

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
В АФРИКЕ**

**МАТЕРИАЛЫ КРУГЛОГО СТОЛА
X ЕЖЕГОДНОЙ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА», ПОСВЯЩЕННОЙ ПАМЯТИ
ПРОФЕССОРА И.П. БЛИЩЕНКО**

Москва, 12 октября 2012 г.

**Москва
Российский университет дружбы народов
2012**

УДК 341(6)(063)
ББК 67.91(6)
А 43

Утверждено
*РИС Ученого совета
Российского университета
дружбы народов*

Круглый стол проводился в реализацию гранта РГНФ
«Региональные и субрегиональные межправительственные
организации Африки» (проект № 12-33-01428).
Издание материалов круглого стола осуществлено
при финансовой поддержке гранта РГНФ
«X ежегодная Всероссийская научно-практическая конференция
«Актуальные проблемы современного международного права»,
посвященная памяти профессора И.П. Блищенко»
(проект № 12-03-14121)

А 43 **Актуальные вопросы международного права в Африке** [Текст] : материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И. П. Блищенко. Москва, 12 октября 2012 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Е. В. Киселева, А. М. Солнцев. – М. : РУДН, 2012. – 310 с.

Издание представляет собой сборник докладов и выступлений участников круглого стола «Актуальные вопросы международного права в Африке», проведенного в рамках X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И.П. Блищенко, состоявшегося в РУДН 12 октября 2012 г.

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

ISBN 978-5-209-04687-5

УДК 341(6)(063)
ББК 67.91(6)

© Коллектив авторов, отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева,
А.М. Солнцев, 2012

© Российский университет дружбы народов, Издательство, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ПРЕДИСЛОВИЕ | 6 |
| ПРИВЕТСТВИЕ | 11 |
| Мезяев А.Б. Новое международное право и Африка | 12 |
| Позднякова А.П. Уганда: преодоление социально-экономического кризиса..... | 21 |
| Архангельская А.А. Роль ЮАР в Африканском союзе | 30 |
| Ганенков Е.О. Сотрудничество африканских государств в сфере обеспечения безопасности авионавигации | 38 |
| Киселева Е.В., Голованов А.С. Проблемы беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, в деятельности Африканского союза..... | 42 |
| Диоманде Дро Хиасинте Роль Африканского союза в области защиты окружающей среды..... | 54 |
| Аду Яо Никэз Поддержание мира и безопасности в деятельности Экономического сообщества стран Западной Африки..... | 61 |
| Клюня А.Ю. Концепция «ответственность по защите»: уроки Дарфура | 71 |
| Хахина А.А. Проблема экстрадиции в Африке на примере решения Международного Суда ООН по делу «Бельгия против Сенегала» в Международном суде ООН | 83 |
| Циприс М.С. Вопросы защиты и сохранения мигрирующих видов диких животных в государствах Африки..... | 90 |
| Мещерякова О.М. «Сотрудничество в поддержку развития» как основа для реализации интересов Европейского союза в Африке | 102 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Иделзита Жозе Куаде Правовые основы сотрудничество Европейского союза и Африканского союза | 108 |
| Менса Коку Мариус Экономическое сообщество государств Центральной Африки..... | 112 |
| Букуру Жан-Батист Экономическая интеграция стран Южной и Восточной Африки..... | 114 |
| Гугунский Д.А. Сообщество сахелиано-сахарских государств..... | 117 |
| Йео Фуньяхана Западноафриканский экономический и валютный союз | 121 |
| Raymond Ekrobodo Intergovernmental Authority on Development... | 124 |
| Калеже Крисостимо Анибал Фегерейду, Мбиеле Аппи Патрик Сообщество развития Юга Африки..... | 128 |
| Серикпа Аттеби Рене Африканский банк развития | 137 |
| Эль Нофели Абдаллах Мохамед Отман Восточноафриканское сообщество..... | 140 |
| Аккодшоев Д.М. Организация по гармонизации коммерческого права в Африке | 143 |
| Голубев В.В. Особенности функционирования и юрисдикции судебных учреждений региональных интеграционных объединений на африканском континенте..... | 149 |
| Семенова Н.С. Проблемы реализации права на образование в Африке | 155 |
| Алисиевич Е.С. Нарушения прав женщин в Африке в результате применения традиционных губительных практик | 161 |
| Ананидзе Ф.Р. Полезный казус о праве на развитие в Африке из практики Африканской комиссии по правам человека и народов . | 172 |
| Галимуллина Э.Р. Деятельность совместной миссии Африканского союза и ООН в Дарфуре..... | 180 |
| Дмитриева А.О. Проблема обеспечения безопасности беженцев и иных лиц в Демократической Республике Конго..... | 185 |
| Базадзе Д.М. Африканский механизм коллегиального обзора — контрольный механизм в рамках НЕПАД | 192 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Сираба Диалло Комитет по предотвращению пыток в Африке при Африканской комиссии по правам человека и народов..... | 196 |
| Солнцев А.М. Участие детей в вооруженных конфликтах на африканском континенте: проблема возмещения ущерба и восстановления прав | 199 |
| Петрова Н.А. Африканский суд по правам человека и народов: вчера, сегодня, завтра..... | 209 |
| Воробьев Д.В. Специальный докладчик ООН по правам коренных народов: миссия «Конго» | 213 |
| Самаке Ава Имплементация международно-правовых стандартов в области защиты прав женщин в африканских странах..... | 223 |
| Завгородний В.С. Защита прав человека в рамках Лиги арабских государств | 230 |
| Кажаева О.С. Международно-правовые проблемы защиты лиц, перемещенных внутри страны, в Африке | 235 |
| Кебурия К.О. Решение Африканской комиссии по правам человека и народов по делу «Народ эндороис против Кении» | 240 |
| Конева А.Е. Нигерийская трагедия в Огониленд: международно-правовые последствия..... | 247 |
| Ямин Йемнга Кристель Правовые основы деятельности Международного трибунала по Руанде..... | 255 |
| Петкович Ивана Роль Международного трибунала по Руанде в защите прав человека | 265 |
| Сергеева Е.С. Вопросы защиты прав человека и перевозки и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов: африканская специфика..... | 269 |
| Сика Ода Лоран Оливье Международно-правовые вопросы миротворчества в Африке | 274 |
| Атобла Аоба Арлетт Имплементация положений международных договоров Африканского союза о правах детей в Кот-д'Ивуаре..... | 283 |
| Абашидзе А.Х., Игольникова Л.В. Юрисдикция Международного уголовного суда в отношении преступления геноцида | 295 |

ПРЕДИСЛОВИЕ

Университет дружбы народов, носивший в 1961–1992 гг. имя Патриса Лумумбы, а с 1992 г. — Российский университет дружбы народов, неотъемлемой частью которого является кафедра международного права, был создан правительством СССР с целью оказания содействия развивающимся странам Азии, Африки и Латинской Америки в подготовке высококвалифицированных национальных кадров, включая специальность «Международное право».

Исходя из того, что значительную часть обучающихся, в Университете в целом и на факультете экономики и права в частности, составляли представители молодых государств Африки, получивших независимость в национально-освободительной борьбе, юридические дисциплины учебной программы в максимальной степени отражали международно-правовую проблематику африканского региона, которые изучались в контексте профессиональных дисциплин внутригосударственного права, преподаваемых на основе сравнительного правоведения.

Результатом такого методологического подхода преподавания юридических дисциплин, а также усердного труда высококвалифицированного профессорско-преподавательского состава является богатый опыт кафедры международного права в сфере образования, науки и внеучебной работы со студентами-иностранцами.

О признании научного потенциала кафедры международного права свидетельствует факт издания совместно с Институтом Африки РАН в 1989 г. фундаментального исследования «Международно-правовые проблемы Африки». Весомой является и следующая статистика: за период с 1985 г. по настоящее время на кафедре

международного права были подготовлены и защищены 18 кандидатских диссертаций по специальности 12.00.10 соискателями-африканцами.

О высоком учебном потенциале кафедры международного права свидетельствует то, что ныне на этой кафедре функционируют четыре магистерские программы по международному праву, по которым преподаются также спецкурсы по международно-правовой проблематике Африки, многие из которых не имеют равных среди магистерских программ, преподаваемых в России и на постсоветском пространстве.

Наличие у кафедры международного права большого потенциала по преподаванию и научному исследованию международно-правовой проблематики африканского региона подтверждается созданием научно-консультативного Центра по международно-правовым проблемам Африки («African studies»), руководит которым выпускник кафедры международного права РУДН кандидат юридических наук Аду Яо Никэз, выходец из Африки. Основной целью данного Центра является вовлечение в активную научную деятельность студентов и аспирантов юридического факультета: студенты и аспиранты, выходцы из различных субрегионов Африки, активно выступают на научных конференциях, проводимых в РУДН и вне него, публикуют статьи по различным международно-правовым аспектам, связанным с Африкой. Центр «African studies» активно сотрудничает с Институтом Африки РАН, включая проведение в рамках данного Института Школы молодых африканистов России. О признании потенциала Центра «African studies» говорит тот факт, что в 2012 г. Центр получил грант РГНФ № 12-33-01428.

Одним из последних мероприятий кафедры международного права юридического факультета РУДН в этом направлении является проведение в рамках Фестиваля науки 12 октября 2012 г. круглого стола на тему «Актуальные вопросы международного права в Африке». Тематика этого форума охватывала такие аспекты, как общие международно-правовые вопросы по обеспечению региональной безопасности, экономические интеграционные объединения в субрегионах Африки, защита прав человека в Африке.

Кафедре международного права юридического факультета РУДН и ее структурным подразделениям приходится учитывать новые реалии на Африканском континенте, складывающиеся в условиях отсутствия глобального идеологического противостояния и «холодной войны». Эти новые реалии в Африке таковы.

- В условиях нехватки собственных ресурсов провалилась политика африканских стран полностью опираться на собственный потенциал для социально-экономического развития. Более того, в условиях независимости во многих странах Африки имеется высокий уровень коррупции в государственных структурах, которая, в свою очередь, усугубляет социально-экономическое положение соответствующих обществ и уменьшает гарантии для широкого привлечения иностранного капитала в африканские государства.

- На нерешенные конфликты накладываются новые межгосударственные вооруженные конфликты (например, между Эритреей и Эфиопией), вооруженные конфликты внутригосударственного характера (например, в Руанде, где был совершен геноцид в отношении этнической группы).

- Реформы регионального масштаба, как, например замена Организации Африканского Единства Африканским Союзом и создание новой структуры в виде Совета мира и безопасности, пока не дают желаемых результатов: их дееспособность к сожалению не подтвердилась в урегулировании конфликтов в Кот-д'Ивуаре, Дарфуре (Судан), в Ливийском конфликте и т.д.

- Не оправдываются и надежды экспертов и некоторых государств Африки, претендующих на лидерство в регионе, о повышении роли субрегиональных организаций, таких как ЭКОВАС, Южно-африканское сообщество развития (Southern African Development Community) и других в миротворческих миссиях¹. Этому пока не помогает и установление сотрудничества Совета Безопас-

¹ *Salim Ah.S. The AOU Role in Conflict Management // Peacemaking and Peacekeeping for the New Century / Ed. Olara A. Otunnu and Michael W. Doyle. — Lanham, Md. Rowman and Littlefield Publishers, 1998.*

ности ООН с ЭКОВАС по решению конфликтов в Сьерра-Леоне, Либерии и Кот-д'Ивуаре¹.

• Геополитические изменения на глобальном уровне способствовали усилению влияния новых внешних акторов в африканском регионе. Осознание необходимости модернизировать общество в соответствии с международными правовыми стандартами, лидеры африканских стран вынуждены уделять больше внимания не только проблемам экономического и социального развития, но и демократизации общества. Однако процесс демократизации авторитарных режимов в Африке проходит с трудом и во многих случаях в условиях гражданского противостояния в обществе и вовлечения в эти конфликты террористических организаций. Нет уверенности в том, что процесс демократизации в некоторых африканских странах пройдет конструктивно в рамках конституционных реформ. Нестабильное состояние не способствует увеличению оказания международной помощи африканским странам на двусторонней и многосторонней основах. Именно в условиях стабильности и благополучия в странах Африки приобретает особое значение положение Концепции внешней политики Российской Федерации от 15 июля 2008 г., которое, в частности гласит: «Россия будет расширять разноплановое взаимодействие с африканскими государствами на двусторонней и многосторонней основе, включая диалог и сотрудничество в рамках «Группы восьми», содействовать скорейшему урегулированию региональных конфликтов и кризисных ситуаций в Африке. Будет развиваться политический диалог с Африканским союзом и субрегиональными организациями, будут использоваться их возможности для подключения России к экономическим проектам на континенте».

Внешняя помощь во многом будет зависеть от установления в государствах Африки плюралистической демократии, прозрачности деятельности публичной власти, принципов рыночной экономики, благого управления, многопартийной системы, свободных

¹ *Adekeye Adebajo and Ismail Rashid* (eds.) *West African Security Challenges: Building Peace in a Troubled Region*. Boulder, Colo, Lynne Rienner Publisher, 2004.

выборов, свободы прессы, независимости судебной власти и защиты прав человека¹.

В представленном сборнике статей освещаются важные аспекты деятельности африканских стран и африканских интеграционных объединений по преодолению «старых» и «новых» угроз, по предотвращению новых потенциальных вызовов стабильности на Африканском континенте. Этот труд нами рассматривается в качестве предвестника более всеобъемлющего и фундаментального труда кафедры международного права РУДН по исследованию международно-правовых проблем Африки.

А.Х. Абашидзе,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой международного права РУДН,
вице-председатель Комитета ООН по экономическим,
социальным и культурным правам,
председатель Комиссии международного права
Российской ассоциации содействия ООН

31 октября 2012 г.

¹ *Ndiva Kofele Kale* Good Governance as Political Conditionality. Democracy and Good Governance, Management of Social Transformation (MOST), Project, Ethno Net Africa, ICASSRT, UNESCO, 1999. URL: <http://www.ethonet-africa.org>.

ПРИВЕТСТВИЕ

Уважаемые коллеги!

«Казанский журнал международного права» и кафедра международного права Университета управления «ТИСБИ» приветствуют участников Круглого стола «Актуальные вопросы международного права в Африке»!

Мы внимательно ознакомились с программой круглого стола и приятно удивлены как широтой и глубиной тематики докладов, так и широким кругом участников, среди которых и видные российские африканисты, и представители стран Африки, и студенты из других государств мира, но исследующие африканские международно-правовые проблемы.

Африка имеет не только свою особую международно-правовую позицию, но и свою международно-правовую концепцию. Исследования в этой области имеют особый теоретический и прикладной интерес как для российской международно-правовой науки, так и для внешней политики России.

Наш журнал имеет особый интерес к международно-правовым проблемам стран африканского континента, и потому мы с огромным интересом следим за тем, как в последние два года стало активно развиваться данное направление на кафедре международного права РУДН. Желаем Вам, дорогие коллеги, успешного проведения круглого стола и дальнейших успехов в развитии африканского направления в международно-правовых исследованиях!

А.Б. Мезяев,

кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой международного права
Университета управления «ТИСБИ»,
зам. главного редактора «Казанского журнала международного права»,
член Российской Ассоциации африканистов

НОВОЕ МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И АФРИКА

Александр Борисович Мезяев

кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой международного права
Университет управления «ТИСБИ»

alexmezyaev@gmail.com

Конец XX — начало XXI в. ознаменовали собой качественно новое развитие современного международного права. Начало формироваться новое международное право, проявляющееся, прежде всего, в вопросах международного уголовного права и процесса, а также вопросах международно-правовой ответственности. Стали появляться новые институты — международные уголовные суды и трибуналы — которые взяли на себя роль международных правотворцев, ставших создавать некое параллельное международное право. Первой составляющей «нового» права стало создание новых международных органов с весьма сомнительной компетенцией: Международного уголовного трибунала по Руанде, создание Специального «гибридного» Суда по Сьерра Леоне, проведение специального судебного процесса по так называемому «делу Локерби» против Ливии. Первым специальным международным судом «для» Африки стал Международный уголовный трибунал по Руанде (МТР). Главными проблемами юрисдикции МТР являются *ratio temporis* и *ratio materiae*. Во-первых, конфликт в Руанде был однозначно квалифицирован СБ ООН в качестве немеждународного. Это коренным образом повлияло на установление истины в МТР, так как, несмотря на наличие не просто хорошо известных, а, порою, вопиющих фактов участия ряда государств (как Африки, так и Запада) в этом конфликте, их роль была искусственно «ис-

ключена». Не меньшую проблему составило искусственное ограничение временной юрисдикции МТР исключительно 1994 г., что также сделало невозможным установление истины по делу. В результате МТР в течение вот уже 18 лет пишет параллельную историю конфликта, имеющую мало общего с реальными событиями.

С момента создания в 2003 г., в процесс формирования «нового» международного права включился Международный уголовный суд (МУС). За десять лет своей деятельности, МУС занимается только и исключительно ситуациями в Африке: Демократической Республике Конго, Уганде, Центрально-Африканской Республике, Судане, Кении, Ливии, Кот-д'Ивуаре¹. Анализируя те способы, какими были возбуждены эти международные уголовные дела, приходишь к выводу о том, что практически все они в той или иной степени нарушают действующее международное право. Так, ряд дел возбуждены не для достижения тех целей, которые обозначены в Статуте МУС, а с целью использования суда в борьбе с внутренней оппозиции. Ряд других дел, возбуждены в нарушение Устава ООН и даже самих основ международного права, в частности, его договорного характера. Это касается, прежде всего, ситуаций в Судане, Ливии и Кот-д'Ивуаре.

Так, анализ решения МУС о выдачи ордера на арест действующего президента Судана, показывает, что оно вынесено с нарушениями норм международного права. Каковы же были основные юридические аргументы суда? Во-первых, Суд отметил, что в соответствии со Статутом МУС, положение лица в качестве главы государства или правительства не является препятствием для наступления ответственности. Убедителен ли этот аргумент? На наш взгляд, нет. Действительно, ст. 27 Статута МУС установила следующее: «Настоящий Статут применяется в равной мере ко всем лицам, без какого бы то ни было различия на основе должностного

¹ Кроме того, в настоящее время проводится предварительное расследование ситуаций в Нигерии и Гвинее, что также может завершиться возбуждением дел в этих странах. Летом 2012 года подана жалоба Республикой Мали, а осенью того же года — переданы материалы для возбуждения дела против высшего руководства Руанды.

положения. В частности, должностное положение как главы государства или правительства, члена правительства или парламента, избранного представителя или должностного лица правительства ни в коем случае не освобождает лицо от уголовной ответственности согласно настоящему Статуту и не является само по себе основанием для смягчения приговора. Иммунитеты или специальные процессуальные нормы, которые могут быть связаны с должностным положением лица, будь то согласно национальному или международному праву, не должны препятствовать осуществлению Судом его юрисдикции в отношении такого лица». Главным дефектом данного аргумента является то, что суд не решил вопрос о применимости ст. 27 к Судану и его президенту. Дело в том, что Судан не является участником Статута МУС и, согласно международному праву, не связан никакими обязательствами по нему. Таким образом, ст. 27 Статута МУС не имеет юридической силы в отношении государства, не являющегося участником Статута МУС. Следует, правда, отметить, что судом была предпринята попытка обосновать применимость статьи 27 к президенту государства, не являющегося участником Статута МУС. Суд заявил, что с учетом передачи ситуации в Дарфоре со стороны Совета Безопасности ООН и «в свете материалов, представленных прокуратурой в обоснование запроса», он считает, что «нынешнее положение Омара аль-Башира в качестве главы государства, не являющегося участником Статута, не затрагивает юрисдикции Суда в настоящем деле». Данная аргументация в высшей степени поразительна. Она показывает, что суд прекрасно понимает, что применяет норму, которая не может быть применена, но, тем не менее, делает это. Комментировать ссылку на некие «материалы, представленные прокурором» вообще не имеет смысла, так как, во-первых, эти материалы являются секретными и не могут быть оценены. Суд не сделал попытки хотя бы как-нибудь уточнить, о каких материалах идет речь. Во-вторых, ссылка на любые материалы, представленные прокурором, не может решить вопроса о юрисдикции МУС *ratione personae* в принципе! Что касается аргумента палаты о передаче ситуации в Дарфоре со стороны СБ ООН, то и этот аргу-

мент является дефектным. На каком основании Совет Безопасности ООН передал ситуацию в Дарфоре в МУС? На основании ст. 13.b Статута МУС. Однако у СБ ООН не было никаких международно-правовых оснований для подобного решения. С одной стороны, ст. 13 b Статута МУС, действительно, упоминает возможность передачи ситуации Советом Безопасности ООН в МУС. Но на каком правовом основании действует сам СБ ООН? Ведь право (как полномочие) Совета передавать ситуацию в МУС не предусмотрено ни в Статуте МУС, ни в Уставе ООН. Совет Безопасности создан в соответствии с Уставом ООН и действует на его основе. Устав не предусматривает права СБ ООН передавать те или иные ситуации в МУС. При этом Статут МУС лишь упоминает о «ситуации ... переданной прокурору СБ ООН». Однако предоставление СБ ООН такого серьезного полномочия является по существу внесением изменения в Устав ООН. Но в Устав ООН никаких поправок на этот счет внесено не было. Для государств, являющихся участниками как Устава ООН, так и Статута МУС, данная ситуация, возможно, и приемлема. Но на государства, не являющиеся участниками МУС, право СБ на передачу ситуации в этих странах в МУС распространяться не может. Эти государства давали свое согласие признавать только те полномочия СБ, которые указаны в Уставе ООН. Таким образом, совершенно ясно, что без внесения поправок в Устав ООН ситуация в государстве, не являющемся участником Статута МУС, передана быть не может.

Решение МУС против президента Судана повлекло правовые последствия и для других государств Африки. В декабре 2011 г. Суд вынес в отношении Малави и Чада, принявших у себя с визитом президента Судана О. аль-Башира. Собственно, виноваты эти страны оказались не столько за прием О. аль-Башира, сколько за то, что не арестовали его во время этого приема. Таким образом, Международный уголовный суд пытается установить систему тотального контроля над всеми государствами, подписавшими Статут МУС. Поэтому будет наказано любое государство, которое не сотрудничает с судом. На наш взгляд, МУС выходит далеко за пределы международного права и даже собственного Статута. Де-

ло в том, что требование арестовать главу соседнего государства и «сотрудничать» с судом далеко не идентичные понятия.

К сожалению, в создании нового «параллельного» международного права принимают участие и уже давно созданные и действующие международные учреждения. Так, главный судебный орган ООН — Международный Суд в 1995–2005 гг. принял ряд решений, затрагивающих африканский континент и резко контрастирующих с тенденциями прогрессивного международного права второй половины XX в., однако находящихся вполне в русле активного развития «нового» международного права. Особыми прецедентами здесь следует назвать Дело Касикили/Седуду (Намибия/Ботсвана) и Дело о территориальном споре (Камерун против Нигерии). В деле Намибия/Ботсвана Международный Суд ООН рассматривал вопрос о государственной принадлежности небольшого острова Касикили/Седуду. Суд отклонил основную аргументацию Намибии и решил дело в пользу Ботсваны. Анализ решения показывает, что Международный Суд в вопросах определения территориальной принадлежности рассматривает как имеющие юридическое значение только решения европейских государств. Международный Суд ООН продемонстрировал редкий по своей железобетонности, евроцентризм. Так, например, в решении Суда часто упоминается факт постоянной миграции народа Масубиа. По мнению Международного Суда такая миграция несовместима с только одной — единственной и универсальной! — моделью политической организации для всех народов. Такая универсальная модель воплощена в европейском подходе: население должно быть постоянным. Именно эта абстрактная формула и перевесила аргумент о фактическом использовании острова народом Масубиа. Комментируя это дело, профессор Джеймс Гатти отметил, что «данное решение Международного Суда рассматривает Африку как континент без истории, который колонизаторы открыли для коммерции и цивилизации». Как видим, если т.н. «новое» международное право и является новым, то только в контексте хорошо известной поговорки о том, что новое — есть хорошо забытое старое. Наиболее ярко продавливание нового международного права видно в

решении Международного Суда ООН по делу о территориальном споре между Камеруном и Нигерией. В этом деле Международный Суд ООН вообще отказался применить нормы международного права, и вместо подлежавшего применению договора между Калабаром — государством, находившемся на территории современной Нигерии и Англией, применил не имеющий юридической силы договор между Англией и Германией! Аргументация Суда подобного подлога была столь смешной, что ее стоит привести подробнее. Отклоняя юридическую значимость договора между Калабаром и Англией, Суд заявил, что Калабар не был государством, и, следовательно, этот договор не был международным и не обладал правом устанавливать границы между государствами. Для столь выдающегося вывода Суду потребовалось даже пойти против воли самих англичан 19 века, считавших этот договор именно договором, а Калабар — государством. Отклонив значимость (и даже существование!) договора Англии с Калабаром, Международный Суд применил договор между Англией и Германией и, соответственно, установленную им границу. Вот только Суд забыл объяснить, на каком основании Англия и Германия обладали правом устанавливать границы на территориях Африки. Отсутствие объяснения подводит к мысли о том, что либо у Суда его вообще нет, либо он считает эту колониалистскую теорию некоей аксиомой, не требующей доказательств. В результате, Суд присудил главную спорную территорию — принадлежавший Нигерии и населенный нигерийцами полуостров Бакасси Камеруну, между прочим, в очередной раз, бросив сотни тысяч людей на произвол судьбы: по решению Суда нигерийцы вдруг оказались иностранцами на своей земле. Формально в обоих случаях в споре между двумя африканскими государствами выигрывало одно, однако при более внимательном рассмотрении видно, кто оказывался реальным победителем из совсем не африканских государств.

Наконец, 20 июля 2012 г. Международный Суд ООН вынес еще одно важное решение в отношении африканского государства по делу «Бельгия против Сенегала». Суд постановил, что Сенегал обязан выдать Бельгии бывшего президента Республики Чад Хисена Хабре (находящегося в изгнании в Сенегале) или судить его

самостоятельно. Х. Хабре был главой Республики Чад с 1982 по 1990 г. После государственного переворота в декабре 1990 г. Хабре бежал из страны и получил политическое убежище в Сенегале. После этого началась двадцатилетняя сага по привлечению его к ответственности его бывшими политическими оппонентами и жертвами нарушений прав человека, совершенных, предположительно, по его приказу. Главным застрельщиком по привлечению Хабре к суду стала Бельгия. Формально инициировал процесс чадский беженец, впоследствии получивший бельгийское гражданство. Бельгия обратилась к Сенегалу с требованием суда над Хабре или выдачи. За прошедшие годы для решения этой проблемы Сенегал принял несколько новых законов, внес поправки в свою конституцию, сделав возможным снятие иммунитета с бывшего главы государства и отмену запрета на ретроактивное применение уголовного права. Международный комитет против пыток и Международный Суд ЭКОВАС вынесли решения с требованием начала суда над Хабре. Африканский Союз также постановил, что Хабре должен предстать перед судом. Но — судом сенегальским, а не бельгийским. И вот Международный Суд ООН требует от Сенегала передать Хабре в страну, которая не имеет никаких правовых оснований рассматривать дело. То есть речь идет о принуждении государства к реализации универсальной юрисдикции — концепции, которая исходит из посылки, что любое государство может привлекать к ответственности любое лицо, независимо от того, что оно совершило преступление на территории другого государства и находится на территории другого государства. На первый взгляд, решение Международного Суда отвечает известной римской максиме *aut dedere aut judicare* — «выдай, либо суди». Однако при ближайшем рассмотрении, оказывается, что это не совсем так. На самом деле, Суд вынес решение, которое может быть сформулировано как «суди либо выдай», то есть «слагаемые» максимы поменялись местами. Изменилась ли в результате этого, сумма? Изменилась, и существенно! Более того, полученный результат затрагивает не только и даже не столько бывшего президента Чада, сколько неопределенное количество и качество лиц в будущем. Во-первых, следует отметить, что принцип «выдай, либо суди»

был создан и применяется в контексте уголовного преследования лица, в отношении которого у зарубежного государства — как правило, государства-гражданства данного лица, имеется законные основания для осуществления в его отношении своей юрисдикции. Именно поэтому слово «выдай» стоит на первом месте. Именно поэтому «выдай» является обязанностью. Таким образом, главным и основным обязательством государств по международному праву выступает именно обязанность выдачи. Обязанность же судить возникает как альтернативная — и только в том случае, если принято решение лицо не выдавать. Удовлетворение требований Бельгии означает, что Суд поменял местами обязательства государств. Теперь получается, что государство обязано судить и только в случае отказа — выдать данное лицо. Но в таком случае меняется весь контекст дела. В случае с выдачей совершенно логично, что это регулируется международным правом. Но в случае с проведением внутреннего судебного процесса международное право становится на место национального! Причем — без согласия соответствующего государства.

Какие основные выводы можно сделать из только что провозглашенного решения?

Во-первых, своим волевым решением, Международный Суд ООН изменил обязанности государств. Если раньше международно-правовая обязанность государства касалась вопроса международных отношений (выдача), то теперь ей стал вопрос внутренней политики государства — уголовное право и судебная система той или иной страны. Это серьезное вторжение в вопросы суверенитета государств.

Во-вторых, был подан очередной сигнал: государства более не обладают правом предоставления политического убежища по своему усмотрению. «Нарушители» будут наказаны и признаны виновными в нарушении международного права.

В-третьих, Африке было отказано в праве на решение своих дел самостоятельно. До этого Африканский Союз принял решение о том, что Хабре должен быть судим только в Африке. Требования Бельгии, не имеющей никаких правовых оснований рассматривать

дело, получили приоритет по сравнению с общей позицией африканских государств.

И, наконец, был дан зеленый свет глобальному применению так называемой «универсальной юрисдикции». Прецедент 20 июля дает теперь основания для наказания тех или иных государств любым другим государством, которое не имеет никакого отношения к делу. В этой связи стоит отметить, что одним из оснований признания Сенегала виновным является жалоба Бельгии на то, что Сенегал «не принял в своем законодательстве» определенные правовые нормы. Несмотря на то, что данное решение Международного Суда ООН вынесено под «маркой» защиты прав человека, ясно, что это очередной — и весьма важный — камень в здание «нового» международного права.

Таким образом, ясно видно, что Африка вновь стала полигоном для апробации нового международного права. Пока это право носит «параллельный» характер, но цель просматривается совершенно ясно — сделать это право основным. И оно будет далеко не прогрессивным, так как создается в соответствии с совершенно иными целями и не в интересах всего международного сообщества. Мы уже забыли о том, что международное право не всегда было прогрессивным. До подписания Устава ООН в 1945 г. международное право предусматривало, например, войну, как законное средство решения международных споров. Нужно было только соблюдать некоторые нормы поведения в войне... До середины XX в. международное право рассматривало колониализм как законный, правовой институт, также подлежащий «всего лишь» регулированию. Мы уже успели забыть это международное право. А также успели забыть, благодаря чему эпоха того старого международного права сменилась на эпоху прогрессивного международного права. Сегодня мы являемся свидетелями возврата того старого, репрессивного международного права. К сожалению, сегодня именно Африка стала полигоном для отработки применения нового международного права. Полагаю, что Россия должна встать на защиту прогрессивного международного права и на защиту Африки, ставшей первой жертвой возвращения регресса в международном праве.

УГАНДА: ПРЕОДОЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Ариадна Петровна Позднякова

старший научный сотрудник
Институт Африки РАН,
3443774@rambler.ru

Республика Уганда является одним из наиболее активных стран — членов Африканского союза (АС). Президент Уганды Й.К. Мусевени избирался председателем его. В столице Кампале неоднократно происходили встречи глав африканских государств. Страна поддерживает все инициативы АС, стремится следовать ее принципам.

9 апреля 2012 г. страна отметила 50-летие своего независимого развития, статус которого она обрела в 1962 г. В течение этого сравнительно короткого по историческим меркам периода проявились основные тенденции в развитии страны, предопределившие характер политической, экономической и социальной ситуации на различных этапах эволюции Уганды как суверенного государства, тенденции, которые в конечном счете заложили основу ее нынешнего положения. При этом необходимо особо подчеркнуть, что позитивные перемены, наблюдаемые ныне в стране, — это в значительной степени результат деятельности правящего ныне режима, который пришел к власти в 1986 г., т.е. в самый драматичный момент, когда Уганда, казалось, прочно и безнадежно вошла в полосу глубокого системного кризиса.

Беды и лишения, которые испытало население в первые 25 лет независимого развития страны вряд ли были предсказуемы накануне обретения национальной независимости. По сравнению с другими странами Тропической Африки эта страна, которая по образному выражению знаменитого британского премьера У. Черчилля, являлась «жемчужиной в короне Британской империи», располагала более высоким производственным потенциалом. В основе экономики страны лежал многоотраслевой аграрно-промышленный сектор. В хозяйствах, находившихся в собственности африканцев, производился широкий ассортимент продукции. Кукуруза, сорго, просо, бананы, кассава и другие потребительские культуры выращивались в основном для внутреннего потребления. Товарные культуры (кофе, хлопчатник, чай, табак) производились главным образом на экспорт. Кроме того, в годы колониальной зависимости были построены и начали функционировать многочисленные предприятия. Примечательно, что и поныне большинство из них составляют костяк обрабатывающей промышленности. Выделял Уганду из числа африканских стран и относительно высокий уровень грамотности населения, свидетельствующий о высоком качестве трудовых ресурсов.

Предпосылками для успешного осуществления экономической деятельности, прежде всего, в области сельского хозяйства Уганды в период независимого развития могли стать и благоприятные факторы. В их числе выделяется удобный рельеф территории: большую ее часть занимают обширные равнины. Ферратизированные красные почвы, преобладающие в стране, пригодны для выращивания значительного числа сельскохозяйственных культур. Субэкваториальный климат страны, характеризующийся умеренными годовыми температурами и значительным количеством осадков, также способствует развитию сельскохозяйственного производства. В условиях Африки особую значимость приобретает обеспеченность страны водными ресурсами: 18% ее территории составляет площадь внутренних вод.

Недра Уганды богаты разнообразными и значительными по размерам запасами полезных ископаемых преимущественно маг-

матического происхождения. Из осадочных полезных ископаемых наиболее значительными являются залежи апатитов и фосфатного сырья. Имеются богатые месторождения строительного и стекольно-керамического сырья, а также соляные источники. Обнаруженные в Уганде месторождения углеводородного сырья, запасы которого определяются и уточняются, могут поставить страну в один ряд с ведущими африканскими поставщиками энергоносителей на мировой рынок¹.

Известно, что человеческий фактор — одно из ведущих условий развития. Степень обеспеченности им как в количественном, так и в качественном отношении также значительна для страны. Население насчитывает более 33,6 млн человек (оценка на 2012 г), среднегодовой прирост его численности в последние годы отмечается на уровне 3,5% в год. Экономически активное население составляет 12 млн человек, или 40% жителей страны. Доля трудоспособного населения (от 15 до 64 лет) достигает 48,2%, лиц старше 65 лет — 2%. Население в стране преимущественно сельское (более 80%). В городах и поселках городского типа проживает 13 %. Более половины городского населения — жители столицы Кампалы, а также Джинджи, Мбарары. Эти города — основные экономические центры страны².

Характерной чертой социально-экономической структуры страны является наличие в ней нескольких укладов: патриархально-общинного, мелкотоварного, частнокапиталистического (иностранного и национального) и государственно-капиталистического. Преобладающим среди них является находящийся на стадии разложения патриархально-общинный уклад. Бурно развивается мелкотоварный уклад. С каждым укладом связано формирование и существование социальных слоев и групп. Более 80% жителей страны — деревенские жители, занятые в сельском хозяйстве. Остальные принадлежат к наемным работникам в сельском хозяйстве, про-

¹ См.: *Позднякова А.П.* Уганда: Справочник. — М., 1998. — С. 11–12.

² Uganda/CIA — The World Factbook. URL: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/print/ug.html>.

мышленности и сфере услуг, а также к предпринимательским слоям, интеллигенции, маргинальным слоям города и деревни¹.

Несмотря на сравнительно высокую обеспеченность народно-го хозяйства Уганды факторами производства, в том числе богатыми природными и людскими ресурсами, а также сравнительно развитой производственной базой, оставленной колониальным режимом, ожидаемого после провозглашения независимости подъема экономики и роста на его основе благосостояния населения не произошло. Наоборот — страна быстро утрачивала имевшийся производственный потенциал и к середине 80-х гг. XX столетия, т.е. через четверть века независимого развития, погрузилась в бездну экономической разрухи.

Главной причиной отрицательной динамики хозяйственной деятельности в независимой Уганде стала полоса политической нестабильности, питательной средой которой, прежде всего, явились острые противоречия на этнической и конфессиональной основе. В многонациональной Уганде проживает 57 больших и малых народов, принадлежащих к различным этническим группам (территории к югу от озера Кьогасаселены народами банту, составляющими более 67% населения, а к северу — народами шари-нильской группы)².

По конфессиональному признаку 41,9% угандийских граждан католики, 42 — протестанты, 12,1% исповедуют ислам, часть населения придерживается местных религиозных верований³.

Этнические и религиозные противоречия и развивавшаяся на их основе борьба за власть достигла своей высшей точки в 1971–1979 гг., когда к верховной власти в Уганде пришел репрессивный диктаторский режим во главе с Иди Амином⁴. Жертвами только прямых репрессий, осуществленных кровавым диктатором и его камарильей, стали около 300 тыс. жителей страны. Не менее драматичным для угандийских граждан стал и период 1980–1985 гг.,

¹ См.: Позднякова А.П. Уганда: Справочник. — М., 1998. — С. 39–40.

² Там же. — С. 30–33.

³ Uganda / CIA — The World Factbook. URL: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/print/ug.html>.

⁴ Idi Amin. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Idi_Amin.

когда на посту главы государства находился М. Оботе. Во время пребывания этого правителя у власти насильственная смерть нашла еще не менее 100 тыс. граждан. Более того, развернувшаяся в конце 1970-х — начале 1980-х гг. борьба за обретение и удержание власти погрузила страну в полосу трагического братоубийственного вооруженного противостояния и соответственно последовавшего за этим экономического упадка.

