЮНЕП системы постоянно действующих органов, ее определенная организационная и финансовая независимость, способность в отдельных случаях выступать субъектом международных отношений, заключая, например, международные сделки с правительствами, организациями и частными лицами или делая заявления от собственного имени.

В структуру ЮНЕП входят: Совет управляющих, Секретариат* во главе с Исполнительным директором, Фонд окружающей среды.

Совет управляющих ЮНЕП состоит из представителей 58 государств,

³ ООН: Спасти нашу планету. Проблемы и надежды. – Найроби, 1992. – С. 251.

⁴ Тимошенко А.С. Международное сотрудничество по охране окружающей среды в системе ООН. – М., 1981. – С. 97.

⁵ Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. – М., 1982. – С. 51.

* Секретариат, не получивший в Резолюции Генеральной Ассамблеи специального названия, стал известен просто как ЮНЕП.

избираемых Генеральной Ассамблеей ООН на трехлетний срок. Он собирается для обсуждения основных вопросов международного сотрудничества в области охраны окружающей среды.

Исполнительный директор ЮНЕП, возглавляющий секретариат, также избирается Генеральной Ассамблеей ООН на четырехлетний срок. Он руководит всеми текущими делами, в частности, обеспечивает подготовку каждой очередной сессии Совета управляющих.

Фонд окружающей среды создан в целях оказания дополнительной финансовой поддержки международным природоохранным мероприятиям, которые осуществляются в рамках ЮНЕП. Фонд образуется на основе добровольных взносов стран и расходуется в соответствии с рекомендациями Совета управляющих ЮНЕП.

Новые принципы планирования международного сотрудничества в рамках ЮНЕП способствуют более эффективному решению экологических задач.

Повышение роли Программы ООН по окружающей среде в решении актуальных экологических проблем вызывает необходимость изучения юридической природы и правового статуса данного органа в системе международных организаций подобного профиля деятельности. ЮНЕП – вспомогательный орган ООН, обладающий сложной структурой и широкой сферой деятельности, а также определенными элементами международной правосубъектности, что сближает его с международными организациями. Его создание объясняется потребностями развития международных отношений, стремлением государств избежать неоправданного увеличения числа международных организаций, ввести процесс разрешения новых проблем в русло существующих международных связей, центром которых является ООН.

За период, прошедший после Конференции ООН по окружающей среде и развитию, ЮНЕП продолжила работу по содействию экологически безопасному управлению использованием окружающей среды и устойчивому развитию. После обсуждения Совет управляющих консолидировал Программу по окружающей среде, определив ее приоритетные направления, что дает возможность ЮНЕП учитывать потребности различных стран и учреждений в ходе выполнения Повестки дня на XXI век. Основные цели, на которые ориентируется ЮНЕП, исходят из четырех экологических составляющих: устойчивое регулирование и использование природных ресурсов; устойчивое производство и потребление; более благоприятная окружающая среда для здоровья и благосостояния человека; глобализация и окружающая среда.

Роль ЮНЕП в качестве органа, обеспечивающего консенсус между правительствами по политике и мерам в области окружающей среды,

приобретает все более важное значение на фоне усиления конкурентной борьбы за использование природных ресурсов и получение к ним доступа, а также в условиях значительного влияния трансграничных экологических последствий на качество жизни людей.

Традиционная деятельность ЮНЕП в области экологической оценки и мониторинга также становится все более тесно связанной с анализом тенденций, оценкой воздействия и движущих сил и приобретает все большую актуальность с точки зрения общей политики и направленности на практическую деятельность.

В Найробийской декларации о роли и мандате ЮНЕП 1997г. отмечено, что она должна выполнять роль ведущего глобального природоохранного органа, определяющего глобальную экологическую повестку дня, содействующего согласованному осуществлению экологического компонента устойчивого развития в рамках системы ООН и являющегося авторитетным защитником интересов глобальной окружающей среды.

В области создания потенциала ЮНЕП уделяет приоритетное внимание обеспечению технического и программного руководства по вопросам экологической информации, оценки состояния окружающей среды, развития соответствующих баз данных, законодательства и учреждений в области природоохраны.

В 1997 г. на специальной сессии Генеральной Ассамблеи ЮНЕП представил доклад «Глобальная экологическая перспектива», где говорится о четырех первоочередных областях, в которых международному сообществу необходимо предпринять безотлагательные и согласованные меры, чтобы сократить, а в перспективе и повернуть вспять существующие в мире негативные экологические тенденции. Это: энергоэффективность и возобновляемые энергетические ресурсы; надлежащие и экологически безопасные технологии во всемирных масштабах; глобальные действия в области оценки водных ресурсов; стандартные данные и комплексные оценки.

Если после Стокгольмской конференции ООН была создана ЮНЕП, то одним из итогов Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992г.) явилось создание в рамках ООН Комиссии по устойчивому развитию, которая является вспомогательным органом ЭКОСОС ООН.

В числе организаций с общей природоохранной компетенцией, работающей над проблемами охраны окружающей среды, называется

ЮНЕСКО – организация ООН по вопросам культуры, науки, образования¹.

Под руководством ЮНЕСКО осуществляется специальная международная научная программа «Человек и биосфера» (МАЕ), цель которой состоит в проведении комплексных исследований воздействия человека на естественные процессы в биосфере в разных районах мира. К выполнению программы уже приступили 82 страны, создавшие у себя национальные комитеты.

Комплексные природоохранные проблемы решает еще одна международная организация с общей экологической компетенцией – *Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП)*.

МСОП – неправительственная организация, представляющая сейчас более 140 стран мира. Членами данной организации состоят как отдельные государства, так и правительственные, общественные и международные организации.

Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП) создан в 1948г. во Франции. В соответствии со ст. 1 Устава, МСОП содействует сотрудничеству между правительствами, национальными и международными организациями, а также между отдельными лицами, занимающимися вопросами охраны природы и сохранения природных ресурсов путем проведения соответствующих национальных и международных мероприятий.

Высшим органом МСОП является Генеральная Ассамблея, сессии которой проводятся один раз в три года. В период между сессиями Генеральной Ассамблеи делами Международного союза управляют Совет МСОП во главе с Президентом МСОП и бюро Совета (в составе семи человек).

Природоохранная деятельность МСОП ведется по шести основным направлениям, каждое из которых возглавляется комиссией (по национальным паркам, по политике, по праву и управлению и др.). Членами комиссий являются государственные и общественные деятели, ученые и другие лица, активно сотрудничающие в достижении целей охраны окружающей среды.

МСОП провел ряд мероприятий. Одно из первых – сбор данных о редких и исчезающих видах животных. В 1996г. собранные данные были опубликованы под названием «Красная книга фактов». Сюда были

¹ Ананичев К.В. Проблемы окружающей среды, энергии и природных ресурсов. Международные аспекты. – М., 1974. – С. 159.

внесены исчезающие и редкие животные, разделенные на четыре категории: исчезающие виды, редкие, сокращающиеся виды и виды, степень угрозы для которых не установлена. Позже добавилась еще одна категория: виды, которым угрожало исчезновение, но опасность для которых миновала.

МСОП подготовил проекты международных конвенций об охране водно-болотных угодий, об ограничении международной торговли видами животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, и др.

Основные направления деятельности МСОП связаны с охраной почв, вод, атмосферного воздуха, растений и животных, развитием заповедного дела, содействием в создании национальных парков, резерватов, учетом и помощью в охране растений и животных, находящихся под угрозой вымирания и исчезновения. В сотрудничестве с ЮНЕП, ЮНЕСКО, ПРООН, ФАО, по поручению ЮНЕП Международный союз разработал программу деятельности в области охраны окружающей среды, получившей название «Всемирной стратегии охраны природы».

Этот документ, писал Генеральный директор МСОП Д.Манро, определяет основные причины истощения, снижения продуктивности, разрушения экосистем и исчезновения видов, предлагает эффективные меры по предупреждению разрушения экосистем и способы их восстановления со стороны государств, международных организаций, указывает на приоритетное значение отдельных мероприятий¹.

На основе этого документа должны разрабатываться программы деятельности МСОП, отражающие актуальные вопросы и вместе с тем исключают дублирование программ других организаций.

Общая компетенция в сфере природоохранной деятельности характерна для многих региональных и субрегиональных организаций. Как правило, они имеют более широкий круг задач, чем охрана окружающей среды. Однако проблемы окружающей среды начинают занимать все более значительное место в их работе.

В настоящее время проблемами охраны окружающей среды занимаются такие региональные организации, как Совет Европы, ЕС, ОЭСР, ЕЭК ООН, ЭСКАТО ООН, АСЕАН и ЦАС. Совет Европы характеризуется как международная политико-правовая и социальная организация, созданная в 1949г. и выполняющая роль международно-консультативного органа в политической структуре Европы. Первоначально он развивал свою деятельность в традиционной области

¹ Munro D. The thirty years of IUCN / Nature and resources. – 1978. – Vol. 14. – 1 2. – P. 14-15.

охраны природы. С конца 60-х гг. эта организация начинает обращать внимание на некоторые проблемы охраны окружающей среды. На специальной конференции министров стран-членов Совета, проходившей в Вене в 1973г., были определены главные направления его деятельности по охране природы: сохранение и улучшение ландшафтов, охрана диких форм жизни, информация и просвещение, выработка принципов, устанавливающих права и обязанности граждан в отношении природной среды. В рамках Совета были приняты резолюции по вопросам загрязнения воздуха, об охране международных пресных водоемов, сосредотачиваются усилия на разработке юридической регламентации охраны окружающей среды¹.

В рамках Совета Европы функционирует Европейский суд по правам человека, который уполномочен рассматривать жалобы граждан на государственные органы по нарушенным правам человека. С 1994г. Суд рассмотрел ряд дел (например, дела – *Lopez Ostra v. Spain*² и *Guerra and Others v. Italy*³), удовлетворив жалобы граждан по нарушенным экологическим правам.

В 1972г. на совещании глав правительств девяти стран-членов Европейского союза было принято решение о развитии деятельности ЕС по сохранению окружающей среды.

Программа мероприятий предусматривало разработку единых критериев оценки возможного ущерба окружающей среде от загрязнения, принятие экологических стандартов, гармонизацию коллективных мер по охране окружающей среды и т. д.⁴

С 1969 г. проблема окружающей среды была внесена в сферу деятельности НАТО. Члены этой организации попытались придать ей помимо военного и политического «третье измерение» – экологическое. Внедрение данной проблематики в сферу деятельности НАТО проходило в обстановке острых разногласий.

Интерес к проблемам окружающей среды проявляет организация экономической направленности – Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Основной целью исследования экологических проблем со стороны данной организации является выявление наиболее экономичных мер по предотвращению отдельных

¹ Тимошенко А.С. Международно-правовая охрана окружающей среды в Европе // Окружающая среда и право. – М., 1977. – С. 79.

² 20 European Human Rights Revue. 277(1994).

³ 24 European Human Rights Revue. 1(1998).

⁴ Тимошенко А.С. Международно-правовая охрана окружающей среды в Европе // Окружающая среда и право. – М., 1977. – С. 79.

видов нарушений в состоянии окружающей среды, влияния этих мер на экономику, торговлю стран-членов, выработка соответствующих соглашений, административных правил, направленных на соблюдение условий конкуренции и предотвращение дискриминации между членами ОЭСР. Вместе с тем высказывается мнение, что попытки осуществления более широких мер по унификации национальных политик в области окружающей среды пока не принесли ожидаемого успеха из-за серьезных расхождений членов организации по этим вопросам.

Помимо указанных, а также других – субрегиональных организаций, действующих на европейском континенте (например, Северный совет, БеНиЛюкс, ЗЕС), необходимо отдельно рассмотреть природоохранную деятельность ЕЭК ООН – Европейской экономической комиссии ООН.

В отличие от других региональных экономических комиссий ООН для Азии, Африки и Латинской Америки, ЕЭК примечательна тем, что в нее входят как европейские, так и неевропейские страны (например, Республика Узбекистан – с 1996 г.). Это обстоятельство, бесспорно, оказывает положительное влияние на ее программу и деятельность.

Выделяются несколько направлений работы ЕЭК ООН:

– предотвращение вреда окружающей среде в связи с бурным экономическим развитием стран. Эти проблемы касаются производства энергии, выявления новых источников энергетических ресурсов, влияния развития тяжелой химической, нефтедобывающей промышленности, строительства, транспорта, сельского хозяйства на состояние окружающей среды;

– поддержание жизнеобеспечительного уровня городских районов, сохранение экологического баланса в бассейнах рек, в районах массового туризма, крупных промышленных центрах;

– планирование и управление в области охраны окружающей среды, разработка правительственных задач и природоохранной стратегии, единого законодательства, проведение совместных исследований, образование, информация, финансирование;

– соотношение природоохранной и общей экономической политики, анализ прибыльности экологических мероприятий, социально-экономические причины изменений окружающей среды¹.

Координационные функции выполняют и другие региональные комиссии ООН, программой деятельности которых предусматриваются

¹ International institutions and the environmental crisis / Ed. by D.A. Kay & E.B. Skolnikoff. – Boston, 1972. – P. 365-368.

вопросы охраны окружающей среды, – Экономическая и социальная комиссия ООН для стран Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Экономическая комиссия ООН для Африки (ЭКА), Экономическая комиссия ООН для стран Латинской Америки. Деятельность этих комиссий по решению экологических проблем тесно связывается с задачами развивающихся стран по борьбе с нищетой, низким экономическим уровнем развития общества. Для этих стран проблемы промышленного загрязнения, охраны чистоты городской среды не могут отличаться особой остротой в силу недостаточного экономического развития. Более актуальными являются проблемы водоснабжения, строительства жилищ, борьба с антисанитарией и стихийными бедствиями.

Помимо международных организаций с общей природоохранной компетенцией, региональных организаций, занятых комплексными вопросами окружающей среды, в сфере охраны окружающей среды и организации использования ее ресурсов занято большое число международных организаций, выполняющих функции охраны отдельных природных объектов и ресурсов природы.

Международные природоохранные организации со специальной компетенцией в основном относятся к числу неправительственных организаций. Классификация международных природоохранных организаций со специальной природоохранной компетенцией может быть проведена по предмету и характеру их деятельности.

По предмету деятельности выделяются организации, ведающие вопросами охраны отдельных объектов природы (воздуха, океана, водных ресурсов, животного мира, окружающей среды населенных пунктов и т. д.) или занимающиеся решением конкретных проблем окружающей среды, связанных с процессами взаимодействия человека и среды (предотвращение вредного воздействия химических веществ, радиации, влияние роста народонаселения на окружающую среду и т. п.).

По характеру выполняемых функций они подразделяются на организации, выполняющие научно-исследовательские, консультативные, организационные и смешанные функции. Конечно, подобное деление не лишено условности ввиду переплетения осуществляемых функций в организации одного и того же вида. Одна из причин данного обстоятельства состоит в чрезвычайной множественности международных организаций различных природоохранных направлений, в отсутствии четкого разграничения их задач и функций, дублировании их деятельности.

6. Международные конференции по вопросам охраны окружающей среды.

Международные конференции по проблемам охраны окружающей среды составляют не менее важную форму международного сотрудничества.

Особенность данной формы природоохранного сотрудничества на международной арене выражается в том, что конференции созываются как международными организациями в области охраны окружающей среды, так и отдельными государствами или группами государств. Предметом рассмотрения конференций служат актуальные проблемы окружающей среды, а их целью – выявление и согласование мнений различных государств и организаций и выработка соответствующих решений (конвенций, резолюций, программ, рекомендаций, деклараций и т. п.), определяющих конкретную программу действия по соответствующим вопросам.

Первой крупной международной конференцией по общим природоохранным проблемам явилась конференция по международной охране природы, созданная в Берне 17-19 ноября 1913 г.¹

В современном понимании проблема охраны окружающей среда была впервые поставлена в ООН на Межправительственной конференции по проблемам биосферы, организованной в Париже в 1968 г. Этому событию предшествовало включение вопросов охраны окружающей среды в повестку дня Международной научно-технической конференции ООН по охране природы, проведенной в августе 1949 г. в Лейк-Саксесе (США). В 1962 г. вопрос об охране природной среды впервые рассматривался на сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

Парижская конференция по проблемам биосферы 1968 г. была организована ЮНЕСКО при содействии ВОЗ, ФАО и с участием МСОП и МСНС. Непосредственным результатом проведенной Конференции стала разработка в последующем одной из крупнейших научных программ экологических исследований в системе ООН – «Человек и биосфера» (МАЕ). В решениях ЮНЕСКО, принявшей официально указанную программу в 1970 г., сказано, что она представляет собой «новый, интегрированный подход к исследованиям, подготовке специалистов и деятельности, имеющей целью улучшение взаимоотношения человека с окружающей средой».

¹ Правовая охрана природы / Отв. ред. проф. В.В. Петров.– М., 1976. – С. 326.

Среди международных конференций по общим проблемам окружающей среды особое место отводится Стокгольмской конференции ООН 1972 г.^{*}, которая проходила с 5 по 16 июня. Именно Стокгольмская конференция заложила основы сбалансированного и комплексного подхода к решению на глобальном уровне всего спектра экологических проблем. Принятые в шведской столице решения придали мощный импульс международному природоохранному сотрудничеству, предопределив стремительное развитие международного права окружающей среды и задав новые параметры экологической деятельности ООН. Кроме того, конференция оказала влияние и на внутреннюю политику многих государств, в национальных приоритетах которых прежде отсутствовали вопросы охраны природы. После Стокгольма в массовом порядке начали разрабатываться государственные экологические программы, а также стали создаваться механизмы для их реализации.

В числе основных решений конференции – Декларация об окружающей среде^{**} и План действий. Декларация определила принципы, задачи, цели деятельности в области сохранения природы на Земле. Принципиальное значение имеет положение этого документа о том, что защита и улучшение окружающей человека среды для нынешнего и будущих поколений стали важной целью, которая должна достигаться совместно и в соответствии с установленными и основными целями мира и международного экономического и социального развития.

Декларация отвергает пессимистическую концепцию фатальной неизбежности мировой экологической катастрофы, усматривая реальный путь к улучшению качества окружающей среды в развитии международного сотрудничества на основе многосторонних и двусторонних соглашений в сочетании с национальными мерами охраны окружающей среды.

^{*} В работе конференции приняли участие 113 государств. Кроме того, своих представителей в Стокгольм направили 13 специализированных учреждений ООН и многие другие международные межправительственные и неправительственные организации. В числе участников не оказалось представителей Советского Союза и стран Восточной Европы, бойкотировавших конференцию по соображениям, не имеющим ничего общего с охраной окружающей среды. Тем не менее, государства социалистического блока в целом признали результаты работы конференции // По этому поводу см.: Soroos M. S. From Stockholm to Rio: The Evolution of Global Environmental Governance // *Environmental Policy in 1993*. – Washington, 1994. – P. 308-310.

^{**} Некоторые делегаты сравнивали Декларацию по ее значению в истории человечества с Великой хартией вольностей, а представитель Канады охарактеризовал этот документ как первый важный шаг на пути к разработке международного права окружающей среды // См. об этом: Колбасов О.С. *Международно-правовая охрана окружающей среды*. – М., 1982. – С. 31-32.

Государства, указывается в Декларации, несут ответственность за обеспечение того, чтобы любая деятельность в пределах их юрисдикции или контроля не причиняла ущерба окружающей среде других государств или районов, находящихся за пределами национальной юрисдикции. План действий, состоящий из 109 рекомендаций, предусматривает пять направлений развития международного сотрудничества в области окружающей среды.

Важнейшими итогами Конференции по организационным вопросам стали создание новой программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП), объявление дня открытия Конференции – 5 июня – Всемирным днем окружающей среды. В процессе ее подготовки и в ходе работы обнаружились различные взгляды на оценку проблем окружающей среды. На формирование общей концепции оказала влияние работа, проделанная Барбарой Уорд и Рене Дюбо, которым было поручено составить проект доклада Генерального секретаря Конференции М. Стронга¹.

Противоречия, имевшие место между развитыми и развивающимися странами, отразились на общей оценке актуальности поставленной проблемы. США, Англия, Канада объявили проблему окружающей среды самой важной. Многие развивающиеся страны, признавая наличие проблемы, считали ее чрезвычайно актуальной лишь для развитых стран². Отсутствовало единство в оценке экологической ситуации и среди развитых стран. Американской концепции расширения прав ООН по контролю природной среды французский представитель противопоставил мнение о том, что большая часть таких мер должна быть целиком в компетенции государства³.

Решения данной конференции в целом составили хорошую основу для развертывания плодотворного международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и предоставили государствам широкую возможность в использовании механизма ООН для поиска оптимальных решений важнейших экологических проблем. В целом эта конференция сыграла огромную роль в развитии международного права охраны окружающей среды и активизации международного природоохранного сотрудничества.

Среди других конференций по общим проблемам окружающей среды,

¹ Уорд Б. и Дюбо Р. Земля только одна / Под ред. акад. И. П. Герасимова. – М.: Прогресс, 1975. – С.317.

² Проблема окружающей среды в мировой экономике в международных отношениях / Отв. ред. Р. А. Новиков. – М., 1976. – С. 279

³ Там же. – С. 281.

необходимо отметить работу Международного конгресса по окружающей среде, состоявшегося в Японии (г. Киото) с 17 по 26 ноября 1975 г. На нем были сделаны доклады по следующим темам: о влиянии человека на наземные экосистемы; об основных подходах к исследованию городских экосистем, экосистем регионов; о правах человека в сфере защиты окружающей среды; правовых инструментах охраны окружающей среды, соотношении охраны окружающей среды и рыночного механизма; по природоохранному просвещению и т. д.¹

В числе региональных встреч по общим проблемам окружающей среды необходимо отметить Международный симпозиум, посвященный теории и практике применения метода оценок влияния проектов на среду. В нем принимали участие США, Канада, восемь европейских стран и ряд международных организаций.

Отдельные региональные конференции и совещания состоялись по проблемам охраны человека от вредного воздействия химических веществ. В апреле 1978 г. в Швеции проходила Конференция 16 стран – членов ОЭСР по вопросам контроля за применением такого рода веществ. Рекомендации конференции положены в основу трехлетней программы стран ОЭСР по контролю химикатов, вредных для среды.

В том же году состоялось совещание по контролю за токсическими веществами с участием таких международных организаций, как ОЭСР, ВОЗ, ЮНЕП, ЕЭК ООН, МОТ, поставившее своей задачей разграничение сфер деятельности указанных организаций и предупреждение дублирования в их работе по проблеме контроля за вредными веществами.

В августе 1979 г. в Вене состоялась конференция ООН «Наука и техника для развития», на которой обсуждались вопросы применения научно-технических достижений в интересах экономического и социального развития, охраны окружающей среды.

Встреча на высшем уровне по защите окружающей среды была проведена в рамках Экономической комиссии ООН для Европы (ЕЭК ООН) с целью разработки единой стратегии в борьбе с загрязнением атмосферы и согласования контроля выбросов. Важной вехой в международном праве охраны окружающей среды стало проведение в 1992 г. в Рио-де-Жанейро (Бразилия) Международной конференции по окружающей среде и развитию. Она была созвана по инициативе Генеральной Ассамблеи ООН в июне 1992 г., т. е. через 20 лет после Стокгольмской конференции.

¹ Science for better environment / Proc. International Congress Human Environment. – Kyoto, Nov. 17-26, 1975. – Oxford: Pergamon Press, 1977. – P. 992.