На середину 1980-х гг., т.е. к моменту прихода к власти нынешнего руководства, экономика Уганды находилась в состоянии глубокого кризиса: практически во всех секторах хозяйства наблюдался экономический спад. Катастрофически ухудшилось положение в социальной сфере — занятости, здравоохранении, образовании, жилищном обеспечении. Населению удалось выжить в основном за счет того, что подавляющее число жителей Уганды связано с традиционным сектором и крестьянство из-за сложившихся условий переключилось на выращивание потребительских культур. Свидетельством бедственного экономического положения Уганды стало состояние платежного баланса страны. Оно характеризовалось значительным оттоком капиталов за границу. Наряду с этим сократился экспорт товаров, что стало результатом снижения физических объемов вывоза и падения мировых цен на традиционные экспортные товары страны. За счет увеличения мировых цен на ввозимые товары (особенно на энергоносители) и закупки товаров непроемственного назначения возрос импорт. Значительным бременем продолжал оставаться огромный внешний долг и возрастающие ежегодные платежи в счет его погашения. Все это привело к истощению валютных ресурсов и снижению возможности импорта необходимых для восстановления экономики инвестиционных товаров (оборудования, машин, запчастей и материалов).

Тенденция к нормализации политической и отчасти экономической ситуации в стране стала наблюдаться лишь с середины 1980-х гг. после прихода к власти Движения национального сопротивления (ДНС), во главе которого стоял Й.К. Мусевени¹.

¹ Yoweri Museveni. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Yoweri_Museveni.

Положительные тенденции, наблюдавшиеся в стране на рубеже XX и XXI столетий в сфере восстановления народного хозяйства, обеспечения экономического роста и решения задач социального развития, стали возможными в результате действия ряда объективных и субъективных факторов.

Основное определяющее условие положительной динамики в проведении угандийскими властями социально-экономической политики — обеспечение стабилизации политической ситуации в стране. В Уганде установился специфический авторитарный режим, наделенный по воле властей основными атрибутами демократического правления (всенародные выборы президента, парламента, местных органов власти, проведение референдумов по наиболее важным проблемам, стоящим перед страной, и т.д.). Дальнейшим развитием демократического процесса стало формирование правительства национального единства, в состав которого вошли представители различных слоев общества, в том числе и оппозиционных сил. И наконец, воссоздание в стране многопартийной системы (2005 г.) и на ее основе эффективно действующего государства с демократически избранным руководством и реальной оппозицией. Это обеспечило во второй половине 1980-х — начале 2000-х гг. необходимое взаимопонимание руководства и общества в вопросах реформирования экономики, а затем и социальной сферы.

Важной предпосылкой и условием для проведения восстановления и перестройки экономики стало и то, что правительству ДНС удалось добиться проведения разработанных МВФ и ВБ реформ в сочетании с реализацией положений собственного плана, определявшего ближайшие и перспективные направления социально-экономического развития. В частности, программа из 10 пунктов — документ, который был разработан ДНС в годы борьбы против режима М. Оботе, четко определял комплекс основных задач, стоявших перед Угандой. В их числе — стратегическое направление на создание эффективной национальной экономики на основе самообеспечения, опоры на собственные ресурсы, сбалансированное развитие промышленности и сельского хозяйства, а

также совершенствование системы социального обеспечения населения. Определялись и конкретные проблемы для решения в ближайшей перспективе — восстановление разоренных войной районов, ликвидация коррупции во всех сферах общественной жизни, проведение аграрной реформы путем справедливого перераспределения земельных наделов, пересмотр уровня зарплаты. В условиях отсутствия внутренних источников финансирования, необходимых для выполнения поставленных в документе задач, режим Й. Мусевени обратился к помощи МВФ и ВБ. В конечном счете на основе привлеченных материально-финансовых ресурсов ему удалось соединить решение задач и диктуемых международными финансовыми организациями, и поставленных самостоятельно.

Поначалу новое руководство мобилизовало все возможные внутренние ресурсы. Среди них главное место заняло государственное регулирование. В рамках осуществления подготовленной правительством «Чрезвычайной программы восстановления страны» повышались закупочные цены на экспортные культуры; вводился контроль над ценами на товары первой необходимости, снижались налоги на ввоз необходимых стране товаров, вводился двухуровневый курс обмена валюты, развивалась бартерная торговля и т.д. Тем не менее, несмотря на ряд положительных сдвигов (увеличение экспорта кофе, определенное снижение бюджетных расходов, сокращение дефицита импортных товаров за счет бартера и т.д.), на первом этапе правительство не смогло реализовать главную цель — достигнуть сбалансированности экономики.

Уганда была вынуждена принять требования МВФ и ВБ, которые согласились выделить необходимые средства на условиях перестройки экономики на либеральных принципах в рамках стандартных стабилизационных программ.

Реформирование экономики происходило в три этапа. На первом этапе осуществлялась стабилизация и возрождение социально-экономической структуры общества. На втором — перестраивались различные отрасли экономики. Были проведены реформы в финансовой и кредитно-банковской, бюджетной и монетарной, в том числе и налоговой сферах. Перестройка затронула и сферу го-

сударственной собственности, формировалось и развивалось партнерство государственного и частного секторов. На третьем этапе, который продолжился после 2000 г., проводятся меры по поддержанию и укреплению макроэкономической стабильности, расширению деятельности частного сектора, проведению в жизнь социальных программ с целью снижения уровня бедности населения.

Следует отметить, что главным субъектом проведения стабилизационных реформ в Уганде стало государство в лице Президента, Президентского совета, Правительства, Парламента при участии в принятии решений неправительственных организаций, представлявших в целом все слои угандийского общества. Направляющей и контролирующей силой были МВФ ИБ, т.е. международные организации, обеспечивавшие реформы финансовой поддержкой. В результате концентрации усилий вышеназванных субъектов и финансирования со стороны мирового сообщества начала восстанавливаться экономическая структура страны и ее макроэкономическая сбалансированность. Расширился и укрепился частный бизнес, ставший главной движущей силой развития экономики. Его формирование происходило за счет приватизации государственной собственности частными иностранными и национальными предпринимателями, возвращения национализированной режимом И. Амина собственности бывшим владельцам, в основном индийского происхождения, а также за счет разработки новых инвестиционных проектов как национальными, так и иностранными вкладчиками капиталов. Правовое регулирование инвестиций осуществляется в одном центре — Угандийском инвестиционном управлении — в соответствии с инвестиционным кодексом и законом о подоходном налоге.

Осуществленные в Уганде в 1990-х гг. стабилизационные реформы имели своим итогом впечатляющие результаты, основным из которых стало достижение довольно высоких темпов экономического роста (6,3%). Определенные изменения произошли в структуре ВВП. Основу экономики, несомненно, продолжает сохранять аграрный сектор. Однако в обозреваемый период появилась тенденция к снижению доли сельского хозяйства в ВВП и по-

вышению доли обрабатывающей промышленности и сферы услуг. Увеличился объем производства продукции промышленности, сельского хозяйства, а также объем и качество предоставляемых услуг. Произошло сокращение инфляции, выросли валютные запасы.

Социально-экономическое развитие осуществлялось за счет внешних займов и кредитов, что предопределило рост внешней задолженности к концу 1990-х гг. Однако успешное развитие экономики Уганды позволило ей стать первой страной, чья задолженность подлежала сокращению в рамках расширения инициативы ВБ по облегчению бремени задолженности бедных стран.

Несмотря на достигнутые успехи, угандийская экономика требовала дальнейшего развития, в том числе более крупных инвестиций для преодоления монотоварного экспорта, увеличения производства в обрабатывающих отраслях промышленности, для развития нефтедобывающей промышленности, модернизации сельского хозяйства на базе проведения в жизнь Земельного закона от 1998 г. Постоянного внимания руководства Уганды требует также решение социальных проблем.

РОЛЬ ЮАР В АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

Александра Александровна Архангельская

кандидат исторических наук

Институт Африки РАН

aarkhangelskaya@gmail.com

ЮАР проводит достаточно последовательную внешнюю политику. Права человека, демократические начала, следование принципам международного права стали ее основополагающими принципами.

Борьба Африканского национального конгресса против режима апартеида проходила при поддержке мирового сообщества, что подразумевало обширные международные контакты лидеров и функционеров АНК, которые ко времени прихода к власти уже получили богатый опыт внешнеполитической деятельности и были известны на мировой арене. Это существенным образом способствовало становлению нового внешнеполитического курса ЮАР.

После ликвидации в 1994 г. режима апартеида и выхода страны из международной изоляции, были определены основные цели и задачи новой внешней политики:

- обеспечение национальных интересов и безопасности посредством участия в международных отношениях, исходя из неразрывности связей внутренней и внешней политики государства;
- реорганизацию внешнеполитических структур и службы безопасности ЮАР, включая формирование и развитие системы подготовки внешнеполитических кадров для обеспечения государственных приоритетов в области внешней политики;
- повышение международного авторитета ЮАР, установление дипломатических отношений;

- расширение и диверсификацию торгово-экономических отношений и привлечение иностранных инвестиций;
- активную поддержку прав человека и демократии;
- содействие международной безопасности и стабильности (в том числе борьбу с транснациональной преступностью);
- приоритетность защиты и продвижения интересов государств Африканского континента на международной арене;
- укрепление сотрудничества между развивающимися странами, повышение их роли и места в международном сообществе и борьбу за установление равноправных отношений между развивающимися и развитыми странами.

На национальной политической конференции АНК в июне 2012 г. была подтверждена приверженность «борьбе за гуманный, справедливый, равноправный, демократический и свободный мир, особенно за свободную Африку»¹.

ЮАР является не только одной из ведущих стран Африки, ее авторитет высок во всем мире. Страна претендует на постоянное членство в Совете Безопасности ООН от Африки, дважды избиралась его непостоянным членом, является единственной африканской страной — членом «Группы 20». Наряду с посредничеством в ряде конфликтов в Африке ее представители участвовали в усилиях по политическому урегулированию в других регионах, например, в Северной Ирландии и Стране Басков.

Для понимания формирования лидирующей роли ЮАР на Африканском континенте обратимся к анализу реорганизации общеафриканских структур в конце XX — начале XXI в.

Организация Африканского Единства (ОАЕ) была создана 25 мая 1963 г., в Аддис-Абебе, столице Эфиопии, после подписания ее Устава 32 странами — членами. Этот день ежегодно отмечается как День Африки. ЮАР стала 53-м членом организации в 1994 г.

Среди программных целей ОАЕ:

- содействие единству и солидарности африканских стран;

¹ URL: <http://www.anc.org.za/show.php?id=9727>.

- защита их суверенитета, территориальной целостности и независимости;
- ликвидация всех форм колониальной зависимости;
- координация усилий по повышению уровня жизни африканских народов;
- координация сотрудничества в различных областях, основываясь на Уставе ООН и Всемирной декларации прав человека¹.

Договор об учреждении Африканского Экономического Сообщества (АЭС), известный как Абуджийский договор, был подписан 3 июля 1993 г., а вступил в силу после ратификации, в мае 1994 г. Перед АЭС ставились задачи наладить сотрудничество между африканскими странами, гармонизировать его, а впоследствии обеспечить экономическую интеграцию на региональном и обще-континентальном уровне². Реализация намеченного должна была пройти в несколько этапов:

- укрепление существующих и создание новых РЭС (региональные экономические сообщества),
- стабилизация тарифов и ликвидация барьеров в региональной торговле, интеграция в таких секторах, как сельское хозяйство, финансы, транспорт, коммуникации, промышленная энергетика, а также координация и гармонизация деятельности РЭС;
- образование зоны свободной торговли и таможенного союза на уровне каждого РЭС;
- создание обще-континентального таможенного союза;
- образование Африканского единого рынка и принятие единых программ;
- интеграция всех секторов, образование Центрального Африканского Банка и единой африканской валюты.

Намечалось завершить весь процесс к 2028 г.³

¹ Организация Африканского Единства (ОАЕ). URL: http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/historical_Documents.htm.

² Pan-African Perspective. The African Economic Community. URL: <http://www.panafricanperspective.com/aec.htm>.

³ Там же.

14 июля 1999 г. в Алжире состоялась сессия Ассамблеи и глав государств и правительств ОАЕ, ставшая одной из наиболее внушительных по составу участников. ОАЕ играл важную роль в борьбе против колониализма и расизма, в решении вопросов по ЮАР и Намибии. 45 стран континента были представлены на высшем уровне. Значительный интерес к этому событию проявили зарубежные партнеры Африки. Участники форума ОАЕ рассмотрели и приняли более 40 решений и резолюций по широкому кругу вопросов. Был одобрен важный политический документ — «Алжирская декларация», в которой был и зафиксированы общие подходы стран Африки к актуальным проблемам современности, а также задачи ОАЕ на предстоящий период¹.

В связи с решением приоритетной задачи ОАЕ, деколонизации, в работе этой организации произошел перенос приоритетов на обеспечение экономического развития государств Африки и стабилизацию обстановки в регионе². Главной и бесспорной задачей стало развитие.

Кардинальные изменения в расстановке политических сил в мире за время существования ОАЕ (1963–2001 гг.), а также возникновение новых задач, потребовало создания новой структуры — АС, заменившего ОАЕ.

Преемственность АС выражалась в поставленных задачах содействовать единству, солидарности, сплоченности и сотрудничеству между народами и государствами Африки. Эти идеи подчеркнуты в Учредительном акте АС.

Членами АС являются все государства континента, кроме Королевства Марокко, которое прекратило свое участие в работе ОАЕ после принятия в ее члены Сахарской Арабской Демократической Республики (Западной Сахары). Штаб-квартира АС, как ранее ОАЕ, расположена в г. Аддис-Абеба (Эфиопия). Основными целями АС были провозглашены: ведение диалога с мировым со-

¹ 35th OAU Summit (Algeria) July 5th — 12th, 1999. URL: http://62.210.150.98/Portal/oau-oua/eng_alger.htm.

² См.: *Schoeman P.* South Africa as an emerging middle power // *Africa Security Review*. — 2000. — Vol. 9. — № 3. — P. 12.

обществом с единых позиций (в том числе принятие решений, которые станут ответом на вызовы экономической глобализации), защита суверенитета, территориальной целостности государств-членов, содействие поддержанию мира, безопасности и стабильности на континенте, эффективное разрешение региональных конфликтов¹.

На чрезвычайном саммите, состоявшемся в г. Сирте (Ливия) в сентябре 1999 г., Ливия предложила ОАЕ два альтернативных проекта: о создании «Соединенных Штатов Африки» и об учреждении «Союза африканских государств». Тем самым Муаммар Каддафи фактически предложил нарушить Устав ОАЕ, в котором записано, что пересмотр Устава возможен на встрече в верхах лишь через год после того, как его новый проект будет доведен до сведения всех государств-членов². Он также возобновил дискуссию об организационной форме panaфриканизма, развернувшуюся в начале 1960-х гг. перед учреждением ОАЕ. Тогда лидер Ганы активно выступал за наднациональное африканское правительство, не сумев, однако, убедить в этом большинство только что завоевавших независимость государств, которые в 1963 г. основали ОАЕ как межправительственный союз. Большинство западных исследователей и политических деятелей с трудом верили, что эта инициатива лидера Ливии — страны, которую они рассматривали как «государство-изгой», — может найти отклик у других африканских лидеров.

Решение о создании Африканского Союза отражало стремление африканских лидеров к более высокому уровню единства, чем это было в рамках ОАЕ. Главы государств континента одобрили Учредительный акт Африканского Союза на саммите ОАЕ в июле 2000 г. в Ломе (Того).

¹ Vision & Mission of the African Union. URL: http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/vision_mission.htm. The Constitutive Act. URL: http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/Constitutive_Act_en.htm.

² Charter of the Organisation of African Unity (OAU). URL: <http://www.uneca.org/itca/ariportal/oaucharter.htm>.

На 37-й сессии Ассамблеи ОАЕ в столице Замбии г. Лусаке (июль 2001 г.) был утвержден пакет документов, определяющих структуру и правовую базу новой организации. К этому моменту Акт был ратифицирован 51 африканской страной. Он заменил Устав ОАЕ, который, тем не менее, продолжал действовать еще год в течение переходного периода от ОАЕ к АС. Важную роль ЮАР в этих процессах подчеркивает тот факт, что первый саммит Африканского Союза состоялся 9–10 июля 2002 г. в Дурбане (ЮАР), а первым председателем АС был избран президент Южно-Африканской Республики Т. Мбеки. Приоритетными задачами первого председателя АС было формирование органов Союза, урегулирование действующих и предотвращение новых конфликтов в Африке¹. Президент ЮАР подверг жесткой критике Запад за то, что тот отказывался серьезно рассматривать возможность списания части долгов африканским государствам. По его мнению, было необходимо списать долг на сумму около 100 млрд долл., чтобы дать возможность Африке принять меры по борьбе со СПИДом и бедностью².

Путь экономической интеграции — наиболее эффективное решение многочисленных проблем африканской действительности. Принятое Союзом в Сирте решение — оказывать содействие развитию интеграционных процессов, опираясь на уже действующие политико-административные объединения юга и севера континента, Западной, Центральной и Восточной Африки, показывает понимание и осознание главами государств проблем, с которыми придется столкнуться на пути к их решению.

АС заменил не только ОАЕ, но и Африканское Экономическое Сообщество (АЭС). 9–12 июля 2003 г. в г. Мапуту — столице Мозамбика состоялся второй саммит АС. Кроме выборов Председателя АС и его заместителей, в повестку дня входили вопросы инте-

¹ *Mbeki T.* Speech at the Launch of the African Union, 9 July 2002. URL: <http://www.dfa.gov.za/docs/speeches/2002/mbek0709.htm>.

² Африка просит Запад о списании части своих долгов. URL: http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_21960_aId_27370.html.

грации в структуры Союза, программы НЕПАД и формирования Совета мира и безопасности (СМБ)¹.

Отношение западных стран к деятельности АС неоднозначно. На саммите в Мапуту присутствовали генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, председатель Еврокомиссии Романо Проди и исполнительный директор Международного валютного фонда Херст Келер. Главы некоторых государств Африки восприняли как проявление неуважения к континенту в целом и к АС в частности тот факт, что президент США Джордж Буш, совершая поездку по ряду африканских стран непосредственно накануне и в дни проведения саммита Африканского Союза (7–12 июля 2003 г.), не посетил Мозамбик². В то время как в посланиях Президента Российской Федерации председателям АС президенту ЮАР Т. Мбеки и президенту Мозамбика Ж. Чиссано подчеркивалась готовность российского руководства к сотрудничеству с Африканским Союзом. Россия поддерживает стремление африканских государств к достижению единства. Создание Союза открыло новую главу в истории Африканского континента. Однако, учитывая африканские реалии, объективные трудности и проблемы субъективного характера, с которыми АС столкнулся уже в начале своего существования, потребуется много времени и усилий для обеспечения необходимых условий для успешной и эффективной деятельности институтов в структуре Африканского Союза.

По словам президента ЮАР Дж. Зумы, страна может достойно представлять в «клубе» весь Африканский континент. Преимущество ЮАР заключается в том, что превосходная инфраструктура позволяет ей играть роль «ворот» при продвижении товаров и инвестиций в другие страны Африканского континента, да и сама является крупнейшим поставщиком минерального сырья для развитых стран, обладает значительным научно-техническим потенциа-

¹ *Mbeki T.* Speech at the Launch of the African Union, 9 July 2002. URL: http://www.zimbabwejournalists.com/story.php?art_id=960&cat=11www.dfa.gov.za/docs/speeches/2002/mbek0709.htm.

² Power and responsibility. (Open letter to George Bush) 01-AUG-03. African Business. URL: http://goliath.ecnext.com/coms2/summary_0199-3104677_ITM.

лом. И, наконец, что не менее важно, страна, которая избавилась от режима апартеида и создала подлинно демократическое общество, обладает весомым моральным авторитетом во всем мире.

Таким образом, мы можем говорить о том, что политическое руководство ЮАР считает африканский континент и особенно южноафриканский регион приоритетным направлением своего внешнеполитического курса. ЮАР активно действует в рамках Сообщества развития Юга Африки (САДК), ее тогдашний президент Т. Мбеки был первым председателем сменившего ОАЕ Африканского союза (АС), создание которого подкреплялась выдвинутой им концепцией «Африканского ренессанса» и разработкой программы Нового партнерства для развития Африки (НЕПАД).

Хотя не все в Африке согласны считать ЮАР лидером континента, ее особая роль была подтверждена избранием Председателем Комиссии АС в июле 2012 г. Н. Дламини-Зума, занимавшей несколько лет пост министра иностранных дел ЮАР. Особую роль руководители страны от имени САДК и АС играют в урегулировании политического и экономического кризиса в соседнем Зимбабве. Подход ЮАР к разрешению этого кризиса показателен в части приверженности провозглашенным принципам международного права, отказа от «смены режима» под внешним давлением извне.

СОТРУДНИЧЕСТВО АФРИКАНСКИХ ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ АЭРОНАВИГАЦИИ*

Евгений Олегович Ганенков

аспирант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Активное сотрудничество государств в сфере безопасности аэронавигации на Африканском континенте начинается с 1960 г. после создания Агентства по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (сокращенно — АСЕКНА). Характерной чертой той эпохи является наличие большого количества колоний европейских государств на территории Африки. Таким образом, возникла потребность в организации воздушного движения между Европейскими государствами и их колониями. Для организации эффективной и безопасной аэронавигации над территорией Африки было необходимо создать единую систему управления воздушным движением в воздушном пространстве африканского континента. Для этого в 1960 г. при активной помощи французского правительства и была создана АСЕКНА. На сегодняшний день сотрудничество африканских государств в сфере обеспечения безопасности аэронавигации осуществляется в рамках АСЕКНА.

Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА) создано в 1960 г.¹, штаб-квартира в Дакаре (Сенегал), члены АСЕКНА — 17 африканских

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (проект № 12-33-01428).

¹ URL: <http://www.asecna.aero>.

государств и Франция. Членство открыто для африканских государств при условии согласия всех членов АСЕКНА.

АСЕКНА сотрудничает с Организацией гражданской авиации (ИКАО) в области подготовки и выполнения рекомендаций Ассамблеи ИКАО.

АСЕКНА осуществляет управление воздушным движением (УВД) над 16,1 млн кв. км воздушного пространства (в полтора раза больше воздушного пространства Европы) покрывая шесть районов полетной информации (FIRs) — Антананариву, Браззавиль, Дакар океанический, Дакар наземный, Ниамей, Нджамена¹.

Целями организации являются обеспечение регулярности и безопасности полетов воздушных судов над территорией государств-членов, за исключением Франции; предоставление полетной и технической информации, а также информации о воздушных перевозках на указанной территории; управление полетами воздушных судов, контроль за воздушным движением; управление, эксплуатация и содержание аэродромов.

На практике организация осуществляет такую деятельность в рамках обеспечения безопасности аэронавигации в регионе, как управление воздушным движением, руководство полетами, осуществление передачи метеорологической информации, сбор данных о полетной информации, прогнозирование погоды

Помимо этого, оказывается помощь 27 аэродромам из 17 государств-членов в осуществлении контроля за состоянием аэродромов, управлении подходами к аэродромам, руководстве движением воздушных судов на земле, управлении заходом на посадку, предоставлении радиосвязи, осуществлении функции трек-офиса и сбора аэронавигационной информации, оказании услуг пожарной безопасности.

По соглашению с государством — членом АСЕКНА может взять на себя обязанности обслуживания любого аэронавигационного объекта государства, являющегося членом АСЕКНА, заклю-

¹ ASECNA, Agency for Aerial Navigation Safety in Africa and Madagascar, 1959-2000. — Dakar, Senegal, ASECNA, 2000. — P. 44.

чить соглашения с третьими государствами и международными организациями, содействовать в качестве посредника в оказании финансовой и технической помощи государствам-членам.

Высший руководящий орган АСЕКНА — Административный совет, в котором представлены все государства-члены. Очередные сессии Совета созываются Президентом АСЕКНА каждые три месяца. Внеочередные сессии проводятся по требованию не менее половины членов Совета. Решения Совета являются обязательными, не требуют одобрения государствами-членами. Обычные решения принимаются большинством голосов членов Совета, специальные решения (например, выборы Президента АСЕКНА) — двумя третями голосов членов Совета¹.

Высшие исполнительные органы АСЕКНА — Генеральная дирекция, представительства.

Рабочими органами АСЕКНА являются административное, эксплуатационное, наземное, метеорологическое управления.

По предложению Президента Совета последний назначает Генерального директора, который ответственен перед Советом за реализацию решений Совета, представляет АСЕКНА в органах правосудия, а также во всех соглашениях с государствами-членами, совершаемых от имени Агентства.

Помимо АСЕКНА, частично функции управления воздушным движением и контролем за безопасностью аэронавигации возложены на другую авиационную международную организацию, действующую на территории Африки — Африканскую комиссию гражданской авиации (АФКАК)².

АФКАК была создана в 1969 г., штаб-квартира в Дакаре (Сенегал). Членами АФКАК является 41 государство; ими могут быть любые африканские государства — участники Организаций африканского единства (ОАЕ, ныне — Африканский Союз) и заинтересованные в деятельности экономической комиссии ООН для Африки (ЭКА).

¹ Aviation in Africa: Asecna, Cassoa. — General Books LLC, Memphis, Tennessee, 2010. — P. 64.

² URL: <http://www.afcac.org/en>.

Цели АФКАК заключаются в следующем: выработка общей политики государств — членов АФКАК в использовании гражданской авиации, обсуждение и планирование необходимых мероприятий по сотрудничеству и координации их деятельности в области гражданской авиации, содействие более эффективному использованию и совершенствованию африканского воздушного транспорта. АФКАК занимается также изучением вопросов стандартизации бортового оборудования и наземных средств, рассмотрением тарифов в Африке и другими вопросами. Как видно из целей данной организации вопрос управления воздушным движением, а также вопрос обеспечения безопасности аэронавигации затрагивается лишь косвенно. На практике, так и происходит. Исторически АФКАК имела более широкую компетенцию в данной сфере, но в 1970-е гг. данный вопрос практически полностью был передан в компетенцию АСЕКНА.

Высший орган АФКАК — это Пленарная сессия, высший исполнительный орган — Бюро.

Решения АФКАК носят консультативный характер. При выполнении поставленных задач АФКАК тесно сотрудничает с ОАЕ и ИКАО, а также может осуществлять сотрудничество с любой другой международной организацией в области гражданской авиации.

ПРОБЛЕМЫ БЕЖЕНЦЕВ И ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ СТРАНЫ, В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АФРИКАНСКОГО СОЮЗА*

Екатерина Вячеславовна Киселева

к.ю.н., доц., доцент кафедры международного права
Российский университет дружбы народов
ekaterina.kiseleva.rudn@gmail.com

Алексей Сергеевич Голованов

атташе Посольства Российской Федерации в Республике Джибути
alexei_golovanov@mail.ru

На открытии саммита Африканского союза в Кампале 22 октября 2009 г. Верховный комиссар ООН по делам беженцев А. Гутеррес заявил: «Количество беженцев в Африке на сегодняшний день составляет около одной пятой от их наибольшего числа в середине 1990х годов, — долгожданное снижение. Однако лиц, перемещенных в результате вооруженных конфликтов в странах Африки, уже почти двенадцать млн. человек, что в пять раз превышает количество беженцев. Если учитывать также лиц, перемещенных в результате иных причин, кроме вооруженных конфликтов, то их число будет еще больше»¹.

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (проект № 12-33-01428).

¹ The Secretary-General: Message to the African Union Special Summit of Heads of State and Government on Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons in Africa, Kampala, 22 October 2009, Delivered by Mr. António Guterres, UN High Commissioner for Refugees. URL: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/search?page=search&docid=4aeaeadc9&query=african%20union>.

По данным УВКБ ООН в 2011 г. наибольшее количество беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, приходилось именно на Африку, разделенную на пять регионов: Центральную Африку и Великие озера (3,4 млн человек), Восточную Африку и Африканский Рог (5,5 млн), Западную (0,7 млн), Южную (0,3 млн) и Северную Африку (0,1 млн)¹. Основной причиной, вызывающей массовые потоки беженцев в Африке, являются военные действия и этнические чистки, а также природные катастрофы: засухи, наводнения и т.п. Так, например, в странах Африканского рога засуха и голод в 2011 г., совместно с двадцатилетним вооруженным конфликтом в Сомали, затронули 14 млн человек и сделали беженцами 917 тыс. сомалийцев². Для оценки масштабов гуманитарного кризиса в Сомали достаточно сказать, что около трети всех беженцев в Африке южнее Сахары имеют сомалийское происхождение³.

Однако проблема лиц, перемещенных внутри страны (ВПЛ), на африканском континенте вызывает куда больше беспокойности. В соответствии с целями развития тысячелетия, принятыми на саммите тысячелетия в 2000 г., предполагалось сократить их количество в Африке вдвое к 2015 г.⁴ Однако этого показателя вряд ли удастся достигнуть, ведь по итогам 2009 г. на Африку приходилось порядка 45% всех ВПЛ⁵, и их число в регионе продолжает расти. Если в конце 2010 г. общее количество внутренне переме-

¹ Подробнее см.: UNHCR Global Appeal 2012-2013 — Populations of concern to UNHCR. URL: www.unhcr.org/4ec230f516.html.

² См.: Decision on the humanitarian situation in Africa. Doc: EX.CL/709(XX). URL: [http://www.au.int/en/sites/default/files/EX%20CL%20Dec%20668-695%20\(XX\)%20_E.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/EX%20CL%20Dec%20668-695%20(XX)%20_E.pdf).

³ Подробнее см.: UNHCR Global Appeal 2012-2013. Ibid.

⁴ См.: The Secretary-General: Message to the African Union Special Summit of Heads of State and Government on Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons in Africa, Kampala, 22 October 2009. Ibid.

⁵ См.: *Akena J.* African Union set to adopt groundbreaking Convention on the internally displaced. URL: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=4ae08b669&query=african%20union>.

ценных лиц в Африке составляло 6,2 млн, то по итогам 2011 г. оно возросло до 6,7 млн¹.

Организация африканского единства (ОАЕ), предшественница Африканского Союза (АС), была учреждена в 1963 г. в Аддис-Абебе для координации действий стран Африки, в частности, по вопросам преодоления колониальной зависимости и апартеида. Именно эти проблемы, как отмечает Нуандуга, были главными причинами перемещения африканцев во времена принятия конвенции ОАЕ по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке 1969 г.² Однако через несколько десятилетий главной причиной проблемы беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, становятся гражданские войны и этнические конфликты³.

В этой связи, примерно в момент создания Афросоюза в 2000 г., стал формироваться новый подход к проблеме вынужденной миграции. Впервые он упоминается в Грандбейской декларации⁴, принятой по итогам первой министерской конференции стран — членов ОАЕ по правам человека в Африке 1999 г. Новизна подхода состояла в рассмотрении потока беженцев с правозащитных позиций. Его суть — в трактовке вынужденной миграции как грубого нарушения прав человека на мир, безопасность и человеческое достоинство. Правозащитный подход был подтвержден и детализирован в Кигальской декларации⁵, принятой четырьмя

¹ См.: UNHCR Global Report. 2011. URL: <http://www.unhcr.org/gr11/index.xml>.

² Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa, adopted in Addis Abeba 10.09.1969. URL: http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Refugee_Convention.pdf.

³ См.: *Nyanduga B.T.* Refugee Protection Under the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa. 2004 — P. 96.

⁴ Grand Bay (Mauritius) declaration and plan of action. URL: http://www.africa-union.org/official_documents/decisions_declarations/grandbay%20declaration.pdf.

⁵ Kigali declaration. URL: http://www.africa-union.org/Structure_of_the_Commission/Political%20Affairs/x/KIGALI%20DECLARATION%20as%20adopted%20in%20Kigali.pdf.

годами позже на первой министерской конференции АС по правам человека в Руанде.

Другой чертой нового подхода Афросоюза к трактовке вынужденного перемещения стало распространение этого понятия на лиц, перемещенных внутри страны, и на репатриантов¹.

В преамбуле учредительного акта о создании Африканского союза², принятого на саммите в Ломе в 2000 г. и вступившего в силу в 2001 г., вооруженные конфликты рассматриваются в ряду основных региональных вызовов: «Проблема конфликтов в Африке является главным препятствием социально-экономическому развитию континента и необходимости содействовать миру, безопасности и стабильности как предпосылке для осуществления нашей повестки дня развития и интеграции».

Среди целей деятельности АС, с позиций изучения вынужденной миграции, особый интерес представляют «поддержание мира, безопасности и стабильности на континенте» и «поощрение и защита права человека и народов в соответствии с Африканской хартией прав человека и народов и другими соответствующими документами по правам человека» (п. «f», «h» ст. 3). В рамках этих целей Африканский Союз осуществляет работу с вынужденными перемещениями.

В ст. 4 учредительного акта, посвященной принципам деятельности организации, закреплено «право Союза вмешаться в дела государства-члена в соответствии с решением Ассамблеи в связи с серьезными обстоятельствами, а именно, военными преступлениями, геноцидом и преступлениями против человечности», а также обязательство Союза «уважать демократические принципы, права человека...» (п. «h», «m» ст. 4).

В соответствии с учредительным актом главный орган Афросоюза, Ассамблея глав государств и правительств, наделена полномочиями по определению общей политики по вопросам

¹ См.: *Nyanduga B.T. Ibid.* — P. 96.

² Constitutive Act of the African Union adopted by the thirty-sixth ordinary session of the Assembly of Heads of States and Government. URL: http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf.

миграции и беженцев (разд. «а» п. 1 ст. 9). Исполнительный Совет — это основной орган Африканского союза, координирующий действия стран-членов и принимающий обязательные решения по вопросам, представляющим общий интерес, среди которых и «действия гуманитарного характера, отклик и помощь при бедствии» (п. «е» ст. 13).

Комитет постоянных представителей АС (КПП АС), состоящий из представителей всех стран — членов АС, оказывает помощь и готовит материалы для заседаний Исполнительного совета АС. В составе КПП АС действует подкомитет по беженцам, управляемый бюро из пяти членов. Подкомитет по беженцам принимает обязательные для исполнения решения. Он созывается на заседания дважды в год, в то время как бюро собирается на заседания по мере необходимости. Оказывая помощь Комиссии Афросоюза в вопросах беженцев, он выдвигает предложения о позиции организации по новым чрезвычайным ситуациям, организует выезд экспертов в районы гуманитарных кризисов и т.п.

Координационный комитет по оказанию помощи и защите беженцев, репатриантов и ВПЛ выполняет консультационные функции при подкомитете по беженцам КПП АС. Как отмечает М. Шарп, деятельность этого органа находится в «спящем состоянии», вероятно, в связи с его долгой историей. Первоначально он был создан как координационный комитет Бюро по перемещению и обучению беженцев ОАЕ (1968 г.), затем он стал координационным комитетом по оказанию помощи беженцам (1981 г.). Начиная с 2003 г., предпринимались неоднократные попытки реанимировать его деятельность, однако до настоящего времени они не принесли ожидаемого результата¹.

Отдел по гуманитарным вопросам, беженцам и ВПЛ входит в структуру департамента по политическим вопросам Комиссии АС. Он выполняет роль секретариата всех учреждений АС, наделенных компетенцией по вопросам беженцев и ВПЛ. Задачи

¹ Подробнее см.: *Sharpe M. Ibid.* — P. 29.

отдела состоят в оказании помощи беженцам и ВПЛ, координации политики и деятельности стран, региональных организаций экономического сотрудничества в деле добровольной репатриации и расселения перемещенных лиц, сотрудничестве с региональными и международными организациями, а также в выработке долгосрочных решений для проблемы перемещенных лиц в Африке. Отдел также направляет экспертов в страны, затронутые гуманитарным кризисом, ведет научно-исследовательскую деятельность.

Финансирование мероприятий по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам частично осуществляется за счет средств специального фонда АС по оказанию помощи беженцам в чрезвычайных обстоятельствах и специального фонда АС по оказанию помощи в чрезвычайных обстоятельствах при борьбе с засухой и голодом в Африке.

Как отмечает Ниерум С. Окогбуле, принятие учредительного акта АС в 2000 г. было прекрасной возможностью для создания специального органа в рамках Афросоюза по защите беженцев или, по крайней мере, для учреждения специального органа по наблюдению за исполнением африканскими странами положений конвенции ОАЕ 1969 г. Однако вновь созданная международная организация упустила эту возможность и пошла по пути своей предшественницы, создавая разнообразные органы с фрагментарной компетенцией в области вынужденной миграции¹.

Среди основополагающих документов, ставших вехами в развитии гуманитарного права на региональном уровне, следует назвать конвенцию ОАЕ о некоторых аспектах проблем беженцев в Африке 1969 г., Африканскую хартию прав человека и народов 1981 г.² и Кампальскую конвенцию о защите внутренне перемещен-

¹ Цит. по: *Sharpe M. Ibid.* — P. 28.

² African (Banjul) charter on human and peoples' rights. URL: http://www.africa-union.org/official_documents/treaties_%20conventions_%20protocols/banjul%20charter.pdf.

ных лиц в Африке и оказании им помощи 2009 г.¹, вступающих в силу 6 декабря 2012 г.

Основой для Кампальской конвенции стали руководящие принципы ООН внутреннему перемещению 1998 г.², в нее вошли основные положения международного гуманитарного права, универсальных и региональных соглашений по правам человека, в частности: Африканской хартии по правам человека и народов 1981 г., Декларации о гендерном равенстве 2004 г.³, Протокола о правах женщин 2003 г. к африканской хартии прав человека и народов⁴, Африканской хартии о правах и благополучии ребенка 1999 г.⁵ В результате проведенной работы Кампальская конвенция

¹ African Union convention for the protection and assistance of internally displaced persons in Africa (Kampala convention). URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae572d82.html>. См. также: *Иванов Д.В.* Международное сотрудничество государств в области защиты прав лиц, перемещенных внутри страны // Московский журнал международного права. — 2011. — № 1 (81); *Киселева Е.В.* Международное право о лицах, перемещенных внутри страны: постановка проблемы и Кампальская конвенция Африканского Союза 2009 г. // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9–10 апреля 2010 г. — М.: РУДН, 2011. — Ч. 1. — С. 428–431; *Киселева Е.* Внутреннее перемещение в Африке: нерешенные проблемы и достижения // Африка в глобальном мире: прошлое, настоящее и будущее: Материалы X Школы молодых африканистов России. Москва, 29–30 ноября 2011 г. — М.: Институт Африки РАН, 2011. — С. 97–102.

² Guiding Principles on Internal Displacement, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 February 1998.

³ Solemn Declaration on Gender Equality in Africa. URL: http://www.africa-union.org/root/au/conferences/past/2006/October/WG/solemn_declaration_on_gender_equality_in_africa.doc.

⁴ Protocol to the African charter on human and peoples' rights of women in Africa. URL: <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Protocol%20on%20the%20Rights%20of%20Women.pdf>.

⁵ African charter on the rights and welfare of the child. URL: http://www.au.int/en/sites/default/files/Charter_En_African_Charter_on_the_Rights_and_Welfare_of_the_Child_AddisAbaba_July1990.pdf.

стала первым в мире комплексным региональным соглашением по защите лиц, перемещенных внутри страны.

За более чем 10-летнюю историю деятельности Афросоюза был разработан и принят еще целый ряд документов, развивающих положения основных региональных соглашений в этой области. Так, в 2003 г. был принят Протокол о правах женщин к Африканской хартии прав человека и народов, содержащий положения в отношении беженцев и ВПЛ. В нем женщинам гарантируется равный с мужчинами доступ к процедурам получения статуса беженца и равный с мужчинами набор прав, вытекающий из получения этого статуса (ст. 4).

Женщинам предоставляется одинаковое с мужчинами право на участие в управлении организациями, принимающими решения по вопросам беженцев на региональном, субрегиональном и национальном уровнях, а также равное право на участие в органах управления лагерями для беженцев. Особое значение это правило приобретает в случаях, когда речь идет о работе с беженками и женщинами, перемещенными внутри страны (ст. 10).

Протокол приравнивает сексуальное насилие в отношении женщин-беженок и ВПЛ, совершенное в ходе вооруженных конфликтов, к военным преступлениям, геноциду и/или преступлению против человечности (ст. 11).

Вопросы гуманитарного права прочно занимают свое место в повестке дня совещаний органов АС по миграционной тематике. Так, например, на заседании исполнительного совета Афросоюза в Банджуре в 2006 г. была принята Общая позиция африканских стран по вопросам миграции и развития¹, признающая в качестве главной причины вынужденной миграции населения вооруженные конфликты. Они имеют дестабилизирующий эффект на субрегиональном уровне, подрывающий возможности соседних стран принимать и оказывать помощь беженцам, а также обеспечить безопасность своих собственных граждан.

¹ Decision on African common position on migration and development. DOC. EX.CL/277(IX). URL: [http://www.au.int/en/sites/default/files/EX%20CL%20DEC%20278%20-%20314%20\(IX\)%20_E.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/EX%20CL%20DEC%20278%20-%20314%20(IX)%20_E.pdf).

В этой связи на Совет мира и безопасности АС возложена обязанность по предупреждению, управлению ходом вооруженных конфликтов, а также по поиску долгосрочных решений для подобных конфликтов. Афросоюз был призван поднять результативность операций по поддержанию мира и программ по восстановлению разрушенных войнами стран, способствовать развитию двусторонних и субрегиональных механизмов сотрудничества между странами-членами по вопросам вынужденной миграции.

Если обратиться к решениям Исполнительного совета АС, то практически в каждом из них можно встретить положения по беженцам и ВПЛ. Полагаем, что подобная фрагментарность международно-правового регулирования вопросов вынужденной миграции на уровне Афросоюза, приводящая к ненадлежащему выполнению странами-членами принимаемых на себя обязательств, является закономерным следствием аналогичной фрагментарности в компетенции органов АС, наделенных различными полномочиями в данной области.

Для обсуждения все новых гуманитарных кризисов и путей выхода из них на уровне Афросоюза было решено регулярно проводить министерские конференции по вынужденной миграции. Первая подобная конференция состоялась еще при ОАЕ в Хартуме в 1998 г. Спустя восемь лет Афросоюз провел свою первую министерскую конференцию по беженцам в Уагадугу, по итогам которой была принята Уагадугская декларация¹.

Вторая министерская конференция АС состоялась в Аддис-Абебе в 2008 г. Ее главной задачей была подготовка специального саммита АС по беженцам, репатриантам и внутренне перемещенным лицам в Африке, который состоялся, в свою очередь, в Кампале в 2009 г.

Для подготовки плана действий по реализации положений Кампальского саммита была созвана третья министерская конференция по вопросам вынужденного перемещения. Она состоялась

¹ Ouagadougou Declaration of the Ministerial Meeting on Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons in Africa. — AU, Ouagadougou (Burkina Faso) 1–2 June 2006.

в Аддис-Абебе в 2010 г. По ее итогам был утвержден план действий¹, ставший «дорожной картой» Афросоюза в этой области.

Изучая деятельность Африканского союза по гуманитарной проблематике, было бы несправедливо обойти молчанием его взаимодействие с другими международными, региональными и субрегиональными организациями. Генассамблея ООН, в частности, призывает УКВБ ООН, АС и другие международные организации «укреплять и активизировать существующие и выстраивать новые партнерские отношения в поддержку системы защиты беженцев, лиц, ищущих убежище, и внутренне перемещенных лиц» (п. 20 резолюции ГА ООН от 19 марта 2012 г.)².

В формирующейся на африканском континенте «системе защиты беженцев, лиц, ищущих убежище, и внутренне перемещенных лиц» главное место отведено сотрудничеству Афросоюза и Управления Верховного комиссара ООН по беженцам. Остальные международные организации системы ООН и региональные международные организации выполняют в этой «системе защиты» вспомогательную роль. Среди последних мероприятий по защите африканских беженцев, проведенных региональными межправительственными организациями при содействии АС и УКВБ ООН, следует отметить конференцию Организации исламского сотрудничества по оказанию помощи Сомали (Стамбул, 17 августа 2011 г.) и совместный саммит Межправительственной организации по развитию и Восточноафриканского экономического сообщества по кризису в районе Африканского рога (Найроби, 8–9 сентября 2011 г.).

Немаловажными элементами «системы защиты» вынужденных переселенцев в Африке являются Африканский парламентский союз и Африканская комиссия по правам человека и народов. Созданный в 1976 г. в Абиджане, Африканский парламентский союз является межпарламентской региональной организацией,

¹ Plan of Action for the Implementation of the Outcomes of the AU Special Summit on Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons in Africa held in Kampala, Uganda in October 2009.

² Резолюции ГА ООН по помощи беженцам, возвращенцам и перемещенным лицам в Африке от 19 марта 2012 г. A/RES/66/135.

объединяющей 35 национальных парламентов. Он провел несколько парламентских конференций по проблемам вынужденной миграции, наиболее важная из которых состоялась в Котону в 2004 г. Помимо АС в конференции приняли участие еще около десяти международных организаций, а также 26 африканских стран. В центре обсуждения конференции были проблемы сексуального и гендерного насилия, поддержания порядка и безопасности в лагерях беженцев, угроза гражданским лицам в ходе вооруженных конфликтов, а также лучшие практики выявления, идентификации и содержания комбатантов. По итогам работы конференции были приняты декларация Котону и план действий по ее реализации¹. Для наблюдения за ходом исполнения положений, закрепленных в плане действий, был создан комитет, представляющий на регулярной основе доклады Африканскому парламентскому союзу и Межпарламентскому союзу.

Африканская комиссия по правам человека и народов представляет собой квазисудебную организацию, созданную в 1986 г. на основании и с момента вступления в силу Африканской хартии прав человека и народов 1981 г. Ее основная задача состоит в защите прав человека и народов, закрепленных в хартии, толковании положений хартии и рассмотрении индивидуальных жалоб на нарушение ее положений. Будучи формально независима от Афро-союза, Африканская комиссия по правам человека и народов представляет отчет о своей деятельности Ассамблеи глав государств и правительства АС и является членом Координационного комитета по оказанию помощи и защите беженцев, репатриантов и ВПЛ.

На субрегиональном уровне примером успешного сотрудничества можно назвать заключение Пакта о безопасности, стабильности и развитии в районе Великих озер² в ходе международной

¹ Cotonou declaration. URL: <http://www.ipu.org/splz-e/cotonou10/declaration.pdf>.

² Pact on Security, Stability and Development in the Great Lakes Region. URL: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/60ECE277A8EDA2DDC12572FB002BBDA7/\\$file/Great%20Lakes%20pact_en.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/60ECE277A8EDA2DDC12572FB002BBDA7/$file/Great%20Lakes%20pact_en.pdf).

конференции по району Великих озер 2006 г. К нему были приняты, в частности, два протокола: протокол о защите и об оказании помощи лицам, перемещенным внутри страны, а также протокол о праве собственности репатриантов¹.

Таким образом, если ограничиваться строго правовым анализом деятельности Афросоюза по оказанию помощи беженцам и лицам, перемещенным внутри страны, то необходимо отметить отсутствие единого органа АС, занимающегося гуманитарными вопросами, следящего за имплементацией и выполнением странами-членами основных региональных соглашений в этой области; отсутствие взаимодействия между различными органами АС и региональными организациями, не входящими в его систему; «расползание» гуманитарной тематики практически по всем документам, принимаемым уполномоченными органами АС и региональными организациями.

С другой стороны, даже столь несовершенные с правовых позиций инструменты помогают ежедневно сохранять тысячи жизней в ходе вооруженных конфликтов и природных катастроф на африканском континенте, что вполне доказывает их право на существование. А их неразвитость является неизбежным следствием более глубоких социально-экономических противоречий, исследование которых выходит за пределы настоящей статьи.

¹ См. подробнее: *Киселева Е.В.* Международное право о лицах, перемещенных внутри страны: постановка проблемы и Кампальская конвенция Африканского Союза 2009 г. // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9–10 апреля 2010 г. — М.: РУДН, 2011. — Ч. 1. — С. 428–431; *Киселева Е.* Внутреннее перемещение в Африке: нерешенные проблемы и достижения // Африка в глобальном мире: прошлое, настоящее и будущее. Материалы X Школы молодых африканистов России. Москва, 29–30 ноября 2011 г. — М.: Институт Африки РАН, 2011. — С. 97–102.

РОЛЬ АФРИКАНСКОГО СОЮЗА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

**Диоманде Дро Хиасинте
(Кот-д'Ивуар)**

аспирант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Африканский союз (АС) — международная межправительственная организация, объединяющая 54 государства Африки, правопреемник Организации африканского единства (ОАЕ). Основан 9 июля 2002 г.¹ Важнейшие решения в рамках организации принимаются на Ассамблее Африканского союза — собрании глав государств и правительств государств — членов организации, который проводится раз в полгода. Секретариат Африканского союза и Комиссия Африканского союза расположены в г. Аддис-Абебе (Эфиопия). В феврале 2009 г. было принято решение о преобразовании Комиссии Африканского союза в Полномочный орган Африканского союза². В январе 2011 г. Азербайджан получил статус наблюдателя в Африканском Союзе.

В 2000 г. во время саммита в Ломе, был принят Учредительный акт Африканского союза, а в 2001 году, на саммите в Лусаке, — План по реализации проекта новой организации. Тогда же была одобрена масштабная программа стратегии развития Африки — «Новое партнерство для развития Африки» (НЕПАД). История создания НЕПАД такова.

¹ См. Launch of the African Union, 9 July 2002: Address by the chairperson of the AU, President Thabo Mbeki African Union. Проверено 21.10.2012.

² URL: <http://www.webcitation.org>.

Основу НЕПАД составляют две программы — Программа партнерства по оживлению экономического развития Африки в новом столетии (Millennium Partnership for the African Recovery Programme — MAP) и План Омега (Omega Plan). Первая упомянутая программа нацелена на разрешение межафриканских конфликтов, привлечение инвестиций, финансовой помощи и решение проблемы внешнего долга. План Омега исходит из приоритета развития сельского хозяйства, образования, здравоохранения и инфраструктуры. Слияние двух программ привело к разработке единой программы под названием Новая Африканская Инициатива (New African Initiative — NAI), одобренной в июле 2001 г. на саммите глав государств и правительств государств-членов ОАЕ. Окончательный вариант Новой Африканской Инициативы появился в октябре 2001 г. и получил новое название НЕПАД. В основу НЕПАД положены такие принципы, как лидерство, широкое участие всех слоев общества, национальных и зарубежных предпринимателей. Ее цели к 2015 г.: сокращение в два раза численности населения, живущего за чертой бедности (менее 1 долл. США в день); обучение в начальной школе всех детей школьного возраста; достижение равенства между полами в прохождении начального и среднего общего образования; сокращение уровня детской смертности на 2/3; разработка национальных стратегий устойчивого развития с сохранением сложившихся экосистем и имеющихся экологических ресурсов.

Экологическая инициатива НЕПАД. Одной из предпосылок успешной реализации НЕПАД в интересах развития Африки является здоровая и способствующая производительной деятельности окружающая среда. Для формирования такой окружающей среды необходим широкий набор взаимосвязанных мер и инициатив, направленных на разработку последовательной по своему характеру экологической программы. Это требует определения приоритетных задач и направлений деятельности на начальном этапе. Основными целями экологической инициативы должны быть борьба с нищетой и содействие социально-экономическому развитию Африки. Как показывает опыт других стран мира, усилия по форми-

рованию здоровой окружающей среды во многом способствуют увеличению занятости, расширению социально-экономических возможностей и сокращению масштабов нищеты. Следует отметить, что в сентябре 2002 г. в Африке прошла Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию, основное внимание на которой было уделено природоохранной деятельности. В целом экологическая инициатива НЕПАД предусматривает восемь приоритетных направлений деятельности:

– борьба с опустыниванием. На начальном этапе усилия будут направлены на реабилитацию земель и противодействие факторам, способствующим их деградации. Многие из намеченных мер потребуют больших затрат труда и будут осуществляться по типу программ общественных работ, способствуя тем самым удовлетворению потребностей континента в области социального развития. Первоначальные меры позволят накопить опыт, необходимый для продолжения деятельности в этой области;

- охрана водно-болотных угодий;
- борьба с чуждыми видами фауны и флоры;
- рациональное использование ресурсов прибрежных районов;
- глобальное потепление;
- трансграничные природоохранные зоны;
- экологическое руководство и финансирование.

Такие отношения имеют исключительно-важное значение, как для сохранения экосистем, так и для обеспечения экономического благосостояния¹.

Семь лет спустя после принятия Плана действий НЕПАД по окружающей среде был достигнут прогресс в разработке субрегиональных планов действий по охране окружающей среды для регионов и стран, которые представляют ЭСЦАГ, ЭКОВАС, Межправительственный орган по вопросам развития, САДК и Союз арабского Магриба. Это позволило разработать национальные планы действий в пяти странах. Помимо этого, был укреплен по-

¹ См.: Письмо Постоянного представителя Южной Африки при ООН на имя Председателя Генеральной Ассамблеи от 14 августа 2002 г.

тенциал для осуществления Плана действий по окружающей среде на национальном и субрегиональном уровнях. В рамках Плана также оказывалось содействие африканским странам в активизации осуществления Рамочной конвенции ООН об изменении климата и Киотского протокола. Аналогичное содействие оказывалось в осуществлении национальных планов действий, касающихся аспектов биоразнообразия и опустынивания. В связи с этим были установлены стратегические цели и разработана основа для обсуждения вопросов, касающихся обеспечения доступа и перераспределения выгод, рационального лесопользования, чужеродных инвазивных видов и комплексного использования морской и прибрежной среды. План также обеспечил основу для осуществления Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. на региональном уровне. Агентство НЕПАД в сотрудничестве с Комиссией Африканского союза и Африканской конференцией министров окружающей среды начали процесс обзора осуществления планов действий по охране окружающей среды¹.

В настоящее время НЕПАД занимается подготовкой программного предложения, озаглавленного «Программа адаптации к изменению климата и ослабления его последствий: реагирование на изменение климата с использованием достижений науки и техники и инноваций». В рамках осуществляемой программы учета в программах НЕПАД аспектов, касающихся расширения прав и возможностей молодежи, был начат процесс подключения молодежи к работе, связанной с изменением климата. Эта работа будет проводиться через Инициативу молодых африканских ученых по вопросам изменения климата, секретариат которой будет располагаться в Северо-западном университете ЮАР. Цель инициативы заключается в повышении осведомленности молодежи по вопросам изменения климата и поощрении их активного участия в их решении. Осуществление этой инициативы началось в середине августа 2011 г. по теме «Поощрение использования традиционных

¹ Док. ООН А/66/202 от 28.07.2011 г. Доклад Генерального секретаря ООН «Новое партнерство в интересах развития Африки»: девятый сводный доклад о прогрессе в осуществлении и международной поддержке.

африканских систем знаний при адаптации к изменению климата и ослаблении его последствий».

В рамках Африканской региональной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий Африканского союза — НЕПАД и программы действий для ее осуществления предпринимаются усилия по учету аспектов, касающихся уменьшения опасности стихийных бедствий, в инициативах по сокращению масштабов нищеты и устойчивому развитию. Расширенная программа действий по осуществлению Африканской региональной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий на период 2006–2015 гг. была представлена и принята на второй Конференции министров африканских стран по уменьшению опасности стихийных бедствий. Помимо этого, была вновь создана Африканская консультативная группа по уменьшению опасности стихийных бедствий конкретно для оказания консультативной помощи и поддержки национальных платформ, а также содействия субрегиональным и региональным органам в связи с осуществлением инициатив по уменьшению опасности стихийных бедствий в Африке.

Другой природоохранной инициативой Африканского союза является *Конференция министров африканских стран по проблемам окружающей среды* (АМСЕН), которая была создана еще в 1985 г. для укрепления сотрудничества между правительствами африканских стран в экономической, технической и научной деятельности для того, чтобы остановить деградацию окружающей среды Африки и удовлетворить потребности людей на континенте, продовольствия и энергии. Более 25 лет АМСЕН способствует расширению политической и государственной политики легитимности экологических проблем в Африке¹.

АМСЕН выполняет важную роль в обеспечении политического руководства для разработки позиции Африки в отношении многосторонних природоохранных соглашений, включая Конвенцию ООН по борьбе с опустыниванием 1994 г., Конвенцию ООН о биологическом разнообразии 1992 г. и Картахенского протокола

¹ Проект ГЭО-2000. URL: <http://www.grida.no/geo2000>.

по биобезопасности 2000 г. и Рамочную конвенцию ООН об изменении климата (РКИКООН) 1992 г. и Киотский протокол 1997 г. к ней. Работа АМСЕН также привела к принятию в январе 1991 г. *Бамакской конвенции о запрещении ввоза в Африку и контроль за трансграничной перевозкой и управления опасных отходов в Африке*; а также создание четырех комитетов, связанных с развитием и улучшением окружающей среды в пяти африканских экосистемах (пустыни и засушливые земли; бассейны рек и озер; леса и редколесья; региональные моря и островные экосистемы). АМСЕН также пришла к процессу для разработки плана действий по реализации природоохранной инициативы НЕПАД и побудила и призвала ЮНЕП подготовить всеобъемлющий региональный доклад о состоянии окружающей среды Африки, озаглавленный экологической перспективой для Африки. Кроме того АМСЕН успешно способствовала пересмотру Конвенции о сохранении природы и природных ресурсов 1968 г. (Алжирская конвенция)¹. В результате 11 июля 2003 г. в Мапуту (Мозамбик) была принята Африканская конвенция по сохранению природы и природных ресурсов².

Также были приняты меры для укрепления связей между АМСЕН и регионом в двух морских конвенциях, а именно Конвенция для защиты, управления и развития морской и прибрежной среды региона Восточной Африки и соответствующие протоколы 1985 г. (Найробийская конвенция)³ и Конвенция о сотрудничестве в области защиты и развития морской и прибрежной среды регио-

¹ URL: <http://www.afric-network.fr>.

² African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources (Revised Version) 2003 // http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_CONVENTION_CONSERVATION_NATURE_NATURAL_RESOURCES.pdf. Конвенция пока не вступила в силу, для ее вступления необходимо наличие 15 ратификаций, а по данным на 01.10.2012 лишь 8 государств ее ратифицировали.

³ См.: Глобальный симпозиум судей. Йоханнесбург, 18–20 августа 2002 г. // Деятельность ЮНЕП в области права окружающей среды обзор за 30 лет от Стокгольма к Йоханнесбургу.

на Западной и Центральной Африки (Абиджанская конвенция) принята в 1981 г. и вступившая в силу в 1984 г.¹

Африканский Союз через свои органы играет важную роль в обеспечении политического руководства для разработки позиции Африки в отношении многосторонних природоохранных соглашений. Африканский Союз предоставляет информацию и информационно-пропагандистской деятельности по охране окружающей среды в Африке, удовлетворения основных потребностей человека надлежащим образом и на устойчивой основе; и обеспечивает соответствие сельскохозяйственной деятельности и практики продовольственной безопасности региона.

Таким образом, можно констатировать, что нужно принимать меры по повышению роли Африканского Союза в области защиты окружающей среды и призывать международное сообщество, и прежде всего развитые страны, к выполнению своих обязательств в отношении развивающихся стран, в т.ч. в отношении государств Африканского континента в сфере защиты окружающей среды.

¹ Глобальный симпозиум судей. Йоханнесбург, 18–20 августа 2002 г.

ПОДДЕРЖАНИЕ МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА СТРАН ЗАПАДНОЙ АФРИКИ

**Аду Яо Никээ
(Кот-д'Ивуар)**

к.ю.н., ассистент кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Экономическое сообщество стран Западной Африки (ЭКОВАС) представляет собой межправительственную организацию, в которую входят 15 стран Западной Африки.

Сообщество создано 28 мая 1975 г.¹ Организация была создана со следующими целями:

- поощрять сотрудничество и способствовать развитию во всех областях, особенно промышленности, транспорта, телекоммуникации, энергетики, сельского хозяйства, природных ресурсов, торговли, и решению валютных и финансовых, социальных и культурных вопросов;

- поднимать уровень жизни населения;

- развивать и поддерживать экономическую стабильность в субрегионе;

- способствовать взаимодействию между государствами-членами;

- принимать участие в развитии Африканского континента².

¹ № 14843, Treaty of the Economic Community of West African States (ECOWAS). Concluded at Lagos on 28 May 1975.

² Treaty of the Economic Community of West African States (ECOWAS). Concluded at Lagos on 28 May 1975.

Однако Устав не давал ответы на вопросы, связанные с поддержанием мира и безопасности. В результате лидеры Сообщества пришли к выводу о том, что экономическое развитие невозможно без региональной безопасности из-за войн, связанных с политической нестабильностью, социальных волнений и др. В этом контексте был пересмотрен Устав Организации главами государств и правительств 24 июля 1993 г. в Котону (Бенин)¹.

Новый Устав указывает на то, что государства-члены действуют в целях сохранения и консолидации отношений для поддержания мира, стабильности и безопасности в субрегионе. В соответствии с этими целями, государства-члены предпринимают меры по сотрудничеству в рамках Сообщества для создания и укрепления механизма, который призван своевременно предотвращать и решать внутренние и межгосударственные конфликты².

Данное положение, являясь важнейшим шагом в деятельности ЭКОВАС, открыло перспективы создания механизмов поддержания мира и безопасности в странах Западной Африки.

На основании вышесказанного положения «Нового Устава» на собрании 31 октября 1998 г. главами государств и правительств в Абудже (Нигерия) была выдвинута идея принять решение о создании механизма по предупреждению, управлению, разрешению конфликтов и по поддержанию мира и безопасности³.

10 декабря 1999 г. в Ломе (Того) был принят Протокол о создании механизма по предупреждению, управлению, решению конфликтов и по поддержанию мира и безопасности⁴. Протокол предусматривает создание специальных вооруженных сил — группы мониторинга по прекращению огня в ЭКОВАС (далее ЭКОМОГ).⁵ Создание данного механизма является большим достижением в мире, так как в настоящее время это учреждение оста-

¹ Revised Treaty ECOWAS at 24 of July 1993 at Cotonu.

² Article .58 of Revised Treaty at 24 of July 1993 at Cotonou.

³ Decision A/DEC.11/10/98/ of 31.10.1198 at Abuja (Nigeria).

⁴ Protocol relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-keeping and Security at 10 of December 1999 at Lome.

⁵ Статья 21 Решения о создании вооруженных сил Сообщества.

ется уникальным в рамках региональных интеграционных организаций, обладающее своей собственной вооруженной силой.

Протокол включает в себя 13 глав и 58 статей. Он предусматривает создание механизма по поддержанию мира и безопасности, его принципы и цели; органы, вспомогательные органы, а также случаи применения механизма и его финансирование. Протокол устанавливает систему безопасности в Западной Африке, управления конфликтами и региональной безопасности, оказания гуманитарной помощи, миростроительства, сотрудничества с другими организациями, такими, как Африканский Союз, Организация Объединенных Наций и др.

Руководящие принципы ЭКОМОГ заключаются в следующем:

а) обеспечивать взаимосвязь экономического, социального развития и безопасности народов и государств;

б) способствовать добрососедству путем поощрения и укрепления свободного перемещения людей, предоставления права на проживание в любом государстве-члене Сообщества;

в) поощрять и укреплять демократические институты и правительства в каждом государстве;

г) защищать фундаментальные права и свободу человека и соблюдать международное гуманитарное право;

д) уважать равенство государств;

е) признать территориальную целостность и политическую независимость каждого государства.¹

Система поддержания мира и безопасности ЭКОВАС направлена на предупреждение и решение конфликтов внутри государств и между ними, на выполнение положения нового Устава (ст. 58) и на реализацию других норм Организации, в частности Протокола о запрещении агрессии 1978 г. и Протокола о взаимопомощи в области обороны 1981 г., Протоколов о свободном перемещении и праве на проживание. Система поддержания мира и безопасности ЭКОВАС включает также укрепление превентивных мер в конфликтной ситуации и их своевременное выявление, осуществление

¹ Статья 2 Протокола о создании превентивного механизма.

операции по поддержанию мира, борьбу с трансграничной преступностью, международным терроризмом, распространением стрелкового оружия и противопехотных мин, поддержание мира, безопасности и стабильности, защиту окружающей среды и многие другие меры.

Для достижения целей были созданы следующие органы:

- а) конференция;
- б) попечительский Совет по вопросам безопасности (Совбез);
- в) исполнительный Секретарь;
- г) иные специальные учреждения, которые могут создаваться Конференцией (гл. 4 Протокола о создании механизма).

Конференция глав государств и правительств, которая является высшей инстанцией Организации. Она собирается по необходимости и полномочна принять любое решение по поддержанию мира и безопасности, по оказанию гуманитарной помощи, по борьбе с трансграничной преступностью и по иным вопросам, предусмотренным в рамках механизма. Для эффективного функционирования ЭКОМОГ Конференция передает свои полномочия попечительскому Совету (ст. 5, 6, 7 Протокола о создании механизма).

Попечительский Совет по вопросам безопасности состоит из 9 членов, избираемых Конференцией сроком на 2 года. Для кворума собрания Совбеза необходимо присутствие на заседании 2/3 его членов. Решение собрания Совбеза принимается квалифицированным большинством, то есть 2/3 голосов. Функции Совбеза фактически не отличаются от полномочий Конференции. Однако он обязан доводить до сведения Конференции все принятые решения по вопросам поддержания мира и безопасности в субрегионе (ст. 8, 9, 10 Протокола о создании механизма).

Совбез проводит постоянные совещания на трех уровнях:

- Совещание Совбеза с главами государств и правительств не реже, чем 2 раза в год для обзора общей политики;
- Совещание Совбеза с министрами иностранных дел государств-членов, которые проводятся раз в три месяца для оценки политической ситуации в субрегионе;

- Совещание Совбеза и Дипломатического корпуса государств-членов, аккредитованного в ЭКОВАС. Такие совещания проводятся раз в месяц для обзора ситуации в субрегионе. Их решения передаются Исполнительному Секретарю ЭКОВАС, который направляет их в Совет министров иностранных дел.

Исполнительный Секретарь — это руководящее лицо Сообщества в соответствии ст. 18 нового Устава. Он является ответственным лицом Организации, он уполномочен предпринимать решения в целях поддержания мира и безопасности, предлагать кандидатуру специального представителя и главного командующего ЭКОМОГ в Совбез.

Исполнительный секретарь представляет периодический доклад Совбезу и государствам по состоянию действующего механизма по поддержанию мира и безопасности, созывает Конференцию, Совбез для консультаций, выполняет многие другие функции, предусмотренные Протоколом механизма по поддержанию мира и безопасности. Исполнительный секретарь имеет двух заместителей, которые непосредственно отвечают за деятельность различных Департаментов.

Выделяются следующие Департаменты:

- а) Департамент по политическим делам;
- б) Департамент по гуманитарным делам;
- в) Департамент по делам обороны и безопасности;
- г) Центр по наблюдению за ситуацией и оказанию помощи.

Положение Протокола о создании механизма предусматривает возможность создания других центров и департаментов при необходимости.

Механизм по поддержанию мира и безопасности также предусматривает создание вспомогательных органов.

Во-первых, создание Комиссии обороны и безопасности, которая состоит из государств-членов, Генеральных Штабов и их представителей, представителей министерства обороны и министерства внутренних дел. Они рассматривают вопросы, связанные с иммиграцией, таможней, наркотиками, психотропными средствами, охраной границы, защитой гражданского населения и др.

Данная Комиссия также изучает технические и административные вопросы, необходимые для проведения операции по поддержанию мира и безопасности.

Комиссия обороны и безопасности оказывает консультативную помощь Совбезу при определении мандата ЭКОМОГ, при назначении главнокомандующего, при определении состава контингента и т.д.

Во-вторых, вспомогательным органом Механизма по поддержанию мира и безопасности является Совет старейшин.

Исполнительный Секретарь ежегодно издает список влиятельных лиц, которые могут оказать добрые услуги, быть посредниками или арбитрами в решении проблем безопасности и мира. Их мандаты определяются в зависимости от сложности задач. Они должны быть беспристрастными и объективными при выполнении возложенных на них задач.

В-третьих, к вспомогательным органам Механизма по поддержанию мира и безопасности относится группа по прекращению огня ЭКОВАС — ЭКОМОГ.

ЭКОМОГ выполняет следующие миссии:

- миссия по наблюдению и поддержанию мира;
- поддержание и установление мира;
- содействие в оказании гуманитарной помощи;
- контроль над исполнением санкций, включая эмбарго;
- превентивное присутствие на местах;
- операции по консолидации мира, разоружения и демобилизации;
- полицейская миссия по борьбе с контрабандой и организованной преступностью и другие задания, которые может поручить ему Совбез.

Реализация системы поддержания мира и безопасности предусматривает Систему наблюдения в субрегионе под названием *pré alerte* «предупредительная тревога» или *le système* «система». В Систему наблюдения входят Центры по наблюдению за ситуацией при секретариате и в субрегионе. Они отвечают за взаимодействие с другими организациями, такими как ООН, АС и т.п. Их задачи

закключаются в сборе информации на местах, их оценке и доведении их до сведения Исполнительного секретаря. Эти центры делятся на 4 зоны, каждая из которых наблюдает за определенными государствами субрегиона.

- зону № 1 составляют Кабо-Верде, Гамбия, Гвинея-Биссау, и Сенегал; ее центр находится в г. Банжуле;

- в зону № 2 входят Буркина-Фасо, Кот-Д'Ивуар, Мали и Нигер; глава в г. Уагадугу;

- зону № 3 представляет г. Монровия, в нее входят Гана, Гвинея, Либерия и Сьерра-Леоне;

- зона № 4 находится под ответственностью г. Котону и охватывает Бенин, Нигерию и Того.

Данное зонирование не является окончательным и может быть преобразовано в случае необходимости.

Страны внутри зоны поддерживают прямой контакт с головным центром, собирающим информацию, которая может угрожать миру и безопасности в регионе, оценивающим ее и доводящим до сведения Исполнительного секретаря. Принимающие государства, в которых расположены центры, обязуются предоставить все привилегии и иммунитет для выполнения возложенных функции на персонал центров.

Механизм по поддержанию мира и безопасности приводят в действие в случае:

1) агрессии, вооруженных конфликтов в одной из стран-членов или при наличии подобной угрозы;

2) конфликта между двумя и более государств-членов;

3) внутреннего конфликта, который угрожает гуманитарной катастрофой и миру и безопасности в регионе;

4) грубого и массового нарушения прав человека или отрицания принципа правового государства;

5) переворота или попытки свержения демократического действующего избранного правительства;

6) необходимости по решению Совбеза.

Правом обращения к механизму по поддержанию мира и безопасности обладает Конференция глав государств и прави-

тельств, Совбез, государство АС, ООН или любое государство — член ЭКОВАС (ст. 26 Протокола о создании механизма).

Процедура действия механизма по поддержанию мира и безопасности осуществляется следующим образом. Исполнительный секретарь информирует глав государств и правительств и членов Совбеза и совместно с действующим президентом ЭКОВАС принимают неотъемлемое решение. Совбез изучает ситуацию и принимает соответствующее решение, дает мандат для выполнения решения, назначает в случае необходимости главнокомандующего вооруженными силами. Председатель Совбеза докладывает о ситуации АС и ООН. Исполнительный секретарь привлекает необходимые ресурсы для выполнения операций по поддержанию мира и безопасности.

Для исполнения миссии государства-члены обязуются предоставить ЭКОМОГ специальные отряды с соответствующими средствами, сухопутные, воздушные, морские войска, жандармерию, полицию, иные силы или гражданские службы для проведения операции. Помощь каждой страны определяется руководством Сообщества, и ее объем может измениться во время проведения операции.

Мандат ЭКОМОГ могут менять в зависимости от изменения ситуации в местах проведения операции. Подготовка и обучение контингента возлагается на Исполнительного секретаря с помощью соответствующего Департамента. Обучение и подготовка проводятся в соответствующих региональных центрах Кот-Д'Ивуара и Ганы. Эти государства предпринимаяют необходимые шаги для постоянных встреч и совместных учений кадров Генштаба в этих центрах.

Гражданский персонал и военные могут быть введены совместно или отдельно для проведения операции. Они отвечают за прекращение огня, разоружение, демобилизацию, проведение выборов, соблюдение прав человека, рассматривают жалобы и выполняют иные функции, порученные им Совбезом, а также предоставляют отчет о своей деятельности исполнительному секретарю.

По предложению Исполнительного секретаря, Совбез назначает специального представителя на каждую операцию. Спецпред-

ставитель отвечает за политику миссии, управляет операцией по поддержанию мира и безопасности, проводит политические и дипломатические переговоры между враждебными сторонами, информирует государства-члены о состоянии дел и о новых нуждах операции, отвечает за деятельность иных организаций участников операции.

Исполнительный секретарь после консультации с Комиссией обороны и безопасности предлагает кандидатуру главнокомандующего ЭКОМОГа Совбезу, который его назначает. Главнокомандующий отвечает перед исполнительным секретарем за эффективность операции, за административные и технические вопросы. Он дает указания командующим контингентами, отвечает за безопасность персонала и гуманитарных организаций участников операции, предоставляет доклад Исполнительному секретарю.

Финансирование операции происходит из бюджета ЭКОВАС (ежегодных взносов государств-членов), помощи АС, ООН и других международных организаций, добровольных взносов, дотаций и поддержки двух- или многосторонних контактов сотрудничества. В случае необходимости ЭКОВАС может попросить страны, предоставляющие контингент, понести финансовую ответственность за операцию в первые 3 месяца. Сообщество обязано возместить вложенные средства в течение 6 месяцев и взять на себя дальнейшее финансирование операции.

Зарплата и условия работы персонала определяются Советом министров по рекомендации Совбеза.

ЭКОВАС активно принимает участие в решении гуманитарных вопросов путем реставрации нормальных условий жизни в случае конфликта или стихийных бедствий.

ЭКОВАС поощряет и способствует участию женщин в механизме по поддержанию мира и безопасности.

ЭКОВАС предпринимает меры для поддержания мира на трех уровнях.

1. Поддержание мира непосредственно через органы Организации в мирное время. Это выражается в активном участии Сообществ в проведении выборов, поддерживает развитие демократических институтов, оказывает экономическую, социальную и культур-

ную помощь. На этом уровне финансовые учреждения ЭКОВАС активно принимают участие путем предоставления кредитов и др.

2. Поддержание мира во время конфликтов. В данном случае ЭКОВАС оказывает различную помощь (военную, гражданскую, гуманитарную и др.) во избежание гуманитарной катастрофы.

3. Поддержание мира после конфликтов, которое заключается в сохранении или поддержании достигнутого мира, создании нормальных условий для политического, социального, культурного и институционального развития. ЭКОВАС выполняет иные действия, такие, как разоружение, демобилизация, реинтеграция, возвращение беженцев или вынужденных переселенцев, оказывает помощь уязвимым группам населения и устанавливает политическую власть путем проведения выборов др.

В целях поддержания мира и безопасности, страны ЭКОВАС обязуются сотрудничать для борьбы против трансграничной преступности, оказывать взаимопомощь в области уголовного преследования и экстрадиции преступников. Государства-члены обязуются бороться с коррупцией, отмыванием денег, с нелегальным оборотом стрелкового оружия, поддерживать гласность в управлении публичными делами, становления правового государства и т.п.

Следует отметить, что в области поддержания мира и безопасности ЭКОВАС с помощью его институциональных учреждений, особенно с ЭКОМОГ, работает успешно. ЭКОМОГ принял активное участие в операции по поддержанию мира и безопасности в Либерии и в Сьерра-Леоне в период гражданских войн. В настоящее время рассматривается возможность введения ЭКОМОГ в Мали для поддержания мира и безопасности. ЭКОВАС удалось решить много политических проблем в регионе.

Однако политическая нестабильность, разногласия между лидерами, финансовая неустойчивость и многие другие вопросы ослабляют Сообщество, что вынуждает руководство ЭКОВАС искать новые подходы для усовершенствования системы по поддержанию мира и безопасности в Западной Африке.

КОНЦЕПЦИЯ «ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ЗАЩИТЕ»: УРОКИ ДАРФУРА

А.Ю. Ключня

аспирант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

klunya.alesj@gmail.com)

Вследствие дестабилизации обстановки на Ближнем востоке, в свете гражданской войны в Ливии, а также внутренних вооруженных конфликтов Сирийской Арабской Республике в 2011г., международное сообщество в очередной раз возвращается к дискуссии о необходимости иностранного военного вмешательства в целях пресечения международно-противоправных деяний в соответствии с концепцией «ответственности по защите»¹, которая явилась результатом несостоятельности международно-правового обоснования гуманитарных интервенций, проводившихся зачастую исключительно в политических интересах государств, ее осуществлявших².