Работа конференции была основана на идеях Международной комиссии по окружающей среде и развитию. О значении, которое придавалось этой Конференции, свидетельствуют ее масштабы и уровень. В ней участвовали 178 государств и более 30 межправительственных и неправительственных международных организаций. 114 делегаций возглавлялись главами государств и правительств.

На конференции в Рио-де-Жанейро обсуждались многие вопросы, главные из которых касались трех важных документов:

- Декларации по окружающей среде и развитию;
- Долгосрочной программы дальнейших действий в глобальном масштабе («Повестка дня на XXI век»);
- Принципов в отношении рационального использования, сохранения и освоения всех видов лесов.

Кроме того, участникам Конференции были представлены и открыты для подписания две Конвенции – «О биологическом разнообразии» и «Об изменении климата».

«Повестка дня на XXI век» была посвящена актуальным проблемам охраны окружающей среды, а также имела целью подготовить мир к решению проблем, с которыми он столкнется в будущем. Она определяла направления деятельности государств, народов и международных организаций по решению этих проблем. «Повестка дня на XXI век» была принята без церемонии подписания путем консенсуса государств. По юридической силе она является актом «мягкого» международного права и носит рекомендательный характер. Основным инструментом организационно-финансового механизма реализации Повестки является Комиссия по окружающей среде и развитию, договоренность о создании которой была достигнута на Конференции в Рио-де-Жанейро.

Заявление о принципах в отношении лесов, принятое на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, – первое глобальное соглашение в отношении лесов. Оно учитывает потребности как защиты лесов в качестве окружающей и культурной среды, так и использования деревьев и других форм лесной жизни для целей экономического развития.

В Заявлении утверждается, что леса с их сложными экологическими процессами необходимы для экономического развития и поддержания всех форм жизни. Леса служат для получения древесины, пищи и лекарств, а также являются сокровищницей многих биологических продуктов, которые еще не открыты. Они являются хранилищами воды и углерода, который мог бы в противном случае попасть в атмосферу и превратиться в газ, вызывающий парниковый эффект. Леса – это дом для многих видов флоры и фауны дикой природы.

С 26 августа по 4 сентября 2002 г. в Йоханнесбурге (ЮАР) при

участии 110 глав государств и правительств и представителей 65 международных организаций прошла Конференция по устойчивому развитию. Данная конференция стала самой провальной из всех проведенных. Так как, участники не приняли ни одного международного договора.

Следующая конференция – Конференция ООН по устойчивому развитию – РИО+20 прошла под эгидой ООН 4-6 июня 2012 г. в Бразилии и была посвящена 20-летию Всемирного саммита Конференции ООН по окружающей среде и развитию.

7. Проблема Аральского моря и Приаралья – императив межгосударственного сотрудничества.

Возникновение аральской проблемы. Культура водопользования в Центральной Азии вырабатывалась тысячелетиями и всегда имела здесь главенствующее значение, ибо основой жизни всегда являлись земля и, как основной элемент земледелия, вода. Вода для узбекского народа на протяжении тысячелетий служила мощным стимулом не только экономического, но и духовного развития. Наряду с историческими и культурными ценностями самобытные традиции трепетного отношения к воде бережно передавались от поколения к поколению.

После завоевания Туркестана Россией в конце 19-го столетия началась кампания по превращению его в хлопковую базу империи. Предусматривалось резкое расширение площади орошаемых земель (орошалось около 3,5 млн. га в бассейне; 1,6-1,8 млн. га – в Узбекистане), что требовало осуществления крупных водохозяйственных мероприятий.

Советский период развития водного хозяйства в регионе ознаменовался высокими темпами роста орошаемых площадей, строительством современных плотин, водохранилищ, каналов, насосных станций и коллекторных систем, создавших на современном уровне водохозяйственный комплекс Средней Азии. Отведенный республикам Средней Азии статус аграрной и сырьевой базы бывшего Советского Союза привел к одностороннему, гипертрофированному росту сельскохозяйственных отраслей без достаточной степени переработки и получения конечной продукции, искусственному замедлению урбанизации и индустриализации региона. Колонизация и советизация общества привели к тому, что жители этого региона стали относиться к воде с меньшим почитанием.

Экологическая катастрофа бассейна Аральского моря и Приаралья – следствие социалистического ведения хозяйства, административно-командного управления экономикой и расточительного отношения к природным ресурсам. Как отмечалось в решении Международной

конференции ООН по водным ресурсам, проходившей с 14 по 25 марта 1977 г. в Мар-дель-Плата (Аргентина), будучи общим благом для всех народов Земли и являясь одновременно неотделимой частью окружающей природной среды, международные водные объекты материков заслуживают самого бережного отношения, эффективной охраны и рационального, справедливого использования¹. Без преувеличения можно сказать, что трагедия Арала стала для человечества величайшей экологической катастрофой и предупреждением XX столетия.

За годы советской власти был нанесен значительный ущерб не только духовным ценностям народа, но и всей экологической системе как Центральноазиатского региона, так и Республики Узбекистан: предана забвению традиционная этика и философия природопользования наших предков, запрещающая бездумно осквернять водоемы и растрачивать водные ресурсы.

Общая характеристика Аральского моря и Приаралья. Бассейн Аральского моря, границы которого почти совпадают с Центральной Азией, расположен в центре Евразии. Территория бассейна Аральского моря, включая Афганистан и Иран, составляет 269,420 тыс. га, в том числе территория пяти государств Центральной Азии – 237,223 тыс. га. Площадь сельскохозяйственных угодий Центральноазиатских государств в бассейне Аральского моря составляет 16512,7 тыс. га, в том числе пригодные для орошения 58100 тыс. га, из них орошалось на начало 2000 г., почти 8,0 млн. га.

Бассейн охватывает всю территорию Таджикистана, Узбекистана, четыре вelayа Туркменистана (без Балканского), четыре области Киргизской Республики (Ош, Джалалабад, Нарын, Баткент), южную часть Казахстана (две области: Кызыл-Орда и Южный Казахстан) и северную часть Афганистана и Ирана.

Располагаемые водные ресурсы бассейна Аральского моря складываются из возобновляемых поверхностных и подземных вод естественного происхождения, а также возвратных вод антропогенного происхождения. Все водные ресурсы принадлежат, главным образом, бассейнам рек Сырдарья и Амударья.

Аральское море и прилегающие к нему территории находятся на севере Среднеазиатской региональной экосистемы. Общая площадь – 473 тыс. кв. км, численность населения – свыше 3 млн. человек. Аральское море, являясь крупным внутриматериковым бессточным водоемом, имеет

¹ Доклад Конференции ООН по водным ресурсам. Док. 70/29 от 27 мая 1977 г. – С. 34.

характерные морские и озерные черты. Расположено в Туранской низменности на юго-западе азиатской части в зоне нетропических пустынь на территории республик Казахстан и Узбекистан. Питание моря осуществляется стоком рек Амударьи и Сырдарьи. Режим моря определяется, с одной стороны, поступлением в него вышеуказанных рек, зависящим от климатических, геотектонических и антропогенных факторов, с другой стороны – испарением с водной поверхности, объем которого зависит от климатических условий и морфологических параметров моря.

До 60-х гг. XX в. уровень Аральского моря был относительно стабильным. Суммарный сток рек Амударьи и Сырдарьи (54 куб. км/год в 60-х гг.) и атмосферные осадки (9 куб. км) компенсировали потерю воды от испарения с поверхности моря (65 куб. км). Уровень моря незначительно колебался около средней многолетней отметки 53 м, при которой площадь водной поверхности составляла 67 тыс. кв. км, объем – 1064 куб. км, наибольшая глубина – 69 м, соленость – 9,6-10,3%.

За последние десятилетия рост безвозвратного водопотребления на развитие орошения и промышленности, а также ряд засушливых лет привели к постепенному уменьшению притока речных вод в Аральское море вплоть до его полного прекращения.

К началу 90-х гг. уровень моря понизился до 39 м, объем воды уменьшился до 400 куб. км, площадь зеркала – до 40000 кв. км, а минерализация увеличилась до 21 г/л. При этом поверхностный сток сохранился в 1981–1986 гг. до 1-5 куб. км/год¹.

Безвозвратное использование воды для орошения плантаций хлопка привело к резкому сокращению стока рек Амударьи и Сырдарьи в Аральское море. Уровень его упал более чем на 14 м, площадь акватории уменьшилась на 1/3 по сравнению с началом 60-х годов, а объем воды – на 60 %.

Сегодня Аральское море, по сути дела, разделилось на две части – западную и восточную, которые на севере связаны узким протоком. Очевидно, что при условии сохранения существующего водного баланса, а именно 10 куб. км поступающей речной воды на 30 куб. км испарения влаги, процесс усыхания моря будет неизбежно продолжаться. В том случае, если уровень моря упадет ниже 33 метров, проток на севере исчезнет, и образуются два отдельных водных резервуара: западный – с общим объемом воды в 99,3 куб. км и поверхностью воды около 6,3 кв.

¹ Шадиметов Ю.Ш. Региональные проблемы социальной экологии. – Т., 1992. – С. 76.

км, и восточный – с показателями соответственно 68,4 куб. км и 16 кв. км. Западный резервуар, оставшись без источника поступления воды, в конечном итоге высохнет окончательно, оставляя на поверхности 6 млрд. т. высохшей соли¹.

Становление сотрудничества по спасению Аральского моря и Приаралья. История международного политико-правового сотрудничества по использованию водного бассейна реки Амударья начинается с 11 января 1843 г., когда был подписан договор между Великобританией и Россией о свободе речного судоходства и торговли во внутренних водах. Существовали также соглашения между Россией и Хивой, Россией и Бухарой о свободе судоходства, протокол между Великобританией (Афганистан) и Россией о размежевании границы с Афганистаном и бывшим СССР и т. д.

Эти соглашения обеспечивали следующее:

1) свободу судоходства в общих водах, т. е. по реке Амударья для обеих сторон;

2) определение границы по реке Амударья. Граница была зафиксирована по средней линии фарватера, т. е. по середине реки, равноотстоящей как от одного, так и от другого берега;

3) режим островов в Амударье.

Согласно международному праву, существовавшему в начале 1958 г., государственные внутренние воды регулировались не международными соглашениями, а государственным законодательством прибрежных государств. Это означало что на Амударью как таковую, распространялись принципы международного права. И, наоборот, на притоки Амударьи распространялся государственный закон стран, где они были расположены. Тем не менее, в 1958 г. концепция международного дренажного бассейна была введена Ассоциацией международного права, и все воды, связанные с Амударьей стали объектом соглашения между Афганистаном и бывшим СССР;

4) Обмен информацией о качестве воды.

Кроме того, была учреждена международная комиссия между Афганистаном и бывшим СССР (Соглашение от 1946 г. и от 1958 г.).

Решение проблем Аральского моря и Приаралья стало приобретать реальные очертания лишь в 1986 г., когда была разработана специальная программа и выделены целевые капитальные вложения, направленные на

¹ Ташмухамедов Б.А., Крутов Н.А. Многообразие видов и Аральское море – реальная возможность возрождения / Мониторинг бассейна Аральского моря. Вестник по вопросам устойчивого развития. Вып. 3. – Т., 1996. – С. 8.

улучшение социально-экологической обстановки в Приаралье и организацию современного единого управления водными ресурсами бассейна.

После провозглашения независимости пятью странами Аральского бассейна, перед правительствами этих республик встали два важнейших вопроса: как прийти к долгосрочному соглашению по вопросам распределения воды, которая является источником жизни в данном регионе с неуклонно растущими потребностями, и в чем заключается роль и какова стратегия каждой страны в преодолении последствий прежнего неразумного и бесперспективного подхода к использованию природных ресурсов.

С конца 1991 г. эстафету единого управления водой с помощью межгосударственных бассейновых организаций взяла на себя Межгосударственная координационная водная комиссия (МКВК), подтвердив единство всех вод в бассейне и заинтересованность стран Аральского бассейна в сохранении единства управления этими водами. Принятое странами региона Соглашение об управлении водными ресурсами Аральского бассейна во многом опередило другие аналогичные межгосударственные соглашения в мире.

18 февраля 1992 г. было подписано Соглашение «О сотрудничестве в сфере совместного управления, использования и охраны водных ресурсов межгосударственных источников», создана Межгосударственная комиссия по управлению этими водами. В Соглашении признается необходимость справедливого распределения водных ресурсов и взаимной ответственности за их рациональное использование и охрану.

Страны бассейна Аральского моря взяли на себя обязательства следовать стратегии устойчивого развития и улучшения экологической обстановки в пострадавших регионах в той степени, в какой это возможно. Вместе с международными организациями они обратились за помощью и получили поддержку в рамках начальной стадии долговременной многоотраслевой программы действий, призванной отразить социальные и экологические аспекты кризиса. Программа по Аральскому морю имела четыре основные задачи:

- 1) стабилизация экологической ситуации в зоне Аральского моря;
- 2) реабилитация пострадавших территорий вокруг моря;
- 3) совершенствование системы управления водными ресурсами в собственности нескольких государств бассейна;
- 4) повышение возможностей региональных институтов в планировании и осуществлении этих программ.

Через год в г. Кызыл-Орда главы государств подписали Соглашение «О совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и

Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона», которым на самом высоком уровне были провозглашены права и ответственность всех стран региона не только за развитие, использование, охрану и управление водными ресурсами, но также за создание нормальных экологических условий в Приаралье.

4 января 1993 г. в г. Ташкенте состоялась встреча глав центральноазиатских государств: Президента Республики Казахстан, Президента Республики Кыргызстан, Президента Республики Таджикистан, Президента Республики Туркменистан и Президента Республики Узбекистан. На данной встрече Главы государств поручили правительствам выработать вопросы, связанные с проблемами Арала, было принято решение о создании Международного Фонда Спасения Арала с местонахождением в городе Алматы.

При поддержке международного сообщества в мае 1993 г. состоялся визит совместной миссии ЮНЕП, ПРООН и Всемирного Банка в Центральноазиатский регион для оказания помощи пяти государствам бассейна Аральского моря в установлении приоритетных проектов, которые войдут в состав Фазы 1 Программы по Аральскому морю.

Выработав единые подходы к лимитам водопользования и оперативным принципам распределения вод бассейна рек Амударьи и Сырдарьи, МКВК начала выработку единой линии перспективного планирования и инициировала создание нового межгосударственного органа управления МГС и его Исполкома, и приступила к разработке «Плана конкретных действий по улучшению обстановки в бассейне Аральского моря и Приаралье». Встреча состоялась в г. Нукусе – столице Республики Каракалпакстан, расположенной в непосредственной близости от Аральского моря. Были приняты решения о создании двух ключевых региональных органов:

- Межгосударственного Совета и исполнительного Комитета, расположенные в г. Ташкенте;
- Международного Фонда спасения Арала (МФСА) в г. Алматы.

На основе принятой главами государств Центральной Азии Программы конкретных действий и предложений по оказанию помощи странами-донорами через всемирный банк были подготовлены технические заключения на каждый из проектов и вытекающих из них подпроектов, которые после их одобрения были представлены для обсуждения различным организациям и фирмам, изъявившим желание оказать финансовую поддержку Программе бассейна Аральского моря.

В июне 1994 г. в Париже под эгидой всемирного банка, ПРООН и ЮНЕП проводилась международная встреча доноров по Программе

бассейна Аральского моря с целью выработки мер по реализации ее первого этапа. Встреча ставила задачу привлечения финансовой и технической помощи для финансирования инвестиционных исследований, разработок и подготовки технико-экономических обоснований по инвестированию проектов первого этапа Программы. Признавая особый характер проблемы, доноры и другие участники встречи подтвердили готовность в предоставлении финансирования в размере примерно 31 млн. долл. США, и фактически до настоящего времени на реализацию Программы конкретных действий странами-донорами выделено около 15,0 млн. долл. США.

В 1995 г. ПРООН начала осуществление нескольких проектов, как срочных гуманитарных, так и проекта по водоснабжению для решения определенных вопросов здравоохранения и жизнедеятельности. Они выполнялись совместно с ЮНИСЕФ и ВОЗ при сотрудничестве с Всемирным Банком.

18-20 сентября 1995 г. в г. Нукусе прошла международная конференция, посвященная проблемам Аральского моря. Крупнейший экологический форум проводился по инициативе президентов центральноазиатских государств под эгидой Организации Объединенных Наций в рамках программ развития ПРООН. В ходе встречи в г. Нукусе главы государств Центральной Азии официально обратились к ООН с просьбой оказать содействие в решении проблем Арала. Главы государств считали необходимым повысить уровень осведомленности международного сообщества и привлечь всеобщее внимание к кризисной ситуации. Проведением конференции в г. Нукусе они хотели продемонстрировать уровень глобального интереса к жителям региона.

С 5–7 июня 1995 г. близ озера Иссык-Куль была проведена и открыта центральноазиатская конференция по региональному сотрудничеству. В работе конференции приняли участие правительственные делегации всех пяти центральноазиатских государств, высокопоставленные представители международных организаций, таких как ПРООН, ЮНЕП, ЮНИСЕФ, ОБСЕ и Турецкое агентство по международному сотрудничеству, а также известные ученые из центральноазиатского региона и других стран.

По группам проводились дискуссии, касающиеся вопросов окружающей среды, демографии и экономического сотрудничества. В результате работы каждой группы были подготовлены декларации, призванные укрепить будущее взаимное сотрудничество в этих областях.

Конференция завершилась подписанием Иссык-Кульской декларации, всеобъемлющего документа, ставшего основой дальнейшего многостороннего сотрудничества и впервые объявившего принцип

устойчивости основой дальнейшего роста.

В феврале 1997 г. на Алматинской встрече глав государств ЦА по проблемам бассейна Аральского моря было принято решение о реорганизации существующих структур Межгосударственного Совета по проблемам бассейна Аральского моря и Международного Фонда Спасения Арала и их объединения в единую организацию международный Фонд спасения Арала с постоянно действующим исполнительным комитетом. Президентом Фонда был избран Президента Республики Узбекистан И. А. Каримов.

Как гласит Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 1992 г.), сотрудничество между странами в области охраны и использования трансграничных вод должно в первую очередь осуществляться путем разработки соглашений между прибрежными странами, граничащими с одними и теми же водами. Страны должны осуществлять сотрудничество на основе равенства и взаимности, путем заключения двусторонних и многосторонних соглашений с целью выработки согласованной политики, программ и стратегий по использованию трансграничных водотоков. При решении данной проблемы необходимо сотрудничать с международными финансовыми институтами и организациями для осуществления как стратегических, так и тактических задач решения проблемы.

С 1995 г. для преодоления возникших противоречий стали заключаться межгосударственные соглашения по использованию водно-энергетических ресурсов. В них были зафиксированы объемы вегетационных пропусков из Токтогульского водохранилища для обеспечения потребностей орошаемого земледелия бассейна и определены компенсационные поставки энергоресурсов из Узбекистана и Казахстана в Республику Кыргызстан. В настоящее время распределение водных ресурсов трансграничной реки Сырдарья осуществляется в соответствии с графиком подачи воды, который устанавливается ежегодно на заседаниях Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК), и зависит от условий выполнения ежегодных соглашений по использованию водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ, принимаемых в соответствии с рамочным Соглашением между правительствами республик Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан от 17 мая 1998 г. Кроме этого, в июне 2000 г. было подписано очередное трехстороннее соглашение по использованию водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ.

Как известно, в мировой практике существует 4 принципа разделения единых водных ресурсов: исторический, демографический, социально-

экономический и «захватнический». Более подходящими для Центральной Азии, соответствующими и менталитету, и накопленному историческому опыту принципами водodelения являются исторический и демографический. В конечном счете, честная и справедливая основа для перераспределения воды должна состоять из сезонных водо-газо-энергетических схем обменов внутри Центральной Азии: Узбекистан-Кыргызстан и Казахстан-Кыргызстан; вода должна быть перераспределена на основе количества населения, действительно пользующегося гидроресурсами Амударьи и Сырдарьи, иными словами, на равенстве и справедливости в расчете на душу населения регионально.

Контрольные вопросы:

1. Перечислите основные этапы становления международного права охраны окружающей среды.
2. Какие источники МПООС можете перечислить? Какие собственные принципы имеются в МПООС?
3. Перечислите основные виды международных природоохранных организаций и конференций. Почему конференция по окружающей среде в Йоханнесбурге потерпела неудачу?
4. Укажите основные пути и механизмы преодоления Аральского кризиса? Охарактеризуйте место международного права охраны окружающей среды в восстановительном процессе.
5. Охарактеризуйте современные теоретические и прикладные проблемы международного права охраны окружающей среды.

Рекомендуемая литература:

1. Адилкариев Х.Т., Очиллов Б.Э. Международное право охраны окружающей среды. – Т.: УМЭД Пресс, 2003.
2. Ананичев К.В. Проблемы окружающей среды, энергии и природных ресурсов. Международный аспект. – М.: Юридическая литература, 1974.
3. Гланц М. Устойчивое развитие и накапливающиеся проблемы Региона Аральского моря. – Нукус, 1995.
5. Даниленко Г.М. Международное право охраны окружающей среды. – Detroit (Michigan, USA): Wayne State University Law School, 1999.
6. Иванченко Н.С. Становление международно-правового принципа охраны окружающей человека среды. – Л., 1979.
7. Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. – М.: ИМО, 1982.
8. Международное эколого-правовое сотрудничество. – Алматы: Данекер, 2001.

9. Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. – М., 1986.
10. Ушаков Н.А. Принципиальные основы сотрудничества государств в области охраны природной среды. – М., 1973.
11. Чичварин В.А. Охрана природы и международные отношения. – М.: Междунар. отношения, 1970.
12. Шишко А.А. Предупреждение трансграничного загрязнения (международно-правовые проблемы). – Киев, 1990.
13. Jonson B. International Environmental Law. – New York, 1983.
14. Pineschi L., Campiglio L., Siniscalco D. & Treves T. The Environment after Rio. International Law and Economics. – Great Britain, 1994.
15. Robinson N.A. Environmental Laws and Conventions: Toward Societal Compacts with Nature. – Cambridge, 1984.

ГЛАВА–5. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ПРАВА

Цель главы: ознакомить с возникновением и развитием международного воздушного права, основополагающими принципами международного воздушного права и правилами полетов в международном воздушном пространстве, статусом воздушного судна и экипажа, а также узловыми проблемами международного воздушного права.

Опорные понятия: полный суверенитет, исключительный суверенитет, международное воздушное право (МВП), международное воздушное сообщение, международный полет, правовой статус экипажа.

Вопросы главы:

1. Возникновение и развитие международного воздушного права.
Понятие международного воздушного права
2. Основные соглашения по вопросам международного воздушного права. Основополагающие принципы международного воздушного права
3. Международные полеты и режим воздушного пространства.
Правила полетов в международном воздушном пространстве
4. Правовой статус воздушного судна и экипажа
5. Борьба с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации
6. Международные авиационные организации

1. Возникновение и развитие международного воздушного права. Понятие международного воздушного права.

Многосторонняя конвенция о воздушных передвижениях, впервые определившая основы международного воздушного права, была принята в Париже 13 октября 1919 г. До этого в соглашениях между государствами решались главным образом отдельные вопросы воздухоплавания, связанные с полетами воздушных шаров и аэростатов: о праве собственности на воздушные шары при их перелете через границу, о спасании воздушных шаров и их экипажей в случае аварии, об ответственности аэронавтов в случае причинения ими или их летательными аппаратами ущерба и т. п. Появление авиации и быстрое ее развитие вызвали необходимость определить в многостороннем международном соглашении правовой статус воздушного пространства.

Конвенция подтвердила, что «каждое государство имеет полный и исключительный суверенитет в отношении воздушного пространства, расположенного над его территорией». Данное конвенцией определение суверенитета государства в воздушном пространстве, как «полный» и «исключительный» вошло во многие последующие международные акты и акты национального законодательства.