Однако ряд западных ученых приходят к мнению о том, что концепция «ответственности по защите» в определенной степени нашла свое отражение и в действиях международного сообщества по предотвращению конфликта в Дарфуре³. В этой связи возникает

¹ См.: *Котляр В.С.* Концепция ответственности за защиту как проект кодекса проведения гуманитарных интервенций // *Международное публичное и частное право.* — 2005. — № 3. URL: <http://www.lawmix.ru/comm/776>.

² См.: *Грохотова В.В.* Становление и развитие концепции «гуманитарной интервенции» // *История государства и права.* — 2010. — № 5.

³ См.: *Alex de Waal.* Darfur and the failure of the responsibility to protect // *International Affairs Journal* (6). Blackwell Publishing Ltd. TheRoyalInstituteofInternationalAffairs. 2007. P. — 83; Anonymous. Ensuring a Responsibility to Protect: Lessons from Darfur // *Human Rights Brief* 14. — 2007. — no. 2. — P. 26; Ambassador Richard W. Williamson. Sudan and the Implications for Responsibility to Protect // *Policy Analysis Brief* (10). — 2009. — P. 1.

необходимость изучения реакции мирового сообщества на проблему укрепления мира путем предотвращения межэтнического конфликта, унесшего жизни сотен тысяч человек в данном регионе в целях решения вопроса о возможности исследования механизмов концепции «ответственности по защите» применительно к урегулированию Дарфурского кризиса.

Прежде чем приступить к исследованию конфликта в Дарфуре, необходимо изучить предпосылки его возникновения. Дарфур населяют представители различных народностей, которые в принципе можно объединить в две группы — чернокожие африканцы и арабские племена, населяющие регион примерно с XIII в. И те, и другие исповедуют ислам, однако отношения между двумя этническими группами на протяжении многих веков отличались напряженностью и приводили к регулярным вооруженным столкновениям. В конце XX в. пустыня стала поглощать ранее пригодные к обитанию земли, заселенные арабами-кочевниками, которые стали мигрировать на юг, что привело к обострению межэтнических отношений. Поводом к современному конфликту стало Соглашение между Хартумом и повстанцами Юга о разделе доходов от добычи нефти (Всеобъемлющее мирное соглашение между правительством Республики Судан и Освободительным движением Судана/Освободительной армией Судана).¹ Чернокожее население Дарфура считает, что в Соглашении не были учтены их экономические интересы. Следует также отметить, что в 2007 году между правительством национального единства и Движением народных сил за права и демократию было подписано так называемое Генейское соглашение (Политический протокол об осуществлении Всеобъемлющего мирного соглашения между правительством Республики Судан и Освободительным движением Судана/Освободительной армией Судана)².

¹ Приложение к письму Постоянного представителя Судана при Организации Объединенных Наций года на имя Генерального секретаря 2007/359 от 12 июня 2007 г.

² Письмо Постоянного представителя Судана при Организации Объединенных Наций 2005/78 от 8 февраля 2005 г. на имя Председателя Совета Безопасности.

Боевые действия между войсками правительства Судана и связанными с ними отрядами вооруженного ополчения «Джанджавид» и другими вооруженными повстанческими группировками ведутся еще с 2003 г. С тех пор в Дарфуре по оценкам ООН были убиты более 300 тыс. человек и не менее 2 млн человек вынуждены были покинуть свои дома. Убийства гражданских лиц и изнасилования женщин и девушек приобрели массовый характер и продолжаются и в настоящее время, что лишь подчеркивает необходимость безотлагательных действий со стороны международного сообщества¹.

Внимание международного сообщества к кризису в Дарфуре ООН и ее Совет Безопасности, а также два последних Генеральных секретаря привлекают еще с 2003г. с целью нахождения возможных вариантов урегулирования этого конфликта. Сегодня под эгидой ООН и других международных организаций в Дарфуре развернута крупнейшая в мире операция по оказанию гуманитарной помощи пострадавшим в конфликте. 30 июля 2004г. Совет Безопасности ввел эмбарго на поставку оружия всем действующим в Дарфуре неправительственным образованиям и отдельным лицам, включая «Джанджавид»². Своей резолюцией 1591 Совет Безопасности укрепил этот режим санкций³. Эмбарго на поставки оружия было расширено, более того, были предусмотрены запрет на поездки и замораживание финансовых активов четырех лиц — двух лидеров повстанцев, бывшего командующего военновоздушными силами Судана и лидера проправительственного ополчения.

¹ Организация Объединенных Наций и Дарфур. Справочное Бюро ООН. Секция по вопросам мира и безопасности Департамента общественной информации Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/russian/question/faq/darfur.html>.

² Резолюция Совета Безопасности ООН 1556 от 30 июля 2004 г. URL: <http://www.un.org/russian/document/sc resol/res2004/res1556.htm>.

³ Резолюция Совета Безопасности ООН 1591 от 28 марта 2005 г. URL: <http://www.un.org/Russian/document/scresol/res2005/res1591.htm>.

16 ноября 2006 г. на консультациях высокого уровня в г. Аддис-Абеба при участии Генерального секретаря ООН, постоянных членов Совета Безопасности ООН, представителей Судана, Африканского Союза и ряда других международных организаций и государств, обладающих политическим влиянием в данном регионе, а также представителей стран, предоставляющих войска для Миссии Африканского союза в Судане (МАСС), — Департамент операций по поддержанию мира ООН разработал трехэтапный подход к расширению МАСС и созданию беспрецедентных смешанных миротворческих сил Африканского союза и ООН¹.

С целью стабилизации ситуации в регионе Судана Дарфур 31 июля 2007 г. на основании главы VII Устава ООН в соответствии с резолюцией 1768 Совета Безопасности была создана совместная миротворческая миссия Африканского Союза и ООН (ЮНАМИД)², мандат которой в настоящее время продлен принятой Резолюцией Совета Безопасности ООН еще на 12 месяцев, т.е. до 31 июля 2013 г.³ 1 марта 2012 г. Международный уголовный суд выдал ордер на арест президента Судана Омара Хасана Ахмеда аль-Башира за совершение геноцида, военных преступлений и преступлений против человечности⁴. Следует также отметить, что с 9 по 15 января 2011 г. в Южном Судане прошел референдум по вопросу независимости от Судана⁵. В результате положительного

¹ UNAMID Background. African Union / United Nations Hybrid operation in Darfur. URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/background.shtml>.

² Резолюция Совета Безопасности ООН 1769 от 31 июля 2007 г. URL: http://www.un.org/russian/document/s_cresol/res2007/res1769.htm.

³ Резолюция Совета Безопасности ООН от 31 июля 2012. S/Res/2063. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/447/45/PDF/N1244745.pdf?OpenElement>.

⁴ Второй ордер на арест Омара Хассана Ахмада аль-Башира № ICC-02/05-01/09 от 12 июля 2010 г. Документы Палаты предварительного производства Международного уголовного суда.

⁵ Центр Новостей ООН. «Накануне референдума в Судане Пан Ги Мун призвал обеспечить справедливое и свободное волеизъявление». 07.01.2011. URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?NewsID=14851>.

исхода референдума 9 июля 2011 г. было провозглашено новое государство. С учетом напряженности отношений между Южным Суданом и Суданом очаг напряженности и вооруженных противостояний в Южном Дарфуре сохраняется, что оказывает влияние на дестабилизацию обстановки в Дарфурском регионе в целом¹.

Ситуация в Дарфуре серьезно обостряется не смотря на принимаемые международным сообществом усилия по налаживанию мира в этом штате. Акты насилия приобретают массовый характер, обстановка в области безопасности в некоторых районах Дарфура продолжает ухудшаться, столкновения между правительством Судана и вооруженными группами продолжаются, нападения, совершаемые мятежными группами, воздушные бомбардировки, осуществляемые правительством Судана, боестолкновения между племенами, бандитизм и преступность продолжают представлять угрозу для мирных жителей, нападения на гуманитарный персонал и миротворцев препятствуют гуманитарному доступу в районы конфликта, где проживает подвергающееся риску гражданское население².

Более того, сегодня в Дарфуре наблюдаются достаточно серьезные протестные настроения, при борьбе с которыми официальные власти применяют непропорционально силу. Как указывает Верховный комиссар ООН по правам человека при применении силами безопасности огнестрельного оружия и слезоточивого газа в борьбе с протестующими в Дарфуре погибают и получают многочисленные ранения десятки граждан Судана, что, безусловно, нарушает законное право людей на свободу выражения мнений и собраний и вызывает необходимость проведения независимого расследования фактов насилия и явно чрезмерного применения силы³.

¹ См.: *Быстров А.А.* Судан: ситуация в Дарфуре за 2011 г. Институт Ближнего Востока. 6 февраля 2012 г. URL: <http://www.iimes.ru/?p=14112>.

² Резолюция Совета Безопасности ООН 2063 от 31 июля 2012 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/447/45/PDF/N1244745.pdf?OpenElement>.

³ Acting Spokesperson for the UN High Commissioner for Human Rights: RavinaShamdasani //Press briefing note on Sudan (Darfur), Viet Nam and Liberia. 3.03.2012. URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12404&LangID=E>.

Как известно, Судан с конца XIX в. фактически был колонией Британской империи, формально находясь под англо-египетским протекторатом, получив свою независимость 1 января 1956 г. В этой связи нельзя не упомянуть выступление на 60-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН бывшего английского министра иностранных дел Великобритании и по делам содружества Джека Строу (Jack Straw), который так охарактеризовал внешние приоритеты своей страны: «Мы признаем, что государства несут первостепенную ответственность за безопасность своих граждан, однако в ситуациях, когда правительства не способны или не желают защищать своих граждан от геноцида и других преступлений против человечества, международное сообщество обязано нести ответственность. Таковы приоритеты Англии... Наше признание этой ответственности и служит обоснованием нашей работы в рамках ООН по оказанию координационного давления на правительство Судана и оказания практической поддержки Африканскому Союзу»¹.

Сегодня ряд западных политических деятелей и юристов-международников также поднимают вопрос о возможности применения концепции «ответственности по защите» в Судане².

Таким образом, сегодня, на наш взгляд, назревает необходимость исследования возможности рассмотрения концепции «ответственности по защите» в контексте конфликта в Дарфуре.

Концепция «ответственности по защите» (R2P)³, выдвинутая канадским премьер-министром Ж. Кретьеном в ходе Саммита Ты-

¹ The Rt. Hon. Jack Straw MP. Accompanying speech at the General Debate of the 60th Session of the General Assambley. 17 September 2005. Statement of the EU.

² См. Alex de Waal. Darfur and the failure of the responsibility to protect. *International Affairs Journal* (6). Blackwell Publishing Ltd. The Royal Institute of International Affairs. 2007. — P. 83; Anonymous. Ensuring a Responsibility to Protect: Lessons from Darfur. *Human Rights Brief* 14, no. 2. — 2007. — P. 26; Ambassador Richard W. Williamson. Sudan and the Implications for Responsibility to Protect. *Policy Analysis Brief* (10). — 2009. — P. 1.

³ R2P — устойчивая аббревиатура от получившей свое закрепление в Докладе Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета «Ответственность по защите» (англ. responsibility to protect).

сячелетия ООН (Нью-Йорк, сентябрь 2000 г.), разработанная в Докладе Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета «Ответственность по защите»¹ и Докладе Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность»², получившая в результате сложных дипломатических переговоров государств — членов ООН одобрение на Всемирном Саммите ООН 2005 г. в Нью-Йорке³ является реакцией международного сообщества на невозможность международно-правового обоснования концепции «Гуманитарной интервенции», предполагавшей вмешательство во внутренние дела государств с применением вооруженной силы под предлогом защиты гражданского населения без соответствующего решения Совета Безопасности ООН в нарушение Устава ООН и основных принципов международного права.

Концепция «гуманитарной интервенции», вызвавшая широкую дискуссию среди юристов-международников и политических деятелей многих государств, показала, по мнению ряда ученых⁴, свою несостоятельность на протяжении длительного периода ее применения, ибо истинные цели и мотивы ее реализации государ-

¹ Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. The Responsibility to Protect. 2001 // UN Doc. A/57/303 — P. 110.

² Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам // Док. ООН А/59/565 от 2 декабря 2004 г.

³ Резолюция ГА ООН. Итоговый Документ Всемирного Саммита 2005 года // Док. ООН А/RES/60/1/ от 24 октября 2005 г.

⁴ При этом, как отмечает профессор В.А. Карташкин, «изменения, происходящие в мире под влиянием глобализации, привели к попыткам расширительного толкования понятия гуманитарной интервенции и оправдания ее применения не только в случае нарушений прав человека, но и в целях ликвидации диктаторских режимов, пресечения терроризма, уничтожения ядерного, химического и бактериологического оружия... Последствия невмешательства в случае приобретения оружия массового уничтожения государством с диктаторским правлением или где власть ограничена нестабильностью) могут быть катастрофическими для всего человечества». См.: *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. — М., 2009. — С. 225.

ствами выходили далеко за рамки защиты гражданского населения от широкомасштабных нарушений прав человека¹. Военное вмешательство зачастую совершалось исключительно по причине политических интересов стран, осуществлявших гуманитарную интервенцию².

Концепция «ответственности по защите», в отличие от концепции «гуманитарной интервенции» указывает на ответственность государства за непредотвращение международных противоправных деяний, ограничивая их четырьмя международными преступлениями, которые включают в себя: геноцид, этнические чистки, военные преступления и преступления против человечности. Обязанность государства предотвращать и не допускать вышеуказанные акты насилия по отношению к населению на территории того или иного государства вытекает из обязательств *erga omnes*, на что неоднократно в своих решениях и консультативных заключениях указывал Международный Суд ООН,³ также Комиссия международного права ООН в своих документах.⁴

Таким образом, Итоговый документ Всемирного Саммита ООН 2005 г. закрепил ответственность государств за бездействие в случае совершения геноцида, этнических чисток, военных преступлений и преступлений против человечности в пределах его границ. Концепция «ответственности по защите» содержит положе-

¹ См.: *Котляр В.С.* Концепция ответственности за защиту как проект кодекса проведения гуманитарных интервенций // Международное публичное и частное право. — 2005. — № 3.

² См.: *Грохотова В.В.* Становление и развитие концепции «гуманитарной интервенции» // История государства и права. — 2010. — № 5.

³ Решение по делу о Восточном Тиморе // ICJ Reports. — 1995. — P. 102; Решение о применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Предварительные возражения // ICJ Reports. — 1996. — P. 616.

⁴ Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law // Report of the fifty-seventh session of the International Law Commission (2005) GA Official Records, 60thSess, Supp No 10 (A/60/10) 223.

ние о том, что в случае невозможности или неспособности государства защитить свое население, ответственность переходит к международному сообществу, которое, используя механизмы принятия решения в Совете Безопасности ООН, принимает меры в соответствии с главами VI, VIII и VII Устава Организации Объединенных Наций¹.

Важно отметить, что в соответствии с доктриной R2P речь идет не просто о гуманитарной интервенции или военном вмешательстве под «другой вывеской», но и о предотвращении международных преступлений, что требует должного реагирования с целью недопущения эскалации насилия. Военное вмешательство является лишь крайней мерой, поэтому концепция закрепляет и такие механизмы вмешательства в конфликт, при которых ситуация бы не достигла того момента, когда будет существовать необходимость применения военной силы, поэтому еще в Докладе Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета «Ответственность по защите» была предусмотрена «ответственность за предотвращение», «ответственность за реагирование», и «ответственность по восстановлению»².

Ряд ученых утверждают, что продолжающийся кризис в Дарфуре показал всю степень слабости концепции R2P, не смотря на многочисленные усилия, направленные на ее применение³. Неспособность международного сообщества прекратить насилие в Дарфуре корнями уходит в вековую дилемму, являющееся одной из наиболее серьезных проблем современного международного права и, соответственно, концепции «ответственности по защите»: как можно убедиться в том, что государство действительно выполняет и в итоге все же выполнит возложенные на себя обязательства?

¹ Резолюция ГА ООН. Итоговый Документ Всемирного Саммита 2005 г. // Док. ООН A/RES/60/1/ от 24 октября 2005.

² Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. The Responsibility to Protect. 2001. CBN: 0-88936. 110pg. Текст доклада см.: // Док. ООН A/57/303, 14.18.2002.

³ Anonymous. Ensuring a Responsibility to Protect: Lessons from Darfur // Human Rights Brief 14, no. 2. — 2007. — P. 26.

Традиционная тактика неправительственных организаций «назвать и пристыдить», используемая такими НПО, как Human Rights Watch или Amnesty International, дипломатические переговоры с противоборствующими сторонами, в ходе которых могут быть получены заверения в исполнении государством-правонарушителем своих обязательств; миротворческие миссии, санкции — все эти невоенные средства урегулирования кризиса оказались не слишком эффективны в Дарфурском конфликте. Поэтому сегодня в западных научных журналах можно проследить стремление некоторых юристов-международников включить новые элементы в концепцию «ответственности по защите», соответствующие геополитическим интересам Запада, а именно — приоритет военных операций и «свержение коррумпированного лидера», которые «становятся скорее правилом, чем исключением при проведении гуманитарных интервенций»¹.

Однако этот путь совершенно справедливо вызывает большие сомнения в международном сообществе, что нашло свое отражение в неофициальном Бразильском проекте основных положений концепции «ответственности при защите» (*responsibility while protecting*)². Даже если применение вооруженной силы оправдано справедливостью, правомерностью и разумностью, оно может привести к гибели населения и материальному ущербу, именно поэтому необходимо стремиться до конца использовать все варианты дипломатических решений в случае возникновения любого конфликта.

Судан в определенной степени проигнорировал многочисленные возможности мирного разрешения Дарфурского конфликта. Но несмотря на это при условии выполнения всех мирных средств урегулирования конфликта в данном регионе ситуация может из-

¹ *Western J. and GLodstein. J.S. Humanitarian Intervention Comes for Age // Foreign Affairs. — November-December 2011. — P. 48.*

² *Responsibility While Protecting. Elements for the Development and Promotion of the Concept. United Nations Informal Discussion on “Responsibility While Protecting” // Global Center for the Responsibility to Protect. URL: <http://www.globalr2p.org/resources/RwP.php>.*

мениться в положительную сторону. Прежде, чем использовать военное вмешательство как меру для предотвращения массовых нарушений прав человека, необходимо предусмотреть и разработать механизмы мирных средств урегулирования споров в каждом отдельном случае. Такие механизмы должны быть проработаны с учетом всего комплекса проблем в Дарфурском регионе. Его этническое и религиозное многообразие, маргинализация населения, модели властного управления и система привилегий, порядки решения конфликтных ситуаций насильственным путем — все это отражается на дестабилизации обстановки и приводит к серьезным нарушениям прав человека, как граждан Судана, так и сотрудников миротворческих миссий и гуманитарных организаций, против которых на протяжении нескольких лет совершаются акты насилия. В Судане нет ни истории, ни традиций, ни обычаев рассмотрения споров мирными средствами в рамках закона. По словам одного из экспертов по Судану, можно упорно расследовать многочисленные случаи этнических чисток в Дарфуре, однако власти квалифицируют ситуацию как мирную, хотя и соглашаются принять меры по ее изменению¹. То, что происходит в Дарфуре ряд экспертов называют «вялотекущим геноцидом» (*genocide in slow-motion*).² Последствия серьезных нарушений прав человека в Судане не дают сегодня даже косвенной предпосылки для констатации факта существования концепции «ответственности по защите» как новой формирующейся нормы международного права, равно как и международно-правового обычая. Однако, было бы неправильно, на наш взгляд, считать кризис в Дарфуре проблемой, не имеющей отношения к концепции «ответственности по защите» только потому, что она (концепция) была принята на Саммите Тысячелетия 2005 г., т.е. позже, чем появилась необходимость вмешательства в данный конфликт со стороны государств — членов ООН. Хроническая неспособность международного сообщества урегулировать

¹ Anonymous. Ensuring a Responsibility to Protect: Lessons from Darfur // Human Rights Brief 14, no. 2. — 2007. — P. 26.

² Ambassador Richard W. Williamson. Sudan and the Implications for Responsibility to Protect // Policy Analysis Brief (10). — 2009. — P. 1

Дарфурский кризис сегодня, когда концепция «ответственности по защите» с определенными оговорками принята государствами-членами ООН и закреплена в Итоговом документе Саммита 2005 г. уже подрывает еще только формирующиеся основы этой доктрины и ее эффективность в будущем, ибо многостороннее сотрудничество в целях внесения вклада в наращивание потенциала с тем, чтобы предотвратить геноцид, этнические чистки, военные преступления и преступления против человечности могли бы сыграть положительную роль в укреплении основных идей «ответственности по защите», что уже сейчас требует своевременного и решительного реагирования на массовые нарушения прав человека в случае, если власти оказываются не в состоянии пресечь эти преступления.

ПРОБЛЕМА ЭКСТРАДИЦИИ В АФРИКЕ НА ПРИМЕРЕ РЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СУДА ООН ПО ДЕЛУ «БЕЛЬГИЯ ПРОТИВ СЕНЕГАЛА»

А.А. Хахина

студентка 4 курса юридического факультета
Российский университет дружбы народов

Экстрадиция как одна из форм международного сотрудничества государств в борьбе с преступностью заключается в аресте и передаче одним государством по запросу другому лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления (для судебного разбирательства), либо лиц, уже осужденных судебными органами этого другого государства (для исполнения приговора).

Как правило, экстрадиция осуществляется на основании международного договора между соответствующими государствами. Это может быть либо двусторонний договор, либо многосторонняя конвенция, участниками которой должны являться как запрашивающее, так и запрашиваемое государство.

Основным международно-правовым документом многостороннего характера об экстрадиции является Европейская конвенция о выдаче 1957 г., принятая в рамках Совета Европы, однако и страны, не являющиеся членами Совета Европы, также могут присоединиться к этой Конвенции. На сегодняшний момент из африканских стран только ЮАР ратифицировала данную Конвенцию. Вместе с тем существует более распространенная практика экстрадиции посредством заключения двухсторонних договоров. Так, например, ОАЭ связаны договорами об экстрадиции с 9 арабскими странами, Арменией, Индией, Китаем и Россией. Практика экстрадиции и международное сотрудничество ЮАР в вопросах экстра-

диции тоже неуклонно растет: в 2011 г. было принято соглашение об экстрадиции между ЮАР и ОАЭ, 12 апреля 2012 г. было ратифицировано соглашение о выдаче преступников между Казахстаном и ОАЭ. К сожалению, того же нельзя сказать об остальных африканских странах.

Совсем недавно, 20 июля 2012 г., Международный Суд ООН вынес свое решение по делу «Бельгия против Сенегала»¹. Суд обязал Сенегал выдать Бельгии бывшего президента Республики Чад Хиссена Хабре, находящегося в изгнании в Сенегале, или судить его самостоятельно, ссылаясь на Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.² Данное дело и решение по нему имеет большое значение и окажет значительное влияние на схожие ситуации в будущем. Международный Суд ООН постановил, что все государства — участники Конвенции обязаны либо судить предполагаемых преступников, либо выдать их стране, имеющей в отношении них судебную юрисдикцию. В Конвенции участвуют 153 государства³ (193 государства являются членами ООН), что показывает масштаб влияния принятого Международным Судом решения.

Предыстория конфликта, приведшего к разбирательству в Международном Суде ООН, такова: Хиссен Хабре, которого на родине называют «африканским Пиночетом», был главой Республики Чад (1982–1990 гг.). В 1990 г. он был свергнут нынешним президентом И. Деби. Приход к власти Хабре произошел не без американской военной помощи: на тот момент территория Чада использовалась как плацдарм для военных операций против ли-

¹ Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal) — Judgment of 20 July 2012, Текст решения см.: Официальный сайт Международного Суда ООН. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/144/17064.pdf>

² United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Dec. 10, 1984, 1465 U.N.T.S. 85.

³ URL: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-9&chapter=4&lang=en.

вийского лидера Муаммара Каддафи. В то время Чад воевал с Ливией из-за территориальной полосы Аузу, таким образом, американская помощь была выгодна и Чаду и самим США. Однако нужно отметить, что когда Хабре свергали, США не стали ему помогать, так как тот за несколько недель до этого подписал мирное соглашение с Каддафи о передаче спора по Аузу в Международный Суд ООН, то есть взаимовыгодность закончилась.

После свержения Хабре сначала бежал в Судан, затем в Камерун и, наконец, получил политическое убежище в Сенегале. 19 февраля 2009 г. Бельгия инициировала процесс в Международном Суде ООН, обвинив Сенегал в нарушении обязательств по Конвенции против пыток. Бельгия утверждала, что Сенегал нарушил Конвенцию, отказавшись либо судить Хабре, либо выдать его Бельгии. Ссылаясь на ту же Конвенцию, Бельгия обосновывала юрисдикцию Суда, так как и она, и Сенегал являются государствами-участниками данной Конвенции. Бельгия обратилась в Суд с целью защиты бельгийских граждан чадского происхождения, предположительно, жертв режима Хабре. Сенегал оправдывал свое продолжительное бездействие относительно суда над Хабре отсутствием материальных средств, необходимостью принятия нескольких новых законов, чтобы снять иммунитет с бывшего главы государства и отменить запрет на ретроактивное применение уголовного права (т.е. принцип «закон обратной силы не имеет»). Комитет против пыток (договорной орган по правам человека) и Суд ЭКОВАС вынесли решения с требованием начала суда над Хабре. Африканский Союз также постановил, что Хабре должен предстать перед судом. Но судом сенегальским, а не бельгийским. Сенегал оспаривал компетенцию Международного Суда, утверждая, что никаких расхождений в толковании Конвенции у Сенегала и Бельгии нет. В целом Сенегал всегда добросовестно исполнял свои обязательства по Конвенции, в данном случае у государств просто возникло небольшое непонимание относительно сроков исполнения обязательств по Конвенции.

Итак, приступив к слушаниям, сначала Международный Суд ООН решил, что обладает компетенцией относительно данного

спора, так как, во-первых, Сенегал нарушил не только ст. 5 Конвенции, на что указывала Бельгия, но и ст. 6 (о том, что государство, присоединившееся к Конвенции, обязано немедленно провести предварительное расследование фактов относительно лица, обвиняемого в пытках и находящегося на территории этого государства) и ст. 7 (требует, чтобы государство-участник представило дело своим компетентным органам для уголовного преследования либо выдало обвиняемого другому государству для судебного преследования). Во-вторых, хотя прошло уже много лет, спор так и не был урегулирован путем переговоров. В-третьих, Бельгия обращалась в арбитраж за шесть месяцев до обращения в Международный Суд ООН, однако безрезультатно. Таким образом, впервые в истории Международный Суд ООН пришел к выводу, что он обладает юрисдикцией по спору между участниками Конвенции о пытках. Представляется, что это решение очень важно, так как у Суда обычно мало возможностей высказывать свое мнение относительно международных договоров о правах человека и его основных свободах.

Международный Суд ООН также рассмотрел возражения Сенегала против приемлемости иска. Если юрисдикция относится к тому имеет ли Суд право рассматривать конкретное дело, то допустимость относится к другим юридическим запретам, таким как, например, требование об исчерпании внутренних средств правовой защиты. Так, Сенегал возражал против приемлемости бельгийских требований на том основании, что Бельгия не может призывать к международной ответственности Сенегал, потому что ни одна из предполагаемых жертв Хабре не имели бельгийского гражданства на момент совершения инкриминируемых Хабре преступных деяний. Международный Суд ООН согласился с доводами Бельгии о том, что национальность жертв не имеют значения, потому что каждое государство-участник Конвенции имеет право настаивать на том, чтобы другие участники выполняли свои обязательства в рамках Конвенции. Государства — участники Конвенции имеют общие интересы и цели: предотвращение пыток, если таковые имеют место, их виновники не должны остаться безнака-

занными. Международный Суд определил эти обязательства как обязательства *erga omnes*, то есть каждое государство прямо заинтересовано в разрешении каждого конкретного случая.

В своем решении Суд признал Сенегал нарушившим Конвенцию и определил: экстрадиция является вариантом решения проблемы, в то время как судебное преследование — международное обязательство в рамках Конвенции, нарушение которого является противоправным деянием, влекущим привлечение к ответственности государства; разумный срок начала судебного преследования применимо к целям Конвенции является подразумеваемым и разбирательство должно осуществляться «без промедления»; государство-участник Конвенции имеет право настаивать на исполнении обязательств по Конвенцией, даже если предполагаемые пытки имели место до того как заявитель присоединился к Конвенции, и даже если предполагаемый виновник или жертвы не являются гражданами государства-заявителя. Таким образом, Суд обязал Сенегал передать дело Хабре своим компетентным органам для судебного преследования или в противном случае выдать его без промедления Бельгии.

22 августа 2012 г. Сенегал совместно с Африканским Союзом во исполнении решения Суда создали специальный суд для судебного преследования Хабре. Западные аналитики считают¹, что такое решение позволит государствам активнее участвовать в привлечении нарушителей Конвенции против пыток к ответственности.

Однако у некоторых российских ученых, в частности А.Б. Мезьева, другое мнение². Он считает, что Международный Суд ООН потребовал от Сенегала передать Хабре в страну, не имеющую никаких правовых оснований рассматривать дело. Речь идет о принуждении государства к так называемой «универсальной юрисдикции», согласно которой любое государство может привлечь к

¹Cindy Galway Buys, American Society of International Law, <http://www.asil.org/pdfs/insights/insight120911.pdf>

² Дело Хиссена Хабре: «Суди либо выдай». URL: <http://www.fondsk.ru/news/2012/07/22/delo-hissena-habre-sudi-libo-vydaj.html>.

ответственности любое лицо, в том числе совершившее преступление на территории другого государства и находящееся на территории другого государства. Получается, универсальная юрисдикция распространяется не только на пиратов и террористов, но и теперь на лиц, совершивших международные преступления.

Решение Международного Суда ООН вынесено согласно известной римской максиме *aut dedere aut judicare* — «выдай либо суди», но на самом деле, согласно мнению А.Б. Мезяева, оно было принято по принципу «суди либо выдай», и «сумма» от такой перестановки «слагаемых» значительно пострадала.

Принцип «выдай либо суди» был создан и применяется в контексте уголовного преследования лица, в отношении которого у третьего государства имеются законные основания для осуществления в его отношении своей юрисдикции. Отсюда логично, что слово «выдай» стоит на первом месте. Обязанность же судить возникает как альтернативная — и только в том случае, если принято решение лицо не выдавать. Международный Суд ООН поменял местами обязательства государств, определив, что выдача — вариант решения проблемы, в то время как судебное преследование — международное обязательство. Однако выдача регулируется международным правом, а в случае с проведением внутреннего судебного процесса получается, что международное право ставится на место национального, причем даже без согласия соответствующего государства.

К каким выводам на основании данного решения Суда можно прийти, по мнению А.Б. Мезяева? Поменяв местами слова в принципе «выдай или суди», Международный Суд ООН сделал обязанностью внутреннюю политику государства — уголовное право и судебную систему той или иной страны, что является серьезным вторжением в вопросы государственного суверенитета. Государства более не обладают правом предоставления политического убежища по своему усмотрению, «нарушители» будут признаны виновными в нарушении международного права и наказаны. Африке отказано в праве на решение своих дел самостоятельно: до этого Африканский Союз принял решение о том, что Хабре должен быть

судим только в Африке. Несмотря на то, что данное решение Международного Суда ООН вынесено под флагом защиты прав человека, это очередной — и весьма важный — камень в здание «нового» репрессивного международного права. По мнению А.Б. Мезяева, цинизм международных «правозащитников» безграничен: в Бельгии до сих пор живут и здравствуют убийцы премьер-министра Конго Патриса Лумумбы.

Доводы А.Б. Мезяева довольно убедительны, однако, на мой взгляд, в данном случае без такого решения Суда невозможно было бы ускорить процесс привлечения к ответственности виновных лиц, необоснованно затягивающегося на протяжении 12 лет. Более того, полагаю, что так называемой «перемены мест слагаемых», существенно изменяющей смысл принципа не произошло. В ст. 6 Конвенции сказано, что государство-участник, на территории которого находится лицо, обвиняемое в совершении преступлений, предусмотренных Конвенцией, заключает его под стражу, немедленно производит предварительное расследование фактов, незамедлительно сообщает о полученных им данных государствам, обладающим в отношении этого лица юрисдикцией, и указывает, намерено ли оно осуществить свою юрисдикцию.

Таким образом, в Конвенции нет принципиальной последовательности по степени значимости во фразе «выдай или суди», и перестановка этих слов сути не меняет, так как Конвенция не преследует цель установить приоритет обязанности государств «выдать» и лишь как вариант «судить», на самом деле важнее, чтобы виновные лица преследовались по закону и были наказаны за свои деяния и непринципиально обладает ли государство юрисдикцией в отношении данного лица. Принятое Международным Судом ООН решение вполне соответствует цели Конвенции: повысить эффективности борьбы против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания во всем мире.

ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ И СОХРАНЕНИЯ МИГРИРУЮЩИХ ВИДОВ ДИКИХ ЖИВОТНЫХ В ГОСУДАРСТВАХ АФРИКИ

Мария Семеновна Циприс

аспирантка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов
maria.tsipris@gmail.com

Мигрирующие виды диких животных являются важной частью биологического разнообразия¹. Так, шестая Конференция сторон Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.², проходившая 7-19 апреля 2002г. в Гааге (Нидерланды), в п.19 решения VI/20 «Сотрудничество с другими организациями, инициативами и конвенциями»³ признала «мигрирующие виды уникальным, всемирно значимым компонентом биологического разнообразия в

¹ Биологическое разнообразие — это «вариабельность живых организмов из всех источников, включая, среди прочего, наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются; это понятие включает в себя разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем» (ст. 2 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.).

² Конвенция о биологическом разнообразии // United Nations Treaty Series, 1993. — Vol.1760. — P.199-225; Официальный сайт Конвенции о биологическом разнообразии — www.cbd.int. Конвенция о биологическом разнообразии была принята 5 июня 1992 г. в Рио-де-Жанейро (вступила в силу 29 декабря 1993 г.).

³ Conference of the Parties 6 Decision VI/20 “Cooperation with other organizations, initiatives and conventions». URL: <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7194>.

соответствии с Конвенцией о мигрирующих видах и далее признает, что меры по сохранению и устойчивому использованию мигрирующих видов необходимо принимать во всем ареале их распространения и посредством совместных действий».

В 2000г. пятая Конференция сторон Конвенции о биоразнообразии приняла справку о том, как осуществление Боннской Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных¹ 1979 г. дополняет выполнение Конвенции о биоразнообразии². В этой справке обосновывается важность и уникальность мигрирующих видов как компонентов биоразнообразия. Вклад Секретариата Конвенции 1979г. в сохранение биоразнообразия и, в частности, мигрирующих видов, заключается в содействии Боннскому университету в разработке Глобального реестра мигрирующих видов.

До принятия Боннской конвенции о сохранении мигрирующих видов диких животных 23 июня 1979г. (вступила в силу 1 ноября 1983г.) правовая охрана мигрирующих видов диких животных была международной «видовой»: «для охраны и/или рационального использования того или иного вида мигрирующих животных государства заключали международные договоры, в которых и определялся объект правоотношений»³. Помимо видовой защиты, регулировалась защита мест обитания. И само понятие «мигрирующие виды» сформировалось не сразу⁴.

¹ Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных. URL: http://www.cms.int/documents/convtxt/cms_convtxt_russian.pdf.

² Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity. Fifth Meeting. Nairobi, 15–26 May 2000. How the Implementation of the Convention on Migratory Species Complements the Implementation of the Convention on Biological Diversity: Note by the UNEP/CMS Secretariat. URL: [UNEP/CBD/COP/5/INF/28. URL: http://www.cms.int/pdf/CBD_INF_28.pdf](http://www.cms.int/pdf/CBD_INF_28.pdf).

³ Рюмина Р.Б. Правовая охрана мигрирующих видов животных. Дисс. ... канд. юрид. наук / ИГП АН СССР. — М., 1987. — С. 17. Также см.: Соколова Н.А. Международное право: Вопросы специализации // Сибирский Юридический Вестник, 2000. — №3. — С. 9–12.

⁴ См., например: Циприс М.С. Определение понятия «мигрирующие виды диких животных» в российском законодательстве // Международное право — International Law. — 2011. — № 1–2 (45–46). — С. 138–140.

Одной из первых является Конвенция по охране перелетных птиц, полезных в сельском хозяйстве, 1902 г.¹, которая не содержит ни определение, ни формальные признаки перелетных птиц. В Приложении Конвенции приводится список птиц, полезных в сельском хозяйстве. В 1950 г. была принята заменившая Конвенцию 1902 г. Международная конвенция об охране птиц², цель которой — «охрана птиц в диком состоянии» (ст. 1). Для достижения цели Конвенция обеспечивает охрану птиц в течение определенных периодов, за исключением тех видов, которые находятся под угрозой исчезновения или представляют научный интерес: в этом случае охрана осуществляется в течение всего года (ст. 2). Если какой-либо вид наносит вред сельскохозяйственным или животным продуктам, государство может снять запреты, кроме запретов, касающихся торговли или перемещения птиц (ст. 6). Конвенция требует, чтобы Стороны регулировали торговлю охраняемыми птицами и принимали меры для ограничения расширения такой торговли (ст. 9). Однако Конвенция не предусматривала механизма выполнения, за что была названа «спящим договором»³.

В основном сохранение мигрирующих животных регламентировалось двусторонними соглашениями. В 1916 г. была подписана Конвенция между США и Канадой по охране перелетных птиц⁴, в преамбуле которой отмечается необходимость сохранения перелетных птиц: «Поскольку многие виды птиц во время своих еже-

¹ Конвенция по охране перелетных птиц, полезных в сельском хозяйстве, 1902 г. // Международные соглашения по охране природы: Сб. документов / Сост. В.А. Чичварин. — М.: Юрид. лит., 1966. — С. 169–174.

² International Convention for the Protection of Birds, 18 October 1950, Paris // U.N.T.S. — Vol. 638. — P. 185–197.

³ *Lyster S. International Wildlife Law.* — Cambridge: Grotius Publications, 1985. — P. 66; *Heijnsbergen P. van. International Legal Protection of Wild Fauna and Flora.* — Amsterdam: IOS Press, 1994. — P. 211.

⁴ Конвенция между Соединенными Штатами Америки и Канадой по охране перелетных птиц 1916 г. // Международные соглашения по охране природы. Сборник документов / Сост. В.А. Чичварин. — М.: Юрид. лит., 1966. — С. 175–177.

годных миграций пересекают определенные районы США и Доминиона Канады и, принимая во внимание, что многие из этих видов птиц имеют большое значение <...>, но тем не менее, подвергаются опасности истребления в связи с отсутствием соответствующих мер по их охране в период гнездования или во время пролетов в гнездовые области или из этих областей».

В 1936 г. была заключена Конвенция между США и Мексикой по охране мигрирующих птиц и охотничье-промысловых млекопитающих животных¹, которая ввела термин «мигрирующие» по отношению к перелетным птицам. Миграция характеризовалась тем, что при передвижении птицы «пересекают территории США и Мексики (без указания на государственные границы); происхождение птиц не имеет существенного значения; обитание на территориях договаривающихся стран является временным»².

По Конвенции по защите природы и сохранению флоры и фауны западного полушария 1940 г.³ «перелетные птицы» — это «птицы тех видов, все или часть особей которых в какой-либо сезон могут пересекать любую из границ между американскими государствами».

Определение перелетных птиц дается и в Конвенции между СССР и США об охране перелетных птиц и среды их обитания 1976 г.⁴

¹ Конвенция между США и Мексикой по охране мигрирующих птиц и охотничье-промысловых млекопитающих животных 1936г. // Международные соглашения по охране природы: Сб. документов. — С. 178–180.

² Рюмина Р.Б. Правовая охрана мигрирующих видов животных. Дисс. ... канд. юрид. наук / ИГП АН СССР. — М., 1987. — С. 19.

³ Конвенция по защите природы и сохранению флоры и фауны западного полушария 1940 г. // Международные соглашения по охране природы: Сб. документов. — С. 112–116.

⁴ Постановление Совмина СССР от 19.03.1979 № 255 (ред.от 26.05.1990) «О мерах по обеспечению выполнения обязательств Советской Стороны, вытекающих из Конвенции между Правительством СССР и Правительством США об охране перелетных птиц и среды их обитания» // Собр. Постановлений Правительства СССР. — 1979. — № 9. — Ст. 54.

«Мигрирующие виды диких животных» как самостоятельный объект международно-правовой охраны были выделены в Конвенции о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 г., которая дала определение «мигрирующих видов» и положила начало комплексной защите мигрирующих видов диких животных.

Сохранение биоразнообразия признано общей задачей всего человечества. Особую роль приобретает необходимость поощрения международного, регионального и глобального сотрудничества между государствами и межправительственными организациями и негосударственным сектором в деле сохранения биоразнообразия и устойчивого использования его компонентов¹.

Под эгидой Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) в 1985 г. была создана Африканская министерская конференция по окружающей среде (АМСЕН, African Ministerial Conference on Environment)², которая сформулировала «четкую общеафриканскую позицию по вопросам, связанным с реализацией положений Конвенции по сохранению биоразнообразия»³.

В соответствии со Всемирной стратегией охраны природы от 5 марта 1980 г.⁴ особая цель⁵ сохранения биологического разнообра-

¹ См.: *Шестаков А.С.* Биологическое разнообразие: регулирование использования и охраны в международном праве // *Экологическое право.* — 2001. — № 2. — С. 48–55. Также см.: *Копылов М.Н.* Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран: Международно-правовые вопросы. — М.: «ЭКОН», 2000. — С. 164–214; *Герасимчук И.В.* Международное экологическое сотрудничество на Юге Африки. — М., 2003.

² Global Environmental Outlook-1. Chapter 3. Policy Responses and Directions. Africa Regional Initiatives. URL: <http://www.unep.org/geo/geo1.asp>; African Ministerial Conference on the Environment. URL: <http://www.unep.org/roa/amcen>.

³ См.: *Герасимчук И.В.* Международное экологическое сотрудничество на Юге Африки. — М., 2003. — С. 75.

⁴ Текст см.: World Conservation Strategy. URL: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCS-004.pdf>.

⁵ О мерах, которые необходимо предпринять для достижения указанной цели, см.: *Huntley B.J.* Conserving and Monitoring Biotic Diversity: Some African Examples // *Biodiversity* / E.O. Wilson, F.M. Peter (eds). — Washington, D.C.: National Academy Press, 1988. — P. 253–257.

зия *insitu*¹ в Африке может состоять в установлении минимального набора охраняемых районов для обеспечения сохранения всего спектра экосистем² Африки и их биоты, включая морские и прибрежные виды и системы³.

По состоянию на 1 июля 2012 г., насчитывается 117 сторон Боннской конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных от 23 июня 1979 г. (вступила в силу 1 ноября 1983 г.), 43 из которых — государства Африки⁴. Также Конвенцию подписала, но пока не ратифицировала Центрально-Африканская Республика.

Боннская конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных служит примером «рамочных» договоров⁵, о чем

¹ Под сохранением *insitu* в соответствии с Конвенцией о биологическом разнообразии (ст. 2) понимается «сохранение экосистем и естественных мест обитания, а также поддержание и восстановление жизнеспособных популяций видов в их естественной среде».

² В соответствии со ст. 2 Конвенции о биоразнообразии «экосистема» означает динамичный комплекс сообществ растений, животных и микроорганизмов, а также их неживой окружающей среды, взаимодействующих как единое функциональное целое.

³ Подробнее см.: Циприс М.С. Правовое регулирование сохранения биологического разнообразия в странах Африки // Африка в глобальном мире: прошлое, настоящее и будущее: Материалы X Школы молодых африканистов России. Москва, 29–30 ноября 2011 г. — М.: Институт Африки РАН, 2011. — С. 117–120.

⁴ См.: Parties to the Convention on the conservation of migratory species of wild animals and its Agreements as at 1 July 2012. URL: http://www.cms.int/about/Partylist_eng.pdf. С 1 июня 2012 г. Республика Зимбабве присоединилась к Конвенции. — См.: Republic of Zimbabwe Accedes to the Convention on Migratory Species. URL: http://www.cms.int/news/PRESS/nwPR2012/06_jun/nw_010612_accession_zimbabwe.htm.

⁵ См.: Циприс М.С. Применимо ли понятие «рамочное соглашение» к Боннской Конвенции о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 г.? // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9-10 апреля 2010 г. / Под ред. А.Х.Абашидзе, М.Н.Копылова, Е.В.Киселевой. — М.: РУДН, 2011. — Ч.II. — С.146-154; Мохаммад С.А. Готово ли современное международное экологическое право к сохране-

свидетельствует п. 3 «с» ст. II: «Стороны... должны прилагать усилия к заключению соглашений¹ о сохранении включенных в Приложение II мигрирующих видов и управлнии ими». В соответствии с ст. IV «Стороны... будут прилагать усилия к заключению благоприятных... соглашений» в отношении мигрирующих видов.

В соответствии с резолюцией 2.6 Второго Совещания сторон Боннской конвенции «Выполнение статей IV и V Конвенции»² от 14 октября 1988 г. «такие инструменты... могут иметь форму, например, резолюций, принятых Конференцией сторон по предложениям, внесенным государством-участником ареала распространения, или административные соглашения или меморандумы о взаимопонимании. Статья V (п. 2) Конвенции должна применяться также к таким инструментам».

Соглашения могут быть как юридически обязательными (называемые соглашениями), так и менее официальными (меморандум о взаимопонимании).

нию биологического разнообразия? // Там же. — С. 160–162; *Копылов М.Н.* Введение в международное экологическое право. — М.: РУДН, 2007. — С. 152–154; *Копылов М.Н., Копылов С.М., Кузьменко Э.Ю.* Прогрессивное развитие и кодификация международного экологического права. — М.: Экон-Информ, 2007. — С.35; *Копылов М.Н., Копылов С.М.* О системе источников международного экологического права // *Международное право — International Law*. — 2007. — № 4. — С. 5–27; *Bodansky D.* The Framework Convention/Protocol Approach // *Framework Conventionon Tobacco Control. Technical Briefing Series. Paper 1.* WHO/NCD/TFI/99.1. — P. 15. URL: http://whqlibdoc.who.int/hq/1999/WHO_NCD_TFI_99.1.pdf; *Matz-Lück N.* Framework Conventions as Regulatory Tools // *Göttingen Journal of International Law*, 2009. — Vol. 1. — № 3. — P. 439.

¹По смыслу Конвенции «соглашение» означает международное соглашение о сохранении одного или нескольких мигрирующих видов согласно Статьям IV и V настоящей Конвенции» (ст. I).

²Second Meeting of the Conference of the Parties (COP2). Resolution 2.6. Implementation of Article IV and V of the Convention. Geneva, Switzerland, 14 October 1988. URL: http://www.cms.int/bodies/COP/cop2/English/Res2.6_E.pdf.

В настоящее время принято 7 Соглашений и 19 Меморандумов. Государства Африки участвуют в Соглашениях, направленных на сохранение альбатросов и буревестников (качурок)¹ 2001 г., афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц² 1995 г., китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей Атлантической акватории³ 1996 г., горилл⁴ 2007 г., и Меморандумах о взаимопонимании, направленных на сохранение вертлявой камышевки⁵ 2003 г., дюгоней⁶ 2007 г., морских черепах Атлантического побережья Африки⁷ 1999 г., морских черепах в

¹ Соглашение о сохранении альбатросов и буревестников (качурок) (неофициальный перевод М.Н.Копылова, М.С. Циприс) // Международное право — International Law, 2009. — № 1 (37). — С. 299–324. Подробнее о Соглашении см., например: *Копылов М.Н., Циприс М.С.* Еще одно соглашение в системе Договора об Антарктике // Международное право — International Law, 2009. — № 1 (37). — С. 141–152; *Копылов М.Н., Циприс М.С.* Соглашение о сохранении альбатросов и буревестников (качурок) 2001 г.: история разработки и принятия // Вестник МГОУ, 2009. — №2 (35). — С.31-36.

² African-Eurasian Water bird Agreement (AEWA). URL:http://www.cms.int/species/aewa/aew_text.htm.

³ Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area. URL: http://www.cms.int/species/accobams/acc_text.htm.

⁴ Text of the Agreement on the Conservation of Gorillas and Their Habitats (Gorilla Agreement). URL: http://www.cms.int/species/gorillas/agrmt_text/Scanned_Agreement_text_E.pdf.

⁵ Меморандум о взаимопонимании по мерам для сохранения вертлявой камышевки (*Acrocephaluspaludicola*). URL: http://www.cms.int/species/aquatic_warbler/pdf/AW_MoU_RUS.pdf.

⁶ Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of Dugongs (*Dugong dugon*) and Their Habitats throughout Their Range. URL: http://www.cms.int/species/dugong/pdf/Dugong_MoU_E.pdf.

⁷ Memorandum for Understanding concerning Conservation Measures for Marine Turtles of the Atlantic Coast of Africa. URL: http://www.cms.int/species/africa_turtle/AFRICAturtle_mou.htm.

Индийском океане и Юго-Восточной Азии¹ 2001 г., средиземноморского тюленя-монаха² 2007 г., хищных птиц Африки и Евразии³ 2008 г., антилопы-сайги⁴ 2006 г., акул⁵ 2010 г., тонкоклювого кроншнепа⁶ 1994 г., западно-африканских популяций африканского слона⁷ 2005 г., ламантинов и малых китообразных западной части Африки и Макаронезии⁸ 2008 г.

Участие государств даже в носящих рекомендательный характер меморандумах значительно содействует достижению общей цели сохранения биологического разнообразия посредством уста-

¹ Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of Marine Turtles and Their Habitats of the Indian Ocean and South-east Asia. URL: http://www.cms.int/species/iosea/IOSEAturtle_mou.htm.

² Memorandum of Understanding Concerning Conservation Measures for the Eastern Atlantic Populations of the Mediterranean Monk Seal (*Monachus-monachus*). URL: http://www.cms.int/species/monk_seal/Monk_Seal_MoU_with_signatures_En.pdf.

³ Memorandum of Understanding on the Conservation of Migratory Birds of Prey in Africa and Eurasia. URL: http://www.cms.int/species/raptors/MoU_&_AP/Eng/MoU_Birds_of_Prey_with_annexes_E.pdf.

⁴ Меморандум о взаимопонимании относительно сохранения, восстановления и устойчивого использования антилопы сайги (*Saigatataricatatarica*). URL: http://www.cms.int/species/saiga/Saiga_MoU_Rus_with_sigs_24Jun09.pdf.

⁵ Memorandum of Understanding on the Conservation of Migratory Sharks. URL: http://www.cms.int/species/sharks/MoU/Migratory_Shark_MoU_Eng.pdf.

⁶ Memorandum for Understanding concerning Conservation Measures for Marine Turtles of the Atlantic Coast of Africa. URL: http://www.cms.int/species/africa_turtle/AFRICAturtle_mou.htm.

⁷ Memorandum of Understanding concerning Conservation Measures for the West African Populations of the African Elephant. URL: <http://www.cms.int/species/elephants/moutxt.htm>.

⁸ Memorandum of Understanding Concerning the Conservation of the Manatee and Small Cetaceans of Western Africa and Macaronesia. URL: http://www.cms.int/species/waam/MoU_E.pdf.

новления минимального набора охраняемых районов для обеспечения сохранения всего спектра экосистем Африки и их биоты¹.

Кроме того, важное значение имеет проведение международных экологически ориентированных конференций в странах Африки, что свидетельствует о включении этих государств в международное экологическое сотрудничество, в частности, в области сохранения мигрирующих видов диких животных и биологического разнообразия в целом.

Так, например, 20-25 ноября 2005 г. восьмое совещание Конференции Сторон Боннской конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных (Найроби) приняло решение, подготовленное Секретариатом Конвенции, под названием «Применимость к Конвенции о сохранении мигрирующих видов Принципов и руководящих указаний Аддис-Абеба по устойчивому использованию биоразнообразия»². Эти Принципы были приняты под эгидой Конвенции о биоразнообразии в 2004 г. и представляют собой рамки для обеспечения того, чтобы использование биологического разнообразия не привело к его долгосрочному сокращению.

В этом решении подтверждается значение сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия для выживания видов и жизнеспособности экосистем, а также для блага человечества. Конвенция «должна быть инициатором консультаций и руководства устойчивым использованием трансграничных мигрирующих видов в отношении применения Принципов и руково-

¹ Подробнее см.: *Циприс М.* Правовое регулирование сохранения биологического разнообразия в странах Африки // Африка в глобальном мире: прошлое, настоящее и будущее. Материалы X Школы молодых африканистов России. Москва, 29–30 ноября 2011 г. — М.: Институт Африки РАН, 2011. — С. 117–120.

² Application to the Convention on Migratory Species of the Addis Ababa Principles and Guidelines for the Sustainable Use of Biodiversity. Unep/cms/Conf.8.8.URL: http://www.cms.int/bodies/COP/cop8/documents/meeting_docs/en/Doc_08_AAPG_Sustainable_Use.pdf. См. также: Addis Ababa Principles and Guidelines for the Sustainable Use of Biodiversity. URL: <http://www.cbd.int/doc/publications/addis-gdl-en.pdf>.

дающих указаний Аддис-Абеба, включая способы их интеграции в планы по управлению и действиям, а также в другие инструменты (Соглашения и Меморандумы о взаимопонимании)» (п. 16)¹.

Безусловно важное значение для сохранения биоразнообразия в целом и мигрирующих видов диких животных имеют Африканская конвенция о сохранении природы и природных ресурсов от 15 сентября 1968 г.² и заменившая ее одноименная Конвенция от 11 июля 2003 г.³.

Учитывая то, что Африканский континент богат природными ресурсами, защита и сохранение⁴ окружающей среды являются одной из главных целей государств Африки.

¹ Подробнее см.: *Цурпис М.С.* Экосистемный подход к управлению и сохранению мигрирующих видов диких животных // Вестник Московского государственного открытого университета. — 2011. — № 2 (44). — С. 89–94.

² African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources 1968. URL: http://www.environment-namibia.net/tl_files/pdf_documents/international_conventions/au_agreements/AU%20African%20Convention%20on%20the%20Conservation%20of%20Nature%20and%20Natural%20Resources_1969.pdf.

³ African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources revised Maputo 2003. URL: http://www.environment-namibia.net/tl_files/pdf_documents/international_conventions/au_agreements/AU%20African%20Convention%20on%20the%20Conservation%20of%20Nature%20and%20Natural%20Resources_revised%20Maputo_2003.pdf. О Конвенциях см. например: *Цурпис М.С.* Правовое регулирование сохранения биологического разнообразия в странах Африки // Африка в глобальном мире: прошлое, настоящее и будущее. Материалы X Школы молодых африканистов России. Москва, 29–30 ноября 2011 г. — М.: Институт Африки РАН, 2011. — С. 119–120.

⁴ О соотношении понятий «защита» и «сохранение» см., например: Environment. What is environmental protection. URL: [http://www.sustainable-environment.org.uk/Earth/Conservation_and_Preservation.php](http://ourecolgy.org; Heijnsbergen P. van. International Legal Protection of Wild Fauna and Flora. — Amsterdam: IOS Press, 1997. — P. 43–52; Tsipris M. Conservation v. Preservation // Language. Culture. Translation: Proceedings of the annual student's conference. — М.: PFUR, 2011. — P. 82–84; Conservation & Preservation. URL: <a href=); Conservation and Preservation: To Which Side Are You

Сохранение и устойчивое использование популяций мигрирующих видов способствует сохранению других компонентов биоразнообразия. Мигрирующие виды, находящиеся под угрозой исчезновения, могут выступать в качестве «флагманских видов»: усилия по их сохранению могут привлечь внимание к нуждам сохранения биоразнообразия, что повышает вероятность их выживания, сохранения их местообитаний и конкретной экосистемы. Кроме того, изменения в поведении или численности мигрирующих видов являются естественной реакцией, в частности, на те факторы, которые могут привести к неблагоприятным последствиям как для животных и растений, так и для человека.

Все большее число государств Африки включается в процесс сохранения биоразнообразия. Так, еще в начале XXI в. В Боннской Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных участвовало 21 государство Африки, а начиная с 2000 г. Сторонами Конвенции стали еще 22 страны¹. Таким образом, наметилась позитивная тенденция в области сохранения мигрирующих видов диких животных в государствах Африки.

Inclined To? URL: http://www.associatedcontent.com/article/592387/conservation_and_preservation.html?cat=9; Difference Between Conservation and Preservation. URL: <http://www.differencebetween.net/science/nature/difference-between-conservation-and-preservation>; *Minteer B.A., Corley E.A.* Conservaion or Preservation? A Qualitative Study of the Conceptual Foundations of Natural Resource Management // *Journal of Agriculture and Environmental Ethics*. — 2007. — Vol. 20. — P. 307–333; *Schenk J.* Examining the use of terms “Conservation», “Restoration» and “Preservation» between Natural Resource Professionals and Literature Reviews. — Nebraska, 2010; What is the Difference Between Conservation and Preservation? URL: <http://www.yukozimo.com/archives/4417>; *Young T.P.* Restoration Ecology and Conservation Biology // *Biological Conservation*. — 2000. — Vol.92. — P. 73–83.

¹ См.: Parties to the Convention on the conservation of migratory species of wild animals and its Agreements as at 1 July 2012. URL: http://www.cms.int/about/Partylist_eng.pdf.

«СОТРУДНИЧЕСТВО В ПОДДЕРЖКУ РАЗВИТИЯ» КАК ОСНОВА ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ИНТЕРЕСОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В АФРИКЕ

Ольга Михайловна Мещерякова

д.ю.н., профессор кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

На сегодняшний день уже никто не подвергает сомнению заинтересованности Европейского Союза в сотрудничестве со странами Африки.

Указанная заинтересованность не является случайной, поскольку в современной мировой политике можно констатировать такое явление как укрупнение акторов международных отношений. Этот феномен, несомненно, связан с ростом числа интеграционных сообществ, что, в свою очередь, ведет к укрупнению акторов в международных экономических отношениях.

Таким образом, причины заинтересованности Европейского Союза в развитии отношений «Европейский Союз — Африка» можно объяснить во-первых, укрупнением акторов международных экономических отношений. Во-вторых, предстоящей в недалеком будущем сменой группы мировых держав, или, что на сегодняшний день представляется более реальным, сменой региональных интересов ведущих мировых держав и ТНК в их инвестиционной политике.

Так, например, банк Goldman Sachs для предстоящей иллюстрации смены ведущих мировых держав предложил термин БРИК¹. Сегодня БРИКС уже не удовлетворяет интересам Goldman Sachs,

¹ Аббревиатура БРИКС появилась после вступления ЮАР.

который проявляет интерес к странам Латинской Америки и Африки.

Кроме того, значительный интерес к странам Африки проявляет и Китайская Народная Республика, чья экономика по показателям ВВП способна конкурировать с ведущими мировыми державами.

Естественно, в сложившейся ситуации Европейский Союз не мог и далее оставаться в стороне. Поэтому слова А. Меркель, ставшие своеобразным девизом ключевого для отношений «Европейский Союз — Африка» совместного саммита, соответствует целям Европейского Союза на этом континенте.

««Африка в движении» — таков девиз саммита Европейский Союз — Африка», — заявила Ангела Меркель на саммите «Европейский Союз — Африка» в Лиссабоне осенью 2007 г.

Этот саммит стал поворотным моментом в развитии отношений Европейский Союз — Африка. Однако следует отметить, что с тех пор прошло пять лет, и по оценке неправительственных организаций, в торговых отношениях Европейского Союза со странами континента царит относительное затишье.

Тем не менее, все изменил новый саммит, прошедший 29–30 ноября 2010 г. в Триполи, на котором присутствовало около 80 глав государств или министров иностранных дел.

В этой связи весьма интересно рассмотреть вопрос о том, какой же юридический механизм для реализации своих интересов в Африке избрал Европейский Союз.

В актах первичного права Европейского Союза существует такой термин как «сотрудничество в поддержку развития». В частности, гл. 1 раздела III Договора о функционировании Европейского Союза имеет именно такое название: «Сотрудничество в поддержку развития»¹.

Указанный термин связан с принципами внешнеполитической деятельности Европейского Союза, в частности, с принципами

¹ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. — М., 2011.

взаимодействия Европейского Союза как единого субъекта международного права с третьими странами. Указанное сотрудничество, согласно договору, должно носить гуманитарный характер.

В соответствии со ст. 208 Договора о функционировании Европейского Союза, политика Союза в сфере сотрудничества в поддержку развития строится в рамках принципов и целей внешнеполитической деятельности Союза¹.

Главной целью политики Европейского Союза в сфере гуманитарного сотрудничества является искоренение бедности.

Поэтому под сотрудничеством в поддержку развития следует понимать поддержку развития стран и регионов, относящихся к числу развивающихся. К таким регионом относится и Африка.

Поэтому сотрудничество Европейского Союза с африканскими странами строится в целях и на основе принципов, указанных в ст. 208 Договора о функционировании Европейского Союза.

В данной сфере, согласно ст. 210 Договора о функционировании Европейского Союза «Союз и государства-члены координируют политику, проводимую ими в сфере сотрудничества в поддержку развития»².

Внешняя политика Европейского Союза всегда являлась наиболее сложной сферой, на которую не распространяется действие принципов коммунитарного права. Поэтому основным органом, принимающим решения в сфере «сотрудничества в поддержку развития», также как и во внешнеполитической сфере вообще, является Европейский совет.

Таким образом, основные направления и критерии сотрудничества ЕС с африканскими странами, являются предметом дискуссии на саммитах Европейского Союза — Африка, которые имеют решающее значения для определения политики Евросоюза в этом регионе.

В настоящее время Европейский Союз в своей политике в отношении Африки не имеет разработанной четкой концепции. Од-

¹ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. — М., 2011.

² Там же. — С. 321.

нако, саммиты Европейский Союз — Африка показывают, что основным приоритетом Европейского Союза на данном направлении является создание зоны свободной торговли.

Но, несмотря на наличие этой долгосрочной цели, Договор о создании зоны свободной торговли до сих пор не подписан, хотя переговоры между Европейским Союзом и Африканским союзом ведутся с 2002 г.

Саммит Европейский Союз-Африка, состоявшийся в ноябре 2010 г. в Триполи, показал, что с 2002 г. в вопросе о создании зоны свободной торговли не было достигнуто сколько-нибудь значительного прогресса.

Таким образом, ни саммит 2005 г., где Европейский Союз пытался выработать свою стратегию в этом регионе, ни саммит 2007 г. в Лиссабоне, который провозгласил «смену парадигмы» «африканской» политики ЕС, не привели к выработке сколько-нибудь приемлемой обеими сторонами долгосрочной концепции развития отношений ЕС — Африка.

Саммит 2010 г. выработал так называемый «план действий» на 2011–2013 гг., который предусматривает более тесную кооперацию между ЕС и Африканским союзом». В указанном «плане действий» были сохранены все прежние приоритетные области сотрудничества, но были и внесены определенные коррективы. В частности, содержался призыв к формированию «более гибкого афро-европейского партнерства» и предоставления более широких возможностей для африканских государств, в том числе и в реформировании системы глобального управления, для чего ЕС дал обязательство выделить 50 млрд евро в последующие три года.

«План действий» опирается на пять пунктов: более тесное сотрудничество в преодолении кризисных ситуаций; сотрудничество в сфере защиты окружающей среды; сотрудничество в сфере энергетики и создания инфраструктуры; сотрудничество в области миграционной политики и в вопросах предоставления убежища.

На саммите были обозначены и общие для Европейского Союза и государств Африки проблемы, связанные с нелегальной миграцией. В отношении этой проблемы стороны обязались удвоить

усилия по ее решению. Однако именно в этом вопросе обозначились разные точки зрения. Так, Ливия потребовала незамедлительного участия стран Европейского Союза в решении вопроса нелегальной иммиграции и предоставления порядка 5 млрд. евро ежегодно на борьбу с искоренением первопричин этого явления — неудовлетворительных условий жизни беднейших африканских стран.

Европейский Союз, в свою очередь, согласился лишь на выделение 50 млн евро на двухгодичную международную программу по борьбе с нелегальной миграцией, при этом лидеры европейских государств подчеркивали, что и Африка должна взять на себя ответственность за решение этого вопроса, поскольку сам Европейский Союз в настоящее время также находится в глубоком экономическом и системном кризисе.

Саммит завершился принятием второй программы действий (до 2013 г.) по реализации «Совместной стратегии Африки и Европейского Союза».

Однако, даже в этих областях остается много несогласованных вопросов.

Таким образом, на сегодняшний день не существует правового механизма для реализации интересов Европейского Союза в отношении Африки, за исключением предусмотренного Лиссабонским договором «сотрудничества в поддержку развития», которое можно трактовать различным образом.

Так, например, долгосрочной целью Европейского Союза является установление режимов, зависимых от, Евросоюза и США, точнее — от их объединенной военной силы, сконцентрированной в НАТО. Объективно острие геополитического удара нацелено, прежде всего, на Китай. Его позиции в мире, и в африканских странах, в частности, заметно окрепли в последнее десятилетие.

Сегодня речь идет также о смене режимов в Африке, что неизбежно приведет к переделу нефтегазовых богатств. Кроме того, с марта 2011 г. действует так называемый «Третий энергетический пакет» Евросоюза. В своем нынешнем виде этот документ очень не выгоден России. Он, прежде всего, направлен на то, чтобы

страны-поставщики не могли контролировать поступление энерго-сырья потребителям в Европе.

Здесь совершенно четко просматривается намерение государств — членов Европейского Союза «рассредоточить» источники энергоресурсов, получаемые странами Европейского Союза. Такое рассредоточение необходимо для Европейского Союза в целях обеспечения его энергетической безопасности.

Вторая цель «Третьего энергетического пакета» заключается в том, чтобы отстранить страны-поставщики от цен сбыта газа на европейском рынке.

И третья задача «пакета» заключается в ограничении долгосрочных контрактов по экспорту-импорту газа, где, минимум, на 10 лет фиксируются высокие цены на газ.

Таким образом, можно предположить, что «сотрудничество в поддержку развития» под предлогом помощи беднейшим странам имеет далеко идущие цели, и служит реализации стратегических, в первую очередь, экономических интересов Европейского Союза в Африке.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОТРУДНИЧЕСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И АФРИКАНСКОГО СОЮЗА

**Иделзита Жозе Куаде
(Гвинея-Бисау)**

студентка юридического факультета
Российский университет дружбы народов

Ускорение темпов экономического развития несет с собой новые угрозы и вызовы, требующие адекватных действий со стороны международного сообщества. Учитывая, что одним из условий демократизации международных отношений становится принцип субсидиарности, очевидно, что первыми эти вызовы встретят именно региональные организации, в частности Африканский Союз (АС) — региональная международная межправительственная организация, объединяющая 54 государства Африки, созданная 26 мая 2001 г. на базе Организации африканского единства (ОАЕ). Африканский союз является на сегодня крупнейшей региональной организацией, объединившей практически все государства Африканского континента.

Объективными причинами создания АС, заменившего ОАЕ, стали кардинальные изменения в расстановке политических сил в мире и решение на рубеже нового тысячелетия части задач, поставленных перед ОАЕ в качестве первоочередных. Проблемы современного экономического развития государств Африки требуют поиска новых подходов и механизмов.

Решение о создании Африканского союза было принято на чрезвычайной встрече на высшем уровне ОАЕ в сентябре 1999 в г. Сирте (Ливия). Оно отражало стремление африканских лидеров к более высокому уровню единства, чем это было возможно достичь в рамках ОАЕ. Главы государств континента одобрили Учреди-

тельный акт Африканского союза на саммите ОАЕ в июле 2000 г. в г. Ломе (Того), тогда же было официально объявлено о создании АС. На 37-й сессии Ассамблеи ОАЕ в столице Замбии г. Лусаке (июль 2001 г.) был утвержден пакет документов, определяющих структуру и правовую базу новой организации. К этому моменту Акт был ратифицирован 51 африканской страной. Он заменил Устав ОАЕ, который, тем не менее, продолжал действовать еще год в течение переходного периода от ОАЕ к АС. Первый саммит Африканского Союза состоялся 9–10 июля 2002 в г. Дурбане (ЮАР). Председателем АС был избран президент Южно-Африканской Республики Табо Мбеки.

Экономической программой вновь созданной всеафриканской организации была названа НЕПАД («Новое партнерство для развития Африки») — новая масштабная программа стратегии развития Африки, в которой определяется ее место в современном мире, содержится конкретный комплекс мер, а также выражается надежда на партнерство глобального уровня в процессе ее реализации.

На сегодняшний день не существуют общей концепции Европейского союза в отношении Африки, за исключением предусмотренного Лиссабонским договором «сотрудничества в поддержку развития». При этом Евросоюз и входящие в него страны являются самыми крупными спонсорами социально-экономического развития африканских стран. Все вместе они предоставляют почти 60% мировой помощи на развитие. Больше половины этой суммы направляется в страны Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ).

Главной правовой основой экономического сотрудничества ЕС и АС выступает подписанный 23 июня 2000 г. на 25-й встрече АКТ-ЕС в Котону новый договор о партнерстве между ЕС и организацией стран Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (АКТ), определивший принципы сотрудничества сторон на ближайшие 20 лет. Договор предусматривает поэтапный процесс перехода к новому торговому режиму, который не будет более базироваться на односторонних преференциях, а будет постепенно формировать систему, основанную на принципах взаимности. Этапами этого процесса должны стать региональные согла-

шения об экономическом сотрудничестве, которые, вступив в силу в 2008 г., подготовят создание свободных экономических зон в 2020 г. Однако менее развитые страны АКТ, не готовые к подписанию региональных соглашений, будут продолжать пользоваться выгодами преференциального режима.

1 апреля 2003 г. Договор Котону вступил в силу. Страны АКТ остаются в качестве одного из приоритетных направлений внешнеполитической линии Евросоюза в новом многополюсном мире. В Африке ЕС намерен продолжать сотрудничество с Западноафриканским экономическим и валютным союзом, Сообществом развития стран Южной Африки, Экономическим сообществом стран Западной Африки, Восточноафриканским сообществом.

Одним из важнейших вопросов сотрудничества Европы и Африки является миграция. Совместная декларация стран Африки и ЕС, опубликованная по итогам конференции в Триполи (22–23 ноября 2006 г.), увязала вопросы миграции с оказанием помощи развитию африканских стран. Главными причинами эмиграции из Африки были названы бедность и экономическая отсталость, экономический и демографический дисбаланс, неравные условия торговли, конфликты, коррупция и частые гуманитарные катастрофы на континенте.

Европейский союз часто отмечает свою обеспокоенность несоблюдением некоторыми африканскими странами заключенных двусторонних соглашений о реадмиссии. Так, в ходе саммита ЕС-Африка в Триполи в 2011 г., посвященного экономическому росту и занятости населения, была подчеркнута важность развития мобильности и лучшего управления легальной миграцией в целях повышения влияния миграции на экономическое развитие. Особое внимание было уделено вопросам нелегальной миграции и необходимости ее снижения, в частности, путем исполнения уже заключенных соглашений о реадмиссии. Была подчеркнута необходимость неукоснительного соблюдения основных прав мигрантов и усиления защиты прав лиц в поисках убежища и беженцев.

Участники саммита подтвердили приверженность к созданию большего количества рабочих мест путем содействия устойчивому росту, признавая, что все заинтересованные стороны, в том числе

социальные партнеры и частный сектор, должны сыграть свою роль в этом вопросе. Решили продолжать укреплять диалог и сотрудничество в этой области, уделяя особое внимание вопросам, связанным с осуществлением плана действий Уагадугу по вопросам занятости и борьбы с нищетой в Африке.

Африка и Европа уделяют большое внимание установлению мира и безопасности на обоих континентах как предпосылки для политического, экономического и социального развития. Было положено начало успешному сотрудничеству, основанному на необходимости сближения по вопросам глобальной безопасности, начиная с предотвращения вооруженных конфликтов, установления прочного мира и постконфликтного восстановления, как предпосылки для достижения устойчивого развития.

Для установления мира, безопасности и стабильности в Европе и в Африке необходим диалог и укрепление институционального сотрудничества. Обе стороны обязуются обмениваться информацией, опытом и проводить консультации по вопросам, представляющим взаимный интерес. Такая позиция не только увеличивает способность АС и ЕС ответить адекватно и своевременно на угрозы миру и безопасности, но также и взаимодействовать и координировать усилия в рамках международных форумов, особенно «на площадке» ООН.

Кроме того, в последние годы появилось новые глобальные вызовы: изменение климата, охрана окружающей среды, управление водными ресурсами, захоронение токсичных отходов и др. Африка и ЕС должны расширить свое сотрудничество и на эти новые вызовы современности. Так, на саммите 2011 г. в Триполи был выработан план действий на 2011–2013 гг., который предусматривает более тесное сотрудничество между двумя региональными организациями. План действий опирается на пять пунктов: более тесное сотрудничество в преодолении кризисных ситуаций; сотрудничество в сфере защиты окружающей среды; сотрудничество в сфере энергетики и создания объектов инфраструктуры; сотрудничество в области миграционной политики; сотрудничество в вопросах предоставления убежища.

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО ГОСУДАРСТВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АФРИКИ

**Менса Коку Мариус
(Бенин)**

аспирант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Экономическое сообщество стран Центральной Африки (ЭСЦАГ или ЭКОЦАС) было образовано в 1994 г. на базе Таможенного и экономического союза Центральной Африки (ТЭСЦА), существовавшего с середины 60-х гг. XX в. Сообщество было создано для содействия региональной интеграции путем гармонизации экономической и валютной политики по образцу Европейского Союза. В данную организацию входят Ангола, Бурунди, Камерун, Центральноафриканская Республика, Республика Конго, Демократическая Республика Конго, Габон, Экваториальная Гвинея, Сан-Томе и Принсипи и Чад. Часть стран сообщества использует общую валюту — африканский франк (франк КФА), как и страны Западной Африки.

19 декабря 1983 г., после того как Экваториальная Гвинея вступила в ТЭСЦА, был подписан также договор о создании Экономического и валютного сообщества Центральной Африки в целях содействия субрегиональной интеграции путем формирования валютного союза в Центральной Африке с франком КФА в качестве общей валюты. Союз был официально заменен Сообществом в июне 1999 г. в соответствии с соглашением от 1994 г. На сегодняшний день организация не достигла своей цели.

Целью организации является, в первую очередь, создание Центрально-Африканского общего рынка. В Малабо (Экватори-

альная Гвинея) в 1999 г. главы государств и правительств определили приоритетные области для организации: развитие потенциала для поддержания мира, безопасности и стабильности как необходимые предпосылки для экономического и социального развития; развитие экономической и валютной интеграции; создание автономный механизм финансирования ЭСЦАГ; развитие торговли и солидарность между странами членов.

В настоящее время страны члены разделяют общие финансовые, нормативные и правовые структуры, и поддерживают общие внешние тарифы на импорт из стран-участниц организации. В теории, тарифы были исключены при торговле в рамках ЦАЭВС, но полное осуществление этого правила было отложено.

В структуру ЭСЦАГ входят конференция глав государств и правительств, Совет Министров, генеральный секретариат, суд, консультативная комиссия. Для укрепления сообщества члены ЭСЦАГ подписали различные договоры и протоколы, например, протокол о создании сети парламентариев ЭСЦАГ (REPARC), пакт о взаимопомощи между государствами-членами ЭСЦАГ, пакт о взаимной безопасности в Центральной Африке (КОПАКС). Страны ЭСЦАГ в основном обладают нефтяными богатствами, лесом, но, не смотря на это, импортируют большую часть своего производственного сырья. Отсутствие стратегического позиционирования и коммерческого сектора, собственной переработки природных ресурсов в основном связаны с низкой степенью индустриализации. Кроме того, Африка страдает от возникновения экологических проблем в мире и на собственной территории.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ СТРАН ЮЖНОЙ И ВОСТОЧНОЙ АФРИКИ

**Букуру Жан-Батист
(Бурунди)**

студент юридического факультета
Российский университет дружбы народов

В настоящее время в разных частях мира идет процесс экономического и политического объединения стран, в частности, путем заключения субрегиональных соглашений. Предпосылками для успешной интеграции являются схожий уровень экономического развития стран, их географическая близость, длительные исторические и экономические связи, а также появление новых вызовов для группы стран, с которыми государства не могут справиться самостоятельно.

В Африке, спустя несколько лет после получения независимости, были созданы такие экономические сообщества как Экономическое сообщество стран Великих Озер, Экономическое сообщество стран Восточной и Южной Африки, Восточноафриканское сообщество. В рамках этих объединений были достигнуты различные уровни интеграции: зона свободной торговли (отмена торговых ограничений, в частности, таможенных пошлин), таможенный союз (введение единого внешнеторгового тарифа, проведение единой внешнеторговой политики), общий рынок (свобода передвижения капитала и рабочей силы, согласование экономической политики).