«Полный суверенитет» в отношении воздушного пространства означает, что государство обладает в нем всей полнотой власти, а «исключительный суверенитет» означает, что на это пространство не распространяется власть другого государства, кроме того, которому принадлежит это воздушное пространство.

Ко времени заключения Парижской конвенции 1919 года рядом государств (Англия, Австрия, Россия и другие) были приняты законодательные меры, направленные на утверждение своих прав в воздушном пространстве.

Тем не менее, вопрос о юридическом статусе воздушного пространства над сухопутной и водной территорией государства был предметом острой дискуссии, в которой отразились различные интересы: государства, которые имели превосходство в воздухе, стремились к признанию свободы полетов, государства, не обладавшие таким преимуществом, занимали противоположную позицию. Соответственно в доктрине обосновывалось право на абсолютную свободу полетов или, напротив, суверенитет государства над воздушным пространством.

Современное международное воздушное право признает полный и исключительный суверенитет государства над его воздушным пространством. Этот суверенитет подтвержден в Чикагской конвенции о международной гражданской авиации. В ней записано, что *«каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией»* (ст. 1).

Это воздушное пространство расположено над сухопутной территорией государства и его территориальными водами и является частью государственной территории, т. е. входит в ее состав. Боковые границы воздушного пространства определяются вертикальной плоскостью, проведенной по линии сухопутной и водной границы государства.

Международное воздушное право (МВП) – отрасль современного международного права, регулирующая международные полеты воздушных аппаратов (судов) той или иной национальной (государственной) или группы государств, принадлежности. Или по другому определению, международное воздушное право – система принципов и норм, устанавливающих правовой режим воздушного пространства и

регулирующих отношения между государствами, возникающие в связи с использованием воздушного пространства. Участниками соглашений по вопросам воздушного права являются не только государства, но и другие субъекты международного права.

Такovým, как представляется, должно быть определение понятия «международное воздушное право» при условии выяснения значения используемых терминов, о чем будет говориться ниже. Конечно, любое определение существа отрасли международного права должно основываться на анализе соответствующих международно-правовых предписаний.

Международное воздушное право не регулирует полеты в воздушном пространстве судов на воздушной подушке, а также ракет и иных аппаратов, перемещающихся в воздушном пространстве с помощью реактивной тяги или по инерции.

Прежде всего, само название отрасли «международное воздушное право» предрешает вопрос о пространственной сфере его применения. Речь идет о пространстве, имеющем юридический статус воздушного пространства. Напомним при этом еще раз, что точной границы между воздушным и космическим пространствами не установлено. Трудности такого установления объясняются, в частности, тем, что аппараты типа «Шаттл» или «Буран» совершают полет как в космическом пространстве, так и (особенно при приземлении) в воздушном пространстве. Иначе говоря, вступают в действие как космическое, так и международное воздушное право.

Далее, воздушное пространство юридически не однородно. Часть его, расположенная над сухопутной и водной территорией государства, включая его территориальное море, является неотъемлемой частью территории, находящейся под суверенитетом государства, где ему принадлежит исключительная юрисдикция в отношении всех находящихся в пределах его территории физических и юридических лиц и иных объединений с должным учетом его соответствующих международных обязательств.

Другая часть воздушного пространства, расположенная над открытым морем и Антарктикой, является негосударственной, международной территорией со всеми вытекающими отсюда юридическими последствиями.

Поэтому в основе регулирования международных полетов лежат два основополагающих принципа: принцип полного и исключительного суверенитета государства над воздушным пространством над его территорией и принцип нераспространения суверенитета государства на воздушное пространство, расположенное над международной или

смешанной территорией.

Соответственно правовой режим воздушного пространства государства устанавливается его внутренним правом с учетом международных обязательств государства в соответствии с общими (универсальными), многосторонними или двусторонними соглашениями, участником которых оно является, а иногда в соответствии с односторонними юридическими актами государства, признанными другими государствами, которых они касаются.

Правовой режим международного воздушного пространства устанавливается исключительно международным правом. В его основе свобода полетов над такими пространствами, подтвержденная, в частности, Конвенцией ООН по морскому праву и осуществляемая в соответствии с условиями этой Конвенции и других норм международного права.

Международное воздушное право – отрасль международного права. Оно основывается на общих принципах международного права. Вместе с тем международное воздушное право имеет свои специфические принципы, регулирующие взаимоотношения государств в связи с полетами воздушных судов:

1) полный и исключительный суверенитет государства над его воздушным пространством;

2) свобода полетов воздушных судов всех государств в международном воздушном пространстве (международным воздушным пространством является все воздушное пространство, не входящее в состав национальной территории. Его образует воздушное пространство над морскими пространствами за пределами территориальных вод прибрежных государств и Антарктикой);

3) обеспечение безопасности международной гражданской авиации.

Основной источник современного воздушного права – Конвенция о международной гражданской авиации 1944 г. (Чикагская конвенция) содержит определение термина «международное воздушное сообщение» как означающего воздушное сообщение, осуществляемое через воздушное пространство над территорией более чем одного государства (ст. 96).

Соответственно, «международный полет» – это полет через воздушное пространство над территорией более чем одного государства. Иначе говоря, это полет с территории одного государства на территорию другого или других государств.

Поскольку международное воздушное право регулирует взаимоотношения между государствами по поводу осуществления их национальными воздушными аппаратами (судами) международных полетов, существенное значение приобретает определение

национальности воздушных судов, чему посвящена гл. III (ст. 17-21) Чикагской конвенции.

2. Основные соглашения по вопросам международного воздушного права.

Основополагающие принципы международного воздушного права. Общие принципы и нормы, регулирующие международные полеты гражданской авиации, определены Чикагской конвенцией 1944 г. Она содержит подробные правила полетов, положения о национальности воздушных судов, мерах содействия аэронавигации, условиях, подлежащих соблюдению в отношении воздушных судов (документация, которая должна быть на воздушном судне, радиооборудование и т. д.), и другие положения. На основе Чикагской конвенции создана Международная организация гражданской авиации – ИКАО (ч. II Конвенции). Чикагская конвенция применяется только к гражданским воздушным судам и не применяется к государственным воздушным судам, к которым Конвенция относит воздушные суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службах. Однако принцип суверенитета государств на воздушное пространство Конвенция подтверждает и применительно к полетам государственных воздушных судов. Она устанавливает, что государственные суда не производят пролет над территорией другого государства и не совершают на ней посадку без соответствующего разрешения этого государства. За время существования Чикагской конвенции к ней был сделан ряд поправок и дополнений.

Кроме Чикагской конвенции действуют еще несколько многосторонних договоров, регулирующих вопросы воздушных сообщений. 12 октября 1929 г. в Варшаве была заключена Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок. В нее включены правила перевозки пассажиров, багажа, требования к воздушно-перевозочным документам, положения об ответственности перевозчика. В 1955 году в Гааге был подписан протокол о поправках к Конвенции 1929 года, составивший единый с ней документ. В последующие годы были приняты еще несколько поправок к Конвенции. Многие государства являются участниками соглашений по борьбе с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации и некоторых других соглашений по вопросам воздушного права.

Многие конкретные вопросы регулирования международных воздушных сообщений решаются главным образом в двусторонних соглашениях государств. В этих соглашениях определяются маршруты полетов иностранных воздушных судов (так называемые договорные линии), условия эксплуатации договорных линий, предусматривается

право государств назначить для эксплуатации этих линий авиапредприятия. Вместе с тем соглашения закрепляют обязательства сторон по обеспечению безопасности полетов на договорных линиях {например, обязательство предоставлять воздушным судам все необходимые средства радио, светотехнического, метеорологического и другого обслуживания, обязательство принимать все необходимые меры немедленной помощи в тех случаях, когда происходит вынужденная посадка или происшествие с воздушными судами).

Авиапредприятие является пользователем прав государства по международному соглашению и должно выполнять обязанности, которые возложены этим соглашением на государство. Создание, деятельность, а также порядок ликвидации авиапредприятий регулируются национальным законодательством.

Основопологающие принципы международного воздушного права. Принцип исключительного и полного суверенитета государств над их воздушным пространством. Этот принцип получил закрепление как в международных соглашениях (ст. 1 Чикагской конвенции 1944 г.), так и в законодательстве различных стран.

Основное содержание принципа суверенитета над воздушным пространством состоит в том, что государства самостоятельно устанавливают правовой режим использования своего воздушного пространства.

Воздушное пространство государства может использоваться для полетов иностранных летательных аппаратов только в соответствии с разрешительным порядком (разрешение в форме договора о воздушных сообщениях или разовое разрешение на полет, выдаваемое компетентным государственным органом). Разумеется, государство обязано обеспечить осуществление прав других государств в пределах своей территории в соответствии с международными договорами (предоставление маршрутов и аэропортов для международных полетов, содействие в реализации коммерческих прав, предоставленных иностранным авиакомпаниям, и пр.). Государство также должно использовать свое воздушное пространство таким образом, чтобы при этом не наносился ущерб правомерным интересам других государств. Например, недопустимы полеты в приграничной полосе с прохождением сверхзвукового барьера, если последствия звукового удара (лавины, акустические воздействия на строения, памятники архитектуры и т. п.) носят вредоносный характер на территории соседнего государства.

Каждое воздушное судно во время полета и пребывания в пределах территории какого-либо другого государства обязано строго соблюдать действующие в этом государстве законы и правила, касающиеся

воздушных сообщений.

В соответствии с принципом суверенитета над своим воздушным пространством государства обычно устанавливают маршруты или трассы полетов и, если необходимо, запретные зоны для полетов, а также определяют правила радиосвязи и обеспечения безопасности полетов. При прибытии иностранного воздушного судна в аэропорт компетентные органы каждого государства вправе производить его досмотр и проверку документов (свидетельство о регистрации, удостоверение о пригодности к полетам, свидетельства о квалификации членов экипажа, списки пассажиров и т. п.). По российскому законодательству на иностранные воздушные суда, их экипажи и пассажиров, прибывающих в Россию или отбывающих из нее, распространяются паспортные, таможенные, санитарные и другие правила, а также правила ввоза и вывоза имущества.

Таким образом, иностранное воздушное судно, осуществляющее международные воздушные сообщения, во время своего пребывания в пределах территории какого-либо государства подчиняется его юрисдикции.

Определенное исключение из этого правила имеет место при транзитном пролете через международные проливы, перекрываемые территориальными водами, и при архипелажном пролете, а также в случае наличия специальных соглашений по проливам (например, по Черноморским). В таких случаях действуют специальные правила.

Принцип свободы полетов в открытом воздушном пространстве. К открытому или международному воздушному пространству относится воздушное пространство за пределами территориальных вод прибрежных государств.

Все воздушные суда во время своего пребывания в международном воздушном пространстве подчиняются юрисдикции только государства своей регистрации. Однако свобода полетов в международном воздушном пространстве не означает, что государства и их воздушные суда свободны от соблюдения определенных правил и требований, закрепленных в международных соглашениях или в регламентах ИКАО.

Согласно Чикагской конвенции 1944 года, правила полетов, которые устанавливаются ИКАО в соответствии с Конвенцией, действуют над открытым морем без каких-либо исключений. Все государства должны придерживаться этих правил и принимать меры к тому, чтобы они строго соблюдались их воздушными судами во время полетов над открытым морем.

Так, в силу свободы открытого воздушного пространства эксплуатанты и командиры воздушных судов, а также органы, запускающие другие летательные аппараты, формально не связаны

обязательством придерживаться здесь каких-либо маршрутов. Тем не менее в интересах безопасности полетов, обеспечение которой – значительно сложнее, чем в суверенном воздушном пространстве, сложилась устойчивая обычно-правовая практика выполнения международных полетов над открытым морем по согласованным на международной основе маршрутам ОВД (обслуживания воздушного движения), основные из которых устанавливаются и пересматриваются на региональных аэронавигационных совещаниях, созываемых в рамках ИКАО. Вместе с тем значительная и все более возрастающая масса полетов имеет место за пределами маршрутов ОВД. В таком случае конкретный маршрут указывается в плане полета, который сообщается органу, обслуживающему конкретный район воздушного пространства.

Система правил полетов, действующих в открытом воздушном пространстве, складывается на основе обобщенных, основных правил, содержащихся в Приложении 2 к Чикагской конвенции, а также в «Процедурах аэронавигационного обслуживания – Правилах полетов и обслуживания воздушного движения» и «Дополнительных региональных процедурах».

Чикагская конвенция и соответственно регламенты, содержащиеся в приложениях к ней и других документах ИКАО, не распространяются на государственные летательные аппараты. В Чикагскую конвенцию лишь включена норма, обязывающая государства при установлении правил для своих государственных воздушных судов «обращать должное внимание» на безопасность навигации гражданских воздушных судов (ст. 3 *a*). В дополнение и развитие этих положений Ассамблея ИКАО в Сводном заявлении о постоянной политике ИКАО в области аэронавигации рекомендовала, чтобы полеты государственных воздушных судов выполнялись, «насколько практически возможно», с учетом правил, содержащихся в Приложении 2, согласовывая данный вопрос «со всеми государствами, ответственными за обеспечение обслуживания воздушного движения над открытым морем в данном районе».

В большинстве случаев подобное согласование и соблюдение правил полетов ИКАО государственными воздушными судами стали обычно-правовой практикой.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 года подтвердила традиционную свободу полетов над открытым морем. Не повлияла на эту свободу и созданная по Конвенции 200-мильная экономическая зона. В воздушном пространстве над зоной по-прежнему существует свобода полетов.

Принцип обеспечения безопасности международной гражданской авиации. В соответствии с этим принципом государства обязаны:

а) принимать меры по обеспечению технической надежности авиационной техники, аэропортов, вспомогательных служб и воздушных трасс;

б) вести борьбу с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Одна из основных задач Чикагской конвенции 1944 года и создания ИКАО состояла в том, чтобы «международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом» (преамбула). На это направлены прежде всего те единые требования к технике безопасности аэронавигации, которые содержатся в самой Конвенции и в 18 приложениях к ней. Эти требования нуждаются в постоянном уточнении и обновлении с учетом научно-технического прогресса в области авиации. Выполнение данной задачи возложено на ИКАО. С этой целью государства в рамках ИКАО периодически, по мере необходимости, разрабатывают международные регламенты (правила, стандарты, рекомендации и т. д.), которые касаются: годности воздушных судов к полетам и квалификации летного и технического персонала; регистрации воздушных судов и бортовой документации; систем связи и аэронавигационных карт; характеристик аэропортов и посадочных площадок; правил полетов и практики управления воздушным движением, а также всех других вопросов, касающихся безопасности и эффективности аэронавигации.

В целом регламенты ИКАО способствуют повышению безопасности и эффективности международной гражданской авиации, поскольку они содействуют практическому внедрению различными государствами единых или сходных летно-технических норм и правил полетов гражданских самолетов, основанных на новейших достижениях в области международной аэронавигации.

В связи со случаями захвата и угона гражданских воздушных судов, которые подрывали безопасность воздушных сообщений, в ИКАО было разработано специальное Приложение 17 к Чикагской конвенции – «Безопасность. Защита гражданской авиации от актов незаконного вмешательства». В приложении подчеркивается, что во всех вопросах, связанных с защитой международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, первостепенное значение имеет безопасность пассажиров, экипажа, наземного персонала и общества в целом.

По инициативе и под эгидой ИКАО в 70-х годах были разработаны международные конвенции, направленные на организацию и развитие сотрудничества государств по борьбе с незаконным вмешательством в деятельность гражданской авиации: Гагская конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года и Монреальская

конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года. В этих конвенциях захват находящегося в полете воздушного судна с помощью силы или угрозы ее применения либо другой формы запугивания признается тяжким уголовным преступлением.

В Монреальской конвенции уточнен и расширен (по сравнению с Гаагской конвенцией) перечень преступных актов, угрожающих безопасности гражданской авиации: насилие в отношении лиц, находящихся на борту воздушного судна в полете; разрушение или повреждение воздушного судна, находящегося в эксплуатации; разрушение, повреждение или вмешательство в эксплуатацию наземного аэронавигационного оборудования; сообщение заведомо ложных сведений, создающих угрозу безопасности полета воздушного судна.

Государства – участники этих конвенций обязаны применять в отношении всех таких преступлений суровые меры наказания. Как отмечено выше, в 1988 году принят Протокол к Монреальской конвенции 1971 года, который направлен на борьбу с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международные полеты.

Неуклонное соблюдение всеми государствами принципа обеспечения безопасности – важное условие дальнейшего развития международных воздушных сообщений, которые в наше время играют существенную роль в укреплении политических, экономических, культурных и других связей между странами и народами.

3. Международные полеты и режим воздушного пространства. Правила полетов в международном воздушном пространстве.

Каждое государство устанавливает разрешительный порядок допуска иностранных воздушных судов в свое воздушное пространство и предоставляет им право пролета при условии соблюдения определенных требований. Воздушные границы государства неприкосновенны. Пересечение границы воздушного пространства воздушным судном возможно только с явно выраженного согласия государства. Это правило, обусловленное суверенитетом государства на его воздушное пространство, распространяется и на регулярные полеты (по согласованному расписанию), и на нерегулярные полеты. В Чикагской конвенции 1944 года говорится, что «никакие регулярные международные воздушные сообщения не могут осуществляться над территорией или на территорию Договаривающегося государства, кроме как по специальному разрешению или с иной санкции этого государства и в соответствии с условиями такого разрешения или санкции» (ст. 6). Разрешение предусматривается международным договором или дается государством в порядке,

определенном его внутренним законодательством. Любой нерегулярный полет практически требует также разрешения. При разрешении определяется конкретный маршрут следования воздушного судна.

В течение всего времени пребывания в воздушном пространстве государства иностранное воздушное судно подчиняется правилам национального законодательства, определяющим правовое положение экипажа, пассажиров, почты, перевозки багажа или иных грузов, порядок проведения паспортного, таможенного, валютного и карантинного контроля. Типовой является формула, содержащаяся в соглашениях государств о воздушном сообщении, которая определяет, что законы и правила одной из договаривающихся сторон, регулирующие вход и выход с ее территории воздушных судов, совершающих международные полеты, или эксплуатацию и навигацию воздушных судов во время их пребывания в пределах ее территории, будут применяться к воздушным судам авиапредприятий, назначенных другой договаривающейся стороной.

Каждое судно, прибывающее на территорию иностранного государства, должно иметь свидетельство о его регистрации, удостоверение о годности к полетам, бортовой журнал и ряд других документов. Радиоаппаратурой могут пользоваться только члены летного экипажа по специальному разрешению, выданному компетентными властями государства регистрации воздушного судна. При пользовании радиоаппаратурой обязательно соблюдение правил государства, в пределах территории которого осуществляется полет (ст. 30 Чикагской конвенции).

Для обслуживания международного воздушного движения государства выделяют аэропорты. Обычно эти аэропорты совмещают обслуживание международных и внутренних полетов. Чикагская конвенция подтверждает применение принципа недискриминации в пользовании аэропортами. Условия пользования аэропортами должны быть единообразными для воздушных судов всех государств – участников Конвенции (ст. 15).

Государство в пределах принадлежащего ему воздушного пространства, в целях его максимально эффективного и безопасного использования, осуществляет обслуживание воздушного сообщения. Как правило, такое обслуживание возлагается на органы, подчиненные соответствующим министерствам и ведомствам. Каждый вид обслуживания обеспечивается определенным органом. Существуют различные виды обслуживания: полетно-информационное, консультативное, диспетчерское, аварийное и др.

Для развития международного воздушного движения и его безопасности весьма важно введение стандартов, т. е. единообразных

правил и требований. Государства – участники Чикагской конвенции обязались, насколько они сочтут возможным, предоставлять на своей территории аэропорты, радио- и метеорологические службы и другие аэронавигационные средства для содействия международной аэронавигации в соответствии со стандартами и практикой, рекомендуемыми или устанавливаемыми время от времени в соответствии с настоящей Конвенцией.

Разрешая полет в пределах своей территории, государство обязано принимать меры по оказанию помощи в случае, если воздушное судно терпит бедствие. Это государство также обязано расследовать авиационные происшествия, если они повлекли смерть или серьезные телесные повреждения либо свидетельствуют о серьезном техническом дефекте воздушного судна. Общие положения о правилах расследования определены Чикагской конвенцией (ст. 26). Конвенция не исключает применения национальных правил при расследовании таких авиационных происшествий.

Воздушное судно, пересекающее границу государства без его разрешения или не соблюдающее правила полета, считается судном-нарушителем. В мае 1984 года государствами – членами ИКАО подписана поправка к Чикагской конвенции, подтверждающая, что они обязаны принимать меры по пресечению использования своих воздушных судов в противоправных целях.

Правила полетов в международном воздушном пространстве. Признание свободы полетов в международном воздушном пространстве, т. е. в воздушном пространстве за пределами территориальных вод прибрежных государств и над Антарктикой, является одним из основополагающих принципов международного воздушного права.

Свобода полетов в воздушном пространстве над открытым морем была подтверждена Женевской конвенцией об открытом море 1958 года (ст. 2), затем Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года (ст. 87, I, «b»). Какого-либо различия в правилах полетов воздушных судов над открытым морем и в пределах экономической зоны Конвенция ООН по морскому праву не проводит.

Воздушное судно над открытым морем подчиняется только юрисдикции государства, в котором оно зарегистрировано. Однако свобода полетов над открытым морем не исключает организации полетов и обязанности государств соблюдать определенные правила полетов своих воздушных судов в целях обеспечения их безопасности. При пользовании воздушным пространством над открытым морем каждое государство обязано уважать права другого государства.

В Конвенции ООН по морскому праву в статье, посвященной свободе

полетов в открытом море, говорится, что государство осуществляет предусмотренные Конвенцией свободы, должным образом учитывая заинтересованность других государств в пользовании свободой открытого моря (ст. 87, п. 2). В целях организации полетов в воздушном пространстве над открытым морем и обеспечения их безопасности государства заключают соглашения, по которым принимают на себя обязательства по предоставлению того или иного вида обслуживания в этом пространстве их воздушным судам (полетной информацией, диспетчерской службой и т. п.).

На региональных конференциях, обычно созываемых ИКАО, государства определяют наиболее экономически выгодные международные трассы, промежуточные пункты посадки, решают вопросы организации управления воздушным движением и другие вопросы, возникающие в связи с необходимостью организации полетов в воздушном пространстве над открытым морем и обеспечения их безопасности. Свою обязанность соблюдать определенные правила полетов в этом пространстве государства подтверждают и в двусторонних соглашениях.

Конвенция ООН по морскому праву подтверждает право всех воздушных судов на свободный транзитный пролет в воздушном пространстве над проливами, используемыми для международного судоходства. Воздушные суда должны следовать над проливами без промедления, воздерживаться от любой угрозы силой или ее применения против суверенитета, территориальной целостности или политической независимости прибрежных государств. Прибрежные государства не должны мешать, нарушать или ущемлять права транзитного пролета. Полет в воздушном пространстве над Черноморскими проливами регулируется Конвенцией о режиме Черноморских проливов 1936 года.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 года предусматривает обеспечение архипелажным государством беспрепятственного пролета всех иностранных летательных аппаратов по воздушным коридорам над архипелажными водами. Это положение Конвенции имеет целью содействовать осуществлению быстрого и непрерывного пролета воздушных судов из одной части открытого моря или экономической зоны в другую часть открытого моря или экономической зоны.

Правовой режим воздушного пространства над Антарктикой регулируется Договором об Антарктике 1959 года. В Договоре говорится, что ничто в нем «не ущемляет и никоим образом не затрагивает прав любого государства или осуществления этих прав, признанных международным правом в отношении открытого моря...» (ст. VI). Поэтому ее воздушное пространство свободно для полетов гражданских

воздушных судов. Военные воздушные суда могут осуществлять полеты над Антарктикой только для контроля с воздуха за соблюдением Договора, доставки и вывоза персонала, оснащения станций. Может производиться инспекция военных самолетов наблюдателями, назначенными участниками Договора для обеспечения соблюдения его положений (ст. VII).

4. Правовой статус воздушного судна и экипажа.

Правовой статус воздушного судна. Воздушное судно обладает национальной принадлежностью, определяемой по факту регистрации его в том или ином государстве. Принцип национальной принадлежности создает непосредственную (публично-правовую) связь между государством регистрации и воздушным судном, которое таким образом пользуется защитой этого государства. Зарегистрированное воздушное судно заносится в государственный реестр.

От указанного принципа следует отличать гражданско-правовые вопросы собственности, владения и пользования воздушным судном. Гражданские воздушные суда могут находиться в собственности государства, кооперативных и общественных организаций.

Во многих странах гражданское воздушное судно является объектом гражданского права, права частной собственности. Оно может быть продано, куплено, заложено, арендовано, подарено, входит в состав наследственного имущества и т. п.

В международных воздушных сообщениях принципиальное значение имеет деление воздушных судов на гражданские и государственные. К последним, согласно ст. 3 Чикагской конвенции, относятся воздушные суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службе.

Правовой статус экипажа. Действуя в пределах своих служебных полномочий, члены экипажа являются представителями эксплуатанта (владельца) судна, который отвечает за их действия.

Каждый член экипажа выполняет строго определенные функции. Командир воздушного судна несет в целом ответственность за воздушное судно, других членов экипажа, пассажиров и грузы в пределах определенного периода времени.

В международном воздушном праве не существует документа, который бы в целом определял правовое положение экипажа. Отдельные права экипажа и командира в отношении принятия мер по предотвращению и пресечению преступных действий на борту во время полета содержатся в гл. III Токийской конвенции 1963 года.

Некоторые общие требования к свидетельствам членов экипажа зафиксированы в ст. 32 и 33 Чикагской конвенции, а также в Приложении

1 к ней.

В целом же правовое положение экипажа определяется национальным законодательством государства регистрации воздушного судна. Во многих странах в состав экипажа не могут входить иностранные граждане. Однако ряд стран, не располагающих достаточными авиационными кадрами, прибегают к услугам иностранного авиационного персонала.

5. Борьба с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Понятие актов незаконного вмешательства. Женевская конвенция об открытом море 1958 года определяет *пиратство* как *любые неправомерные акты насилия, задержания или грабежа, совершаемые в личных целях экипажем или пассажирами одного частновладельческого судна или летательного аппарата в отношении другого судна или летательного аппарата и находящихся на борту лиц и имущества.* Речь идет о действиях экипажа или пассажиров пиратских морских или воздушных судов. При этом такие акты, по смыслу Женевской конвенции, могут квалифицироваться как «пиратство» только в случае их совершения в открытом море или в воздушном пространстве над ним. Поэтому неверно называть «воздушным пиратством» акты незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Впервые определение одного из видов незаконного вмешательства, совершаемого непосредственно на борту воздушного судна (*незаконного захвата воздушного судна*), было дано в Токийской конвенции 1963 года, которая определяет *незаконный захват* следующим образом: «...когда *лицо, находящееся на борту воздушного судна, незаконно, с помощью силы или угрозы применения силы совершило акт вмешательства, захвата или иным образом неправомерно осуществляет контроль над воздушным судном в полете или когда намечается совершение такого акта*». Однако конвенция не квалифицирует подобные действия как преступление, а лишь ограничивается определением самого акта незаконного захвата.

В 1970 году в Гааге была подписана Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов. Гагская конвенция 1970 года кроме определения акта незаконного захвата, по существу совпадающего с определением, содержащимся в Токийской конвенции, квалифицирует такие действия как преступление (ст. 1) и обязывает государства принимать в их отношении суровые меры наказания (ст. 2).

В соответствии со ст. 1 Монреальской конвенции 1971 года «любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

а) совершает акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности воздушного судна; или

б) разрушает воздушное судно, находящееся в эксплуатации, или причиняет этому воздушному судну повреждение, которое выводит его из строя; или

в) помещает или совершает действия, приводящие к помещению на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить такое воздушное судно или причинить ему повреждение, которое выводит его из строя, или причинить ему повреждение, которое может угрожать его безопасности в полете; или

г) разрушает или повреждает аэронавигационное оборудование или вмешивается в его эксплуатацию, если любой такой акт может угрожать безопасности воздушных судов в полете; или

д) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасности воздушного судна в полете».

Условия применения международных соглашений по борьбе с актами незаконного вмешательства. Токийская, Гаагская и Монреальская конвенции применяются во всех случаях, когда воздушное судно находится в полете над территорией иной, чем территория государства регистрации воздушного судна.

Токийская конвенция в целях применения ее положений определяет время полета – «с момента включения двигателя с целью взлета до момента окончания пробега при посадке» (п. 3 ст. 1).

Гаагская и Монреальская конвенции определяют начало полета – «с момента закрытия всех внешних дверей после погрузки» и окончание – «с момента открытия любой из таких дверей для выгрузки».

В случае вынужденной посадки, согласно Гаагской и Монреальской конвенциям, считается, что полет происходит до тех пор, пока компетентные власти не примут на себя ответственность за воздушное судно и за лиц, находящихся на борту.

В соответствии с Токийской конвенцией командир воздушного судна может применить «разумные меры, включая меры принуждения», если он имеет достаточные основания полагать, что лицо совершило или готовится совершить правонарушение на борту воздушного судна или действия, угрожающие его безопасности. Кроме того, любой член экипажа или пассажир, по просьбе командира воздушного судна или без такой просьбы или разрешения, может принять такие превентивные меры самостоятельно и немедленно для обеспечения безопасности воздушного судна или находящихся на нем лиц или имущества (ст. 6). Командир

обладает даже правом высадить такое лицо и передать компетентным органам того государства – участника Токийской конвенции, на территории которого совершена посадка.

Монреальская конвенция 1971 года применяется также в период нахождения воздушного судна «в эксплуатации». Этот период определяется с начала предполетной подготовки и продолжается в течение 24 часов после совершения воздушным судном посадки. Все три конвенции не применяются в отношении воздушных судов, занятых на военной, таможенной и полицейской службе.

Вопрос выдачи и наказания преступников. Токийская конвенция (ст. 4) предусматривает, что осуществлять юрисдикцию во всех случаях может государство регистрации воздушного судна. Однако она позволяет любому государству вмешиваться в полет, если действия на борту самолета направлены против гражданина такого государства, если преступление создает последствия на его территории или угрожает его безопасности либо если вмешательство государства в полет необходимо для выполнения им обязательств по многостороннему международному соглашению.

Согласно Гаагской и Монреальской конвенциям, устанавливать юрисдикцию в отношении преступления могут: государство регистрации воздушного судна; государство основного места деятельности или постоянного места пребывания арендатора воздушного судна, которое сдано в аренду без экипажа; государство, на чьей территории совершает посадку воздушное судно, на борту которого совершено преступление и еще находится преступник; либо иное государство, на чьей территории находится преступник или предполагаемый преступник.

Здесь установлен принцип конкурирующей юрисдикции. Конвенции не содержат каких-либо положений о «предпочтительной юрисдикции» наиболее заинтересованного государства (таковым, как правило, является государство регистрации воздушного судна).

Положения Токийской конвенции оказались малоэффективными в борьбе с незаконным захватом воздушных судов, диверсиями против авиатранспорта на земле и аналогичными преступлениями, принявшими к концу 60 – 70-х годов угрожающие размеры. В соответствии с Гаагской и Монреальской конвенциями лица, совершившие такие акты, признаны подлежащими либо выдаче, либо суровому наказанию.

Центральными статьями Гаагской и Монреальской конвенций являются ст. 7, в соответствии с которыми «договаривающееся государство, на территории которого оказывается предполагаемый преступник, если оно не выдает его, обязано, без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории,

передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого обычного преступления серьезного характера, в соответствии с законодательством этого государства». Практика последних лет знает немало случаев выдачи лиц, совершивших угон самолетов. Так, в 1976 году Иран, в 1977 году Финляндия выдали СССР лиц, угнавших самолеты в эти страны. В случае невыдачи таких лиц они предстают перед судом (например, в Пакистане отбывает наказание группа лиц угнавших самолет из СССР).

В рамках ИКАО не раз выдвигались предложения о принятии протокола к Гаагской конвенции с целью установления принципа «предпочтительной юрисдикции» государства регистрации.

6. Международные авиационные организации.

Международная организация гражданской авиации (ИКАО). Многостороннее сотрудничество в области гражданской авиации осуществляется в основном в рамках или под эгидой ИКАО. Правовой основой организации и деятельности ИКАО является Чикагская конвенция 1944 года. Организация имеет статус специализированного учреждения ООН и начала свою деятельность в 1947 году. Ее цели и задачи определены в Чикагской конвенции (ст. 44). ИКАО призвана обеспечивать безопасность и упорядоченное развитие международной гражданской авиации во всем мире, поощрять искусство конструирования и эксплуатации воздушных судов в мирных целях, поощрять развитие воздушных трасс, аэропортов и аэронавигационных средств для международной гражданской авиации, удовлетворять потребности народов мира в безопасном, регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте.

На основе изучения опыта международной гражданской авиации ИКАО разрабатывает единые летные технические нормы и правила. Они существуют в двух формах – «стандарты ИКАО» и «рекомендации ИКАО». Статья 38 Чикагской конвенции допускает отступление от стандартов ИКАО, при наличии специального заявления государства, за исключением стандартов, касающихся правил полетов над открытым морем. ИКАО разработаны 18 приложений к Чикагской конвенции, определяющих требования к личному составу гражданской авиации, правила полетов, требования к метеорологическому обслуживанию, международной аэронавигации, летной годности воздушных судов и др. ИКАО рекомендованы принципы создания и работы поисковых спасательных служб при авариях в международных полетах, порядок расследования авиационных происшествий. Стандарты и рекомендации

ИКАО определяют также требования к физическим характеристикам аэродромов, аэронавигационной информации, указывают административные организационные меры, необходимые для пресечения актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

По инициативе ИКАО были заключены важные международные конвенции, регулирующие деятельность международной гражданской авиации, например Конвенция о возмещении вреда, причиненного иностранным воздушным судном третьим лицам на поверхности, 1952 года, Конвенция по борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года, Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года. ИКАО приняла ряд резолюций об усилении мер по борьбе с незаконным захватом воздушных судов и другими незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации.

Высшим органом ИКАО является Ассамблея. В ней представлены все государства – члены этой организации. С 1954 года Ассамблея собирается раз в три года. Совет – исполнительный орган, играющий важную роль в деятельности этой организации. Совет избирается Ассамблеей в составе 33 государств, его сессии проводятся три раза в год. Главная обязанность Совета – разработка и принятие международных стандартов и рекомендаций, их обновление с учетом прогресса в развитии гражданской авиации.

Другими органами ИКАО являются Аэронавигационная комиссия, Авиатранспортный комитет, Юридический комитет, Комитет по совместной поддержке аэронавигационного обеспечения, Финансовый комитет, Комитет по незаконному вмешательству в дела гражданской авиации. Юридический комитет играет большую роль в разработке проектов многосторонних договоров по воздушному праву, которые затем рассматриваются на дипломатических конференциях, созываемых под эгидой ИКАО. Постоянным обслуживающим органом ИКАО является секретариат во главе с генеральным секретарем – главным исполнительным должностным лицом. Штаб-квартира ИКАО находится в Монреале (Канада).

В структуре ИКАО предусмотрены региональные бюро: Европейское (Париж), Африканское (Дакар), Ближневосточное (Каир), Южно-Американское (Лима), Азиатско-Тихоокеанское (Бангкок), Северной Америки и Карибского бассейна (Мехико), Восточно-Африканское (Найроби).

ИКАО работает в контакте с региональными международными организациями по гражданской авиации.¹

Вместе с тем ИКАО работает в контакте с неправительственными организациями, в частности, с Международной ассоциацией воздушного транспорта (И АТ А).

Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК). Учреждена в 1954 году. Уставные цели – изучение проблем европейского воздушного транспорта, содействие его координации и развитию в регионе, взаимодействие с ИКАО. Функции – консультативные.

Членами ЕКАК являются западноевропейские страны, а также Турция.

Высший орган ЕКАК – Пленарная комиссия. Исполнительный орган – Координационный комитет. ЕКАК тесно сотрудничает с ИКАО, штаб-квартира Регионального бюро которой, как и штаб-квартира ЕКАК, находится в Париже. Более того, подавляющее число функций административного и технического характера для ЕКАК выполняет Региональное бюро ИКАО, оплачивая также косвенные расходы ЕКАК.

Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации (Евроконтроль). Учреждена в 1960 году. Уставные цели – обеспечение безопасности полетов гражданских и военных воздушных судов.

Высший орган – Постоянная комиссия по обеспечению безопасности аэронавигации. Исполнительный орган – Агентство по безопасности аэронавигации. Штаб-квартира организации находится в Брюсселе (Бельгия).

Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК). Учреждена в 1969 году по образцу ЕКАК, с консультативными функциями. Уставные цели: подготовка региональных планов аэронавигационного обслуживания, содействие интеграции политики государств-членов в области воздушного транспорта, реализации исследований по использованию аэронавигационных средств, содействие применению стандартов и рекомендаций в регионе и др.

Высший орган – Пленарная сессия. Исполнительный орган – Бюро АФКАК. Штаб-квартира находится в Аддис-Абебе (Эфиопия). АФКАК

¹ Таковыми являются: Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК), Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации (Евроконтроль), Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК), Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и Мадагаскаре (АСЕКНА), Центральноамериканская организация, обслуживающая аэронавигацию (КОКЕСНА), Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАП), Совет гражданской авиации арабских государств (КАКАС).

активно пользуется услугами Африканского бюро ИКАО в Дакаре (Сенегал).

Агентство по обеспечению безопасности в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА). Учреждено в 1959 году. Уставная цель – обеспечение регулярности, и безопасности полетов над территориями государств-членов (кроме Франции). Агентство предоставляет полетную, техническую и перевозочную информацию, контролирует воздушное движение, управляет полетами и т. п. В этих целях АСЕКНА может заключать соглашения с любыми государствами, которые согласны пользоваться ее услугами.

Высший орган – Административный совет, принимающий обязательные решения. Исполнительный механизм представлен четырьмя управлениями, счетным бюро и генеральным директором.

Штаб-квартира находится в Дакаре.

Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК). Учреждена в 1973 году. Основная цель – координация деятельности воздушного транспорта государств-членов.

Высший орган – Ассамблея. Исполнительный орган – Исполнительный комитет. Штаб-квартира находится в Мехико (Мексика).

Центральноамериканская корпорация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА). Учреждена в 1960 году. Цель организации – непосредственное обслуживание управления воздушным движением. В этих целях организация предоставляет обслуживание как юридическим, так и физическим лицам по специально заключаемым контрактам или по международным соглашениям.

Высший орган – Административный совет, решения которого исполняются непосредственно.

Межгосударственный совет по авиации и использованию воздушного пространства. Учрежден в декабре 1991 года уполномоченными глав правительств 12 государств, ранее входивших в состав СССР, на основании Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства.

Согласно этому документу, в сферу совместного ведения и регулирования государств-членов входят: разработка межгосударственных нормативных актов и стандартов с учетом требований ИКАО; сертификация международных эксплуатантов воздушных судов, международных воздушных трасс, аэродромов, воздушных судов, систем управления воздушным движением, навигации и связи, летного и диспетчерского составов; расследование авиапроисшествий; организация разработки и осуществления межгосударственных научных программ; разработка и координация

согласованной политики в области международных воздушных сообщений, участие в работе ИКАО; развитие единых систем аэронавигации, связи, аэронавигационной информации, регулирования потоков воздушного движения; координация межгосударственного расписания воздушного движения; координация общей политики в области авиационных тарифов и сборов.

В соответствии с Соглашением и решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств, принятым в Минске 30 декабря 1991 г., исполнительным органом Межгосударственного совета является Межгосударственный авиационный комитет (МАК).

Государства, входившие в состав СССР, но не подписавшие Соглашение, могут сотрудничать с участниками Соглашения, взаимодействовать с Советом и МАК на основе специальных соглашений.

Соглашение открыто для присоединения к нему других государств.

Штаб-квартира организации находится в Москве (Россия).

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте современное состояние развития международного воздушного права.
2. Субъекты международного воздушного права.
3. Роль международных организаций в развитии международного воздушного права.
4. Виды и формы ответственности в международном воздушном праве.
5. Охарактеризуйте современные теоретические и прикладные проблемы международного воздушного права.

Рекомендуемая литература:

1. Актуальные вопросы международного воздушного права. – М., 1973.
2. Бордунов В.Д. Правовой механизм деятельности международных авиационных организаций. – М., 1989.
3. Бордунов В.Д., Котов А.И., Малеев Ю.Н. Правовое регулирование международных полетов гражданских воздушных судов. – М., 1988.
4. Верещагин А.Н. Международное воздушное право. – М., 1966.
5. Малеев Ю.Н. Международное воздушное право. Вопросы теории и практики. – М., 1986.
6. Международное воздушное право / Отв. ред. Мовчан А.П. и Садиков О.Н. Кн. 1 – М., 1980; Кн. 2.– М., 1981.
7. Международное морское, воздушное и космическое право / Под. ред. А.П. Мовчан и др. – М.: Инс-т. гос-ва и права РАН, 1992.

8. Словарь международного воздушного права. – М., 1998.
9. Тихонов В.М. Международные авиационные организации. – М., 1986.

ГЛАВА–6. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО КОСМИЧЕСКОГО ПРАВА

Цель главы: ознакомить с понятием и особенностями международного космического права, принципами международного космического права, ответственностью государств в международном космическом праве и деятельностью ООН по освоению и исследованию космического пространства, а также актуальными проблемами международного космического права.

Опорные понятия: международное космическое право, частичная демилитаризация космического пространства, полная демилитаризация Луны и других небесных тел, субъекты космической деятельности, *res extra commercium*, *res communis*.

Вопросы главы:

1. Понятие и особенности международного космического права. Принципы международного космического права
2. Источники международного космического права
3. Субъекты и объекты международного космического права
4. Режим космического пространства и небесных тел. Статус космических объектов
5. Деятельность ООН по освоению и исследованию космического пространства
6. Деятельность специализированных межправительственных организаций по освоению и исследованию космоса
7. Система международных неправительственных организаций по освоению космического пространства
8. Ответственность государств в международном космическом праве

1. Понятие и особенности международного космического права. Принципы международного космического права.

С самого начала освоения космоса оказалось, что любой из ее аспектов может затрагивать интересы одного или нескольких государств, а большинство видов космической деятельности затрагивают интересы всего международного сообщества.

Осуществление всякой деятельности, затрагивающей интересы других государств, неизбежно приводит к возникновению международных

отношений.

Признание того, что в процессе космической деятельности могут возникать международные правоотношения, содержалось уже в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, в которой отмечались “общая заинтересованность человечества в космическом пространстве”¹. Далее в Резолюции говорится «об стремлении использовать космическое пространство исключительно в мирных целях, на благо человечества; необходимость международного сотрудничества в новой области»².

Между режимом космического пространства и регулированием деятельности по использованию этого пространства существует неразрывная связь. Еще до того, как Генеральная Ассамблея ООН признала необходимость разработки специальных принципов космической деятельности, ученые многих государств предсказывали, что сложится особая группа норм и принципов, призванных регулировать отношения в новой сфере деятельности. Специфичность этой группы норм и принципов обосновывалась особенностями самого космического пространства как новой среды деятельности человека, а также особенностями космической деятельности, которая существенно отличается от деятельности в любой другой области.

Космическая деятельность имеет следующие особенности: только космическое пространство дает человечеству возможность выйти за пределы земной среды в интересах дальнейшего прогресса цивилизации; в космическом пространстве находятся небесные тела, территории которых никому не принадлежат и могут быть в перспективе использованы человеком; космос практически безграничен; в отличие от сухопутной территории, Мирового океана и воздушного пространства, космическое пространство не поддается разделению на какие-либо зоны в процессе его использования; космическое пространство представляет особую опасность для деятельности в нем человека; в космосе и на небесных телах действуют физические законы, существенно отличающиеся от земных.

К особенностям космической деятельности следует отнести то, что она осуществляется с помощью принципиально новых средств – ракетно-космической техники; использование космоса в военных целях представляет собой ни с чем не сравнимую опасность; в результатах космической деятельности заинтересованы все без исключения государства, а осуществлять ее самостоятельно могут в настоящее время

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1348 (XIII) “Вопрос об использовании космического пространства в мирных целях” от 13 декабря 1958 г.

² Там же.

лишь несколько наиболее развитых в научном и промышленном отношении государств; запуск космических аппаратов и их возвращение на Землю могут быть связаны с использованием воздушного пространства иностранных государств и пространств открытого моря; космические запуски могут причинять ущерб иностранным государствам и их гражданам.

Исходя из указанной специфики космического пространства и космической деятельности, наука предлагала различные решения проблем, возникающих в связи с деятельностью человека в этой области.

Отдельные ученые обосновывали специфику регулирования космической деятельности и режима космического пространства. При этом они в своих рассуждениях зашли столь далеко, что сформулировали вывод либо о полной самостоятельности нового вида отношений и его изолированности от всей совокупности уже существующих международных отношений, либо о необходимости ревизии существующего международного права под влиянием нового вида деятельности¹.

Международное космическое право – отрасль международного права, регулирующая правоотношения, возникающее в процессе деятельности мирового сообщества по освоению космоса, а также правоотношения во всех других средах, непосредственно связанные с деятельностью по освоению космоса.

Днем рождения международного космического права можно считать дату вступления в силу Договора по космосу – 10 октября 1967 года, когда была окончательно признана применимость принципов международного права к международному космическому праву.

Принципы международного космического права. Между правом и внешней политикой существует неразрывная связь. Тесно связано с вопросами внешней политики и освоение космоса. Руководящим началом в проведении государствами внешней политики в любой области в наши дни должны служить принципы мирного сосуществования, которые, безусловно, применимы и к космической деятельности.

Особое значение общие принципы имели для космической деятельности в тот период, когда международное космическое сотрудничество находилось в начальной стадии своего формирования. Отсутствие специальных принципов должно было компенсироваться применением общих принципов. Такой подход давал возможность

¹ Международное космическое право / Под ред. А.С. Пирадова. – М., 1997. – С. 122.

отвергать необоснованные утверждения о “правовом вакууме” в сфере космической деятельности.

Если с точки зрения науки о природе космос подчиняется своим особым закономерностям, то с точки зрения науки об обществе он должен подчиняться общим для всего человечества принципам, распространяющимся на все виды деятельности.

Режим космического пространства и регулирование космической деятельности не могут быть оторваны от основных принципов мира и мирного сосуществования государств. Они должны строиться с учетом актуальных проблем развития современных международных отношений.

Распространение на космос основных принципов современного международного права необходимо также потому, что они включают положения о равенстве, мирном сосуществовании, сотрудничестве государств, невмешательстве во внутренние дела друг друга и т. д. В их соблюдении заинтересованы все народы, эти принципы применимы ко всем видам космической деятельности, несмотря на ее специфику. Только на основе этих принципов возможны организация широкого международного сотрудничества и ускоренный прогресс в области исследования и использования космоса.