Экономическое сообщество стран Великих Озер было создано в 1976 г. Бурунди, Руандой и Демократической Республикой Конго для достижения экономической интеграции, установления сво-

боды передвижения людей и товаров. В 1996 г. оно было приостановлено в связи с военным положением в этом регионе, а в 2010 г. было восстановлено президентами Бурунди и Руанды.

Восточноафриканское сообщество было учреждено в 1967 г., прекратило свое существование в 1977 г. и было возрождено в 2000 г. В настоящее время оно находится в процессе расширения и трансформации.

В 1978 г. на встрече министров торговли и финансов стран Восточной и Южной Африки в Лусаке было рекомендовано создание субрегионального экономического сообщества, начиная с зоны преференциальной торговли. В соответствии с проектом эта зона должна была вводиться поэтапно, в течение десяти лет, по истечении которых было необходимо создать общий рынок и, далее, полноценное экономическое сообщество.

В рамках реализации этого плана 21 декабря 1981 г. в Лусаке был подписан договор о создании зоны преференциальной торговли, предусматривающий трансформацию такой зоны в общий рынок. Во исполнение этого соглашения в Кампале 05 ноября 1993 г. был подписан договор о создании Общего рынка для Восточной и Южной Африки (КОМЕСА). Эта организация объединяет 19 суверенных государств¹ для содействия региональной интеграции через развитие торговли, природных и человеческих ресурсов стран-членов. КОМЕСА планирует до 2025 г. создать полностью интегрированное и конкурентоспособное региональное экономическое сообщество с высоким жизненным уровнем населения стран сообщества.

В рамках экономической интеграции стран субрегиона в 2000 г. была создана зона свободной торговли. Входящие в нее страны устранили таможенные пошлины на своих внутренних границах, сняли нетарифные барьеры, сохраняя при этом таможенные тарифы для товаров из третьих стран. Нетарифными барьерами явля-

¹ В КОМЕСА входят Бурунди, Коморские Острова, Демократическая Республика Конго, Джибути, Египет, Эфиопия, Эритрея, Кения, Ливия, Мадагаскар, Малави, Маврикий, Руанда, Сейшельские Острова, Судан, Свазиленд, Уганда, Замбия и Зимбабве.

ются, например, импортные лицензии, санитарные и фитосанитарные меры, ограничение доступа к торговым кредитам и др.

Таможенный союз был сформирован в 2008 г. путем создания единой таможенной территории, в рамках которой были устранены тарифные и нетарифные барьеры, введен общий внешний тариф, единая номенклатура товаров, принят таможенный кодекс сообщества, введена общая таможенная декларация. Так, в соответствии с общим внешним тарифом установлена единая импортная ставка для сырья, средств производства, готовой продукции и др. Гармонизированная система описания и кодировки товаров ввела шестизначную международную кодификацию товаров. Общая таможенная декларация представляет собой единый документ, который должен использоваться всеми государствами-членами для оформления товаров. Таможенный кодекс Сообщества объединяет правила, системы и процедуры, применяемые к товарам, являющимся предметом торговли между Сообществом и третьими странами.

Таким образом, деятельность государств Южной и Восточной Африки являет собой типичный для Африки пример осуществления попыток экономического развития через создание множества организаций экономической интеграции, каждая из которых далека от максимальной эффективности.

СООБЩЕСТВО САХЕЛИАНО-САХАРСКИХ ГОСУДАРСТВ*

Денис Андреевич Гугунский

соискатель кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Сообщество сахелиано-сахарских государств (СССГ)¹ является региональным экономическим сообществом. В юрисдикцию СССР входят вопросы устойчивого социально-экономического развития государств-членов, свободного передвижения людей, а также капиталов и товаров.

СССГ было создано 4 февраля 1998 г. на Конференции лидеров и глав государств, состоявшейся в Триполи (Ливия). Договор о создании Сообщества был подписан лидером Ливии и главами государств Буркина-Фасо, Мали, Нигер, Чад и Судан. Центрально-Африканская Республика и Эритрея присоединились к Сообществу на первом саммите организации, который состоялся в Сирте в апреле 1999 г. Сенегал, Джибути, Гамбия присоединились в ходе саммита в Нджамене в феврале 2000 г. Другие страны присоединились позже и еще находятся в процессе присоединения к организации².

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (проект № 12-33-01428).

¹ The Community of Sahel-Saharan States (CEN-SAD), French: Communauté des Etats Sahélo-Sahariens, Arabic: *ءارحصللاو ل حاسللا لود عمجت*

² *Государства-основатели (6):* Буркина-Фасо, Ливия, Мали, Нигер, Судан, Чад; *страны, которые присоединились позже (22):* Центрально-Африканская Республика (1999), Эритрея (1999), Джибути (2000), Гамбия (2000), Сенегал (2000), Египет (2001), Марокко (2001), Нигерия (2001), Сомали (2001), Тунис (2001), Бенин (2002), Того (2002), Кот-д'Ивуар (2004), Гвинея-Бисау (2004), Либерия (2004), Гана (2005), Сьерра-Леоне (2005), Коморские острова (2007), Гвинея (2007), Кения (2008), Мавритания (2008), Сан-Томе и Принсипи (2008).

Следует отметить, что СССГ было официально признано региональным экономическим сообществом в ходе 36-й очередной сессии Конференции руководителей и глав государств и правительств Организации африканского единства, которая состоялась с 4 по 12 июля 2000 г. в Ломе в Того. Также СССГ получило статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН на основании резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 56/92 от 12.12.2001.

СССГ заключила партнерские соглашения с многочисленными региональными и международными организациями с целью укрепления коллективной работы в политической, культурной, экономической и социальной областях.

Согласно уставным документам СССГ была создана для достижения следующих целей:

Создание всеобъемлющего экономического союза в соответствии с планом развития и интеграции в национальные планы развития государств-членов, которая включает в себя инвестиции в сельское хозяйство, промышленность, социальную, культурную и энергетическую сферы.

Устранение всех препятствий на пути единства государств-членов путем принятия мер, которые гарантировали бы следующее:

- содействие свободному передвижению лиц и капитала;
- свобода выбора места жительства, работы, собственности и экономической деятельности;
- свобода движения национальных товаров, товаров и услуг;
- поощрение внешней торговли через разработку и реализацию инвестиционной политики для государств-членов;
- укрепление и совершенствование наземного, воздушного и морского транспорта и телекоммуникаций среди государств-членов путем осуществления совместных проектов;
- согласие Сообщества дать гражданам государств-членов те же права и привилегии, предусмотренные в конституции каждого государства-члена.

Координация систем образования в культурной, научной и технической областях.

К основным органам Сообщества сахелиано-сахарских государств относятся: Конференция глав государств, Исполнительный совет, Генеральный секретариат, Сахелиано-сахарский инвестиционный торговый банк, Совет по экономическим, социальным и культурным вопросам.

Конференция глав государств состоит из руководителей и глав государств Сообщества. Конференция является высшим политическим органом и принимает решения Сообщества в отношении целей учредительного договора. Конференция глав государств собирается один раз в год на очередные сессии в разных столицах государств-членов. Также, по просьбе одного из государств-членов Конференция может созываться на внеочередную сессию. Страны, принимающие Саммит СССГ, председательствуют на Конференции.

Исполнительный совет отвечает за подготовку программы интеграции планов и осуществление решений Конференции глав государств. В его состав входят министры, отвечающие за следующие направления: внешние связи и сотрудничество; экономика, финансы и планирование; внутренние дела и государственная безопасность.

Исполнительный совет собирается раз в шесть месяцев. Он может проводить внеочередные сессии по просьбе председателя Конференции глав государств или по просьбе одного из государств — членов СССГ. Председатель Совета избирается на ротационной основе.

Генеральный секретариат является административным и исполнительным органом Сообщества, ответственным за управление повседневной работой, контроль за нормальным функционированием институтов и реализацию целей и политики определенной Конференцией глав государств и Советом руководителей.

В состав Генерального секретариата входят: Генеральный секретарь; Помощник генерального секретаря; Служба генерального секретаря; Управление по административным и финансовым вопросам; Управление по взаимодополняемости и интеграции; Управление по научно-правовым делам.

Сахелиано-сахарский инвестиционный торговый банк. Конвенция о создании *Сахелиано-сахарского инвестиционного торгового банка* была подписана 14 апреля 1999 г. в Сирте (Ливия), а Устав был подписан 15 ноября 1999 г. в Бенгази (Ливия). Целью Банка является осуществление всех банковских, финансовых и коммерческих мероприятий, в том числе тех, которые касаются финансирования проектов развития и внешней торговли. Банк отдает приоритет проектам, осуществляемым в государствах-членах СССГ. Для достижения своих целей Банк может, по решению Совета директоров, открывать филиалы или офисы в пределах или за пределами стран-членов. Головной офис банка находится в Ливии.

Совет по экономическим, социальным и культурным вопросам является консультативно-совещательным органом СССГ, состоящим из десяти членов, назначенных каждой страной-участником, с целью оказания помощи в разработке и подготовке развития, политики, планов и программ экономического, социального культурного характера стран-членов. Совет собирается один раз в год на очередную сессию. Он может встречаться на внеочередной сессии по приглашению председателя СССГ или государства-члена СССГ. Штаб-квартира Совета по экономическим, социальным и культурным вопросам находится в Бамако (Мали).

ЗАПАДНОАФРИКАНСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ

Йео Фуньяхана

аспирант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Западноафриканский экономический и валютный союз (ЗАЭВС или ЮЕМОА) был создан на основе Западноафриканского валютного союза, организации Западной Африки, миссией которой являлось осуществление экономической интеграции государств-членов, путем укрепления конкурентоспособности экономической деятельности в рамках открытого рынка и конкурентной среды рационализации и гармонизации правовых систем. Западноафриканский экономический и валютный союз был создан при активном участии бывшей колониальной державы Франции и объединяет государства субрегиона Западной Африки.

Учредительные документы ЮЕМОА были подписаны в Дакаре 10 января 1994 году, организация приступила к работе 1 августа того же года. Штаб-квартира Комиссии, Верховного суда и Счетной палаты ЮЕМОА находятся в г. Уагадугу (Буркина-Фасо).

В настоящее время организация состоит из восьми членов, в нее входят Мали, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Бенин, Сенегал, Нигерия, Того и Гвинея-Бисау.

Работа ЮЕМОА направлена на укрепление конкурентоспособности финансовой и хозяйственной деятельности государств-членов; обеспечение производительности и сближения экономической политики государств-членов; создание общего рынка на основе свободного передвижения людей, товаров и услуг, а также общие внешние тарифы и торговая политика; создание координа-

ции национальной отраслевой политики для осуществления совместных действий и, возможно, общую политику; согласование, насколько это необходимо для надлежащего функционирования общего рынка; гармонизация законов государств-членов и, в частности системы налогообложения.

К главным органам ЮЕМОА относятся Конференция глав государств, Совет министров, Комиссия, Верховный суд и Счетная палата.

Конференция глав государств является высшим органом Союза и уполномочена решать любой вопрос, который не может быть решен на основе единогласного решения Совета министров. Она собирается по крайней мере один раз в год и принимает решения единогласно.

Совет министров устанавливает денежно-кредитную политику и решает кредитные вопросы Союза для защиты единой валюты и финансирования деятельности и экономического развития государств-членов.

Комиссии ЮЕМОА имеет полномочия, делегированные ей Советом министров для надлежащего функционирования и общих интересов Союза, и исполняет другие функции. Комиссия делает рекомендации Совету и Конференции, готовит позиции, которые она сочтет необходимыми для сохранения и развития Союза. Она определяет бюджет Союза.

Верховный суд обеспечивает единообразное толкование права Союза и его применение и принимает санкции в частности, в случае отказа государства выполнять их «обязательства сообщества». Суд разрешает споры между государствами-членами или между Союзом и его органами.

Счетная палата осуществляет проверку счетов органов Союза, и надежность финансовых данных, необходимых для осуществления многостороннего надзора.

В сфере мира, стабильности и безопасности действует Политический комитет, образованный в 1999 г., в состав которого входят министры иностранных дел государств-членов. Этот орган вырабатывает рекомендации политического, дипломатического и стратегического характера.

Вплоть до создания Парламента ЮЕМОА, работает Межпарламентский комитет. Он получает ежегодный доклад Комиссии в форме докладов и резолюций. Роль этого консультативного органа состоит в осуществлении демократического контроля за работой органов Союза.

В рамках ЮЕМОА также созданы Центральный банк Западной Африки и Западноафриканский банк развития. Внутрizonальной валютой является африканский франк (франк КФА).

Следует отметить что положения основополагающих документов ЮЕМОА имеют преимущество по отношению к нормам национального законодательства стран-членов.

Миссией ЮЕМОА является создания согласованного и единого экономического пространства в рамках которого будет обеспечена полная свобода передвижения людей, капиталов, услуг и факторов производства, а также права на жительство индивидов.

В настоящее время председателем ЮЕМОА избран Шек Адюбу Сумаре из Мали.

В заключении хотелось бы отметить что несмотря на свою ограниченность, ЮЕМОА ведет постоянную борьбу в защиту интересов своих государств-членов в мировой экономике. Однако политический кризис и бедность некоторых государств-участников по-прежнему остаются проблемами для развития ЮЕМОА. Политический кризис в Кот-Д'Ивуаре и кризис в Мали в последнее время вызывают серьезную озабоченность Союза, тем более что экономика Кот-д'Ивуар составляет более 30 процентов экономики ЮЕМОА. Тем не менее, хотя цели ЮЕМОА еще не достигнуты, следует отметить, что Западноафриканский экономический и валютный союз является одной из наиболее активных и структурированных африканских финансовых организаций.

INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT

**Raymond Ekpobodo
(Nigeria)**

master student of the Department of International Law
Peoples' Friendship University of Russia

Intergovernmental Authority on Development (IGAD) is an organization which is derived from the Intergovernmental Authority on Drought and Development (IGADD) founded in 1986 by the six East African countries to coordinate their development, but at present there are eight member countries of IGAD and the headquarters of IGAD is Djibouti. The IGAD covers the area of 5,233,604(km²), with the population of 187,969,775, GDP of 225,049,000 million (\$ US), and with the PPP of 1,197 per capita.

Due to the natural disaster that occurred between 1974 and 1984 that caused widespread famine, ecological degradation and economic hardship in the East African countries that time, many individual countries in the East African tried to cope with the problems and received help from the international communities around them. Notwithstanding, they come to a conclusion that there is a need for regional approach to supplement national efforts. All the six countries of the region took an action through the United Nations to establish an intergovernmental body for development and to control the region. An agreement was signed on January 1986 by the assembly of heads of state and government, which officially called the Intergovernmental Authority on Drought and Development (IGADD). Soon after its formation the mandate of IGADD widened, becoming a vehicle for regional security and political dialogue.

There are current IGAD Member States: Djibouti, Ethiopia, Kenya, Somalia, Sudan, Uganda, Eritrea, South Sudan. Eritrea became the seventh member of IGAD following its independence in 1993, while South Sudan became the eighth member of the Intergovernmental Authority on Development (IGAD) following its independence in July 2012.

The aims and objectives of IGAD are to:

- Promote joint development strategies and gradually harmonize macro-economic policies and programs in the social, technological and scientific fields;

- Harmonize policies with regard to trade, customs, transport, communications, agriculture and natural resources, and promote free movement of goods, services, and people within the sub-region;

- Create an enabling environment for foreign, cross-border and domestic trade and investment;

- Initiate and promote programs and projects to achieve regional food security and sustainable development of natural resources and environmental protection, and encourage and assist efforts of member states to collectively combat drought and other natural and man-made disasters and their consequences;

- Develop a coordinated and complementary infrastructure in the areas of transport, telecommunications and energy in the sub-region;

- Promote peace and stability in the sub-region and create mechanisms within the sub-region for the prevention, management and resolution of interstate and intrastate conflicts through dialogue;

- Mobilize resources for the implementation of emergency, short-term, medium term and long-term programs within the framework of sub-regional cooperation;

- Facilitate, promote and strengthen co-operation in research development and application in science and technology¹.

The structure of the Organization is comprised of the following organs.

¹ URL: http://igad.int/index.php?option=com_content&view=article&id=93&Itemid=153&showall=1.

Assembly of Heads of State and Government, which meets at least once a year, is the supreme organ of the Authority.

The Council of Ministers is composed of the Ministers of Foreign Affairs and one other focal minister designated by each member state and meets at least twice a year.

The Committee of Ambassadors, comprising the Ambassadors or Plenipotentiaries of IGAD member states accredited to the country of IGAD's headquarters, advises and guides the Executive Secretary on the promotion of his efforts in realizing the work plan approved by the Council of Ministers and on the interpretation of policies and guidelines which may require further elaboration.

The Secretariat is the executive arm of the Authority and is headed by an Executive Secretary appointed by the Assembly of Heads of State and Government for a term of four years renewable once. The Secretariat, in addition to the Office of the Executive Secretary, has three divisions, namely Economic Co-operation, Agriculture and Environment and Political and Humanitarian Affairs.

The Secretariat is responsible for the implementation of projects in food security and environmental protection, infrastructure development, transport and communications, conflict prevention, management and resolution and humanitarian affairs.

In April 1996, at the Heads of State and Government recommendation, the IGAD Council of Ministers came out with three priority which are Humanitarian Affairs, Management and Resolution, and Conflict Prevention; Infrastructure Development (Transport and Communications); and Food Security and Environment Protection¹.

In article 18 of the IGAD establishing agreement states that member states shall act collectively to preserve peace, security, and stability in order to facilitate economic development. Following the rules (norms) in article 18, the IGAD has been seriously engaged in peace keeping in Somalia and Southern Sudan. As we can see today, peace keeping in Sudan and Somalia remains the primary goal of the Assem-

¹ Intergovernmental Authority on Development (IGAD). Factsheet. U.S. Department of State. URL: <http://2001-2009.state.gov/t/pm/rls/fs/22517.htm>.

bly of Heads of State and Government. The IGAD peace keeping, have witness seven teen years civil war in Sudan's which brought the declaration principles of Kenya chairs the IGAD process, joined by mediators Eritrea, Ethiopia, and Uganda. For the medium-term, IGAD is working hard to build offices across all the areas where there is conflict to prevent crises and maintain peace in the region¹.

¹ *See*, Intergovernmental Authority on Development (IGAD). Factsheet. U.S. Department of State. URL: <http://2001-2009.state.gov/t/pm/rls/fs/22517.htm>

СООБЩЕСТВО РАЗВИТИЯ ЮГА АФРИКИ

Калеже Крисостимо Анибал Фегерейду (Мозамбик)

магистрант кафедры международного права
anibalcris07@yahoo.com.br

Мбиеле Аппи Патрик (Камерун)

магистрант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов
patrickmbiele@yahoo.fr

Сообщество развития Юга Африки (САДК) — торгово-экономический союз стран Юга Африки, создан 17 августа 1992 г. в Виндхук (Намибия) на базе Конференции по координации развития стран Юга Африки — САДКК, которая была создана в Лусак (Замбия) 1 апреля 1980 г. девятью государствами региона в соответствии с Лусакской Декларацией Южной Африки о либерализации экономики.

Штаб САДК располагается в столице Ботсваны г. Габороне. Сегодня членами САДК являются 14 государств: Ангола, Ботсвана, ДР Конго, Замбия, Зимбабве, Лесото, Мадагаскар, Малави, Маврикий, Мозамбик, Намибия, Свазиленд, Танзания, и ЮАР. Сейшельские острова вышли из состава Сообщества в 2004 г.

Управляющими структурами САДК являются Встреча на высшем уровне; Совет Министров; Отраслевые Комитеты и Комиссии; Постоянная комиссия официальных лиц; Национальные высшие комиссии; Отраслевые комиссии; Секретариат и Трибу-

нал. При необходимости САДК создает дополнительные структуры.

Председательствование в САДК осуществляется на ротационной основе. Персона нового председательствующего меняется на ежегодной встрече на высшем уровне.

Цели САДК заключаются в следующем: поддержка мира и обеспечение безопасности в регионе; содействие развитию и экономическому росту стран-членов; содействие региональной экономической интеграции; решение проблем трудовой занятости; решение проблем жизнеспособного использования природных ресурсов; содействие культурному взаимодействию между странами.

Ради достижения этих целей САДК¹:

- согласует социально-экономическую политику и планы государств — членов;

- мобилизует население региона и национальные организации на поддержку инициативы развития экономических, социальных и культурных связей между странами-членами и участие в выполнении программ и проектов САДК;

- создает соответствующие учреждения и механизмы для мобилизации необходимых ресурсов для выполнения программ и проектов САДК и его организаций;

- развивает политику, нацеленную на превентивное устранение препятствий, возникающих на пути либерализации экономик государств — членов.

- занимается развитием человеческих ресурсов;

- содействует обмену новыми технологиями;

- содействует улучшению управления национальными экономиками через региональное сотрудничество;

- осуществляет координацию и стремится к гармонизации отношений между государствами — членами;

¹ Сообщество развития стран Юга Африки и Россия. Обзор, подготовленный к информационному семинару САДК в связи с официальным визитом в Россию Исполнительного секретаря САДК Прега Рамсами. 3 сентября 2003 г. — С. 3–4.

– содействует международному взаимопониманию, сотрудничеству и взаимоподдержке, мобилизует приток общественных и частных ресурсов регион;

– совершает другие действия в интересах государств — членов САДК.

Защита прав человека в рамках САДК. Может показаться, что поощрение и защита прав человека для САДК не являются главным приоритетом как для организации, которая способствует социально-экономическому сотрудничеству, а также политической интеграции и безопасности сотрудничества между 14 государствами. Тем не менее, защита прав человека играет важнейшую роль в экономическом развитии, так как это влияет на инвестиционный климат, что в свою очередь способствует созданию роста производительности и занятости для устойчивого сокращения бедности.

Совет министров в 1994 г. призвал к созданию в САДК Комиссии по правам человека, а также к принятию Хартии о правах человека, которая была принята в 1996 г.

В ходе создания трибунала САДК в 1997 г., группа юридических экспертов рассмотрела возможность документов по отдельным правам человека, такие как Протокол по правам человека или отдельную Южно-Африканскую Конвенцию о правах человека. Однако ни одно из этих предложений не было реализовано.¹

Тем не менее, многие права человека можно найти в правовых договорах САДК. В преамбуле Договора об учреждении САДК определяется, в частности, необходимость обеспечить с помощью совместных действий прогресса и благополучия народов южной Африки, признается необходимость привлечения граждан государств-членов САДК в процесс развития и интеграции посредством гарантирования демократических прав и соблюдения прав человека и верховенства закона. В разделе 3 Договора об учреждении САДК описываются принципы, цели, согласно которым государства-члены САДК должны действовать в соответствии с прин-

¹ См.: *Viljoen F.* International human rights law in Africa. — Oxford University Press, 2007. — P. 200.

ципами защиты прав человека, демократии и верховенства закона.¹ Кроме того, цели САДК² затрагивают вопросы прав человека в той или иной форме. Например, цель облегчения и, в конечном счете, искоренения нищеты вносит свой вклад в обеспечение достойного уровня жизни, надлежащего питания, здравоохранения и образования, а все это напрямую оказывает влияние на права человека. Другие цели САДК, такие как поддержание демократии, мира, безопасности и стабильности относятся к правам человека, как и устойчивое использование природных ресурсов и эффективная защита окружающей среды³.

Одна из категорий юридических документов САДК — протоколы САДК. Протоколы — это инструменты, с помощью которых осуществляются договоры САДК; они имеют такую же юридическую силу, как и сам договор. Протокол вступает в силу после того, как две трети государств — членов САДК ратифицировали его. Протокол юридически связывает подписавших его после ратификации.

Протоколы САДК, прямо или косвенно имеющие отношение к правам человека следующие: Протокол против коррупции; Протокол по культуре, информации и спорту; Протокол по борьбе с наркотиками; Протокол по образованию и профессиональной подготовке; Протокол по энергетике; Протокол о выдаче; Протокол по контролю огнестрельного оружия, боеприпасов и других связанных с ними материалов; Протокол по рыболовству; Протокол по лесному хозяйству; Протокол по гендерным вопросам и развитию; Протокол о привилегиях и иммунитетах; Протокол по правовым вопросам; Протокол о взаимной правовой помощи в уголовных делах; Протокол по добыче; Протокол об облегчении передвижения лиц; Протокол по вопросам политики, обороны и безопасности сотрудничества; Протокол по развитию туризма; Протокол о

¹ Article 4(c), SADC Treaty

² Article 5, SADC Treaty

³ См.: *Oliver C. Ruppel, Francois X. Bangamwabo*. The SADC Tribunal: a legal analysis of its mandate and role in regional integration // *Monitoring Regional Integration in Southern Africa Yearbook 2008*. — P. 2.

торговле и Протокол о торговле с изменениями; Протокол по транспорту, связи и метеорологии.

Особое значение, с точки зрения прав человека, имеет гендерная проблематика в САДК¹. Например, протокол по гендерным вопросам и развитию был подписан в ходе 28-го саммита САДК в августе 2008 г.² Признавая, что интеграция и учет гендерных вопросов в правовых рамках САДК является ключом к устойчивому развитию САДК и принимая во внимание глобализацию, торговлю людьми, женщинами и детьми, феминизацию нищеты и насилия в отношении женщин, среди других вещей, Протокол в ст. 25 выразительно объясняет такие вопросы, как позитивные действия, доступ к справедливости, брак и семейные права, гендерное насилие, здравоохранение, ВИЧ и СПИДа, миростроительство и урегулирование конфликтов. Протокол предусматривает, что к 2015 г., государства-члены обязаны закрепить равенства пола в их соответствующих конституциях³.

Реализация положений протокола возлагается на различные государства-члены САДК⁴, и конкретные положения в отношении мониторинга и оценки, изложены в Протоколе⁵. Трибунал САДК является судебным органом, который обладает юрисдикцией в отношении споров, относящихся к настоящему протоколу⁶.

Помимо договора САДК и протоколов САДК, региональные экономические сообщества имеют другие документы на разных уровнях. Они не являются обязательными и не требуют ратификация членом САДК. Что касается актуальности прав человека такие

¹ См.: *Visser, W & K Ruppel-Schlichting*. Women and custom in Namibia — The legal setting // Ruppel OC (Ed.). Women and custom in Namibia: Cultural practice versus gender equality? — Windhoek: Macmillan Education Namibia, 2008. — P. 157.

² См.: Section 16, Final Communiqué of the 28th Summit of SADC Heads of State and Government held in Sandton, South Africa, 16 to 17 August 2008.

³ Article 4, SADC Protocol on Gender and Development.

⁴ Article 14, SADC Protocol.

⁵ Article 17, SADC Protocol.

⁶ Article 18, SADC Protocol

инструменты включают в себя принципы и руководящие принципы управляющих демократических выборов; Хартия фундаментальных и социальных прав в САДК; Декларация о сельском хозяйстве и продовольственной безопасности; и Декларация о ВИЧ и СПИДе.

Принципы и правила проведения демократических выборов имеют конкретное значение для первого поколения прав человека, которое составляют гражданские и политические права¹. Руководящие принципы нацелены на участие граждан в процессе принятия решений по укреплению демократической практики и институтов. Помимо основных принципов проведения демократических выборов, руководящие принципы, в частности, создают для САДК избирательные миссии по наблюдению, государства-члены могут приглашать наблюдать за их выборами; руководство по наблюдению за выборами; кодекс поведения для наблюдателей за выборами, а также права и обязанности членов выборов государственных корпораций.

Хартия фундаментальных и социальных прав в рамках САДК 2003 г. — хотя и не юридически — это важный документ по правам человека. Хартия указывает на цели, изложенные в статье 5 Договора САДК, в отношении занятости и сектора труда, защищает такие права как: право на свободу ассоциации; право на равенство; право на безопасную и здоровую окружающую среду; право на вознаграждение; право на защиту конкретных групп общества, таких, как дети, молодежи, престарелых и лиц с инвалидностью, закрепленные в Уставе фундаментальных и социальных прав в рамках САДК.

С 2003 г. Декларацией о сельском хозяйстве и продовольственной безопасности, главы государств или правительства предоставили значительные средства для некоторых конкретных целей в ст. 5 Договора о САДК, а именно:

– поощрение устойчивого и справедливого экономического роста и социально экономического развития для обеспечения сокращения масштабов бедности с конечной целью его искоренения;

¹ Referred to hereafter as the Guidelines.

- достижения устойчивого использования природных ресурсов и эффективной защиты окружающей среды;
- учета гендерной проблематики в процессе сообщества и государственного строительства.

В этой декларации, государства САДК взяли на себя обязательство содействовать сельскому хозяйству в качестве национальной и региональной стратегии развития и программы для достижения коротких, средних, и долгосрочные целей, на сельское хозяйство и продовольственная безопасность. Декларация сельского хозяйства и продовольственная безопасность имеет особое значение для прав человека на питание и охватывает широкий спектр соответствующих вопросов прав человека, как увеличение производство сельскохозяйственных культур, животноводства и рыболовства, устойчивого использования и управления природных ресурсов, а также укрепление гендерного равенства и человека здравоохранения и смягчение последствий хронических заболеваний, как СПИД.

Декларация 2003 г. по ВИЧ и СПИДу аналогичным образом стремится к реализации целей изложенные в договоре САДК для поощрения устойчивого и справедливого экономического роста и социально экономического развития, которое обеспечит сокращение масштабов нищеты; для борьбы с ВИЧ и СПИДом и другими смертоносными и инфекционными заболеваниями; и для учета гендерной проблематики в процессе сообщества и государственного строительства. В Декларации описываются конкретные области, неотложные приоритеты с точки зрения внимания и действия. Эти области включают предотвращение и социальная мобилизация; улучшение ухода, Услуги доступа к консультированию и тестированию, лечению и поддержке; ускорение развития и смягчения последствий ВИЧ и СПИДа; активизация ресурсов мобилизация; и укрепление институциональных, мониторинг и оценка механизмы.

Трибунал САДК является судебным органом в рамках САДК. Создание суда является важным событием в истории САДК как организация и развитие права и юриспруденции. Трибунал был

учрежден в 1992 г. ст. 9 Договора САДК в качестве одного из институтов САДК. Встреча на высшем уровне глав государств и правительств, которая является высшим политическим органом САДК в соответствии со ст. 4 (4) протокола о Трибунале, назначила членов суда в Габороне, Ботсвана, 18 августа 2005 г. Инаугурация трибунала и приведение к присяге его членов прошло 18 ноября 2005 г. в Виндхуке, Намибия. Статья 22 Протокола о суде предусматривает, что рабочие языки трибунала — это английский, французский и португальский¹. Трибунал начал слушания дела в 2007 г. и на сегодняшний день рассматривает порядка 17 дел.

Протокол САДК о трибунале и правила процедуры ограничивают юрисдикцию трибунала. Статьи 16 (1) договора САДК обеспечивает Трибунал следующим основным мандатом: Трибунал учреждается для обеспечения соблюдения и правильного толкования положений настоящего Договора и вспомогательных инструментов и выносить такие споры, которые могут быть ему переданы. Трибунал САДК был создан для защиты интересов и прав государств — членов САДК и их граждан и для развития практики сообщества с учетом применимых договоров, общих принципов и норм международного права. В работе Трибунала действует принцип предварительного исчерпания местных средств правовой защиты. Трибунал имеет мандат рассматривать споры между государствами, физическими и юридическими лицами в регионе САДК.

Трибунал обладает юрисдикцией по всем вопросам, в любых других соглашениях, которые государства-члены могут заключать между собой под таким условием. В этом контексте Трибунал САДК также обладает юрисдикцией в отношении любого спора, вытекающую из толкования или применения протокола по гендерным вопросам и развитию, который не может быть урегулирован мирным путем².

¹ URL: <http://www.sadc.int/tribunal>.

² Article 18, SADC Protocol on Gender and Development.

Трибунал был главным образом создан для урегулирования споров, вытекающих из экономического и политического союза, а не прав человека. Однако недавнее решение трибунала, широко известное как дело Кэмпбелл, впечатляюще показывает, что Трибунал может также быть обращен для рассмотрения правозащитных последствий экономической политики и программ.

АФРИКАНСКИЙ БАНК РАЗВИТИЯ

**Серикпа Аттеби Рене
(Кот-д'Ивуар)**

магистрант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

По аналогии с Группой Всемирного банка на африканском континенте существует Группа Африканского банка, в которую входят Африканский банк развития (АБР), Африканский фонд развития (АФР) и Нигерийский доверительный фонд (НДФ).

Нигерийский доверительный фонд был создан правительством Нигерии в 1976 г., чтобы помочь менее успешным членам АБР в их усилиях в области развития. Этот фонд находится в ведении АБР.

Африканский фонд развития, учрежденный в ноябре 1972 года, имеет своей целью оказание содействия беднейшим странам Африки в сокращении уровня бедности через предоставление финансовых ресурсов на льготных условиях для реализации конкретных проектов и программ, а также осуществление технической помощи в проведении исследований и мероприятий по наращиванию потенциала.

Африканский банк развития — центральное звено Группы — был создан соглашением, подписанным двадцатью тремя африканскими странами 4 августа 1963 г. в Хартуме (Судан), и начал свою деятельность в 1966 г. Штаб-квартира АБР расположена в Абиджане (Кот-д'Ивуар). В марте 2003 г. в связи с беспорядками внутри этой страны штаб-квартира была временно перенесена в Тунис.

Собственный капитал банка составляет около 33 млрд долл. США. Страны-члены внесли лишь 6% от этой суммы, но гарантируют внесение оставшихся 94% по первому требованию. Под эти

гарантии АБР привлекает средства на мировом рынке облигаций. Благодаря этому банк имеет возможность распоряжаться значительными финансовыми ресурсами, но при этом большая часть его капитала (около 60%) принадлежит странам Африки.

В состав АБР входят все 53 африканских государства, в том числе 14 стран зоны африканского франка, как например: Алжир, Бенин, Руанда, ЮАР, а также 24 неафриканских государства, среди которых США, Франция, Австрия, Бельгия, Бразилия, Япония и др. После разделения Судана на два государства Южный Судан в мае 2011 г. также подал заявку на вступление в АБР.

Основной целью АБР является содействие устойчивому экономическому развитию и сокращению бедности в Африке. Банк поддерживает широкий спектр проектов и программ несколькими способами: кредитованием государственного и частного секторов (включая кредиты на поддержку реформ), финансированием проектов технической помощи и программ институциональной поддержки, поощрением государственных и частных инвестиций, оказанием помощи в координации политики в области развития и планирования, оказанием чрезвычайной гуманитарной помощи. Кроме того, Банк придает большое значение приоритетным проектам и программам, а также стимулированию многостороннего сотрудничества и региональной экономической интеграции.

АБР дополняет, но не конкурирует с другими частными источниками финансирования. Его роль заключается, во-первых, в стимулировании и поддержке инициативы предпринимателей, инвесторов и банкиров; во-вторых, в оказании прямой финансовой помощи жизнеспособным проектам. Общий объем помощи АБР компании, в том числе кредитов и капитала, в принципе, не превышает одной трети от общей стоимости проекта. В целом, общий объем инвестиций АБР по проекту не должна превышать 15 млн долларов США, хотя исключения возможны. АБР не участвует в управлении компанией, но внимательно следит за ее деятельностью вплоть до достижения целей инвестирования.

АБР отдает предпочтение районам с хорошими перспективами долгосрочного развития частного сектора в Африке и оказывает

как консультационные услуги, так и финансирование инфраструктуры, малых и средних предприятий.

Критика деятельности Африканского банка развития со стороны самих африканских государств чаще всего заостряет внимание на том, что, будучи созданным с целью помощи беднейшим странам в развитии, АБР все больше переключается на экономически-выгодные, а не социально-значимые проекты.

ВОСТОЧНОАФРИКАНСКОЕ СООБЩЕСТВО

**Эль Нофели Абдаллах Мохамед Отман
(Танзания)**

студент юридического факультета
Российский университет дружбы народов

Восточноафриканское сообщество (ВАС)¹ является региональной межправительственной организацией со штаб-квартирой в городе Аруша (Танзания). ВАС объединяет Кению, Уганду, Танзанию, Руанду и Бурунди. В настоящее время Республика Судан и Южный Судан выразили желание присоединиться к Сообществу.

Восточноафриканское сообщество было создано в 1967 г. Кенией, Угандой и Танзанией. Основные цели сообщества были сформулированы договором о создании ВАС: активизация взаимного торгового и промышленного сотрудничества, содействие гармоничному и устойчивому развитию, равноправное распределение преимуществ экономической деятельности между странами на основе гармонизации экономической политики, строительства совместных производственных объектов, проведение консультаций при разработке и выполнении планов в сельском хозяйстве, образовании, развитии людских ресурсов, электроэнергетике, промышленности, туризме, транспорте и связи.

В Восточноафриканском сообществе была практически создана зона свободной торговли, ведется взаимное экономическое сотрудничество. Но эффект от создания торговли и инвестиций минимален в силу преобладающего влияния дезинтегрирующих факторов: низкого уровня экономического развития стран-партнеров

¹ URL: <http://www.eac.int>.

(в основе структуры экономики — сельское хозяйство), монокультурной товарной структуры экспорта; узкой производственной базы; неустойчивости национальных экономик в отношении мировых экономических кризисов.

Экономическая дифференциация между странами по объему ВВП, темпам инфляции и дефициту платежных балансов; отсутствие политической общности, слабость национальных государственных структур, что требует формирования жесткой институциональной структуры с приданием наднациональных функций; параллельное участие стран в других африканских группировках составляют основные препятствия на пути к эффективности организации. Принятые решения не подкрепляются практическими шагами по их реализации. Так, в 1997 г. был введен единый Восточноафриканский документ для туристов, не требующий визы, но реальные меры по свободному перемещению лиц не приняты до сих пор.

Стратегия развития ВАС делает акцент на экономическом сотрудничестве и развитии с упором на социальный аспект. Роль частного сектора и гражданского общества считается центральной, как и решающее значение для региональной интеграции и развития их партнерства с государственным сектором.