Теоретическая полемика ученых завершилась официальным признанием государствами применимости международного права, включая Устав ООН, к космическому пространству и небесным телам². Через два года государства признали применимость международного права, включая Устав ООН, к деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства³.

Режим космического пространства, Луны и других небесных тел определяется, прежде всего, тем, что, во-первых, исследование и использование космического пространства должно осуществляться в мирных целях и в интересах всего человечества, во-вторых, на космическое пространство, Луну, небесные тела не может распространяться суверенитет отдельных государств.

Принцип свободы исследования и использования космического пространства, Луны и других небесных тел в мирных целях. Согласно ст.1 Договора о космосе 1967 г. “исследование и использование космического

² П. 1а Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1721 (XVI) «Международное сотрудничество в использовании космического пространства в мирных целях» от 20 декабря 1961 г.

³ Преамбула Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1962 (XVIII) «Декларация правовых принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства» от 13 декабря 1963 г.

пространства, включая Луну и другие небесные тела, осуществляются на благо и в интересах всех стран и являются достоянием всего человечества”¹. К “достоянию всего человечества” относятся и результаты деятельности по исследованию и использованию космического пространства, Луны и других небесных тел, а не сам космос.

Согласно другой статье Договора о космосе 1967 г. деятельность государств осуществляется “в соответствии с международным правом, включая Устав ООН, в интересах поддержания международного мира и безопасности и развития международного сотрудничества и взаимопонимания”². Следовательно, деятельность государств в космосе должна не причинять вреда другим государствам и служить на пользу всему человечеству.

Принцип запрещения национального присвоения космического пространства и небесных тел. Космическое пространство и небесные тела являются *res extra commercium* (вещь, изъятая из оборота), т.е. не подлежат присвоению; они находятся в общем пользовании, но не являются “общей собственностью” или “общей вещью”. Договор о космосе 1967 г.³ и Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах от 18 декабря 1979 г.⁴ устанавливают, что присвоение не может осуществляться ни путем распространения на них суверенитета, ни путем использования или оккупации. Запрещаются любые формы и способы присвоения государствами, а также международными и национальными корпорациями и частными лицами. В Соглашении о Луне 1979 г. прямо говорится, что “поверхность или недра Луны ... не могут быть собственностью какого-либо государства”.

Принцип запрещения национального присвоения не распространяется на космические объекты, а также находящиеся на них граждан, в отношении которых запусившее их государство “сохраняет юрисдикцию и контроль”¹; это же государство сохраняет право собственности на космические объекты, на объекты, сооруженные на небесных телах и т. д.

Принцип частичной демилитаризации космического пространства и полной демилитаризации Луны и других небесных тел. Согласно Договору

¹ Ст. I Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

² Там же. Ст III.

³ Там же. Ст II.

⁴ П. 3 ст. 11 Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах от 18 декабря 1979 г.

¹ Ст. VIII Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

о космосе 1967 г. государства обязуются “не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом”². Запрещается создание на небесных телах военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров. Московский договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой от 5 августа 1963 г. «запрещает производить любые испытательные взрывы ядерного оружия и любые другие ядерные взрывы в атмосфере, за ее пределами, включая космическое пространство...»³.

Вместе с тем Договор о космосе 1967 г. не запрещает использования военного персонала для научных исследований, а также применение любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования космоса. В этой связи следует сказать, что использование в космосе ядерных источников энергии (ЯИЭ) не является противоречием имеющемуся принципу.

Принцип оказания помощи космонавтам в случае аварии. Космонавты, согласно Договору о космосе 1967 г., это “посланцы человечества в космос” (ст. V). Согласно Конвенции о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство от 22 апреля 1968 г.: а) если в случае аварии космический корабль приземляется на территории какого-либо государства, то последнее принимает незамедлительные меры к оказанию помощи; оно информирует власти, запустившие космический объект, и Генерального секретаря ООН¹; б) если космический корабль вынужден приводниться в открытом море или приземлиться на территории, не находящейся под суверенитетом какого-либо государства, то государства, которые в состоянии это сделать, оказывают ему помощь; они будут информировать запустившее космический корабль государство и Генерального секретаря ООН². Государство, на территории которого окажется космический корабль, незамедлительно возвращает его и экипаж государству, запустившему этот корабль³. Все расходы, связанные с

² Там же. Ст. IV.

³ Подп. а) п. 1 ст. I Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой от 5 августа 1963 г.

¹ Ст. 2 Конвенции о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство от 22 апреля 1968 г.

² Там же. Ст. 3.

³ Там же. Ст. 4.

оказанием помощи космическому кораблю и его экипажу, покрываются властями, осуществляющими запуск⁴.

Принцип международного сотрудничества в мирном исследовании и использовании космического пространства может осуществляться на двусторонней, многосторонней основе (в рамках международных организаций). Принцип сотрудничества предполагает: осуществление сотрудничества в соответствии с нормами и принципами Устава ООН; обязанность учитывать интересы других государств при осуществлении ими деятельности в космосе⁵; запрещение создавать потенциально вредные помехи деятельности других государств⁶; оказание возможной помощи космонавтам в случае аварии⁷; необходимость информации всех стран о характере, ходе, месте и результатах своей деятельности в космическом пространстве⁸ и др.

Принцип международной ответственности государств за национальную деятельность в космическом пространстве. Договор о космосе 1967 г. содержит общие принципы об ответственности государств за деятельность в космосе¹. Ответственность несет как то государство, с территории которого осуществляется запуск, так и то, в интересах которого осуществляется запуск (например, с территории другого государства)². Если запуск осуществляет международная организация, то ответственность может быть солидарной.

Если ущерб причинен в результате правомерных действий, без наличия прямого умысла, то речь может идти только о материальном возмещении ущерба. Так, согласно Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами от 29 марта 1972 г. “запускающее государство несет абсолютную ответственность за выплату компенсации за ущерб”³. Если же речь идет о преднамеренном нарушении, то наступает политическая ответственность государства (она может наступать вместе с материальной формой ответственности).

⁴ Там же. Ст. 5.

⁵ Ст. IX Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

⁶ Там же.

⁷ Там же. Ст. V.

⁸ Там же. Ст. XI.

¹ Ст. VI Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

² Там же. Ст. VII.

³ Ст. II Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами от 29 марта 1972 г.

2. Источники международного космического права.

Метод правового регулирования един для международного космического права и международного права. Этим методом является согласование воли государств относительно содержания конкретного правила поведения и признания его юридически обязательным. Отсюда следует идентичность источников международного космического права и международного права. Ими являются международный договор и международный обычай.

Процесс нормообразования в международном космическом праве имеет две особенности. Первой особенностью является то, что он протекает в основном в рамках ООН. Вторая характерная особенность заключается в том, что в большинстве случаев принятие норм либо предшествует практике, либо происходит одновременно с ней, а не следует за практикой, как это имеет место в других отраслях международного права.

Основная роль в процессе образования норм международного космического права принадлежит международному договору. В Договоре по космосу 1967 года нашли свое закрепление лишь главные, основные принципы и нормы международного космического права. По мере развития космической науки и дальнейшего проникновения в космос отдельные положения космического права конкретизировались в специальных соглашениях, в частности, в Соглашении о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство и Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами и в других.

Также к договорным источникам международного космического права относятся различные соглашения о сотрудничестве государств в освоении космоса. Эти соглашения специального характера основываются на общих для международного космического права принципах и нормах, закрепленных в Договоре по космосу и указанных соглашениях общего характера.

Другой вид источников – обычай. Международный обычай – это правило поведения, которое в результате постоянного систематического применения признается юридически обязательным субъектами международного общения.

Несмотря на сравнительно молодой возраст космического права, в нем есть уже правовые принципы, сформировавшиеся в качестве обычая. Это два основополагающих принципа – свободы исследования и использования космического пространства и небесных тел. Эти принципы

сформировались на основе практики космической деятельности и в результате всеобщего признания со стороны международного сообщества. То обстоятельство, что впоследствии оба эти принципа были закреплены в качестве договорных норм в Договоре по космосу, не меняет сути дела, так как они продолжают являться юридически обязательными для всех участников международного общения в качестве международно-правового обычая.

Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН носят рекомендательный характер, однако, принятые единогласно, они выражают согласованные позиции государств относительно определенного образа действий, придерживаться которого желательно для международного сообщества в целом.

Статут Международного Суда ООН относит к вспомогательным источникам международного права судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов. Но следует заметить, что вопросы, связанные с использованием и исследованием космического пространства и небесных тел, пока не являлись предметом рассмотрения в Международном Суде ООН или третейских судах, т.к. до сих пор между государствами не возникало практических споров относительно применения или толкования положений международного космического права.

Вторым вспомогательным источником являются труды наиболее квалифицированных юристов, специалистов в области международного публичного права, и в первую очередь международного космического права.

3. Субъекты и объекты международного космического права.

Субъекты космической деятельности. Осуществление всякой деятельности, затрагивающей интересы других государств, неизбежно приводит к возникновению международных отношений и носителями соответствующих прав и обязанностей в таких случаях являются субъекты международных отношений, в отношении нашего случая участники (субъекты) космической деятельности.

Итак, *под субъектом космической деятельности понимается участник международного отношения по поводу деятельности в космическом пространстве или использовании космической технологии.*

Основными субъектами космической деятельности являются суверенные государства как носители международных прав и обязанностей. Международная космическая правосубъектность государства не зависит от какого-либо акта или волеизъявления других участников международных отношений.

Вторичными, производными субъектами космической деятельности являются созданные государствами и правомерно действующие международные организации. Объем космической правосубъектности таких международных межправительственных организаций ограничен, он определяется волей их государств-членов и фиксируется в международном договоре, на основании которого они учреждаются.

При этом следует иметь в виду, что одни международные организации (напр. Международная организация морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ), Международная организация связи через искусственные спутники Земли (ИНТЕЛСАТ), Европейское космическое агентство (ЕКА)) могут быть как субъектами международных космических отношений (в силу своей компетенции, определенной учредительными актами), так и субъектами международных отношений вообще. В то же время другие международные организации не всегда являются субъектами международных космических отношений, так как для этого необходимо, чтобы государства-члены наделили их специальной компетенцией, зафиксированной в их уставах.

Допускается возможность осуществления деятельности по исследованию и использованию космического пространства «как государствами в рамках международных межправительственных организаций, так и самими международными межправительственными организациями»¹.

В отличие от суверенных государств, которые *ipso facto*^{*} являются субъектами космической деятельности, международные организации являются производными субъектами.

Для того чтобы международная межправительственная организация пользовалась правами и несла обязанности по договорам, соглашениям и конвенциям в космической области, должны быть соблюдены четыре неперенных условия:

- организация должна официально заявить о принятии ею прав и обязанностей по соответствующему соглашению;

¹ Ст. VI и XIII Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г., ст. VI Конвенции о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство от 22 апреля 1968 г., ст. XXII Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами от 29 марта 1972 г., ст. VII Конвенции о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство от 14 января 1975 г., ст. XVI Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах от 18 декабря 1979 г.

* В силу самого факта.

- большинство государств-членов этой организации должны являться участниками соответствующего соглашения;
- большинство государств-членов этой организации должны быть участниками Договора по космосу 1967 г.;
- организация должна осуществлять космическую деятельность.

Согласно Конвенции об ответственности, Конвенции о регистрации и Соглашению о Луне, государства-члены международных межправительственных организаций, осуществляющих космическую деятельность, обязались принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы такая организация сделала заявление о принятии на себя прав и обязанностей по упомянутым договорам. Европейское космическое агентство заявило 31 декабря 1975 г. о принятии на себя прав и обязанностей по Соглашению о спасании, 23 сентября 1976 г. – по Конвенции об ответственности, 2 января 1979 г. – по Конвенции о регистрации.

В западной доктрине обосновывается точка зрения, согласно которой отдельные индивиды (физические лица) могут обладать международной правосубъектностью. Некоторые такие положения используются сторонниками этой концепции для подкрепления своей позиции. В частности, ссылаются на ст. V Договора по космосу 1967 г., в которой говорится, что “государства-участники Договора рассматривают космонавтов как посланцев человечества в космос”¹.

Однако понятие “посланец человечества в космос” в контексте Договора по космосу 1967 г. не означает признания космонавтов субъектами. В той же ст. V Договора предусматривается возвращение космонавтов, совершивших вынужденную посадку за пределами государства регистрации космического корабля, этому государству. Согласно ст. VIII Договора, государство регистрации космического объекта сохраняет юрисдикцию и контроль над таким объектом и над любым экипажем этого объекта во время их нахождения в космическом пространстве. Тем самым подтверждается статус космонавта в качестве гражданина того или иного государства, а не самостоятельного субъекта. Выражение “посланец человечества в космос” носит характер торжественного признания космонавта как личности, совершающей свои полеты на благо всего человечества.

Отметим также, что не исключается возможность осуществления

¹ Цит. по: Клименко В.М. Общее наследие человечества. Международно-правовые вопросы. – М., 1989. – С. 88.

космической деятельности неправительственными организациями. Именно поэтому ст. VI Договора по космосу 1967 г. предусматривает международную ответственность государства “за национальную деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, независимо от того, осуществляется ли она правительственными органами или неправительственными юридическими лицами”.

Это не значит, что неправительственные юридические лица становятся субъектами космической деятельности. Согласно указанной выше статье, “деятельность неправительственных юридических лиц в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, должна проводиться с разрешения и под постоянным наблюдением соответствующего государства-участника Договора”, а государства несут международную ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность таких лиц проводилась в соответствии с положениями, содержащимися в договоре.

Поскольку общепризнанно, что субъекты являются равноправными и независимыми во внутренних и внешних делах от какой-либо другой власти, очевидно, что в свете изложенных положений вопрос о международной правосубъектности юридических лиц ставиться не может.

Таким образом, *субъектами космической деятельности являются только суверенные государства и международные межправительственные организации, осуществляющие космическую деятельность.*

Некоторые западные юристы склоняются к тому, что субъектом международного космического права следует считать человечество в целом. Эта точка зрения опирается на концепцию “общего наследия человечества”, нашедшую отражение в Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. Такая позиция не может быть признана научно обоснованной, поскольку она не учитывает современные реальности в жизни международного сообщества и в международных отношениях, основу которых составляет сосуществование государств с различными социально-политическими и экономическими системами. В этих условиях невозможно представить себе человечество в целом как носителя единых прав и обязанностей. Кроме того, не ясно, во взаимоотношениях с какими другими субъектами права могут реализовываться такие права и обязанности.

Объекты космической деятельности. Объектами космической деятельности являются космическое пространство, небесные тела, космонавты, искусственные космические объекты, наземные компоненты космических систем, результаты практической космической деятельности,

космическая деятельность.

Договорного понятия “космический объект” пока не выработано. Однако сложилась практика регистрации искусственных космических объектов в соответствии с Конвенцией о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство 1975 г. Согласно конвенции, регистрации подлежат космические объекты, запускаемые на орбиту вокруг Земли или дальше в космическое пространство. При этом термин “космический объект” включает его составные части, а также средство его доставки и его части.

Можно считать, что созданный искусственный объект, предназначенный для запуска в космос, но еще находящийся на Земле, не является космическим объектом. Однако если такой объект был запущен, то он считается космическим, даже не будучи выведенным на орбиту (в случае неудачного запуска), а также после возвращения на Землю (запланированного или аварийного).

Конкретными объектами космической деятельности являются:

- 1) космическое пространство;
- 2) небесные тела;
- 3) космонавты;
- 4) искусственные космические объекты;
- 5) наземные компоненты космических систем;
- 6) результаты практической деятельности;
- 7) космическая деятельность.

4. Режим космического пространства и небесных тел. Статус космических объектов.

Режим космического пространства и небесных тел. Специфичность космической деятельности обосновывается особенностями самого космического пространства как новой сферы деятельности человека, а также его особенностями существенно отличающимися от деятельности в любой другой области.

К группе особенностей, касающихся космического пространства, можно отнести:

- 1) в космическом пространстве находятся небесные тела, территории которых никому не принадлежат и могут быть в перспективе использованы человеком;
- 2) космос практически безграничен;
- 3) в отличие от сухопутной территории, Мирового океана и воздушного пространства, космическое пространство не поддается разделению на какие-либо зоны в процессе его использования;

4) космическое пространство представляет собой особую опасность для деятельности в нем человека.

К группе особенностей, касающихся космической деятельности относятся:

1) использование космоса в военных целях представляет собой ни с чем не сравнимую опасность;

2) в результатах космической деятельности заинтересованы все без исключения государства, а осуществлять ее самостоятельно могут в настоящее время лишь несколько наиболее развитых в научном и промышленном отношении государств;

3) запуск космических аппаратов и их возвращение на землю могут быть связаны с использованием воздушного пространства иностранных государств и пространств открытого моря;

4) космические запуски могут причинять ущерб иностранным государствам и их гражданам.

Ученые и практики различных школ и направлений согласны с тем, что космическое пространство является столь своеобразной ареной человеческой деятельности, что режим этой деятельности должен быть специальным.

Режим космического пространства и регулирование космической деятельности не могут устанавливаться в отрыве от основных принципов мирного сосуществования государств и без учета всех актуальных проблем современных международных отношений.

В космосе, так же как на Земле, в воздухе и на море, действуют люди. Следовательно, при регулировании международных отношений в любой сфере деятельности необходимо исходить, прежде всего, из интересов человечества, а не из специфики физических свойств той или иной среды или особенностей технических средств ее освоения.

Как уже отмечалось, специфика космического пространства и космической деятельности требовала разработки специальных принципов и норм касательно космической деятельности, и в первую очередь договорного определения понятия «космическое пространство».

Термин «космическое пространство» употребляется в одном только Договоре по космосу 1967 г. 37 раз.

В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2222 (XXI) от 19 декабря 1966 г. Комитету ООН по космосу было поручено начать «изучение вопросов относительно определения понятия космического пространства и использования космического пространства и небесных тел».

Вопрос об определении понятия космического пространства обсуждается в неразрывной связи с деятельностью по его использованию. Это, несомненно, свидетельствует о том, что понятие космического

пространства не может быть определено в отрыве от элемента деятельности.

Вопрос об определении понятия космического пространства продолжает оставаться в повестке дня Комитета ООН по космосу.

В последние годы представители ряда стран все настойчивее выступают и в доктрине, и в международных организациях с концепцией провозглашения некоторых территорий общего пользования и их ресурсов “общим наследием человечества”. Утверждается, что основным недостатком Договора по космосу 1967 г. является то, что он, хотя и интернационализировал ресурсы космического пространства и небесных тел, не устанавливает режим, который позволил бы достичь этой цели. Отстаивая тезис о том, что весь космос интернационализирован, отдельные авторы допускают и противоречивые высказывания. Так, по их мнению, статус космического пространства выражается формулой *res extra commercium* (вещь, изъятая из оборота) и не является *res communis* (общей вещью). Вместе с тем доказывается, что космос принадлежит всему “мировому сообществу”, “международному сообществу” и т. п., что, по существу, возвращает к формуле “общая вещь”.

Между тем по смыслу Договора по космосу 1967 г. космическое пространство и небесные тела являются “вещью, изъятой из оборота”, то есть не подлежат присвоению. Они находятся в общем пользовании, но не являются “общей собственностью”, или “общей вещью”. Договор по космосу признает “достоянием всего человечества” исследование и использование космоса.

Ошибочные взгляды по вопросу об интернационализации космоса приводят к нереалистическим выводам о возможности создания международного космического агентства с наднациональными функциями, о возможности предотвращения межгосударственных конфликтов путем передачи управления космической деятельностью международному органу, к преувеличению значения института международного контроля и к абсолютизации принципа международного сотрудничества, заключающегося якобы в обязанности космических держав оказывать помощь некосмическим государствам в деле их вовлечения в космические программы.

Одним из наиболее активных выразителей этой концепции является аргентинский юрист А. Кокка, который еще в 1967 г. высказал мнение, что «падающие на землю метеориты принадлежат всему человечеству и ни одно государство не вправе их присваивать».

Уже после вступления в силу Договора по космосу 1967 г. в западной литературе появились высказывания о том, что, поскольку в ст. II Договора говорится лишь о запрете национального присвоения, якобы

остается открытым вопрос о праве на присвоение участков космического пространства и небесных тел отдельными лицами, частными компаниями и международными организациями. Подобная трактовка ст. II Договора является недопустимой и противоречащей его смыслу и духу. Ст. II запрещает любые формы и способы присвоения не только государствами, но также международными и национальными организациями и частными лицами. В этой связи в Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. специально отмечается, что “поверхность или недра Луны, а также участки ее поверхности или недр или природные ресурсы там, где они находятся, не могут быть собственностью какого-либо государства, международной межправительственной или неправительственной организации, национальной организации или неправительственного учреждения или любого физического лица. Размещение на поверхности Луны или в ее недрах персонала, космических аппаратов, оборудования, установок, станций и сооружений, включая конструкции, неразрывно связанные с ее поверхностью или недрами, не создает права собственности на поверхность или недра Луны или их участки”¹.

С другой стороны, Соглашение о Луне 1979 г. отвечает на вопрос о том, совместимо ли с принципом неприсвоения право государств на образцы минеральных и других веществ, доставленных на Землю с поверхности или недр Луны и других небесных тел. В ст. 6 Соглашения специально говорится о том, что государства имеют право при проведении научных исследований собирать на Луне и других небесных телах образцы минеральных и других веществ и вывозить их оттуда. Такие образцы остаются в распоряжении тех государств, которые обеспечили их сбор, и могут использоваться ими для научных целей. При этом отмечается желательность предоставления части таких образцов в распоряжение других заинтересованных государств и международного научного сообщества для проведения научных исследований.

Статья II Договора по космосу 1967 г. устанавливает запрет лишь на те виды и способы использования космического пространства и его частей, которые представляют собой присвоение, постоянное завладение, обращение в собственность. Временное занятие отдельных участков космического пространства и небесных тел не. Принцип неприсвоения не исключает также осуществления суверенных прав государства в

¹ П. 3 ст. 11 Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах от 18 декабря 1979 г.

отношении своих граждан и космических аппаратов, находящихся в космическом пространстве.

Специальные принципы и нормы, относящиеся к ограничению военной деятельности в космосе, содержатся в Договоре по космосу 1967 г., а также в некоторых многосторонних и двусторонних соглашениях в области сокращения и ограничения вооружений.

Наиболее далеко идущие запреты распространяются на Луну и другие небесные тела, которые в соответствии с Договором по космосу 1967 г. должны использоваться “исключительно в мирных целях” и где, следовательно, любая деятельность военного характера исключена. Иллюстративный перечень видов деятельности, запрещенных на Луне и других небесных телах, приведенный в ст. IV Договора, включает установку ядерного оружия или любых других видов оружия массового уничтожения, создание военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров. Допускается использование военного персонала для научных исследований или каких-либо иных мирных целей, а также использование любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования Луны и других небесных тел.

Примерный перечень запрещенных видов использования Луны и других небесных тел был дополнен и расширен в ст. 3 Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г., где помимо уже перечисленных видов запрещенной деятельности упоминаются вывод на орбиту вокруг Луны или на другую траекторию полета к Луне или вокруг нее объектов с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, а также установка и использование такого оружия на поверхности Луны или в ее недрах. В соглашении содержится также положение, специально запрещающее угрозу силой или применение силы, а также любые другие враждебные действия или угрозу совершения враждебных действий на Луне или с использованием Луны.