Государства-члены стремятся к достижению организацией своих целей и задач через продвижение устойчивого роста и справедливого развития региона, в том числе рациональное использование природных ресурсов региона и защиты окружающей среды; укрепление и консолидацию давних политических, экономических, социальных, культурных и традиционных связей и ассоциации между народами региона в продвижении ориентированного на человека взаимного развития; повышение качества и расширение участия частного сектора и гражданского общества.

Статья 9 Договора об учреждении ВАС договора устанавливает следующие органы и учреждения Сообщества:

- Восточноафриканская Генеральная ассамблея;
- Саммит глав государств;
- Совет министров;

- Восточноафриканский Верховный суд;
- Координационный комитет;
- Отраслевые комитеты;
- Секретариат.

Сообществом могут быть также созданы и такие другие органы, которые могут потребоваться для достижения целей организации.

Согласно ст. 3 Договора об учреждении ВАС прием в организацию на условиях полноправного членства или ассоциации основывается на следующих критериях: соответствие условиям Договора об учреждении ВАС; соблюдение общепризнанных принципов эффективного управления, демократии, верховенства закона, соблюдения прав человека и социальной справедливости; потенциальный вклад в укрепление интеграции в регионе Восточной Африки; географическая близость и взаимозависимость с государствами-партнерами по ВАС; установление и поддержание рыночного хозяйства; и проведение социально-экономической политики, совместимой с интересами сообщества.

Вопрос о приеме решается Саммитом глав государств. На саммите ВАС, состоявшемся в Кампале (Уганда) 18 июня 2007 г., было официально оформлено вступление в Сообщество Руанды и Бурунди.

В настоящее время ВАС охватывает площадь более 1,8 млн кв. км с населением свыше 115 млн человек.

Вопрос о создании Восточноафриканской Федерации (ВАФ) рассматривался на сессии Восточноафриканской Парламентской ассамблеи в декабре 2008 г. Намечены основные этапы создания ВАФ: в 2009 г. — разработка договора об общем рынке ВАС, в 2010 г. — его вступление в силу, затем — запуск единой региональной валюты. Завершить формирование Федерации планируется к 2018–2019 гг.

Процесса региональной интеграции активно развивается и дает надежды на построение мощного и устойчивого экономического и политического блока Восточной Африки.

ОРГАНИЗАЦИЯ ПО ГАРМОНИЗАЦИИ КОММЕРЧЕСКОГО ПРАВА В АФРИКЕ*

Д.М. Акдодшоев

аспирант юридического факультета
Российский университет дружбы народов

В начале 1991 г. министры экономики африканских стран франкофонов предложили совершенно новую форму торгового сотрудничества в Африке. В данном процессе активное участие приняла Франция. Необходимо сказать, что это был своеобразный нонсенс для африканского континента, так как была предложена не привычная форма сотрудничества (предоставление национального режима, создание инвестиционного климата и т.д.), а была предложена унификация частноправовых норм, и, как следствие, единообразное регулирование коммерческих частноправовых отношений.

17 октября 1993 г. в Порт-Луи на конференции был подписан Договор о гармонизации коммерческого права в Африке (далее по тексту — Договор), который в принципе является учредительным документом Африканской организации по гармонизации коммерческого права (далее по тексту — Организация или ОХАДА). Рассматривая Договор как политическое решение государств-членов, можно подчеркнуть то, что при подписании практически не возникло спорных положений в Договоре, более того Договор являлся определенным продуктом совместной деятельности западноафриканских государств, желавших не только улучшить свои отношения, но продолжить интеграцию на совершенно новом уровне.

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (проект № 12-33-01428).

Следует заметить, что до подписания Договора существовали, и функционируют до сих пор, иные субрегиональные межправительственные организации, действующие на территории Западной Африки и имеющие смежные цели с ОХАДА. К их числу относят: Западноафриканский валютный и экономический союз и Экономическое сообщество государств Западной Африки.

При исследовании международной межправительственной организации, прежде всего, следует начать с рассмотрения уставного документа, в рамках которого будет ясна организационно-правовая форма, цель, задачи и принципы Организации. Как было отмечено выше, Договор о гармонизации коммерческого права в Африке был подписан в 1993 г., в 1995 году Договор вступил в силу после его ратификации семью странами. Стороны, подписавшие Договор, согласились, что целью Организации является гармонизация коммерческого права государств-участников путем выработки и принятия прочных, современных и адаптированных к их экономических реалиям общих правил поведения, путем внедрения соответствующих юридических процедур и путем поощрения к использованию арбитража для урегулирования разногласий по договорным отношениям, в соответствии с положениями ст. 1 Договора¹. Положения данной статьи интересны тем, что суверенные государства в ущерб суверенитету принимают на себя обязательства по унификации частноправовых норм, т.е. конечными адресатами издаваемых в рамках Организации норм становятся не ограниченный круг субъектов, а все участники гражданско-правового оборота в широком смысле.

Для достижения поставленной цели необходимы определенные действия, так в рамках международных организациях государства, беря на себя определенные обязательства, часто создают специальные институты, контролирующие соблюдение поставленных целей. В случае с рассматриваемой организацией создается закономерный вопрос, имея цель гармонизации правопорядков госу-

¹ Article 1. Traite relatif a l'harmonisation en Afrique du droit des affaires. (в переводе автора)/www.ohada.org

дарств в сфере коммерческого права, какой способ реализации основной цели Организации будет приемлем, ведь суверенное право государства по изданию нормативных правовых норм является незыблемым? В случае с исследуемой организацией, ее участники пришли к консенсусу, что в рамках ОХАДА принимаются нормативные правовые акты в рамках важнейших институтов коммерческого права, таких как юридические лица, обязательственное право, конкурентное право, правовое регулирование торгового оборота. Рассматривая процесс правоприменения принятых Организацией норм, можно отметить, что судебная практика стран-участниц Организации опирается на нормы, принимаемые в рамках ОХАДА. Так торговые суды Кот-д'Ивуара, при рассмотрении споров, вытекающих из отношений, регулируемых нормативными правовыми актами ОХАДА, опираются и принимают решения на их основе. Можно сказать, что нормы, издаваемые в рамках Организации, имеют прямое действие. Данная особенность прослеживается в ЕС, однако, ввиду ограниченности сферы действия Организации говорить даже о сходимости не представляется возможным.

Критерием эффективности любой международной организации являются учредительный документ и совокупность институтов, так структура ОХАДА представляет собой совокупность четырех органов — Совет министров, Постоянный секретариат, Арбитражный суд и Высшая региональная школа магистров. Рассмотрим более подробно данные институты.

Совет министров ОХАДА является высшим органом Организации, который по своей компетенции сравним с Советом министров ЕС до принятия Лиссабонского договора. Основными постулатами Совета министров являются:

– принятие нормативных правовых актов, касающихся деятельности Организации. Данные полномочия регламентированы в ст. 3 Договора¹. Издание международных правовых норм, касаемо деятельности Организации, безусловно, прерогатива высшего ор-

¹ Article 3. Traite relatif a l'harmonisation en Afrique du droit des affaires. (в переводе автора)/www.ohada.org

гана Организации. В рамках данной цели органа реализуется меры по реализации учредительного Договора;

– издание, принятие и реализация унифицированных нормативных правовых актов, создаваемых в рамках Организации. В рамках данных полномочий Совет не только издает, но и следит за реализацией и рецепцией частноправовых норм в правовом порядке стран-участниц;

– утверждение ежегодного бюджета Организации. Данный вопрос довольно тонкий в деятельности Организации. При формировании самой ОХАДА возникла большая проблема с ее финансированием. В 1993 г. при создании Организации львиную долю средств пожертвовала Франция, это понятно, ведь коммерческие интересы французских резидентов до сих пор преобладают в Западной Африке, более того, нельзя забывать, что Франция была метрополией стран-участниц Организации. Что касается членских взносов стран-участниц, то ранее был принят единый взнос от каждого государства, который равнялся 700 тыс. долларов США, однако в 2003 г. Совет министров постановил, что ежегодный взнос каждого члена Организации составляет 0,05% от импортных пошлин каждой организации¹.

Совет министров состоит из министров юстиции и финансов стран-участниц Договора. В соответствии со ст. 27 Договора Совет министров заседает не менее одного раза в год, при этом постоянного места заседания у него нет. Кворум Совета министров — это 2/3 стран-участниц от общего числа. Решения принимаются абсолютным большинством голосов, а повестка заседания ежегодно подготавливается постоянным секретариатом.

Арбитражный суд ОХАДА закреплен в третьем разделе Договора 1993 г.² С точки зрения рассмотрения споров, участниками процесса могут быть частные лица, т.е. суд рассматривает частно-

¹ См.: *Дегтерев Д.А.* ОХАДА — Организация по гармонизации коммерческого права в Африке // Московский журнал международного права. — 2005. — № 1. — С. 106.

² Titre III. Traite relatif a l'harmonisation en Afrique du droit des affaires. (в переводе автора)/www.ohada.org

правовые споры, при этом участниками спора могут быть и публичные субъекты — государства-участники Организации. Особенность арбитражного суда состоит в том, что лица могут обратиться в суд после второй инстанции в национальном суде, при этом суд рассматривает дело в рамках кассации.

Арбитражный суд ОХАДА состоит из семи судей, а состав суда ежегодно обновляется на 1/7, показывая определенную независимость суда. Ст. 31 Договора устанавливает определенные критерии для избрания судей, так судьями могут быть дееспособные лица, имеющие юридический стаж более 15 лет, либо быть ведущими учеными в области коммерческого права, при этом только двое судей могут быть учеными. Судьи утверждаются Советом министров, по представлению стран-участниц Организации¹. Арбитражный суд является постоянным органом Организации и заседает в Абиджане (Кот д'Ивуар).

Статья 40 Договора утверждает Постоянный секретариат Организации, который избирается Советом министров ОХАДО². Постоянный секретариат обеспечивает работу Организации и заседает в столице Камеруна — Яунде.

Высшая региональная школа магистров обеспечивает подготовку судей и проводит исследование правовых систем стран-участниц, в соответствии со ст. 41 Договора. Регламентирует работу органа Совет министров, который заседает в Порто-Ново (Бенин).

В целом рассматривая Организацию необходимо подчеркнуть, что появление нового производного субъекта международного права всегда порождает новые формы и способы международного сотрудничества. На наш взгляд можно констатировать, что в международном праве еще не созданы подобного рода организации, которые могли изменять непосредственно законодательства стран, безусловно, существует UNIDROIT, однако, в соответствии с Уч-

¹ Article 31. Traite relatif a l'harmonisation en Afrique du droit des affaires. (в переводе автора)/www.ohada.org.

² Article 40. Traite relatif a l'harmonisation en Afrique du droit des affaires. (в переводе автора)/www.ohada.org.

редительным договором ее нормы имеют лишь рекомендательный характер, тогда как ОХАДА в своей деятельности принимает нормы прямого действия, обязательные для стран-участниц, что делает ее уникальной в системе международных отношений.

ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И ЮРИСДИКЦИИ СУДЕБНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ НА АФРИКАНСКОМ КОНТИНЕНТЕ

Владислав Вячеславович Голубев

аспирант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

vladislavgolubev@yandex.ru

Африканский регион представляет собой целую палитру различного рода объединений государств, находящихся на разных ступенях интеграционного развития. Такое состояние обусловлено историческим развитием данного региона, поскольку после падения колониального режима африканские страны стали искать пути сближения и объединения в ассоциации для достижения единых целей в отдельных отраслях экономики, имея при этом крайне низкий общий экономический уровень, что, по своей сути, не могло обеспечить желаемого экономического эффекта.

В Африке идея межгосударственной интеграции чрезвычайно популярна, причем исходит она сверху, являясь инициативой правительств. Африканские интеграционные группировки ставят перед собой очень оптимистичные цели. Например, если в Латинской Америке и Азиатско-Тихоокеанском регионе интеграционные объединения исходят в основном из целей создания зон свободной торговли, то большинство африканских группировок лишь декларируют нацеленность на достижение высоких ступеней интеграции: создание общих рынков, экономических и валютных союзов. При этом переходный (адаптационный) период у африканских го-

сударств может занимать до 20–30 лет, что говорит о полной неготовности экономик африканских стран к взаимной интеграции.

Предлагаем в качестве примера кратко рассмотреть несколько видов интеграционных объединений, созданных на африканском континенте, а также присущих им судебных институтов, которые несут в себе одну из ключевых функций в процессе ускорения экономической и правовой интеграции.

Экономическое сообщество стран Западной Африки (ЭКОВАС) было создано в 1975 г. и объединяет 15 государств-членов. Основная цель данной региональной группы заключается в содействии экономической интеграции во всех областях экономической деятельности. Комиссия ЭКОВАС и Банк инвестиций ЭКОВАС являются основными институтами, призванными осуществлять единую экономическую политику в государствах-членах. Однако к настоящему моменту организация находится в процессе реорганизации и фактически остается на стадии формирования зоны свободной торговли уже на протяжении более 35 лет.

Экономическое сообщество стран Восточной и Южной Африки (КОМЕСА) является зоной свободной торговли, образованной в декабре 1994 г. и включающей 20 государств-членов. Она в свою очередь заменила преференциальную зону торговли, существовавшую с 1981 г.

Восточноафриканское сообщество (ЕАС) — региональная межправительственная организация, включающая в себя 5 государств-членов. К 2005 г. в ЕАС был построен Таможенный союз, а к 2010 г. ЕАС уже запустило общий рынок товаров, труда и капитала.

Суды региональных интеграционных объединений (суды РИО) являются институциональными органами международных организаций, осуществляющими деятельность по обеспечению законности в рамках процесса экономической интеграции государств. Как отмечал И. Шани: «...суды экономических интеграционных объединений были созданы, прежде всего, для того, чтобы помочь удержать очень тонкое равновесие между государствами-участниками и другими заинтересованными сторонами в рамках

установленного правового режима...»¹. В дополнение к урегулированию споров, суды РИО несут ответственность за дальнейшее развитие и поддержания режима.

Суды играют важную роль в изучении существенных аспектов экономической интеграции. Действительно, в таком комплексном режиме как экономическое интеграционное пространство, существование надежных судебных учреждений для урегулирования возникающих споров является исключительным и необходимым². Урегулирование споров является одним из ключевых аспектов управления в процессе осуществления экономической интеграции.

Учредительные договоры КОМЕСА, ЭКОВАС и ЕАС закрепили суды интеграционных объединений в качестве одного из основных институтов. На суды интеграционных объединений возложена обязанность по обеспечению надлежащего толкования и применения норм права соответствующего интеграционного объединения.

Так суд КОМЕСА приступил к осуществлению своей деятельности 1998 г., а суды ЭКОВАС и ЕАС — в 2001 г. Суды КОМЕСА и ЭКОВАС состоят из семи судей, которые назначаются сроком на пять лет с возможным последующим переизбранием на повторный срок. В свою очередь, Суд ЕАС состоит из шести судей, которые вправе осуществлять свои полномочия на протяжении семи лет. Судьи назначаются из числа лиц, рекомендованных высшим органом интеграционного объединения, состоящего из глав государств. Безусловно, подобный порядок назначения судей поднимает вопросы об их независимости, и отсутствия влияния на их деятельность соответствующих компетентных органов. Чтобы ограждать сообщество судей от государственного и политического влияния, назначение последних на должность должно осуществ-

¹ См.: *Yuval Shany*. No Longer a Weak Department of Power? Reflections on the Emergence of a New International Judiciary (2009). — P. 82.

² См.: *Keck A., Schropp S*. Indisputably Essential: The Economics of Dispute Settlement Institutions in Trade Agreements // (2008) 42 J. World Trade 785; *K. Nyman-Metcalf & I. Papageorgiou*. Regional Integration and Courts of Justice. — Belgium: Intersentia Publishing, 2005. — P. 32.

ляться независимым органом, состоящим из лиц, не представляющих государства-члены. Однако доминирование исполнительных и политических институтов в процессах обеспечения экономической интеграции является обычным как в Африке, так и на других континентах, где назначение международных судей является привилегией высших органов управления международных организаций¹. Тем не менее, независимость судей является залогом того, что суды интеграционных объединений будут способны эффективно выполнять свои функции.

Кандидаты в судьи должны быть независимым, беспристрастными и отвечать условиям, установленным в национальном законодательстве своих государств для замещения самых высоких должностей в судебных учреждениях, или должны являться юристами с признанным авторитетом². На практике судьи интеграционных объединений назначаются из числа действующих судей национальных судов. Это обеспечивает связь и преемство между национальными правовыми системами и законодательством интеграционных объединений. Также является важным, чтобы среди лиц, имеющих право быть назначенными судьями суда ЭКОВАС, были лица с признанным авторитетом в области международного права³. Это закладывает прочную основу для поддержания взаимодействия между ЭКОВАС и международными правовыми системами, так как именно судьи со знанием норм и основ международного права, способны опираться на основные источники международного права при вынесении решений. Так, ст. 20 Протокола суда ЭКОВАС, в отличие от других соглашений, обязывает суд учитывать совокупность источников права, содержащихся в ст. 38 Устава Международного Суда ООН при принятии решений.

Юрисдикция судов интеграционных объединений может быть разделена на четыре категории. Во-первых, это юрисдикция в от-

¹ См.: *Voeten E. The Politics of International Judicial Appointments: Evidence from the European Court of Human Rights* (2007) 61 *Int'l Org.* 669.

² COMESA Treaty, art. 20(2); ECOWAS Court Protocol, art. 3(1); EAC Treaty, art. 24(1).

³ ECOWAS Court Protocol, art. 3(1).

ношении толкования и применения соглашений в рамках интеграционного объединения¹. Во-вторых, это трудовые споры между органами интеграционных объединений и их сотрудниками². В-третьих, это юрисдикция, возникающая в результате выбора сторонами подходящего форума для арбитражного разбирательства³.

Стоит отметить, что для целей ускорения экономической интеграции также необходимо говорить о возможности предоставления физическим лицам возможности быть активными участниками интеграционных процессов, а именно, открыть последним доступ к судам интеграционных объединений для разрешения возникающих споров посредством арбитража.

В 2005 г. юрисдикция Суда ЭКОВАС была расширена и в нее были соответственно включены полномочия по «рассмотрению случаев нарушения прав человека, произошедших в любом из государств-членов»⁴. Особенно примечательным является то, что каждая жертва нарушения прав человека может напрямую обратиться в суд даже в том случае, когда дело подлежит рассмотрению в рамках национального судопроизводства. К настоящему моменту Судом ЭКОВАС рассмотрено около восьми дел о нарушении прав человека⁵.

Статья 27 Соглашения о создании Восточноафриканского сообщества устанавливает, что юрисдикция Суда ЕАС может быть распространена также на иную сферу (в том числе по защите прав

¹ EAC Treaty, art. 27(1); COMESA Treaty, art. 19; ECOWAS Court Protocol, art. 9(1)(a).

² EAC Treaty, art. 31; COMESA Treaty, art. 27; ECOWAS Court Protocol, art. 9(1)(f), 10(e).

³ EAC Treaty, art. 32; COMESA Treaty, art. 28; ECOWAS Treaty, art. 16.

⁴ См.: Article 3 (p 4) of Supplementary Protocol A/SP.1/01/05 (January, 19 2005). URL: http://www.courtecowas.org/site/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=33&lang=en.

⁵ См.: *Ugokwe v Nigeria and Others* (ECOWAS, 2005b), *Kéiita and Another v Mali* (ECOWAS, 2007a), *Essein v The Republic of the Gambia* (ECOWAS, 2007b) etc.

человека)¹. Следовательно, в настоящий момент суд не обладает явно выраженной компетенцией в рассмотрении споров о нарушении прав человека до принятия соответствующего дополнительного Протокола, однако фактически принимает к рассмотрению дела, связанные с нарушением прав человека в государствах-членах, что позволяет сделать вывод о практической возможности защиты своих прав частными лицами на наднациональном уровне².

К юрисдикционным вопросам, по которым существует значительное различие в подходах в рамках учредительных соглашений, относятся иски о возмещении ущерба к таким интеграционным объединениям.

В соответствии с Протоколом ЭКОВАС, только суд интеграционного объединения имеет полномочия определять любую внедоговорную, а также договорную ответственность ЭКОВАС. Соглашения об учреждении КОМЕСА и ЕАС не содержат никаких положений по данному вопросу. Следовательно, положения вышеуказанных соглашений о том, что споры, в которых интеграционное объединение является одной из сторон, не должны быть исключены из юрисдикции национальных судов, позволяют сделать вывод о возможности рассмотрения деликтных исков и договорных претензий к интеграционному объединению именно в национальных судах³.

В целом, оценивая интеграционные тенденции в Африке, стоит отметить, что они носят формальный характер, а большинство соответствующих судебных институтов находятся в стадии перманентного реформирования, что не позволяет сделать окончательный вывод об их эффективности.

¹ См.: Article 9 of the Treaty for the Establishment of the East African Community (1999) // <http://www.eacj.org/docs/Treaty-as%20amended.pdf>.

² См.: *Katabazi and 21 others v Secretary General of the EAC and another* (EACJ, 2007) and *Nyong'o and 10 others v The Attorney General of Kenya and others* (EACJ, 2006).

³ COMESA Treaty, 4 art. 29(1); EAC Treaty, 6 art. 33(1).

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В АФРИКЕ

Наталья Сергеевна Семенова

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Впервые на международном уровне право на образование было закреплено во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Затем оно нашло свое отражение в большинстве универсальных международных договоров о правах человека, к которым, в частности, относятся: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. и другие.

Примечательным является то, что большинство стран Африки подписали и ратифицировали вышеуказанные договоры¹. Конвенцию о правах ребенка 1989 г. ратифицировали все члены ООН, кроме США и Сомали. Следовательно, исходя из анализа положений универсальных международных договоров, закрепляющих право на образование², государства Африки взяли на себя, как минимум, следующие обязательства:

– признавать право каждого человека на образование;

¹ URL: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en.

² Подробный анализ см.: Семенова Н.С. Право на образование в международном праве // Международное право — International Law. — 2010. — № 3 (43). — С. 35–45.

- гарантировать его бесплатность, как минимум, в начальной и общей части, а, по возможности, и всех остальных его уровней;
- обеспечить равную доступность всех уровней образования для всех людей в зависимости от способностей;
- определить минимальные требования, которым должно соответствовать образование во всех учебных заведениях, где оно реализуется, а также в семье;
- закрепить роль родителей как основных воспитателей своих детей, и обеспечить их право на воспитание своих детей в соответствии со своими религиозными, философскими и/или нравственными убеждениями.

Однако, на сегодняшний день, несмотря на установленные на законодательном уровне гарантии, в странах Африки южнее Сахары около 75 млн детей в возрасте начальной школы (что составляет почти треть детей этого возраста) не имеют начального образования. Если в развитых странах более трети детей получают высшее образование, то в большинстве стран Африки южнее Сахары менее трети заканчивают начальную школу и только 5% получают университетское образование¹.

В качестве одной из основных причин сложившегося положения ЮНЕСКО указывает на бедность и глобальное неравенство, которые рассматриваются в двух аспектах. С одной стороны, отражением глобального неравенства в плане благосостояния является неравенство в вопросах финансирования образования. На страны Африки к югу от Сахары приходится 15% населения мира в возрасте от 5 до 25 лет, а расходы на образования составляют 2%. Для сравнения в Северной Америке и Западной Европе в 2004 г. указанная возрастная категория населения составляла всего 10%, при этом объем общемировых расходов на образование составлял 55%. С другой стороны, неравенство отражают различия внутри стран. Так, 20% беднейших детей в таких странах, как Эфиопия,

¹ Здесь и далее использованы статистические данные из Всемирного доклада по Программе ЮНЕСКО «Образование для всех». URL: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport>.

Мали и Нигер, имеют в три раза меньше шансов попасть в начальную школу, чем 20% самых богатых детей.

Помимо бедности и глобального неравенства, в Африке южнее Сахары огромными остаются гендерные различия в доступе к школьному образованию. Неграмотность распространена в большей степени у женщин, чем у мужчин.

Серьезным препятствием для доступа к школе также являются языковые, расовые и этнические различия. Эти препятствия объясняются, в том числе тем, что в Африке проживает более миллиарда человек, который включает более пятидесяти национальностей, тысячи народов и племен, говорящих на более чем тысяче языков мира. В ряде стран организация просвещения строится по строго расовому признаку: дети белых, чернокожих, банту и индийцев учатся в разных учебных заведениях по разным программам и учебникам.

Кроме того, существуют различия между городскими и сельскими жителями. В Сенегале, например, у городских детей шансов на обучение в два раза больше, чем у сельских.

С целью решения обозначенных проблем и повышения уровня грамотности среди развивающихся стран, включая страны Африки, в 1990 г. было образовано движение под названием «Образование для всех». В дальнейшем появилась одноименная программа, цели и задачи которой неоднократно обсуждались на конференциях ЮНЕСКО. Важно отметить, что поскольку гарантировать «образование для всех» каждое государство может в зависимости от уровня развития своего общества, то участники конференций пришли к выводу о том, что для каждой страны цели данной программы будут свои, поскольку для одних государств «образованием для всех» (ОДВ) будет являться начальное, для других — среднее, высшее и иное образование¹. На сегодняшний день уже можно оценить некоторые результаты за прошедшие 20 лет.

¹ Повышение всеобщей грамотности с помощью программы «Образование для всех». URL: <http://unesco.ru/ru/?module=news&action=theme&id=167>.

По данным ежегодных Всемирных докладов ЮНЕСКО «Образование для всех» имеет место четкая тенденция к улучшению положения, в частности, в некоторых странах возросло финансирование образования и продолжает улучшаться доступ к образованию. Так, например, по сравнению с 1999 г., в Танзании и Эфиопии число детей, не охваченных школой, сократилось на 3 млн. Однако, несмотря на положительную тенденцию, большинство стран Африки южнее Сахары все же еще «очень далеки от выполнения задач» и «должны одновременно работать по многим направлениям, чтобы добиться ОДВ». Число детей вне школы уменьшается слишком медленно, что не позволит добиться всеобщего начального образования к 2015 г. (цель ОДВ)¹.

Увеличение финансирования и доступа к образованию, как показала практика, не всегда решает проблему образования как такового. Прежде всего, это связано с отсутствием квалифицированных педагогических кадров. Во многих странах с низкими доходами учителя часто не имеют минимальной необходимой квалификации. Так, в Того лишь 2% учителей имеют диплом об окончании первого цикла средней школы, дающий по национальным нормам право преподавать. В Ботсване, где учителя начальной школы обязаны окончить второй цикл средней школы, лишь 10% отвечают этому критерию. Недавнее исследование в семи странах юга Африки, приведенное в докладе, «показало, что некоторые учителя математики обладают лишь начальными знаниями предмета и на тестах получают более низкие оценки, чем ученики».

Указанная проблема усугубляется тем, что плохо подготовленные учителя преподают в переполненных классах. В большинстве стран Африки южнее Сахары на одного учителя начальной школы приходится более 40 учеников. В некоторых странах на одного учителя приходится до 60 учеников, например, в Малави, Мозамбике, ЦАР и Чаде. В таких условиях «всего треть достигает

¹ Ожидается, что к 2015 г. наибольшее число детей, не охваченных школьным образованием, будет в Нигерии (7,6 млн), за ней будут следовать Буркина-Фасо и Эфиопия (по 1,1 млн в каждой стране), Нигер и Кения (в каждом случае по 0,9 млн).

пятого класса начальной школы». Во многих странах с низкими доходами реальные зарплаты учителей упали по сравнению со средним уровнем жизни. Их жалования не хватает, чтобы поддерживать нормальный уровень жизни.

Учитывая весь вышеизложенный спектр проблем реализации права на образование в Африке, вряд ли можно рассчитывать на достижение даже начального «образования для всех» в ближайшей перспективе. В то же время, думается, что это закономерный процесс развития соответствующих африканских обществ. Вряд ли разумно ставить задачу по достижению ОДВ в европейских рамках и сроках для неевропейских народов и обществ. Необходимо учитывать традиционные, культурные и религиозные особенности соответствующих обществ, которые являются основной причиной сложившегося положения с реализацией права на образование в Африке. Каждый народ должен пройти соответствующие стадии развития и осознанно прийти к тому, что для него необходимо. В рамках традиционного уклада жизни многих народов Африки образование не является приоритетом или хотя бы необходимым социальным благом. Та часть населения, которая осознает важность получения образования, вполне осознанно участвует в образовательном процессе. В Африке открыт целый ряд вузов, часть которых участвует даже в Болонском процессе¹.

Представляется, что право на образование должно оставаться правом, а не обязанностью, в противном случае государство не сможет выполнить не только обязательства в области финансирования и адекватного доступа к образованию, но также и пятый пункт своих обязательств — закрепление роли родителей как основных воспитателей своих детей, и обеспечение их права на воспитание своих детей в соответствии со своими религиозными, философскими и/или нравственными убеждениями.

¹ Подробнее об этом см.: Conseil africain et malgache pour l'enseignement supérieur (CAMES). Dossier Thématique : Le processus de Bologne comme moteur de réforme hors Europe // Octobre 2007 — Vol. 13. — № 4. URL: http://www.lecames.org/IMG/pdf/processus_bologne.pdf.

Если родители считают, исходя из внутренних экономических условий и традиционного уклада жизни, принятого в соответствующем обществе, что девочкам, в первую очередь, необходимо заниматься домашним хозяйством, а мальчикам работать, чтобы прокормить семью, то следует уважать подобное мнение родителей на данном этапе развития многих африканских обществ. Ведь зачастую родители не отправляют детей в школу, поскольку им, прежде всего, нужны не образованные, а работоспособные дети. В странах, где высокий уровень нищеты и, как следствие, болезни и смертность от голода, думают не об образовании, а о том, как себя прокормить. Об этом свидетельствует, в том числе и тот факт, что миллионы детей, которые начинают обучение, впоследствии не заканчивают даже начальную школу.

Поэтому, несмотря на всю важность получения образования и, следовательно, необходимость устранения проблем для реализации права на образование, не следует всеми средствами искусственно подталкивать процесс развития образования там, где оно не востребовано вообще или не является первостепенной задачей для жизнеобеспечения. В противном случае подобный марафон по достижению ОДВ может привести к серьезным социальным потрясениям и так не всегда стабильных африканских стран. Например, вполне справедливо осуждаемое раздельное образование по расовому признаку, при определенных обстоятельствах может являться сдерживающим фактором стабильности в соответствующем обществе с учетом его традиционного уклада жизни.

В заключение хотелось бы напомнить об основном принципе международного права — праве народов и наций на самоопределение. Думается, что та или иная степень обеспечения и реализации права на образование вполне может рассматриваться как реализация права народов Африки на самоопределение.

НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЖЕНЩИН В АФРИКЕ В РЕЗУЛЬТАТЕ ПРИМЕНЕНИЯ ТРАДИЦИОННЫХ ГУБИТЕЛЬНЫХ ПРАКТИК

Екатерина Сергеевна Алисиевич

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

katerina.aliss@gmail.com

Традиционная практика, принятая в той или иной культуре, отражает ценности и убеждения, которые зачастую существуют в общине на протяжении многих поколений. Некоторые специфические традиционные практики и убеждения приносят пользу всем членам общества, в то время как другие пагубны для отдельных групп населения, например для женщин¹.

Губительные виды традиционной практики, имеющие широкое распространение в Африке, включают, например, калечащие операции на вульве (КОВ)².

КОВ — это обычай или традиция, которая возникла преимущественно из религиозных и культурных ценностей. КОВ практикуются, по крайней мере, в 25 странах Африки. Инфибуляция производится в Джибути, Египте, Мали, Сомали, в северной части Судана и некоторых районах Эфиопии. Эксцизия и обрезание

¹ См. Доклад о традиционной практике, затрагивающей здоровье женщин и девочек. E/CN.4/Sub.2/1998/11, пункты 55, 56 и 59.

² См. Подробнее: Fran P. Hosken, *The Hosken Report: Genital and Sexual Mutilation of Females*, 4th rev. ed. (Lexington (Mass.), Women's International Network News, 1994).

осуществляются в Буркина-Фасо, Гамбии, Гвинее, Гвинее-Бисау, Камеруне, Кении, Кот-д'Ивуаре и др.

Сохранение практики КОВ в Африке оправдывается различными причинами: необходимостью снижения сексуальности женщин, соблюдением гигиены, следованием нормам морали, целями, связанными с рождаемостью. В настоящее время КОВ преимущественно делаются женщинам, проживающим в традиционных общинах в сельской местности. При этом большинство таких женщин слепо следуют древней традиции и сами оправдывают ее необходимость. Например, считается, что все женщины — добропорядочные мусульманки должны подвергнуться этой операции, что женское обрезание — необходимое условие для сохранения чистоты и порядочности женщины, что это непереносимое условие для вступления в брак. Обрезание у женщин Джибути, Сомали, Судана и Эфиопии производится в целях снижения сексуальности, а также для сохранения девственности до вступления в брак. Тяжкие последствия КОВ и женского обрезания для физического и психического здоровья женщины, как правило, не считаются веской причиной для отказа от этой практики. Между тем, КОВ и женское обрезание может привести к сильному кровотечению, заражению и занесению инфекции. Среди часто возникающих последствий — бесплодие и анемия, осложнения при родах. Психологические последствия КОВ преимущественно изучены на их появлениях в крупных общинах эмигрантов, проживающих в настоящее время в Европе, Америке, Австралии и Новой Зеландии¹.

В 90-е гг. XX в. африканские страны стали постепенно осознавать губительность КОВ и женского обрезания для здоровья женщины, поэтому в Буркина-Фасо, Гане, Джибути, Египте и Нигерии стало развиваться национальное законодательство, направленное на искоренение подобной практики. В Кении, например, был реализован проект, в рамках которого местные общины разрабатывали альтернативные обряды вступления в совершеннолетие. На-

¹ См. подробнее о психических последствиях КОВ: Efua Dorkenoo. *Cutting the Rose — Female Genital Mutilation: The Practice and its Prevention*. London, Minority Rights Publications. 1994. — 128 p.

пример «обрезание словами», для празднования вступления девушек в детородный возраст с помощью слов, а не усечения половых органов. Проект предусматривал тесное сотрудничество с лицами, производящими такие усечения, религиозными лидерами и мужчинами и мальчиками в общинах. Важную роль в борьбе с практикой КОВ и женского обрезания играет Межафриканский комитет по вопросам традиционной практики, затрагивающей здоровье женщин и детей, а также различные женские неправительственные организации.

К числу наиболее серьезных проблем, с которыми, в отличие от мальчиков, сталкиваются девочки — это *ранние браки*. Практика выдачи девочек замуж в возрасте 11–13 лет, после чего они должны сразу начать производить детей, сохраняется среди некоторых этнических групп в Африке. Основная мотивация сохранения такой практики — сохранение девственности девочек и возможность получения максимально большого выкупа за невесту. Юные девочки, как правило, сохраняют девственность до вступления в брак, поскольку имеют меньше возможностей для половых контактов, что, в свою очередь, повышает социальный статус семьи и увеличивает выкуп, выплачиваемый мужем. Как показывают исследования, проведенные в рамках ООН, ранние браки приводят к снижению ценности женщины в обществе. В некоторых странах девочкам подыскивают женихов для будущего брака, когда им еще всего несколько месяцев. Девочек откармливают, часто насильно, чтобы ускорить развитие женских форм и сделать их привлекательнее для потенциального мужа и как можно дороже выдать замуж.

Выкуп — это еще одна экономическая причина, из-за которой сохраняется практика КОВ. Выкуп за женщину может быть выплачен деньгами, в натуральной или иной согласованной форме, такой как, например, отработка. Сумма выкупа определяется семьей невесты и ее будущими родственниками. Размер выкупа зависит от ряда факторов. Один из основных — девственность невесты, которая может быть обеспечена, в том числе с помощью КОВ.

Беременность в раннем возрасте может иметь пагубные последствия, как для молодых матерей, так и для их детей. Однако существующие в ряде африканских стран запреты или практики, как правило, приводят к тому, что женщины лишены возможности контролировать рождение детей¹.

Предпочтение, которое отдается мальчикам перед девочками, является одной из основных форм дискриминации, которая имеет далеко идущие последствия для женщин, поскольку это предпочтение зачастую в ущерб девочкам. Такая практика обычно характеризуется отсутствием внимания к дочерям, в исключительных случаях она может привести к избирательным абортам или умерщвлению новорожденных девочек. Во многих обществах семейная линия продолжается только мужчинами, поэтому фамилию семьи сохраняют только дети мужского пола. Боясь навсегда потерять свою фамилию, родители готовы идти практически на любые жертвы. Девочек лишают права на хорошее здоровье, образование, отдых, экономические перспективы, права выбирать себе спутника жизни, что нарушаются права, закрепленные в ст. 2, 6, 12, 19, 24, 27 и 28 Конвенции о правах ребенка 1989 г.

Согласно ст. 5 (а) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. государства должны принимать все необходимые меры, чтобы изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин. Однако губительные традиционные практики продолжают существовать, поскольку представляются высококонрастными в глазах тех, кто их придерживается.

¹ См. подробнее о проблеме ранней беременности, приданного и выкупа практику Судана, Мали, Центральноафриканской Республики и Кот-д'Ивуара: *Lococh Th. Pratiques, opinions et attitudes en matière d'excision en Afrique // Revue Population.* — 1998. — № 6. — P. 1227.

Традиционная практика, получившая широкое распространение в Африке, — *ограничения в питании девочек и женщин*. Запреты на потребление пищи устанавливаются по религиозным или традиционным соображениям. В совокупности с общей нехваткой ресурсов, обусловленной суровыми географическими или климатическими условиями в регионе, нищетой и др. в Африке, установление таких запретов приводит к тому, что женщины страдают от острой нехватки белка и железа в организме. Девочки получают меньше пищи с раннего детства: девочек гораздо раньше, чем мальчиков отнимают от груди, лишают таких высококалорийных продуктов, как мясо животных, яйца, рыба и молоко. Во многих общинах в Африке существуют запреты на потребление пищи, устанавливаемые специально для беременных женщин. Такая практика приводит к высокому уровню материнской и детской смертности и низкой средней продолжительности жизни женщин.

В Африке обычное явление — применение при родах *смесей трав и колдовства*. Во многих общинах тяжелые или поздние роды считаются наказанием за супружескую неверность, поэтому чтобы роды проходили без осложнений, женщин часто заставляют признаться в этом проступке. В некоторых африканских странах существует практика, получившая название «зур-зур». Женщине между тридцать четвертой и тридцать пятой неделями ее первой беременности на передней, а иногда на задней стенке влагалища делается глубокий надрез. Рана в течение какого-то времени кровоточит, затем женщина отдыхает и идет домой, для того чтобы обработать рану. Цель этой операции заключается в том, чтобы подготовить женщину к легким родам. На практике, в результате сильного кровотечения, шока, занесения инфекции в родовую канал такая операция может привести к смерти.