Что касается космического пространства в целом, в том числе “ближнего космоса”, находящегося в непосредственной близости от Земли, то здесь пока еще не существует полного запрета военной деятельности. Среди частичных мер, ограничивающих военное использование космоса, важнейшее значение имеет обязательство участников Договора по космосу 1967 г. не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами

оружия массового уничтожения и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом¹.

Вместе с тем за пределами этих запретов остаются существующие и разрабатываемые виды оружия, которые не охватываются понятием “оружие массового уничтожения”. Радикальное решение проблемы полного запрещения любой военной деятельности в космосе возможно только на путях всеобщего и полного разоружения.

Статус космических объектов. В отличие от небесных тел естественного происхождения (таких как Луна, планеты, астероиды и пр.), под космическими объектами подразумеваются созданные человеком искусственные спутники Земли, автоматические и пилотируемые корабли и станции, ракеты-носители и т.д.

В настоящее время регулируется деятельность, связанная с космическими объектами, с момента их запуска или сооружения в космическом пространстве. До этого момента деятельность по их созданию и подготовке запуска находится в сфере национальной компетенции государств, если об этом нет специальной договоренности между государствами. После возвращения на Землю космический объект, как правило, вновь подпадает под национальное действие. Однако в случае его посадки за пределами территории запускающего государства возникающие при этом отношения между государствами регулируются нормами международного права.

Для обозначения лиц, совершающих космические полеты и находящихся на борту космических объектов или на небесных телах, в соглашениях используются различные термины: “космонавты”, “экипаж”, “персонал”, “представители”, “лица на борту космического объекта”. Это не означает, однако, что установлены различия в режиме лиц, совершающих космические полеты, в зависимости от выполняемых ими функций или по каким-либо иным признакам.

Независимо от того, являются такие лица военными или гражданскими, управляют они космическим кораблем или выполняют научно-исследовательские функции, а также независимо от их гражданской принадлежности, все они имеют одинаковый статус космонавтов.

В отличие от морского и воздушного права, где проводится различие между экипажем и пассажирами судна, в нашем случае такого различия не

¹ П. 1 ст. IV Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

существует, хотя в будущем, в случае совершения регулярных космических путешествий, может появиться необходимость в выработке особого режима пассажиров космических кораблей.

Впервые порядок международной регистрации космических объектов был установлен резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, согласно которому, Генеральная Ассамблея ООН:

“1. обращается с просьбой к государствам, производящим запуск аппаратов на орбиту или дальше, незамедлительно предоставлять Комитету по использованию космического пространства в мирных целях информацию через Генерального секретаря для регистрации запусков;

2. предлагает Генеральному секретарю вести общедоступную регистрацию информации, предоставляемой в соответствии с пунктом 1”².

В соответствии с этой резолюцией государства, запускающие космические объекты, с 1962 г. стали направлять в ООН на добровольной основе информацию о космических объектах, запущенных ими “на орбиту и дальше”. Таким образом, в число регистрируемых в ООН космических объектов не входят только метеорологические и геофизические ракеты. Отдел по вопросам космического пространства Секретариата ООН заносит получаемые от государств сведения в специальный реестр, а копии этих сведений рассылаются всем государствам-членам ООН.

С вступлением в силу Конвенции о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (15 сентября 1976 г.), национальная и международная регистрация космических объектов для участников этой конвенции приобрела обязательный характер.

Согласно конвенции, государство регистрации направляет Генеральному секретарю ООН сведения о каждом космическом объекте, занесенном в его регистр. Государство регистрации “в максимально возможной степени и в ближайший практически осуществимый срок” уведомляет Генерального секретаря ООН об объектах, которые больше не находятся на орбитах вокруг Земли. К информации, содержащейся в реестре ООН, обеспечивается полный и открытый доступ.

С регистрацией космического объекта связаны определенные юридические последствия как для самого космического объекта, так и для его экипажа.

В Договоре по космосу 1967 г. сказано, что “государство-участник Договора, в регистр которого занесен объект, запущенный в космическое

² Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1721 В (XV) «Международное сотрудничество в использовании космического пространства в мирных целях» от 20 декабря 1961 г.

пространство, сохраняет юрисдикцию и контроль над таким объектом и над любым экипажем этого объекта во время их нахождения в космическом пространстве, в том числе и на небесном теле”¹. Государство сохраняет свои суверенные права в отношении своих космических объектов и их экипажей во время их пребывания в космическом пространстве и на небесных телах.

Договор по космосу 1967 г. устанавливает также, что права собственности на космические объекты “остаются незатронутыми” как во время их нахождения в космическом пространстве, так и после их возвращения на Землю. Иными словами, космические объекты и их составные части во время пребывания в космосе и после их возвращения на Землю принадлежат тем же государствам, юридическим или физическим лицам, которым они принадлежали до полета.

В ст. VIII Договора по космосу 1967 г. говорится не об осуществлении юрисдикции и контроля, а об их “сохранении” за государством регистрации космического объекта. Это не означает, что носителем прав юрисдикции и контроля над космическим объектом и его экипажем до полета, во время полета и после его завершения обязательно должно быть одно и то же государство. Употребление выражения “сохранение” юрисдикции и контроля в данном контексте имеет целью подчеркнуть, что при нахождении в космическом пространстве объект и его экипаж не оказываются в правовом вакууме, не утрачивают автоматически правовой связи с Землей, не переходят в распоряжение какой-то надгосударственной власти. Обычно в качестве государства регистрации выступает то государство, где был создан и запущен космический объект и гражданами которого являются находящиеся на нем космонавты. Данное общее правило не исключает случаев, когда до полета и после его завершения космические объекты и их экипажи (или отдельные члены таких экипажей) могут находиться под юрисдикцией и контролем иных государств, чем государство регистрации. Таков, в частности, случай, когда полет совершает международный экипаж, членами которого являются граждане разных стран. В этом случае во время нахождения в космическом пространстве на всех членов международного экипажа, независимо от их гражданской принадлежности, распространяются юрисдикция и контроль государства регистрации, хотя до совершения космического полета и после его

¹ Ст. VIII Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

окончания члены такого экипажа в силу принципов территориальности и гражданства находятся под юрисдикцией и контролем различных государств.

Распространение юрисдикции государства регистрации на “любой экипаж” космического объекта означает исключительную компетенцию государства, в котором зарегистрирован космический объект, в отношении как своих, так и иностранных граждан, входящих в состав международного экипажа. Государства, граждане которых участвуют в совместном космическом полете, могут договориться об ином порядке осуществления юрисдикции в отношении своих граждан. Однако при отсутствии такой специальной договоренности вся полнота власти по поддержанию правопорядка на борту космического объекта принадлежит государству регистрации.

Вопрос о том, какое государство может осуществлять юрисдикцию и контроль над космическим экипажем в случае его аварийного приземления на зарубежной территории или в открытом море, а также во время пролета космического корабля через воздушное пространство другого государства и над открытым морем, пока еще не урегулирован специальными нормами. На практике это означает, что при аварийном приземлении на чужой территории на осуществление юрисдикции и контроля над космическим экипажем могут одновременно претендовать несколько государств. Вместе с тем, очевидно, что космонавты не могут рассчитывать на иммунитет от юрисдикции государства, в пределах территории которого они находятся, если их действия представляют угрозу безопасности этого государства.

5. Деятельность ООН по освоению и исследованию космического пространства.

Организация Объединенных Наций содействует тому, чтобы космическое пространство использовалось в мирных целях, а блага от этой космической деятельности разделяли бы все страны.

Ведущая роль в развитии сотрудничества государств в исследовании и использовании космического пространства принадлежит Генеральной Ассамблее ООН. Она достигла наиболее значительных успехов именно в области регламентации космической деятельности, и ее по праву считают центром международного сотрудничества в области разработки норм в данной области.

Ее решающая роль в формировании и развитии исследований по космосу уже проявилась в создании Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях, более известного как Комитет по космосу.

К основным функциям Генеральной Ассамблеи относятся:

1) формулирование задач по изучению и разработке правовых проблем освоения космического пространства;

2) одобрение рекомендаций Комитета ООН по космосу относительно вопросов правовой регламентации космической деятельности государств, а также

3) одобрение проектов соглашений по космосу в рамках Комитета ООН по космосу;

4) непосредственная разработка проектов отдельных статей этих соглашений на сессиях Генеральной Ассамблеи при участии абсолютного большинства государств.

Комитет по использованию космического пространства в мирных целях, учрежден Генеральной Ассамблеей ООН в 1959 г. и состоит из 65 государств-членов ООН.

Комитет анализирует масштабы международного сотрудничества в мирном использовании космического пространства, разрабатывает программы и руководит техническим сотрудничеством ООН в этой области, содействует исследованиям и распространению информации, а также вносит вклад в развитие международного космического права.

В соответствии с резолюциями ООН комитету поручено заниматься как научно-техническими, так и правовыми вопросами исследования космического пространства; он выполняет роль центрального координирующего органа в области международного сотрудничества в освоении космоса.

Комитет имеет два подкомитета:

- *Научно-технический подкомитет* является координатором международного сотрудничества в области космических исследований и технологий;

- *Юридический подкомитет* работает над развитием правовых инструментов, содействующих быстрому технологическому развитию в области освоения космического пространства².

Основную правотворческую деятельность комитет проводит через свой Юридический подкомитет. В Юридическом подкомитете Комитета ООН по космосу осуществляется деятельность по разработке проектов многосторонних соглашений, регулирующих деятельность по исследованию и использованию космического пространства.

² Мирное использование космического пространства // Инт.: <http://www.un.org/russian/peace/disarmament/-space.html>.

Комитет принимает решения по принципу консенсуса.

Деятельность Комитета и его Юридического подкомитета позволила Генеральной Ассамблее принять пять юридических документов, которые действуют до настоящего времени:

- Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г. (Договор по космосу), предусматривает проведение космических исследований в интересах всех стран, независимо от уровня их развития. Его цель – сохранять космическое пространство как достояние всего человечества, открытое для исследования и использования всеми государствами исключительно в мирных целях, и не подлежащее национальному присвоению.

- Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство 1967 г., предусматривает оказание помощи экипажам космических кораблей в случае аварии или вынужденной посадки и устанавливает процедуры возвращения объекта, запущенного в космическое пространство, или его составных частей, обнаруженных за пределами территории властей, осуществивших запуск, этим властям.

- Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическим объектом 1971 г., предусматривает, что государство, запускающее космические объекты, несет ответственность за ущерб, причиненный ими на поверхности Земли, воздушным судам в полете, космическим объектам другого государства, а также лицам или имуществу на борту таких объектов.

- Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство 1974 г., предусматривает, что запускающие государства должны вести регистры космических объектов и представлять Организации Объединенных Наций информацию о запущенных объектах. Согласно Конвенции 1974 г., *Управление ООН по вопросам космического пространства* ведет Реестр запущенных в космическое пространство объектов. Информация предоставляется всеми ведущими запуски государствами и организациями.

- Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. (Соглашение о Луне) развивает более конкретно принципы, касающиеся Луны и других небесных тел, воплощенные в Договоре 1967 г., и устанавливает основу для будущего исследования и эксплуатации природных ресурсов этих небесных тел.

На основании работы Комитета и его Юридического подкомитета Генеральная Ассамблея также выработала следующие принципы ведения космической деятельности:

- Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания (1982) признают, что такое использование имеет международные политические, экономические, социальные и культурные последствия. Такая деятельность должна способствовать свободному распространению информации и знаний при должном уважении суверенных прав государств, включая принцип невмешательства.

- Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства (1986) констатируют, что такая деятельность должна осуществляться на благо и в интересах всех стран при неременном уважении суверенитета всех государств и народов над их природными ресурсами, а также прав и интересов других государств. Дистанционное зондирование должно использоваться для защиты окружающей среды и уменьшения ущерба от стихийных бедствий.

- Принципы, касающиеся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве (1992) подтверждают, что такие источники незаменимы для выполнения некоторых полетов в космическое пространство, но их применение должно основываться на тщательном обеспечении безопасности. Эти принципы также определяют основные критерии безопасного использования ядерных источников энергии и оповещения о неисправности космического объекта, когда существует риск возвращения радиоактивного материала на поверхность Земли.

- Декларация о международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на благо и в интересах всех государств, с особым учетом потребностей развивающихся стран (1996), констатирует, что государства вольны определять все аспекты своего участия в международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на справедливой и взаимоприемлемой основе и что такое сотрудничество должно полностью согласовываться с законными правами и интересами соответствующих участников.

Управление по вопросам космического пространства расположено в Вене и является своего рода секретариатом Комитета по использованию космического пространства в мирных целях и оказывает помощь развивающимся странам в использовании космической технологии для их устойчивого развития.

Управление распространяет относящуюся к космосу информацию государствам-членам ООН с помощью Международной системы космической информации. С помощью Программы ООН по применению космической техники Управление оказывает технические консультативные услуги членам ООН в осуществлении опытных проектов

и в организации программ стажировки и обучения персонала в таких областях, как дистанционное зондирование, спутниковая связь, спутниковая метеорология, спутниковая навигация, фундаментальная космическая наука и космическое право.

Управление также тесно сотрудничает с Международной Хартией «Космос и глобальные катастрофы» – механизмом, при помощи которого органы ООН могут запрашивать снимки со спутников для ускорения работы по оказанию помощи в случаях стихийных бедствий.

Управление предоставляет техническую помощь региональным центрам по космической науке и технике, а также связанной с ООН сети центров по космической науке и технике и исследовательским учреждениям в Центрально-Восточной и Юго-Восточной Европе. Центры помогают повышать уровень знаний и квалификацию ученых и исследователей в области космической науки и техники, что может способствовать устойчивому развитию. В 1996 г. в Индии начал функционировать Азиатско-Тихоокеанский региональный центр, в 1999 г. начали функционировать центры в Марокко и Нигерии. В 2003 г. в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна были открыты центры в Мексике и Бразилии. Управление оказывает техническую поддержку правительству Иордании в подготовке к открытию Западно-Азиатского центра.

Управление тесно взаимодействует с такими организациями, как Европейское космическое агентство (ЕКА), Международная федерация астронавтики (МФА), Комитет по использованию спутников наблюдения Земли и Комитет по космическим исследованиям (КОСПАР).

Помимо указанных другие организации ООН также активно действуют в таких областях, как космическая связь, спутниковая метеорология, космическая наука и дистанционное зондирование. Для координации космической деятельности в системе ООН один раз в год проводится Межучрежденческое совещание по космической деятельности.

Важную роль в освоении космоса играют многие специализированные учреждения ООН:

- 1) МСЭ (Международный Союз Электросвязи), который разрабатывает регламенты, распределяющие диапазоны радиочастот для космической связи, исследует экономические аспекты космической связи, осуществляет обмен информацией об использовании спутников в целях дальней связи;

- 2) ЮНЕСКО, чья основная задача в области космоса состоит в исследовании проблем применения космической связи в целях

распространения информации, социального развития, расширения культурного обмена;

3) ВОЗ, которая способствует сотрудничеству государств в области космической медицины;

4) иные организации.

Организация Объединенных Наций провела три крупные всемирные конференции по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях, которые прошли в Вене.

Первая конференция в 1968 г. рассмотрела практические выгоды, получаемые в результате изучения и исследования космического пространства, и вопрос о том, в какой степени другие страны, не осваивающие космос, в частности, развивающиеся, могут пользоваться ими.

Вторая конференция (ЮНИСПЕЙС-82) отразила растущее участие всех стран в космической деятельности; дала оценку состоянию космической науки и техники; рассмотрела применение космической технологии для развития; обсудила международные программы сотрудничества, связанные с космосом.

Третья конференция (ЮНИСПЕЙС-III), созванная в 1999 г., затронула большое количество различных видов деятельности, направленных на защиту окружающей среды и правильное использование природных ресурсов; увеличение значения космических исследований для безопасности, развития и благосостояния человечества; защиту космического пространства; обеспечение доступа развивающихся государств к космическим исследованиям и их результатам; создание большего количества возможностей обучения и образования, в особенности для молодого поколения.

ЮНИСПЕЙС-III также призвала к созданию комплексной глобальной системы предупреждения и смягчения последствий стихийных бедствий и оказания помощи в этой связи на основе использования космической техники; содействию распространению грамотности и повышению уровня образования путем улучшения и координации учебных программ и развития связанных со спутниками инфраструктуры; международной координации деятельности, связанной с околоземной орбитой¹.

Форум представителей космического поколения, организованный при помощи и для молодых профессионалов и студентов ВУЗов, внес свой

¹ Международно-правовое сотрудничество в освоении космоса // Инт.: <http://youth.imbp.ru/teziss/04/-aleshina.htm>.

вклад в работу конференции. Это мероприятие привлекло правительства, межправительственные организации, гражданское общество и, впервые, частный сектор.

В декабре 1999 г. Генеральная Ассамблея провозгласила период с 4 по 10 октября Всемирной неделей космоса, с тем, чтобы ежегодно отмечать тот вклад, который вносит космическая наука и техника в улучшение благосостояния человека. В 2004 г. Генеральная Ассамблея провела оценку достижений пяти лет в воплощении рекомендаций конференции ЮНИСПЕЙС-III.

6. Деятельность специализированных межправительственных организаций по освоению и исследованию космоса. На сегодняшний день остаются ряд сфер международных отношений, которые до сих пор остаются вне рамок международного институционального регулирования. К таким можно отнести сферу охраны окружающей среды и вне сомнений сотрудничество в сфере освоения космоса. До сих пор отсутствует международная универсальная организация по проблемам космоса, хотя и существуют отдельные специализированные межправительственные организации. В настоящее время практическими вопросами международного сотрудничества в этой области занимаются ряд международных организаций в рамках своей компетенции, деятельность и компетенцию которых рассмотрим в настоящем параграфе.

Европейское космическое агентство (ЕКА). Европейское космическое агентство (ЕКА) – международная космическая организация, образования в результате слияния Европейской организации космических исследований (ЭСРО) и Европейской организации по разработке ракет-носителей (ЭЛДО). Обе эти организации были созданы на основе подписанных в 1962 г. конвенций, которые вступили в силу в 1964 г.

Все права и обязанности ЭСРО и ЭЛДО перешли к ЕКА 30 октября 1980 г.

Целью деятельности ЕКА является установление и развитие исключительно мирного сотрудничества европейских стран в области космических исследований, создания технологий и практического их применения в научных целях.

По Конвенции о ЕКА деятельность этой организации должна быть направлена на установление и развитие исключительно мирного сотрудничества европейских стран в области космических исследований, создания технологий и практического их применения в научных целях и оперативных прикладных космических системах.

Ответственность за выполнение целей и задач ЕКА возложена на Совет и Генерального директора организации.

Совет ЕКА является главным органом организации. Он состоит из

представителей всех государств-членов и, по мере необходимости, собирается на свои заседания на уровне министров или уполномоченных представителей.

Совет одобряет деятельность и программы ЕКА, определяет уровень необходимых ресурсов, принимает бюджет, регулирует вопросы, касающиеся финансирования, персонала, контрактов, одобряет международные соглашения ЕКА, решает вопрос о приеме новых членов.

Каждое государство имеет в Совете один голос. Решения принимаются большинством голосов, по финансовым вопросам – квалифицированным большинством в две трети голосов.

Совет уполномочен создавать вспомогательные органы, призванные содействовать выполнению возложенных на него обязанностей.

Вспомогательными органами Совета, состоящими из делегатов государств-участников, являются: Комитет по научным программам, Административно-финансовый комитет, Комитет промышленной политики и Комитет по международным отношениям.

В дальнейшем были созданы Советы по программам ЕКА в качестве вспомогательных органов Совета ЕКА.

Председатель Совета призван согласовывать позиции делегаций и делать рекомендации Генеральному директору.

Генеральный директор является главным исполнительным лицом ЕКА. Он выступает в качестве юридического представителя организации. Ему подчиняются все учреждения ЕКА: Европейский центр исследований и космической технологии (ЕСТЕК) в Голландии, Европейский центр космических операций в Германии, Служба дистанционного зондирования ресурсов Земли (ЕСПРИН) в Италии.

В соответствии с Конвенцией деятельность ЕКА может быть обязательной или факультативной. В обязательной деятельности, которая охватывает, в основном, научные программы, участвуют все без исключения члены организации.

Помимо разработки и выполнения научных программ (в том числе по спутникам и космическим системам) обязательная деятельность включает выполнение таких основных функций, как изучение будущих проектов, проведение технологических исследований, обучение специалистов, сбор и распространение необходимой информации с целью предотвращения дублирования усилий и обеспечения гармонизации национальных и международных программ, поддержка постоянных контактов с потребителями космической техники.

Все государства участвуют также в факультативных программах, если официально не заявят о своем нежелании участвовать в них. 80% деятельности ЕКА посвящено реализации факультативных программ.

ЕКА может создать соответствующий космический комплекс и осуществить запуск спутников прикладного назначения. Более того, ЕКА содействовала созданию новых европейских организаций (ЕВМЕТСАТ, ЕВТЕЛСАТ).

Согласно ст. XIV Конвенции, по решению Совета ЕКА может сотрудничать с государствами не членами, их организациями и другими международными организациями. Соглашение о сотрудничестве требует единогласного одобрения Советом, который уполномочивает Генерального директора подписать его. Сотрудничество касается как обязательных, так и факультативных программ. Соглашение может наделить государств не члена правом голоса в Совете по вопросам, касающимся исключительно программы, в которой это государство участвует.

Следует отметить заключенные ЕКА соглашения о сотрудничестве с рядом иностранных государств. В 1977 г. было заключено такое соглашение с Канадой. Аналогичные соглашения заключены с Венгрией, Польшей, Румынией, Грецией и Чехией. Многочисленные другие соглашения заключены с государствами – не членами ЕКА, а также с международными организациями.

ЕКА предоставлен статус наблюдателя в Комитете ООН по космосу.

Следует отметить роль ЕКА в содействии прогрессивному развитию международного космического права путем создания Европейского центра космического права (ЕЦКП).

12 мая 1989 г. вступил в силу Устав этого Центра. Согласно Уставу, Центр функционирует под эгидой Генерального директора Европейского космического агентства, представленного в Центре Юридическим советником ЕКА. Членами Центра могут стать физические и юридические лица государств-членов ЕКА или ассоциированных государств, которые заинтересованы в развитии космического права и согласны с Уставом ЕЦКП. Целями Центра являются: содействие проведению в Европе исследований в сфере космического права; обмен информацией и идеями и т.д.

Штаб-квартира ЕКА находится в Париже. ЕКА имеет Бюро связи с НАСА в Вашингтоне и с РКА в Москве.

Международная организация спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ). В 1962 г. конгресс США принял Закон о спутниковой связи, который содержал положение о том, что одним из направлений политики США является создание в сотрудничестве с другими государствами коммерческой системы спутниковой связи, которая отвечала бы потребностям государственных и частных компаний США и других государств в области телекоммуникаций.

20 августа 1964 г. представители 11 стран подписали Соглашение о временных мероприятиях по созданию всемирной коммерческой системы спутниковой связи и соответствующее специальное соглашение. Тем самым под эгидой США была создана Международная организация спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ).

На момент создания ИНТЕЛСАТ коммерческое использование системы спутниковой связи носило более теоретический характер, чем практически и, как закреплялось в Соглашения о ИНТЕЛСАТ, спутники связи, расположенные на геостационарной орбите, характеризовались как «экспериментальные»².

Как было предусмотрено Соглашением, в 1969 г. в Вашингтоне состоялась Полномочная конференция с целью принять Устав ИНТЕЛСАТ. В результате этой Конференции было принято два основополагающих соглашения, которые вступили в силу 12 февраля 1973 г.: Соглашение о Международной организации спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ), заключенный правительствами государств-членов, и Эксплуатационное соглашение, заключенное правительствами или назначенными ими организациями в области электросвязи.

Любое государство, являющееся членом Международного союза электросвязи (МСЭ), может стать членом ИНТЕЛСАТ. В настоящее время ИНТЕЛСАТ объединяет более 140 государств.

В соответствии с Соглашением о Международной организации спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ), целью деятельности ИНТЕЛСАТ является продолжение и осуществление проектирования, разработки, создания, вывода на орбиту, эксплуатации и обслуживания космического компонента, необходимого для международных публичных услуг связи высокого качества и надежности, доступных на недискриминационной основе всем районам мира¹.

В соответствии с положениями Соглашения о создании ИНТЕЛСАТ членство в Организации дает стране возможность принимать участие в «проектировании, разработке, строительстве, включая обеспечение оборудованием, установке, эксплуатации, обслуживании и владении» единой глобальной спутниковой системы.

В соответствии со ст. 6 Соглашения структура Организации состоит из четырех уровней и включает в себя следующие органы: Ассамблея

² Ст. 1 Соглашения о временных мероприятиях по созданию всемирной коммерческой системы спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ) от 20 августа 1964 г.

¹ Ст. 2 Соглашения о Международной организации спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ) от 12 февраля 1973 г.

сторон, Совещание участников, Совет директоров и Исполнительный орган.

Ассамблея сторон является главным органом ИНТЕЛСАТ и в ее состав входят все участники.

Ассамблея участников обладает полномочиями рассматривать общую политику и долгосрочные задачи ИНТЕЛСАТ, соответствующие принципам, целям и сфере деятельности ИНТЕЛСАТ, предусмотренным в Соглашении.

Ассамблея участников, как правило, собирается один раз в два года.

Кворум любого заседания Ассамблеи участников обеспечивается при наличии представителей большинства участников.

Каждый участник имеет один голос. Решения по вопросам существа принимаются, если за них проголосовали, по меньшей мере, две трети участников, представители которых присутствуют и участвуют в голосовании.

Совещание подписавших сторон (Совещание участников). В состав Совещания подписавших сторон входят все подписавшие стороны.

В соответствии с Соглашением Совещание подписавших сторон рассматривает надлежащим образом резолюции, рекомендации и мнения, представленные ему Ассамблеей участников или Советом управляющих.

Каждый участник имеет один голос, процедура принятия решений та же, что и на Ассамблее сторон.

Совет управляющих это исполнительный орган Организации, состоит из представителей участников, чьи денежные взносы, индивидуальные или групповые, соответствуют или превышают минимальный взнос, необходимый для членства в Совете и ежедневно определяемой Совещанием участников.

Совет управляющих отвечает за проектирование, разработку, создание, вывод на орбиту, эксплуатацию и обслуживание космического компонента ИНТЕЛСАТ и в соответствии Соглашением, Операционным соглашением и такими решениями, которые в этом отношении могли быть приняты Ассамблеей участников, за выполнение любых иных мероприятий, проводимых ИНТЕЛСАТ.

Исполнительный орган возглавляется Генеральным директором. Генеральный директор является главным руководителем и законным представителем ИНТЕЛСАТ и отвечает непосредственно перед Советом управляющих за выполнение всех функций управления.

Генеральный директор действует в соответствии с политикой и инструкциями Совета управляющих.

Генеральный директор назначается Советом управляющих при условии утверждения этого назначения Ассамблеей участников.

Штаб–квартира ИНТЕЛСАТ находится в Вашингтоне.

Международная организация космической связи - ИНТЕРСПУТНИК.
ИНТЕРСПУТНИК – международная межправительственная организация, основой деятельности которой является эксплуатация глобальной системы спутниковой связи. Организация была учреждена в 1971 г. с целью создания и развития международной системы спутниковой связи в интересах входящих в ее состав государств.

В политическом отношении ИНТЕРСПУТНИК был учрежден в качестве противовеса созданной в те же годы под эгидой США Международной организации спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ).

В состав ИНТЕРСПУТНИК входило девять государств: Болгария, Венгрия, Куба, ГДР, Монголия, Польша, Румыния, СССР, Чехословакия. На сегодняшний день Организация объединяет 23 государства: Афганистан, Беларусь, Болгария, Венгрия, Вьетнам, Германия, Грузия, Казахстан, Куба, Монголия, Польша, Россия, Украина и другие.

В соответствии со ст. 11 Соглашения о создании международной системы и организации космической связи «ИНТЕРСПУТНИК», руководство деятельностью Организации осуществляют следующие органы:

Совет – руководящий орган;

Дирекция – постоянный исполнительный и административный орган;

Ревизионная комиссия – осуществляющая контроль за финансовой деятельностью.

Совет может учреждать такие вспомогательные органы, которые необходимы для осуществления его целей.

Совет ИНТЕРСПУТНИКа – является главным руководящим органом в состав, которого входят по одному представителю от каждого члена с правом одного голоса, независимо от долевого участия в уставном капитале.

В соответствии с Соглашением Совет:

- утверждает план работы Организации на предстоящий календарный год;

- рассматривает и утверждает бюджет Организации и отчет о его исполнении, а также баланс и распределение прибыли Организации;

- утверждает отчет Ревизионной комиссии.

В ст. 3 Устава ИНТЕРСПУТНИК закрепляется, что Совет должен стремиться принимать решения в присутствии всех своих членов. В случае если один или несколько представителей членов Организации в Совете не могут участвовать на сессиях Совета, они должны своевременно известить об этом председателя Совета.

Совет правомочен, принимать решения в присутствии на сессии

Совета не менее двух третей всех представителей членов Организации в Совете.

Для участия в работе сессии Совета по решению Совета могут быть приглашены в качестве наблюдателей представители ООН, специализированных учреждений ООН и иных международных организаций, а также представители правительств, не являющихся членами Организации, научных и других организаций.

Наблюдатели могут принимать участие в обсуждении рассматриваемых вопросов без права голоса.

Дирекция. Ст. 13 Соглашения о создании ИНТЕРСПУТНИК определяет, что Дирекция состоит из Генерального директора, его заместителя и необходимого персонала.

Генеральный директор, действуя на принципах единоначалия, является главным административным должностным лицом Организации и в этом качестве представляет ее в отношениях с компетентными органами Членов Организации по всем вопросам, касающимся ее деятельности, а также в отношениях с государствами, правительства которых не являются Членами Организации, и международными организациями, с которыми Совет сочтет необходимым сотрудничать.

Генеральный директор ответствен перед Советом и действует в пределах полномочий, предоставленных ему настоящим Соглашением и решениями Совета.

Генеральный директор осуществляет следующие функции:

- обеспечивает выполнение решений Совета;
- по поручению Совета в рамках полномочий, установленных Советом, заключает международные и другие соглашения;
- предоставляет в распоряжение Ревизионной комиссии все необходимые для осуществления ревизий материалы и документы;
- обеспечивает подготовку, созыв и проведение сессий Совета.

Генеральный директор и его заместитель избираются из граждан государств, правительства которых являются Членами Организации, сроком на четыре года.

Генеральный директор и его заместитель не могут быть гражданами одного и того же государства.

Персонал Дирекции комплектуется из граждан государств, правительства которых являются Членами Организации, с учетом профессиональной компетенции и справедливого географического представительства.

Ревизионная комиссия осуществляет контроль за финансовой деятельностью Организации, что закреплено в ст. 5 Устава ИНТЕРСПУТНИК.

Ревизионная комиссия состоит из трех членов, избираемых Советом сроком на три года из граждан разных государств, правительства которых являются Членами Организации. Председатель и члены Ревизионной комиссии не могут занимать каких-либо должностей в Организации.

Отчет Ревизионной комиссии представляется Совету Организации.

В соответствии со ст. 2 Соглашения о создании "Интерспутник" ИНТЕРСПУТНИК является открытой международной организацией.

Штаб-квартира Организации расположено в г. Москва.

Из других межправительственных организаций можно выделить АРАБСАТ. В ее состав входит 21 государство из числа членов Лиги арабских государств (ЛАГ). Цель АРАБСАТ заключается в создании и обслуживании системы дальней связи для всех членов ЛАГ.

7. Система международных неправительственных организаций по освоению космического пространства.

В деле освоения космоса принимают участия не только суверенные государства и международные межправительственные организации, но и международные неправительственные организации, в рамках которых осуществляется научное понимание космической деятельности и его научно-теоретическая разработка. В рамках настоящего параграфа рассмотрим наиболее значимые международные неправительственные организации по освоению космического пространства

Международный комитет по исследованию космического пространства – КОСПАР (Committee on Space Research – COSPAR), был создан в 1958 г. Устав КОСПАР был принят в 1959 г.

Создание этой организации положило начало эффективному международному сотрудничеству в практическом изучении космоса. Став первой международной организацией неправительственного характера, специально созданной для поощрения и развития сотрудничества в области космических исследований, КОСПАР явился стимулом для создания и других неправительственных органов в этой сфере, а также совершенствования уже существующих.

Согласно ст. 1 Устава, основная задача КОСПАР состоит в содействии развитию всех видов научных исследований в международном масштабе, осуществляемых с помощью ракет, ракетно-транспортных средств и аэростатов.

КОСПАР, как это предусматривает его Устав, объединяет в своих рядах академии наук, национальные научные учреждения и международные научные союзы, входящие в МСНС. В него вошли национальные организации около 40 стран мира, а также 13 международных союзов.

Основными органами КОСПАР по его Уставу являются Общее собрание всех членов (высший руководящий орган), Исполнительный совет и Бюро.

В рамках КОСПАР действует особый, характерный только для этой организации, по сравнению, как с правительственными, так и с неправительственными, порядок избрания должностных лиц. Так, в Уставе закреплено, что один из вице-президентов выбирается из списка кандидатов, представляемого Академией наук РФ, а другой – из списка, представляемого Национальной академией наук США. Два члена Бюро избираются из списка, предложенного одним вице-президентом, два других – из списка кандидатов, предложенного другим вице-президентом. Президент КОСПАР избирается из кандидатов, выдвинутых Исполнительным советом или Общим собранием.

Комитет регулярно проводит научные сессии (до 1980 г. проводились ежегодно, ныне – раз в два года), на которых ученые и специалисты в области космонавтики обсуждают широкий круг проблем, связанных с освоением космоса.

В 1961 г. Комитет получил консультативный статус при Комитете ООН по космосу. С 1980 г. в его рамках функционируют семь междисциплинарных комиссий, заменивших собой существовавшие до этого рабочие группы.

Штаб-квартира КОСПАР находится в Париже.

Международная астронавтическая федерация (МАФ) в 1950 г. в Париже собрала представителей восьми астронавтических и ракетных обществ. Здесь было принято решение учредить международную организацию для рассмотрения проблем, связанных с космическими полетами.

В соответствии с Уставом, принятым в 1952 г. (именно тогда Федерация оформилась организационно), МАФ, так же как и КОСПАР, является международной неправительственной космической организацией.

В 1961 г. Федерацией был принят новый Устав, которым она и руководствуется в осуществлении своей деятельности.

Устав поставил перед МАФ следующие задачи: способствовать развитию астронавтики в мирных целях, содействовать распространению информации, сотрудничать с национальными и международными организациями, поощрять общественный интерес к «космическим» проблемам, проводить международные астронавтические конгрессы, симпозиумы, коллоквиумы и т.д.

Высшим органом МАФ является Генеральная ассамблея, в состав которой входят имеющие право голоса представители от каждого члена

Федерации.

В промежутках между заседаниями Генеральной ассамблеи деятельностью Федерации занимается Бюро МАФ, избираемое Генеральной ассамблеей, в состав, которого с правом голоса входят Президент Федерации, пять вице-президентов, а также последний вышедший в отставку Президент МАФ.

В Бюро, кроме того, без права голоса входят президенты Международной астронавтической академии, Международного института космического права и генеральный юрисконсульт.

Уставом МАФ предусматривается, что при избрании должностных лиц Федерации «особое внимание уделяется кандидатам от стран, достигших высокого уровня развития астронавтики», а также принципу справедливого географического представительства.

Членство в МАФ отличается своеобразием: согласно ст. 4 Устава она является ассоциацией организаций и учреждений, созданных в соответствии с национальным законодательством или международным правом. В ее члены могут быть приняты несколько учреждений и организаций из одной страны, но только один член может принимать участие в голосовании. Члены с правом голоса выбираются Генеральной ассамблеей по рекомендации Бюро на основе консультаций со всеми членами от соответствующей страны.

В соответствии с Уставом в МАФ существует три категории членов.

В первую категорию, которую составляют национальные члены, входят астронавтические общества различных стран.

Вторая категория – предусматривается принятие в члены МАФ университеты, институты и лаборатории, деятельность которых связана с подготовкой кадров либо проведением исследовательской работы в области астронавтики.

Третья категория включает международные организации, цели которых соответствуют задачам МАФ.

МАФ имеет консультативный статус при ЮНЕСКО и ЭКОСОС, а также статус наблюдателя в Комитете ООН по космосу.

В настоящее время членами Федерации являются около 125 национальных организаций из почти 40 стран.

Штаб-квартира МАФ находится в Париже.

В 1960 г. в рамках МАФ и под ее руководством были учреждены две новые научные организации – Международная астронавтическая академия и Международный институт космического права.

Международная астронавтическая академия (МАА) была создана в 1960 г. в рамках МАФ в качестве еще одной неправительственной организации в целях содействия развитию астронавтики и

международного сотрудничества в этой сфере, осуществления программ, обеспечивающих прогресс авиационно-космической науки, поощрения лиц, имеющих особые заслуги в области астронавтики.

МАС создана на принципе индивидуального членства. Право баллотироваться в члены Академии имеют лица, которые проявили себя в одной из областей науки или техники, связанной с астронавтикой, широко известны в ней своими заслугами.

В настоящее время в МАС входят 1135 членов и членов-корреспондентов и 6 почетных членов из 60 стран.

И члены и члены-корреспонденты носят звание академиков, однако правом голоса обладают только члены Академии. Последние избираются пожизненно, платят членские взносы. Члены МАС обязаны самостоятельно или через учреждения, с которыми они связаны, содействовать осуществлению целей и задач организации.

Деятельность Академии осуществляется в рамках четырех секций: фундаментальные, инженерные, естественные и общественные науки.

Высшим руководящим органом МАС является Совет попечителей, который и определяет общую политику Академии. Совет состоит из 22 членов, обладающих правом голоса, включая Президента, 4 вице-президентов, 4 председателей отделений, 12 попечителей и предыдущего президента.

Совет попечителей проводит свои заседания два раза в год. Финансируется Академия за счет субсидий, пожертвований и доходов от публикаций.

МАС является членом МАФ и КОСПАР, с которыми поддерживает тесные связи.

Международный институт космического права (МИКП) – International Institute of Space Law (IISL) – был создан в 1960 г. вместо учрежденного МАФ в 1958 г. Постоянного правового комитета. Тем самым Институт стал первой неправительственной организацией, в которой обсуждаются правовые, политические и социальные проблемы, связанные с освоением космического пространства.

Перед членами Комитета ставилась задача изучать все правовые проблемы, возникающие в ходе космической деятельности. В 1959 г. было решено преобразовать Комитет в Международный институт космического права (МИКП).

Устав МИКП был принят на 11-м Международном конгрессе по астронавтике в Стокгольме в августе 1960 г.

В настоящее время МИКП насчитывает более 400 членов из 42 государств. 9-й Конгресс МАФ принял резолюцию о создании Постоянного правового комитета, открытого для юристов различных

ассоциаций или групп, связанных с Федерацией.

Руководящим органом МИКП является Совет директоров, в состав которого, входят Президент, два вице-президента, секретарь, казначей и 12 других членов, избираемых на 3 года общим собранием МИКП.

Все члены Совета директоров могут быть переизбраны. Право голоса, помимо указанных лиц, имеет и Президент в отставке.

Почетные директора МИКП и Президенты МАФ и МАА, являясь членами Совета директоров, правом голоса не обладают. При выборах членов Совета директоров, должно быть обеспечено представительство различных регионов мира и различных правовых систем, при этом «особое внимание следует уделять тем странам, в которых предпринимаются значительные программы или усилия по развитию космического права».

Совет директоров обеспечивает выполнение целей и задач МИКП, резолюций и директив, принятых на ежегодных заседаниях МИКП, назначает членов МИКП для занятия вакансий в составе Совета директоров, проводит заседания, публикует доклады и другие научные исследования, одобряет бюджет и наблюдает за отчетностью, выносит рекомендации о присуждении премий и наград, одобряет ежегодные доклады Президента и казначея для представления на ежегодные заседания МИКП и доклады Президента Генеральной ассамблеи МАФ и т.д.

Решения Совета принимаются по возможности консенсусом, хотя Устав предусматривает и процедуру голосования.

Членами МИКП являются юристы и специалисты, известные своим вкладом в развитие космического права или других отраслей общественных наук, избираемые Советом директоров по рекомендации Директора или трех членов МИКП. Такая же процедура предусмотрена Уставом для избрания членами МИКП корпоративных органов и других учреждений, занятых или интересующихся космическим правом или другими общественными науками, относящимися к космической деятельности.

Все члены платят ежегодные взносы в соответствии с постановлениями, принятыми МИКП. Не уплатившие соответствующие взносы члены МИКП теряют право голоса на заседаниях.

Совет директоров может принять решение об исключении из членов МИКП за задолженность по уплате взносов в течение более двух лет. Совет директоров может также лишить членства в МИКП любого из членов, если сочтет, по решению двух третей присутствующих на данном заседании членов Совета, что он нарушает принципы Устава.

В заключение отметим, что важными направлениями

многостороннего научного сотрудничества на неправительственном уровне стали в первую очередь, космическая связь и метеорология, космическая медицина, биология и др. В последние годы все большее значение приобретает изучение последствий космической деятельности для окружающей среды Земли.

8. Ответственность государств в международном космическом праве.

Одним из способов обеспечения порядка в международных отношениях с древнейших времен и до наших дней является использование института ответственности. В международных отношениях не существует какого-либо централизованного надгосударственного аппарата принуждения. Гарантией соблюдения международного правопорядка служат сами международно-правовые нормы и принципы, важнейшим из которых является принцип *pacta sunt servanda* – договоры должны соблюдаться. А вот своеобразной гарантией соблюдения этого принципа как раз и является вышеупомянутый принцип – ответственность за причинение вреда или за отказ возместить его. И, следовательно, международная ответственность является особым институтом международных отношений, включающим обязанность ликвидировать причиненный вред, если только вина не лежит на потерпевшей стороне, а также ее право на удовлетворение своих нарушенных интересов за счет интересов стороны – причинителя вреда, включая применение к ней в соответствующих случаях санкций.

Понятие ответственности в международном космическом праве включает:

- 1) международную ответственность государств за нарушение норм и принципов международного права и,
- 2) материальную ответственность за ущерб, причиненный в результате осуществления космической деятельности.

В международном космическом праве выработка норм об ответственности началась в области публично-правовых взаимоотношений. Проблемы частноправовой ответственности за космическую деятельность пока не рассматриваются, что объясняется тем, что вся космическая деятельность осуществляется государствами либо же они несут ответственность за деятельность частных компаний.

Нормативно ответственность государств за космическую деятельность установлена в Договоре 1967 года по космосу, где сказано, что "государства-участники договора несут международную ответственность за национальную деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, независимо от того,

осуществляется ли она правительственными организациями или неправительственными юридическими лицами. Кроме того, предусматривается, что, если космическая деятельность осуществляется международной организацией, ответственность за выполнение положений договора несут наряду с международной организацией также и участвующие в ней государства-участники договора.

Согласно Договору по космосу международную ответственность за ущерб, причиненный космическими объектами или их составными частями на земле, в воздухе или в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, несет то государство, которое осуществляет или организует запуск, а также государство, с территории или установок которого производится запуск. Ответственность возникает, когда ущерб причинен другому государству, его физическим или юридическим лицам.

Виды ущерба. Это может быть: падение любых космических объектов или их частей может привести к гибели людей, причинению им увечья, уничтожению или повреждению имущества, принадлежащего государству или его физическим и юридическим лицам как на сухопутной территории, так и в открытом море и в воздухе. Ущерб может быть причинен во время вывода космического объекта на орбиту, если траектория полета ракеты-носителя проходит через воздушное пространство, в котором находятся воздушные суда. Ущерб может быть причинен и в космическом пространстве – космический объект одного государства может причинить ущерб находящемуся на орбите объекту другого государства. Когда на небесных телах будут созданы научные станции, дозаправочные станции и стартовые площадки для полетов в дальний космос, ущерб может быть причинен и этим объектам. Ущерб может выразиться и в других формах: создание помех космической радиосвязи, телевидению через космические ретрансляторы.

Если ущерб причинен в результате законных действий, без наличия прямого умысла и без преднамеренного нарушения юридических норм речь может идти только о материальном возмещении ущерба. Но когда приходится сталкиваться с преднамеренным нарушением норм международного права, речь идет о уже политической ответственности одного государства перед другим или перед всем международным сообществом. В таких случаях ответственность может быть одновременно и политической, и материальной.

В 1971 году был принят текст проекта Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами. Вот его основные положения. Понятие ущерба по нему включает в себя лишение жизни человека, телесное повреждение или иное повреждение здоровья, уничтожение или повреждение имущества государства, его

физических и юридических лиц или международных межправительственных организаций.

Государства несут абсолютную ответственность за ущерб, причиненный космическим объектом на поверхности земли или воздушному судну в полете. При ущербе, причиненном одним космическим объектом другому, ответственность государства наступает лишь при наличии вины. Предусматривается освобождение от ответственности в случае грубой небрежности или умысла потерпевшего.

Устанавливается годичный срок претензионной давности. Сумма компенсации исчисляется с тем, чтобы обеспечить восстановление положения вещей, которое существовало бы, если бы ущерб не был причинен.

Спорные претензии регулируются создаваемыми ad hoc комиссиями по рассмотрению претензий, образуемыми из трех членов – представителей:

- 1) государства-истца;
- 2) запускающего государства;
- 3) избираемого ими председателя.

Решение комиссии является обязательным, если об этом была достигнута договоренность между сторонами, а иначе оно носит рекомендательный характер.

26 сессия Генеральной Ассамблеи ООН в 1971 году утвердила окончательный текст Конвенции о международной ответственности. В 1972 конвенция была открыта для подписания, и она вступила в силу 30 августа 1972 года.

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте современное состояние развития международного космического права.
2. Субъекты международного космического права.
3. Роль международных межправительственных и неправительственных организаций в развитии международного космического права.
4. Виды и формы ответственности в международном космическом праве.
5. Охарактеризуйте актуальные теоретические и прикладные проблемы международного космического права.

Рекомендуемая литература:

1. Бордунов В.Д., Марков В.Н. Космос. Земля. Право. – М., 1998.

2. Верещетин В. С. Международное сотрудничество в космосе: правовые вопросы. – М., 1977.
3. Жуков Г. П. Космос и мир. – М., 1985.
4. Клименко В.М. Общее наследие человечества. Международно-правовые вопросы. – М., 1989.
5. Ковалев Ф.Н., Чепров И.И. На пути к космическому праву. – М., 1982.
6. Колосов Ю.М., Жуков Г.П. Международное космическое право: Учебник. – М.: Междунар. отношения, 1999.
7. Котляров И. И. Международный контроль с использованием космических средств. – М., 1981.
8. Международно-правовые проблемы освоения космоса. – М., 1988.
9. Международное космическое право / Отв. ред. Пирадов А.С. – М., 1988.
10. Международное космическое право / Под ред. А.С. Пирадова. – М., 1997.
11. Международное морское, воздушное и космическое право / Под ред. А.П. Мовчан и др. – М.: Инс-т. гос-ва и права РАН, 1992.
12. Пирадов А.С, Блищенко И.П., Верещетин В.С, Колосов Ю.М. Международное космическое право. – М., 1985.
13. Постышев В.М. Освоение космоса и развивающиеся страны (международно-правовые проблемы). – М., 1990.
14. Рудев А. И. Международно-правовой статус космических станций. – М., 1989.
15. Словарь международного космического права. – М., 1992

ГЛОССАРИЙ

Агрессия (лат. *aggressio*, от *aggredior* – нападать) – в современном международном праве любое незаконное в нарушении принципов Устава ООН использование силы одним государством против территориальной целостности или политической независимости другого государства, государств или народа (нации).

Аккредитование (лат. *accredere* – доверять) – процесс назначения главы представительства либо представительства государства при международной межправительственной организации.

Ангария – использование нейтральных судов и других транспортных, железнодорожных средств, находящихся на территории одной из воюющих сторон, этой стороной в военных целях.

Аннексия (лат. *annexio* – присоединяю) – насильственное присоединение, захват одним государством всей (или части) территории другого государства или народа.

Безопасность коллективная – принцип международного права, согласно которому нарушение мира со стороны хотя бы одного государства является нарушением всеобщего мира, а проявление агрессии против одного государства – агрессией против всех других государств.

Вассалитет (лат. *vassus* – слуга) – форма колониальной зависимости (истор. явление).

Вина (лат. *culpa* – вина) – в международном праве установленный факт совершения противоправного деяния.

Военнопленные – лица из состава вооруженных сил воюющего государства, захваченные другим воюющим государством и находящиеся в его власти.

Война – военные действия между государствами, а также между государствами и национально-освободительными движениями, повстанческими движениями, сопровождающиеся разрывом мирных отношений между ними.

Гегемонизм (греч. *hegemonia* – гегемония, первенство, господство) – предводительство, преобладание, господство, господствующая роль по отношению к другим субъектам (истор. явление).

Геноцид (греч. *genos* – гены, раса, племя + лат. *caedere*, *cide* – убийство) – действия, совершаемые с намерением уничтожить полностью

или частично какую–либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую.

Делинквент (лат. *delinquentis* - совершающий проступок) – субъект международного права, совершивший международный деликт.

Деликт международный (лат. *delinquerre* – ошибаться, *delictum* – нарушение, вина) – нарушение (умышленное или по неосторожности) международно–правовых норм и принципов субъектом МП, наносящий ущерб отдельному государству или ограниченному кругу субъектов международного права.

Делинквент (лат. *delinquentis* - совершающий проступок) – правонарушитель, лицо (любой субъект международного права) совершившее международное правонарушение (умышленное или по неосторожности).

Дисмисл (англ. *dismissal* – освободить) – объявление дипломата частным лицом.

Добровольцы – лица, вступающие в действующую армию одной из воюющих сторон.

Добрые услуги – деятельность третьей стороны по установлению прямого контакта между спорящими сторонами.

Доминион (лат. *dominium* – собственность) – территория или государство находящееся во владении другого государства, в основном в другом континенте.

Законность международная – соответствие поведения подавляющего большинства субъектов международного права международно-правовым предписаниям, дозволениям и запретам.

Индигенат – совокупность физических лиц, являвшихся гражданами «цивилизованных» государств и пользовавшихся в силу этого преимуществами (истор. явление).

Индульт – возможность освобождения неприятельского торгового судна от конфискации на том основании, что оно не знало о возникновении вооруженного конфликта и не имело возможности принять меры для избежания конфискации.

Инсurreкция – отказ дипломата выполнять свои функции.

Интернирование – принятие нейтральным государством во время войны лиц, принадлежащих силам воюющих.

Интернунций – дипломатический представитель Святейшего престола Ватикана, приравнивается к статусу чрезвычайного и полномочного посланника.

Casus belli (лат. *casus* – случай, *causa* – причина, повод + *bellum* – война) – непосредственный, формальный повод для возникновения между государствами состояния войны.

Casus foederis (лат. *casus* – случай, *causa* – причина, повод + *foederis, foedus, foedera, foedus* – союз, договор, союзнический договор) – условия или факт, наступление которых дает основание сторонам в международном договоре совершить определенное действие.

Каперство (лат. *capere* – захватывать, завладевать) – в отличие от пиратства на море, каперство правомерная деятельность направленная на захват неприятельского или пиратского судна.

Капитуляция – прекращение сопротивления вооруженных сил противника.

Коалиция (лат. *coalitio (coalitus)* – срастание, объединенный) – объединение, союз двух или более государств на добровольных началах, для достижения общих целей, для ведения войны против общих врагов.

Коллективная безопасность – система коллективных мер, применяемых государствами на универсальной или региональной основе с целью устранения угрозы миру и безопасности, предотвращения или подавления актов агрессии и восстановления международного мира, безопасности и правопорядка.

Колония (лат. *colonia* – завоеванный город) – страна, находящаяся в политической и иной зависимости от иностранного государства.

Комбатанты – лица, входящие в состав регулярных вооруженных сил воюющей стороны и принимающие непосредственное участие в боевых действиях. Комбатанты, с тем чтобы отличаться от гражданского населения, должны открыто носить свое оружие: а) во время каждого военного столкновения, б) в то время, когда они находятся на виду у противника в ходе развертывания в боевые порядки, предшествующего началу нападения, в котором они должны принять участие.

Кондоминиум (лат. *condominium* < *con* – с, вместе, *super* + *dominium* – владеть, *condominium* – общая собственность) – совместное владение определенной территорией двумя или более государствами, которые совместно осуществляют над ней контроль.

Конкордат – специальное соглашение, договор между определенным государством и римским папой, определяющий правовое положение римской католической церкви в данной стране и отношение к ней со стороны государственных властей.

Контрибуция – денежные суммы, выплачиваемы побежденным государством победителю после окончания войны (истор. явление).

Лазутчики – лица, которые, действуя тайным образом или под ложными предлогами, собирают или стараются собрать сведения в районе действия одного из воюющих с намерением сообщить таковые противной стороне.

Легат – представитель римской–католической церкви в других (обычно в католических) странах.

Меры коллективные – в международном праве – действия невооруженного или вооруженного характера, совершаемые двумя или более государствами или региональными и универсальными организациями, уполномоченными на поддержание и восстановление международного мира и безопасности. Различают коллективные меры невооруженного и вооруженного характера.

Меры превентивные – коллективные меры, применяемые международным сообществом государств на основе Устава ООН и направленные на предупреждение угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии.

Меры принудительные коллективные – коллективные меры, применяемые сообществом государств на основе Устава ООН в целях устранения угрозы миру, нарушения мира или ликвидации акта агрессии. К коллективным мерам прибегают в крайних случаях, чтобы силой положить конец противоправному поведению сторон в конфликте, создающем угрозу миру.

Мирный договор прелиминарный – предварительное соглашение, в котором воюющие стороны устанавливают основные условия будущего мирного договора.

Мораторий – договоренность об отсрочке или воздержании от каких–либо действий субъектов международного права в некоторых пространственных или временных пределах.

Нейтралитет – международно-правовой статус государства, в соответствии с которым оно обязуется в случае войны не вступать в нее на стороне какого–либо воюющего государства, не оказывать воюющим непосредственную военную помощь. Другие государства обязаны уважать

статус нейтралитета этого государства. В мирное время нейтральное государство не должно вступать в военные союзы и блоки. Нейтралитет может быть договорным и декларативным; в основе статуса нейтралитета государства могут быть многосторонний международный договор или декларация. Ныне статусом договорного нейтралитета, объявленным декларацией Венского конгресса от 20 ноября 1815 г., пользуется Швейцария. Статусом нейтралитета пользуется также Австрия по федеральному конституционному закону о нейтралитете от 26 октября 1955 г. В истории известны нейтралитет Бельгии (по Лондонским договорам 1831 и 1839 гг.), Люксембурга (по Лондонскому договору 1807 г), Конго (по Берлинскому трактату 1885 г.). Нейтралитет Бельгии, объявленный «вечным», и нейтралитет Люксембурга были отменены Версальским и Сен-Жерменским мирными договорами. Кроме Швейцарии и Австрии нейтралитетом обладают Туркменистан, Мальта и Лаос. Швеция обладает статусом традиционного нейтралитета. Республика Узбекистан осуществляет политику нейтралитета в международных отношениях.

Некомбатанты – лица, входящие в состав вооруженных сил, оказывающие помощь этим вооруженным силам, но сами непосредственно в боевых действиях не участвующие (медицинский, административно-технический и инженерный персонал).

Нота (лат. *note* – знак, умозаключение, точка зрения) – документ дипломатической переписки (вербальная и личная).

Нотификация – официальное уведомление МИДом или дипломатическим (консульским) представительством, путем направления ноты или другого документа, в которых излагается точка зрения государства по какому-либо международному вопросу, сообщается о каких-либо фактах или событиях.

Оккупация (лат. *осциро* – захватываю, завладеваю, *осциратіо* – занятие, захват) – временное занятие вооруженными силами одного государства части или всей территории другого государства, главным образом в следствие наступательных военных действий.

Остров (лат. *insula* - остров) – естественное образование суши, окруженное водой, которое находится выше уровня воды при приливе.

Парламентер (фр. *parper* – говорить) – лицо, уполномоченное военным командованием на ведение переговоров с неприятелем. Ст. 32 Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. гласит: "Как сам парламентер, так и сопровождающие его трубач, горнист или барабанщик, лицо, несущее флаг, и переводчик пользуются правом

неприкосновенности". Отличительным знаком парламентаря является белый парламентарский флаг. Парламентар может быть принят противником или отослан обратно, но ему должна быть обеспечена безопасность возвращения в расположение своих войск. Нарушение неприкосновенности парламентаря является военным преступлением. В случае злоупотреблений со стороны парламентаря своим положением он может быть задержан. Если будет доказано, что парламентар воспользовался своим привилегированным положением для подговора к измене или для ее совершения, он может быть лишен неприкосновенности.

Партизаны (фр. *partisan*) – лица, добровольно сражающиеся в составе вооруженных организованных партизанских сил на территории, занятой противником. Партизаны являются комбатантами, если они удовлетворяют следующим условиям: имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных, должным образом организованы, имеют отличительный знак, открыто носят оружие, соблюдают в боевых действиях нормы международного права, применяемые в период вооруженных конфликтов.

Перемирие – приостановка или прекращение военных действий по соглашению между воюющими сторонами или по требованию Совета Безопасности ООН. Различают общее перемирие, распространяющееся на все вооруженные силы, и местное, или частичное, устанавливаемое на отдельных участках фронта (для направления парламентаров, проведения переговоров о прекращении огня, сохранения памятников культуры и иных целей). Также различается перемирие временное и окончательное. Первое может быть прекращено с истечением установленного в нем срока, наступлением оговоренного в соглашении о перемирии события или принятием воюющими сторонами декларации о прекращении перемирия. Окончательное перемирие действует до вступления в силу мирного договора или иного акта, оформляющего окончательное урегулирование вооруженного конфликта. В отличие от мирного договора перемирие прекращает не состояние войны между государствами, а лишь военные действия между воюющими сторонами. Наиболее простой разновидностью перемирия является прекращение огня. Прекращение военных действий по соглашению о перемирии, как правило, сопровождается мерами военного характера, направленными на обеспечение соблюдения перемирия, такими, как установление демаркационной линии (кроме случаев, когда применяются методы партизанской борьбы), создание демилитаризованных зон, ограничение численности вооруженных сил на театре военных действий, решение

вопроса о военнопленных, учреждение смешанных комиссий для расследования инцидентов и урегулирования споров на месте, создание международного органа для наблюдения за выполнением перемирия. Общее перемирие, заключенное на завершающем этапе войны, обычно имеет целью облегчение мирных переговоров и переход к миру. В связи с этим в соглашения о перемирии включаются положения, определяющие порядок мирного урегулирования, временный режим отношений между сторонами, а иногда и предварительные условия будущего мирного договора.

Персона грама (лат. *persona* – лицо, человеческое существо, человек + *grata* – желательный, желательное) – желательное лицо, т.е. за особые заслуги перед другим государством, данное лицо может быть объявлено желательным лицом. Данное положение дает желательному лицу определенные налоговые, таможенные и иные льготы и послабления.

Персона нон грама (лат. *persona* – лицо, человеческое существо, человек + *non* – отрицание + *grata* – нежелательный, нежелательное) – нежелательное лицо, т.е. заявление государства в той или иной форме о том, что дальнейшее пребывание данного лица (в основном дипломатического агента), члена его семьи или какого-либо другого сотрудника дипломатического представительства на его территории нежелательно. Важнейшим правовым последствием такого заявления является возникновение у представляемого государства обязанности отозвать соответствующее лицо в срок, указанный в заявлении, или, если определенный срок не установлен, в течение разумного срока. Если лицо, тем не менее, не покидает страны, то местные власти могут прибегнуть к дисмислу.

Персона прэдилекта (лат. *persona* – лицо, человеческое существо, человек + *praedilecta*) – самое желательное лицо. В международном праве почти не встречается.

Пиратство – неправомерный акт насилия, задержания или грабежа в открытом море или в месте, находящемся вне юрисдикции какого-либо государства, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами частновладельческого судна или летательного аппарата и направленный против другого судна или летательного аппарата, против лиц или имущества, находящихся на их борту. Пиратство является преступлением международного характера (ст. ст. 100-103 Конвенции ООН по морскому праву). Пиратские действия военного корабля, государственного судна или летательного аппарата, экипаж которых поднял мятеж, приравниваются к действиям, совершенным частновладельческим судном

или летательным аппаратом. Судно или летательный аппарат могут сохранять свою национальность, несмотря на то, что они стали пиратскими. Сохранение или утрата национальности в таких случаях определяется законодательством государства, предоставившего национальность. В открытом море или в любом другом месте вне юрисдикции какого бы то ни было государства любое государство может захватить пиратское судно или летательный аппарат, а также судно или летательный аппарат, захваченные посредством пиратских действий, и находящихся на таких судах или летательных аппаратах лиц и имущество.

Подопечные территории – территории, включенные в итоге Второй мировой войны в Международную систему опеки ООН, предусмотренную Уставам ООН (ст. ст. 75-91). В основном ими оказались бывшие подмандатные территории Лиги Наций или колонии, прежде всего Германии и ее союзников, в Африке (Камерун, Руанда, Бурунди, Сомали, Танзания, Юго-Западная Африка) и острова в Тихом океане (Западное Самоа, Науру, Новая Гвинея, Марианские, Маршалловы и Каролинские острова) с населением около 20 млн. человек. Управление ими, по соглашению с ООН и под контролем ее Совета по опеке, получили бывшие колониальные державы – Великобритания, Бельгия, Франция, а также, по решению ООН, Италия (над Сомали). Кроме того, Совет Безопасности ООН в 1947 г. передал Каролинские, Марианские и Маршалловы острова в качестве "стратегического района" (ст. 82 Устава ООН) под управление США. К 1995 г. от всей этой системы осталась лишь группа тихоокеанских островов под названием Республика Палау, управляемая США. К 1997 г. все подопечные территории стали независимыми.

Правонарушение международное – действие или бездействие субъекта международного права, нарушающего нормы международного права и свои международные обязательства, наносящее другому субъекту или группе субъектов международного права или всему международному сообществу в целом ущерб материального или нематериального характера.

Прелиминарный мирный договор – предварительное соглашение, в котором воюющие стороны устанавливают основные условия будущего мирного договора. Прелиминарный мирный договор определяет общие условия прекращения войны, в т. ч. новые границы и территориальные изменения. В нем могут содержаться положения, касающиеся образования комиссий по делимитации границ, об освобождении оккупированных территорий, о возмещении военных расходов, об обмене военнопленными т.п. Прелиминарный мирный договор не является обязательным этапом

для заключения мирного договора. Примером прелиминарного мирного договора может служить мирный договор, заключенный 3 марта 1878 г. в Сан-Стефано между Россией и Турцией.

Преступление международное – особо опасное международное правонарушение, посягающее на жизненно важные интересы государств и наций, подрывающее основы их существования, грубо попирающее важнейшие принципы международного права, представляющее угрозу международному миру и безопасности.

Преференции – льготы, предоставляемые одним государством в торговле с другим государством или группой государств.

Призовое право – система международно-правовых норм, регулирующих порядок и основания захвата на море торговых судов противника и нейтральных стран воюющим государством. Неприятельские торговые суда и находящееся на их борту имущество называются призом. Суда и собственность нейтральных стран, если они составляют военную контрабанду или оказывают услуги противнику, также являются призом. Захваченные на основании призового права суда и имущество признаются собственностью захватившего государства, а их команды – военнопленными. Исключение составляют госпитальные суда и суда, осуществляющие филантропическую и научную деятельность и считающиеся неприкосновенными.

Проливы международные – относительно узкие водные пространства, соединяющие моря и океаны (или их части), режим которых регулируется на основе международного обычая, договора и (или) национального законодательства.

Пророгация – в международном праве – договорное определение подсудности.

Протектор (лат. *protector* – прикрывающий, защищающий) – государство, осуществляющее протекторат.

Протекторат (лат. *protector* – прикрывающий, защищающий) – существовавшая ранее полуколониальная форма зависимости, при которой формально сохранялась видимость государственности, но за протектором признавались широкие права и полномочия на вмешательство во внутренние дела протектируемого государства. Протектор, как правило, присваивал себе такие сферы государственной деятельности, как внешние сношения, верховное военное командование, правосудие, взимание некоторых налогов. Все эти функции управления были подотчетны постоянному резиденту протектора.

Протекционизм (от лат. *protectio* – прикрытие; англ. *protectionism*) – покровительственные мероприятия в отношении кого-либо, чего-либо.

Протест – энергичное возражение, резкое выступление против действий одного или группы государств, полагаемых неправильными.

Проход транзитный – осуществление свободы судоходства и полета, единственно с целью непрерывного и быстрого транзита через пролив между одной частью открытого моря или экономической зоны и другой частью открытого моря или экономической зоны

Рабство – положение или состояние лица, в отношении которого осуществляются некоторые или все полномочия, присущие праву собственности.

Самооборона коллективная – в международном праве – совместные ответные вооруженные действия двух или более государств, предпринимаемые ими для восстановления политической независимости, территориальной целостности и неприкосновенности.

Санкции международно-правовые – принудительные меры, служащие средством пресечения международных правонарушений, восстановления международного правопорядка, в конечном счете, средством принуждения государства-правонарушителя выполнить обязанности, вытекающие из его международной ответственности.

Сепаратный мир (лат. *separatio* – отделение) – мирный договор или перемирие с враждебным государством, заключенный одним из членов коалиции или союза втайне или без ведома других стран - участниц данной коалиции или союза.

Театр войны – вся территория воюющих государств, на которой они потенциально могут вести военные операции.

Территорий ремилицитаризация – введение на ранее демилитаризованную территорию вооруженных сил, возведение на ней военных укреплений, баз и иных военных объектов, размещение на этой территории ранее запрещенных вооружений.

Узурпация (лат. *usurpatio* – присвоение; *usurpator* – захватчик, самозванец) – насильственный захват и присвоение власти другого государства.

Ультиматум (лат. *ultimus* – самый последний) – категорическое и не допускающее никаких дальнейших споров требование одного государства, предъявляемое другому государству под угрозой, что в

случае невыполнения этого требования к определенному сроку выдвинувшее ультиматум государство примет определенные меры.

Экстрадиция (лат. *ex* – у, *om* + *traditio* – дать) – выдача преступников, т.е. выдача одним государством другому по просьбе или требованию последнего, лица, совершившего преступление или подозреваемого в совершении преступления, для осуществления уголовного преследования или приведения приговора в исполнение.

Экстерриториальность – подчинение законам собственного государства и полный иммунитет от юрисдикции иностранного государства и его права.

Эмбарго (исп. *embargo* – описание, запретить) – ограничение, приостановление или прекращение торгово-экономических связей с другой страной или группой стран в ответ на недружественные действия или как международно-правовая санкция.

Эмиссар – специальный представитель государства или международной организации/органа, направляемый в другую страну для выполнения различных поручений.

Юрисдикция параллельная – институт международного уголовного права, согласно которому национальные и международные суды вправе осуществлять уголовное преследование лиц, совершивших преступления международного характера и международные правонарушения. В Уставе Международного трибунала по бывшей Югославии 1993 г. и Уставе международного уголовного трибунала по Руанде 1995 г. установлено, что юрисдикция Международного трибунала имеет приоритет по отношению к юрисдикции национальных судов. На любой стадии предварительного расследования преступлений или судебного процесса Международный трибунал вправе официально просить эти суды передать производство по делу Международному трибуналу.

О Г Л А В Л Е Н И Е

ПРЕДИСЛОВИЕ

ГЛАВА–1. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

1. Становление и развитие института гуманитарного права
2. Источники современного международного гуманитарного права. Основные нормы гуманитарного права, применяемые в период вооружённых конфликтов
3. Международные вооруженные конфликты и конфликты имеющие немеждународный характер
4. Международно-правовые аспекты вооруженного и постоянного нейтралитета
5. Соблюдение правил ведения войны. Контроль и пресечение нарушений
6. Ограничения общего характера на ведение войны. Ограничения на выбор методов и средств ведения войны
7. Международно-правовая защита жертв войны

ГЛАВА–2. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВА

1. Понятие и виды международных правонарушений
2. Отдельные виды международных правонарушений и основания ответственности за них
3. Правовая помощь государств по уголовным делам
4. Институт выдачи преступников (экстрадиция)
5. Международные уголовные суды
6. Борьба с преступностью и международные организации

ГЛАВА–3. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

1. Общее понятие ядерного нераспространения
2. Становление и развитие института международного ядерного нераспространения
3. Международные организации и органы по обеспечению ядерного нераспространения
4. Международный договор о нераспространении ядерного оружия
5. Роль безъядерных зон в осуществлении политики ядерного нераспространения
6. Центральная Азия как зона, свободная от ядерного оружия

ГЛАВА–4. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

1. Понятие и особенности международного права охраны окружающей среды
2. Объекты регулирования МПООС
3. Понятие и виды источников МПООС
4. Система принципов МПООС
5. Понятие и виды международных природоохранных организаций и органов
6. Международные конференции по вопросам охраны окружающей среды
7. Проблема Аральского моря и Приаралья – императив межгосударственного сотрудничества

ГЛАВА–5. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ПРАВА

1. Возникновение и развитие международного воздушного права. Понятие международного воздушного права
2. Основные соглашения по вопросам международного воздушного права. Основопологающие принципы международного воздушного права
3. Международные полеты и режим воздушного пространства. Правила полетов в международном воздушном пространстве
4. Правовой статус воздушного судна и экипажа
5. Борьба с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации
6. Международные авиационные организации

ГЛАВА–6. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО КОСМИЧЕСКОГО ПРАВА

1. Понятие и особенности международного космического права. Принципы международного космического права
2. Источники международного космического права
3. Субъекты и объекты международного космического права
4. Режим космического пространства и небесных тел. Статус космических объектов
5. Деятельность ООН по освоению и исследованию космического пространства
6. Деятельность специализированных межправительственных организаций по освоению и исследованию космоса
7. Система международных неправительственных организаций по освоению космического пространства
8. Ответственность государств в международном космическом праве

ГЛОССАРИЙ