Долгое время международное сообщество фактически игнорировало нарушения прав женщин в результате применения губительных традиционных практик, а меры государств, направленные на хотя бы незначительное изменение ситуации были вялыми или поверхностными.

Как отметила первый Специальный докладчик по вопросу о вредной традиционной практике¹ г-жа Халимы Эмбарек Варзази, назначенная на эту должность в 1988 г., «слепое следование таким практикам и бездействие государства в отношении этих обычаев и традиций сделали возможным широкое распространение насилия, направленного против женщин. Государства принимают новые законы и законодательные акты, касающиеся развития современной экономики и разработки передовых технологий, а также других видов практик, отвечающих потребностям современной демократии, однако создается впечатление, что в области прав женщин перемены происходят медленно»².

Впервые меры, направленные на борьбу с традиционными практиками, пагубно влияющими на здоровье женщин и детей, в частности с КОВ, были приняты в 1958 г., когда ЭКОСОС предложил ВОЗ провести исследование, связанное с сохраняющимися обычаями подвергать девочек ритуальным операциям, и представить результаты исследования Комиссии по положению женщин. В 1960 г. проблема КОВ обсуждалась на семинаре по вопросу об участии женщин в общественной жизни, организованном для региона Африки в Аддис-Абебе. В своей резолюции 821 II (XXXII), принятой в июле 1961 г., ЭКОСОС вновь просил ВОЗ предпринять исследование медицинских аспектов основанных на обычае операций.

Знаменательной вехой в кампании по борьбе с опасной традиционной практикой стал семинар, организованный в 1979 году в Хартуме Восточно-Средиземноморским региональным бюро ВОЗ. Участники семинара расширили круг виды опасной традиционной практики и рекомендовали учредить Межафриканский комитет по вопросам традиционной практики, затрагивающей здоровье жен-

¹ В настоящее время вопросами влияния губительных традиционных практик на здоровье девочек и женщин в рамках специальных процедур Совета ООН по правам человека занимается Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин. Мандат Специального докладчика, занимавшегося правами женщин в контексте применения губительных традиционных практик, упразднен.

² Док. ООН E/CN.4/1995/42, пункт 67.

щин и детей. В 1983 г. этим вопросом занялась Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. Рекомендация Подкомиссии о создании рабочей группы для проведения исследования всех аспектов этой проблемы была одобрена Комиссией по правам человека и ЭКОСОС. Рабочая группа по вопросам традиционной практики, затрагивающей здоровье женщин и детей, которая состояла из экспертов, назначенных Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО и ВОЗ, и представителей заинтересованных неправительственных организаций, провела в Женеве в 1985 и 1986 гг. три сессии. Доклад Рабочей группы¹ был представлен Комиссии по правам человека на ее сорок второй сессии в 1986 г. Комиссия по правам человека в своей резолюции 1988/57 от 9 марта 1988 г. просила Подкомиссию рассмотреть меры, которые необходимо принять на национальном и международном уровнях для ликвидации такой практики, и представить доклад Комиссии по данному вопросу. Подкомиссия назначила Специального докладчика для изучения вопросов, связанных с традиционными практиками, затрагивающими здоровье женщин и детей². Специальный докладчик представила два доклада: предварительный³ и окончательный⁴.

Наконец, в своей резолюции 1994/30 от 26 августа 1994 г. Подкомиссия приняла План действий в целях ликвидации опасной традиционной практики, затрагивающей здоровье женщин и детей, который был подготовлен региональным семинаром в Шри-Ланке⁵

¹ Док. ООН E/CN.4/1986/42.

² Резолюция 1988/34 Подкомиссии по правам человека от 1 сентября 1988 г.

³ Док. ООН E/CN.4/Sub.2/1989/42 и Add.1.

⁴ Док. ООН E/CN.4/Sub.2/1991/6.

⁵ План действий в целях ликвидации вредной традиционной практики, затрагивающей здоровье женщин и детей, подготовлен вторым региональным семинаром ООН по вопросу о традиционной практике, затрагивающей здоровье женщин и детей, который проходил в Коломбо, Шри-Ланка, с 4 по 8 июля 1994 г. (E/CN.4/Sub.2/1994/10/Add.1 and Corr.1) и одобрен Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств в ее резолюции 1994/30 от 26 августа 1994 г. (п. 3).

и рекомендовала продлить мандат Специального докладчика еще на два года, с тем чтобы дать ей возможность провести углубленное исследование проблемы, учитывая выводы и рекомендации двух региональных семинаров и последствия осуществления Плана действий. В резолюции также содержалась просьба к Генеральному секретарю препроводить План действий Международной конференции по народонаселению и развитию, которая состоялась в Каире в сентябре 1994 г., и четвертой Всемирной конференции по проблемам женщин, которая состоялась в Пекине в сентябре 1995 г. Рекомендации Подкомиссии были одобрены Комиссией по правам человека в ее решении 1995/112 от 3 марта 1995 г.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин впервые рассмотрел вопрос о традиционных губительных практиках, в частности практике обрезания у женщин на своей девятой сессии в 1990 году. В общей рекомендации № 14 Комитет, в частности, обратился к правительствам с настоятельной просьбой: включить в свою национальную политику в области здравоохранения соответствующие стратегии, направленные на ликвидацию практики обрезания у женщин; включить, в соответствии со ст. 10 и 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., в свои доклады Комитету информацию о мерах, принимаемых с целью ликвидации практики обрезания у женщин.

ЮНИСЕФ оказывает поддержку целому ряду проектов, направленных на улучшение положения женщин и девочек в таких областях, как здравоохранение, образование, деятельность, приносящая доход, водоснабжение и санитария. Особое внимание уделяется девочкам и необходимости устранения неравенства в положении мальчиков и девочек. Принятие в 1989 г. Конвенции о правах ребенка стимулировали пропагандистско-мобилизующую деятельность на региональном и национальном уровнях, осуществляемую в интересах девочек и в целях ликвидации дискриминационной, социальной и традиционной практики в государствах Африки, Азии, Карибского бассейна и Латинской Америки. Пропаганда ЮНИСЕФ соответствующей политики на национальном,

региональном и международном уровнях и его усилия, направленные на изменение психологии и поведения, особенно в связи с такими важными вопросами, как браки в раннем возрасте, КОВ, беременность среди подростков и умерщвление новорожденных девочек, активизируются с помощью поддержки местных и национальных групп и организаций, занимающихся этими вопросами.

В 1979 г. ВОЗ осудила практику КОВ как серьезную угрозу для здоровья, которую необходимо ликвидировать, и призвала медицинский персонал воздерживаться от выполнения таких операций. ВОЗ поощряет и поддерживает традиционную практику, которая способствует укреплению здоровья, например грудное вскармливание, и выступает против такой практики, которая имеет опасный характер, в частности для здоровья женщин и девочек. ВОЗ также выступает против запретов на питание, которые лишают беременных и кормящих женщин необходимых продуктов. ВОЗ работает в этой области в тесном контакте со всеми заинтересованными национальными органами, и в частности с неправительственными организациями. В 1993 г. сорок шестая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения приняла резолюцию¹ по вопросам охраны материнства и детства и планирования семьи, в которой, в частности, выражалась обеспокоенность по поводу продолжающегося неравенства, которое касается женщин в целом, а также сохранения причиняющей вред традиционной практики, такой, как браки малолетних, ограничения в рационах питания во время беременности и повреждения женских гениталий. В резолюции содержался настоятельный призыв к государствам-членам продолжать проведение мониторинга и оценки эффективности их усилий по достижению целей стратегии здоровья для всех, в частности ликвидации традиционной практики, оказывающей отрицательное воздействие на здоровье матерей, детей и подростков.

Всемирная конференция по правам человека в Вене в 1993 г., а также Декларация об искоренении насилия в отношении женщин 1993 г., одобренная резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН,

¹ WHA47.10.

стали серьезными шагами, предпринятыми международным сообществом для противодействия пагубным традиционным практикам.

В 1994 г. 47-я сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения приняла резолюцию конкретно по вопросу традиционной практики, наносящей вред здоровью женщин и детей, в которой она настоятельно призвала все государства-члены: оценить степень, в которой наносящая вред традиционная практика, отрицательно воздействующая на здоровье женщин и детей, представляет социальную проблему и проблему общественного здравоохранения в любой местной общине или подгруппе; разработать национальную политику и программы, которые приведут на основе законодательных актов к действительной ликвидации практики нанесения увечий женским гениталиям, деторождения до достижения биологической и социальной зрелости, а также других видов наносящей вред практики, отрицательно воздействующей на здоровье женщин и детей; сотрудничать с национальными неправительственными группами, активно действующими в этой области, использовать их опыт и знания, а там, где такие группы не существуют, способствовать их созданию.

На африканском континенте, наравне с условиями, предпринимаемыми государствами-членами Африканского Союза, важную роль играет Межафриканский комитет по вопросам традиционной практики, затрагивающим здоровье женщин и детей (МАК), имеющий консультативный статус при ЭКОСОС. Задачи МАК включают снижение уровня заболеваемости и смертности среди женщин и детей путем искоренения опасной традиционной практики; развитие традиционной практики, которая благотворно сказывается на здоровье женщин и детей; пропаганду важности мер, направленных против опасной традиционной практики и принимаемых на международном, региональном и национальном уровнях; мобилизацию средств и поддержку местной деятельности, осуществляемой национальными комитетами и другими партнерами.

В настоящее время международное сообщество в полной мере осознают губительность ряда традиций и обычаев для жизни и

здоровья женщин, однако, несмотря на предпринимаемые усилия, избирательные аборты, умерщвление жизнеспособного плода ребенка женского пола, новорожденных девочек и многое другое остается частью современной жизни многих общин в Африке, Азии, Латинской Америке. Девочки не ценятся в своем обществе и часто их жизнь в силу экономических, религиозных или культурных традиций вообще ничего не стоит. Многие женщины в странах Африки не знают о своих правах и мирятся с опасными для их жизни и здоровья традиционными практиками. Женщины, имеющие необходимые знания, зачастую не могут что-либо изменить для ликвидации неравенства между мужчиной и женщиной. В любом случае, губительные традиционные практики следует рассматривать как посягательство на достоинство женщин, как фактор, способствующий распространению насилия в отношении женщин и формированию терпимого отношения к дискриминации и нарушению прав женщин.

ПОЛЕЗНЫЙ КАЗУС О ПРАВЕ НА РАЗВИТИЕ В АФРИКЕ ИЗ ПРАКТИКИ АФРИКАНСКОЙ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ

Фридон Ревазович Ананидзе

к.ю.н., доц., доцент кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

В 2009 г. Африканская Комиссия по правам человека и народов вынесла рекомендации в отношении Кении по поводу исконных земель коренного народа индирой в области озера Богория — Эндоруа. В 2010 г. данная рекомендация была одобрена Ассамблеей глав государств и правительств Африканского Союза. Таким образом, был создан правовой казус в деле защиты коллективных прав коренных народов.

Индирой — небольшая группа коренных жителей Кении, которые населяли область озера Богория в центральной Кении с незапамятных времен. В 70-е гг. прошлого столетия они были выселены оттуда для создания заповедника. Несмотря на то, что это была их исконная земля, при выселении им не было предоставлено никакое право на участие в организации заповедника, ни предоставлена соответствующая компенсация за конфискацию земли. Будучи выселенным с плодородной земли вокруг озера, индирой были вынуждены жить на бесплодной земле, где большая часть их рогатого скота погибла, и они оказались в затруднительном положении.

Африканская Комиссия по правам человека и народов является органом Африканского Союза. Она была организована в соответствии со ст. 30 Африканской Хартии прав человека и народов 1981 г. Комиссия уполномочена на развитие и защиту прав чело-

века и народов на африканском континенте. Эти обязанности включают вынесение рекомендаций относительно нарушений прав человека правительствам государств-членов или Африканскому Союзу после получения сообщения от заявителя. Таким образом, Комиссия принимает не обязательные, а рекомендательные решения, однако после одобрения этих рекомендаций Африканским Союзом, они становятся обязательными для государства.

Сообщение о положении индирой в соответствии со ст. 55 Африканской Хартии прав человека и народов в Комиссии было представлено Центром развития Прав меньшинств Кении (CEMIRIDE) и Международной группой за права меньшинств (Minority Rights Group International). Как явствует из данного сообщения, индирой составляли сообщество с численностью приблизительно 60 тыс. человек. Они с давнейших времен вплоть до выселения заселяли область озера Богория и вели традиционный образ жизни, который неразрывно был связан с их традиционной землей. Важно то, что индирой всецело зависели от ресурсов озера. Доступ к озеру обеспечивал их средствами для существования, включая рыбу и другие продукты озера. Доступ к озеру важен был для них как доступ к водному ресурсу, для выпаса крупного рогатого скота, сбора лекарственных трав, а также для культурно-духовной деятельности в целом.

В сообщении говорилось, что, правительство Кении, в нарушение Африканской Хартии прав человека и народов 1981 г., кенийской Конституции 1963 г. и международного права в целом, насильственно и незаконно выселило индирой с их традиционных земель вокруг области озера Богория. Индирой на основании решения официальных властей Кении были вынуждены покинуть эти заповедные места и стали разделенными как сообщество. В сообщении также утверждалось, что процесс выселения индирой с их традиционной земли не только нарушил права собственности сообщества индирой, но и разъединил их духовные, культурные и экономические связи с землей. Обещания кенийским правительством обеспечить достаточную компенсацию за конфискованную землю и доли дохода и возможности трудоустройства в заповед-

нике не соблюдались, и сообщество в итоге разорилось. Кроме того, кенийское правительство разрешило разведку полезных ископаемых на земле, что загрязнит озеро и окружающие пастбища. Истцы утверждали, что для индирой доступ к области озера Богория был правом сообщества, и правительство Кении отказало сообществу в эффективном участии в решениях, затрагивающих их собственную землю в нарушении их права на развитие. В их представлениях, они попросили возвращения своих земель, правовой титул и четкое установление границ и компенсацию для сообщества за все убытки, которые они понесли из-за потери своего имущества, развития, и природных ресурсов, связанных с развитием.

Изначально сообщество безрезультатно обратилось с просьбой вернуть исконные земли к бывшему кенийскому президенту г-ну Арап Мои. Затем сообщество с такой же просьбой обратилось к кенийским судам.

В результате Верховный суд Кении установил, что не может решить проблему коллективного права данного сообщества постольку, поскольку «нет надлежащей идентификации людей, которые были затронуты изъятием земли...». Верховный суд также заявил, что не считает, что кенийский закон должен предоставлять специальную защиту основанную на историческом положении и культуре правам человека.

Получив такое неудовлетворительное разъяснение Суда и не согласившись с ним, SEMIRIDE и MRGI обратились к Комиссии в 2003 г.

Суть процедуры Африканской комиссии по правам человека и народов заключается в том, что Комиссия, получая сообщение о нарушении прав человека и народов, проводит тщательное изучение вопроса на основе полученной информации, готовит рекомендацию, которую посылает заинтересованному государству, а также сообщает Ассамблее глав государств и правительств. Комиссия может делать такие рекомендации, которые она считает нужными и полезными. Особое внимание при этом уделяется проблемам, связанным с уважением традиционного образа жизни и справедливого распределения ресурсов (особенно земли).

В данном конкретном случае дело усугублялось тем, что правительство Кении не ответило на запрос Комиссии своевременно (Комиссия добивалась от Кении хот какой-либо информации по делу индирой целых 6 лет, с 2003 по 2009 г.). В целом, правительство Кении неохотно и недобросовестно сотрудничала с Комиссией — несвоевременно отвечала на ее запросы и т.п. В итоге в 2009 г. Комиссия вынесла решение, в котором рекомендовала Кении, чтобы она возвратила исконные земли индирой и таким образом, с одной стороны восстановила бы статус кво, а другой — защитила, реабилитировала бы их культурные и религиозные права, связанные с развитием, а также право собственности и права на природные ресурсы. В последующем, в 2010 г. данная рекомендация была одобрена Ассамблеей глав государств и правительств Африканского Союза, придав, по сути, ей обязательный характер.

Перед Комиссией стояла нелегкая задача. Она должна была определить являлись ли индирой коренными жителями области озера Богория. Индирой утверждали, что они жили в области озера Богория в течение многих столетий, и все соседние племена признали их как добросовестных владельцев. Более того, они также продолжали использовать и занимать землю по британскому колониальному праву. Официальная Кения утверждала, что на традиционный образ жизни индирой очень повлияла цивилизация, в результате чего некоторые индирой больше не живут согласно их собственному обычаю, что по ее мнению означает, что индирой больше нельзя было отличить от других племенных сообществ, и, соответственно, таким образом, они уже не являлись отдельным народом. Однако Комиссия сочла, что индирой составляют местное сообщество и что они отличаются по определенным признакам от других сообществ. И сами индирой считают, что они отдельный народ со своей историей, языком, культурой и религией, и что они полностью подпадают под защиту Африканской Хартии по правам человека и народов 1981 г. относительно защиты их коллективных прав, особенно права на сохранение своей самобытности как представители коренного сообщества.

В итоге после заслушивания представителей индирой и Кении, Комиссия рекомендовала Кении возвращение земель Эндоруа. Также было рекомендовано, чтобы Кения предоставила им право участвовать в их собственном развитии в будущем. Этим Комиссия приняла спорную, но твердую позицию в развитии и регламентации прав меньшинств и коренных народов. Исходя из данной рекомендации, государства не должны негативно влиять на доступ этих категорий населения к ресурсам, необходимым для обеспечения их жизнедеятельности.

Особая дискуссия была вокруг права на развитие. Дело в том, что в соответствии со ст. 22.1 Африканской Хартии индирой как и всем народам предоставлено право на их экономическое, социальное и культурное развитие. Комиссия выявила нарушение должного права на развитие выселением Кенией их сообщества для создания заповедника в 1973 г., который привел к уменьшению в доступе к удовлетворению их потребностей, связанных с развитием, и отказу Кенией соответственно вовлечь индирой в процесс развития. Представители индирой утверждали, что право на развитие требовало выполнения пяти главных критериев: развитие должно быть равноправным, справедливым, объединенным, ответственным, и прозрачным для всех.

По мнению официальной Кении «задача реализации права на развитие состоит в том, чтобы способствовать благосостоянию общества в целом, а не только в эгоистической заботе о собственном сообществе». Кения также утверждала, что у властей также были программы для образования, сельскохозяйственного развития и денежного вспомоществования сельским сообществам в этой местности. С другой стороны, власти признались, что имело место снижение экономического оборота в области туризма, которое существенно повлияло на состояние бюджетов местных советов и на их эффективную работу.

Кения, в ответ на обвинение требование, что индирой были выселены незаконно, утверждала, что цель создания заповедника и публикация об этом в местной официальной газете было сделано для сохранения хрупкой окружающей среды озера. Исходя из это-

го они считали свои действия вполне законными. Относительно того утверждения, что индирой не принимали непосредственное участие в данном решении, официальная Кения утверждала, что индирой были заблаговременно осведомлены о данном правительственном решении путем его публикации в местной официальной газете и о недавней предпринятой разведке горной промышленности. По мнению властей, у индирой была возможность участвовать в процессе, связанном с развитием, через их выборные должностные лица в местных советах, которые являются представительными органами власти на местах.

Комиссия для определения своей позиции по данному вопросу провела анализ права на развитие и нашла, что данное право является «фундаментальным», «основным» и является необходимым средством и целью достижения других основных свобод. Таким образом, по мнению Комиссии, право на развитие может использоваться также и в качестве рычага, чтобы получить другие права. Здесь Комиссия для подтверждения своей аргументации приводит утверждение независимого эксперта ООН по праву на развитие Арджуна Сенгуфты, который заявил, что развитие не ведет речи об обеспечении человека жильем, а вместо этого ведет речь об обеспечении людей возможностью выбрать, где жить. Он также сказал, что право на развитие объединяет гражданские и политические права с экономическими, социальными и культурными правами в неделимый и взаимозависимый набор прав человека и основных свобод.

Комиссия далее заявила, что право на развитие состоит из материальной и процессуальной составляющих и нарушение одного из этих элементов является нарушением права на развитие в целом. Здесь Комиссия ссылается на судебную практику Межамериканского Суда по правам человека и комитетов и других органов ООН по правам человека, таких как, например, Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Комиссия также сделала свой акцент на определение права на развитие, сделанного в Декларации о праве на развитие, где говорится, что «развитие — всесторонний экономический, социаль-

ный, культурный и политический процесс, который стремится к постоянному усовершенствованию благосостояния всего населения и всех людей на основе их активного, свободного и существенного участия в развитии и в справедливом распределении доходов».

Применяя принципы права на развитие, Комиссия нашла, что Кения отказала индирой и в процедурных и в материальных правовых элементах права на развитие. Таким образом, их переселение на неплодородную и непригодную для них землю, далеко от лекарственных трав, солонцов для их рогатого скота, соответствующей воды и пастбищ, культурной и религиозной связи с озером Богория не улучшало их благосостояние как народа в целом или как индивидов. У индирой не было никакого выбора, кроме как покинуть эти земли. Если Кения соблюдала бы условия, необходимые для содействия праву на развитие, как это предусмотрено в Африканской Хартии, развитие заповедника увеличило бы возможности развития индирой, поскольку у них была бы возможность извлечь выгоду из заповедника для собственного выживания, сохранения и развития как отдельного этноса и народа в целом.

Далее Комиссия заявила, что результатом развития должно быть передача народу индирой определенных полномочий. Для кенийских властей, по мнению Комиссии, недостаточно просто оказать продовольственную помощь данному народу. Комиссия также заявила, что, несмотря на то, что кенийское правительство сообщило, что консультировалось с народом индирой, они считают, что консультация носила недостаточный характер. Комиссия была твердо убеждена, что Кения «не получала явно выраженное согласие всего народа индирой прежде, чем создать из их земли заповедник и начать их выселение» и заявила, что Кения должна была не только консультироваться с коренным народом, но также и получить от них явно выраженное согласие. А вместо такой консультации, по мнению Комиссии, это не было сделано даже путем переговоров с несколькими представителями народа индирой. Более того, официальные власти Кении отказали в регистрации Совету по благосостоянию народа индирой — представительному

органу данного народа, таким образом, отрицая право народа индирой на справедливую и законную консультацию.

Относительно перераспределения доходов от работы заповедника Комиссия пришла к выводу, что индирой, как бенефициариям права на развитие, причиталось справедливое распределение доходов, полученных от заповедника. Таким образом, установив, что Кения была не в состоянии включить народ индирой в процесс развития, Комиссия решила, что Кения нарушила их право на развитие. Вследствие чего Комиссия рекомендовала Кении возвращение их земли, компенсацию за их потери. Согласно рекомендациям Комиссии, Кения должна участвовать в диалоге с народом индирой, предоставить им неограниченный доступ озеру Богория, заплатить компенсационные платежи из доходов заповедника и предоставить возможности трудоустройства народа индирой в заповеднике.

Комиссия приняла справедливое решение в пользу защиты прав коренного народа области Эндоруа — индирой, рекомендуя Кении компенсацию и реституцию земель предков народу индирой, открывая, таким образом, новую эру защиты прав коренных народов.

Казус индирой в некотором смысле новеллой для Комиссии и, несомненно, способствует дальнейшему развитию международного права прав человека. Во-первых, это указывает на готовность Африканской Комиссии по правам человека и народов и Африканского союза поддержать и развивать права и свободы, закрепленные в Африканской Хартии о правах человека и народов. Во-вторых, Комиссия занимает определенно устойчивую позицию в пользу защиты и развития прав меньшинств и коренных народов. В-третьих, это придает солидность и устойчивость африканской системе защиты прав человека. В-четвертых, прецедент создан и он подтверждает реальную возможность рассмотрения в судебном порядке коллективных прав, что, безусловно, будет способствовать рассмотрению аналогичных проблем в других африканских государствах.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОВМЕСТНОЙ МИССИИ АФРИКАНСКОГО СОЮЗА И ООН В ДАРФУРЕ

Эльвина Римовна Галимуллина

студентка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Одним из самых опасных преступлений, вызывающих обеспокоенность мирового сообщества, является геноцид. Согласно Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. под геноцидом понимаются следующие действия, совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу: убийство членов такой группы; причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; преднамеренное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на ее полное или частичное физическое уничтожение; меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы; и насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую (ст. 2)¹.

Несомненно, акты геноцида имели место во все времена, например, истребление фашистской Германией евреев и цыган во время Второй мировой войны, уничтожение племени тутси племенем хутту в Руанде и т.д. Подобных примеров в истории человечества можно найти предостаточно. На сегодняшний момент весьма актуальным

¹ Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, утв. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 260 А (III) от 9 декабря 1948 г.

вопросом, занимающим все мировое сообщество, является совершение геноцида в отношении африканского населения в результате межэтнических вооруженных восстаний в провинции Судана Дарфур.

Если коснуться истории данного вопроса, то можно отметить, что отношения двух этнических групп — африканцев и арабов, проживающих в Дарфуре, всегда носили напряженный характер из-за торговых отношений и добычи полезных ресурсов. Девяностые годы XX в. характерны для Дарфура преобладанием иммиграции скотоводов-кочевников из Чада, причиной которой явилась возрастающая потребность в земельных и водных ресурсах. Часто возникали разногласия из-за миграции вдоль ирригационных систем сельского хозяйства, расположенных по берегам рек.

Основной же конфликт начался еще в 2003 г., когда две повстанческие группировки вступили в открытое противостояние с правительством Судана, что выразилось в вооруженных столкновениях, которые, казалось бы, должны были закончиться вследствие подписания мирного соглашения о разделе доходов от добычи нефти между ними. Позднее повстанческие группировки обвинили правительство Судана в срыве соглашения. Часть африканского населения заявила, что в соглашении не были учтены их экономические интересы. Обстановка стала еще напряженнее. Правительство Судана задействовало вооруженную группировку «Джанджавид», которая поддерживается регулярной армией (например, бомбардировки населения с воздуха с использованием вертолетов Судана). Данный момент можно считать исходной точкой, с которой и началось массовое истребление африканского населения, выразившееся в массовых убийствах, пытках, издевательствах, изнасилованиях, и его перемещении. Правительство Судана, а также арабоязычные кочевники, состоящие в так называемом ополчении «Джанджавид» и проживающие на территории провинции Дарфур, вот уже который год совершают эти бесчеловечные преступления. Африканское население сгоняют в специальные лагеря, где оно постепенно вымирает от голода и болезней.

Причина же таких преступлений носит чисто экономический характер. Дело в том, что провинция Дарфур обладает большими

запасами нефти. Правительство Судана и арабоязычные кочевники стараются изгнать африканское население с их собственных земель и, к сожалению, они обратились к такому жесткому и бесчеловечному способу, грубо нарушающему право на жизнь, посягающему на физическое и психологическое здоровье.

Также имеют место и экологические факторы. В конце двадцатого века пустыня стала поглощать ранее пригодные к обитанию земли, которые были заселены арабами-кочевниками, в результате они стали передвигаться на Юг, что привело к обострению межэтнических столкновений.

В урегулировании конфликта в Дарфуре очень важная роль отводится ООН и Африканскому Союзу, который с самого начала конфликта принимал непосредственное участие в его урегулировании. Изначально АС учредил Миссию в Судане (МАСС). Более того, миротворцы АС были единственными, кого правительство Судана активно поддерживало, допускало в зону конфликта. Деятельность АС получила поддержку Совета Безопасности ООН, который готов был оказать всестороннюю помощь миротворческой миссии Афросоюза, отмечая в этой связи его руководящую роль. В 2004 г. Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан заявил перед мировым сообществом о реальном наличии фактов геноцида в Дарфуре. В июле этого же года Совет Безопасности ООН принял резолюцию по кризису в Дарфуре, которая обязала правительство Судана разоружить военную группировку «Джанджавид» в течение месяца. При невыполнении требований Совбеза ООН обещалось применение экономических, а также дипломатических санкций, вплоть до военного вмешательства. В резолюции Совета Безопасности ООН № 1556 от 2004 г. говорилось об эмбарго на поставку оружия всем неправительственным формированиям. Резолюция СБ ООН № 1591 от 2005 г. была посвящена укреплению режима санкций и дополнительных мер, например, замораживанию финансовых активов глав двух повстанческих движений и бывшего командира ВВС Судана¹. В 2005 г. Совбез учредил Миссию ООН в Судане с целью содействия реализации Всеобъемлю-

¹ Резолюция 1591 (2005), принята Советом Безопасности ООН на его 5153-м заседании 29 марта 2005 г.

щего мирного соглашения сторонами, защиты гражданских лиц и содействия возвращению беженцев и лиц, подвергшихся перемещению. Совет по вопросам мира и безопасности АС объявил, что в целях реализации мирного соглашения по Дарфуру «следует предпринять конкретные шаги по обеспечению перехода МАСС к операциям ООН». В дальнейшем АС и ООН объединили свои усилия, и на данный момент они действуют в качестве единой миротворческой операции под названием ЮНАМИД (United Nations African Union Mission in Darfur).

ЮНАМИД была утверждена резолюцией Совета Безопасности ООН в 2007 г., спустя четыре года после возникновения конфликта. Ее главной целью является стабилизация обстановки в провинции Дарфур. В сферу деятельности ЮНАМИД входят защита местного населения, обеспечение безопасности в ходе операций по оказанию гуманитарной помощи, надзор за соблюдением соглашений по прекращению огня, активизация политического процесса, содействие соблюдению законности, контроль над ситуацией на границах с Чадом и Центральноафриканской Республикой. Штаб-квартира ЮНАМИД располагается в столице Северного Дарфура — городе Эль-Фашер. Места развертывания миссии имеются во всех провинциях Дарфура. Изначально, согласно мандату ЮНАМИД, предполагалось создание военного, гражданского и полицейского контингента ООН. По состоянию на 2012 г. численность военного и полицейского контингента составляет 21,6 тыс. человек, из них военнослужащих — 16,5 тыс., а гражданских — около трех тыс. человек. Число погибших в связи с проведением миротворческих операций составляет 124 человека. В среднем ЮНАМИД ежедневно совершает порядка 200 патрулирований. Только в 2010 г. для внутренне перемещенных лиц было создано 95 новых лагерей, большинство которых находится в Южном Дарфуре (около 40). Лагеря находятся под усиленной охраной специальных отрядов под руководством ЮНАМИД.

Несомненно, ЮНАМИД имеет широкий спектр деятельности и активно участвует в разрешении конфликта в Дарфуре, ведь именно развертывание этой миссии стало стабилизирующим фактором в Дарфуре. Однако деятельность ЮНАМИД, на мой взгляд, недостаточно эффективна, так как существует целый ряд препят-

ствий. Одним из показателей напряженности в Дарфуре является динамика потерь ЮНАМИД. Например, с 2009 по 2010 г. количество погибших составило 71 человек, из них военные составили 47 человек, полицейские — 11 человек, и гражданские лица — 13 человек¹. Существует еще одна проблема в деятельности ЮНАМИД: некоторые районы боевых действий являются недоступными для ее деятельности. Такими районами, например, являются Джебел Марра и Джебел Мун. Следовательно, процесс возвращения внутренне перемещенных лиц идет очень медленно. Войска ЮНАМИД базируются в разных районах провинций Судана, следовательно, регулируются лишь отдельные участки ее территории. Уровень насильственных действий продолжает увеличиваться, смертность растет. Неэффективность деятельности ЮНАМИД в сфере предотвращения актов насилия обусловлена тем, что численность формирований достаточно невелика, есть нежелание участвовать в вооруженных столкновениях по причине больших потерь среди военнослужащих, что, возможно, может привести к отзыву воинских формирований ЮНАМИД с территории Дарфура. Совершаются вооруженные нападения на гуманитарные конвои. Сотрудники ЮНАМИД подвергаются похищениям в целях получения выкупа и грабежа. В отношении сотрудников миротворческой операции ЮНАМИД вводятся все более жесткие ограничения в передвижениях по воздуху и суше, в районах активных боевых действий. Таким образом, деятельность ЮНАМИД может лишь отчасти сдерживать эскалацию насилия в зоне военных действий, однако она не в силах окончательно его разрешить.

¹ Быстров А.А. Дарфур: немного статистики. — 2010.

ПРОБЛЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ БЕЖЕНЦЕВ И ИНЫХ ЛИЦ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ КОНГО

Алина Олеговна Дмитриева

студентка 5 курса юридического факультета
Российский университет дружбы народов
Alinad2004@mail.ru

События в районе Великих Африканских озер и, прежде всего, военный конфликт в Демократической Республике Конго (ДРК), в которую вовлечены соседние Ангола, Бурунди, Уганда и Руанда и который был признан «самым кровопролитным вооруженным конфликтом в истории Африки»¹, показали, что межгосударственные и межэтнические войны являются серьезной угрозой безопасности для всего Африканского континента.

Важно обратить внимание на то, что в основе вооруженных конфликтов в ДРК лежат, главным образом, экономические причины. ДРК (бывший Заир) обладает крупными запасами полезных ископаемых: алмазов, золота, меди, цинка, урана, ценными породами тропических деревьев. По разведанным запасам известняка страна занимает первое место на континенте. В эксплуатации и вывозе (в том числе нелегальном) природных богатств принимают участие многие крупные международные корпорации и компании из Бельгии, Голландии, Великобритании, Германии, Швейцарии и

¹ *Васильев А.М.* Гражданское общество в Африке: реалии и мифы: Доклад XII конференции африканистов (Москва 24–26 мая 2011 г.). — М., 2011. — С. 52.

некоторых стран¹. Добычей полезных ископаемых занимаются и местные компании. Фактически каждая из стран, участвующих в конфликте, захватив определенную территорию ДРК, начинает заниматься грабежом ее природных ресурсов, прежде всего алмазов, 85% которых вывозится из страны нелегально.

Российский исследователь Н.Д. Косухин отмечает: «Именно в областях богатых такими ресурсами, шли наиболее ожесточенные бои. При этом нередко повстанцы, борющиеся с правительством Киншасы, выступают друг против друга в стремлении обладать богатыми недрами ДРК. Кустарная добыча и последующая продажа полезных ископаемых — основной источник финансирования повстанческих группировок»².

Ведению боевых действий за захват, нелегальную добычу и продажу природных ресурсов ДРК способствовало и постоянное ухудшение социально-экономической ситуации, особенно в годы правления президента Мобуту, в середине 90-х г.³

Ситуация резко обострилась в провинциях Северного и Южного Киву. Отряды руандийской народности хуту пытались захватить экономически и стратегически важную территорию в Восточном Заире (ныне ДРК) с помощью проживавших там соплеменников и бойцов Вооруженных сил Заира, изгоняя и истребляя местных тутси и представителей других племен.

В основе межэтнических конфликтов лежит колониальное прошлое ДРК и других стран региона. Следует признать, что это проведенные колонизаторами искусственные границы, разделившие многие племена и народности. Колонизаторы для укрепления своей власти сталкивали друг с другом этнические и конфессиональные группы. Ныне западные монополии поддерживают угод-

¹ См.: *Архангельская А.А.* Африка и мир в XXI веке. — М.: Инст. Африки РАН, 2011. — С. 67–72.

² *Косухин Н.Д.* Политология развития африканских стран. — М., 2009. — С. 320.

³ См.: *Футини Л.Л.* Социально-экономические проблемы развивающихся стран в стратегии и тактике международного терроризма. — М., 2010. — С. 156.

ные им режимы, несмотря на их коррумпированность, а также вооруженные группировки, действующие с территориями соседних африканских стран¹. Это позволяет им бесконечно эксплуатировать природные ресурсы ДРК.

В условиях межэтнических конфликтов и постоянно ухудшающегося экономического положения возникла реальная угроза распада ДРК, поскольку в стране сформировалось несколько центров власти отдельных повстанческих группировок, воюющих против центрального правительства. Причем каждая вооруженная группировка контролировала определенную территорию и при этом поддерживалась вооруженными силами соседних африканских государств, а также некоторыми заинтересованными силами Запада. Внутренний вооруженный конфликт в ДРК перерос в полномасштабную гражданскую войну.

Как показывают события в ДРК и прилегающих государствах, внутренние и межгосударственные конфликты, межэтнические войны являются одной из самых серьезных угроз безопасности стран региона, т.к. обостряют политическую и социально-экономическую ситуацию в районе Великих Африканских озер, ведут к разрушению производительных сил, порождают нехватку товаров и продовольствия, голод, болезни, потоки беженцев.

Ситуация усугублялась наплывом беженцев из соседних с ДРК африканских стран. Причем точное количество их определить практически невозможно, и оценки их численности противоречивы. В ходе самой кровопролитной войны 1997–1998 гг. в Африке приняли участие полдюжины армий и, по общему мнению, погибли от 2 до 4 млн человек — либо в результате военных действий, либо от болезней и недоедания. Два миллиона человек бежали в соседние районы внутри страны (оказались внутренне перемещенными лицами — ВПЛ). Еще 500 тыс. мирных жителей вообще покинули страну, стремясь найти убежище в соседних странах. В то

¹ См.: *Сенелева Н.В.* Международные проблемы стран Африки // Сборник статей по материалам выступлений на Секции международных и российско-африканских отношений XII Конференции африканистов. Москва, 24–26 мая 2011 г. — М., 2011. — С. 106–113.

же время более 400 тыс. мирных жителей из соседней Республики Конго (Браззавиль), Бурунди, Руанды, Уганды, Анголы и Центральноафриканской республики, спасаясь от преследований, устремились в ДРК, сильно осложнив экономическую ситуацию и особенно продовольственную проблему¹.

В районах, где поселились беженцы, отсутствует инфраструктура, элементарные условия для нормальной жизни, не говоря уже о мерах безопасности. Поэтому там периодически возобновляется резня на межэтнической почве. Так, например, отдельные группы беженцев из Руанды, которым удалось спастись после резни племени тутси представителями хуту в 1994 г. (тогда были убиты 800 тыс. человек), до сих пор скрываются в лесных дебрях на территории ДРК². Летом 1994 г. в одном только районе Гомо умерли от холеры ориентировочно 50 тыс. человек³.

Государственные органы, отвечавшие за обеспечение безопасности, либо отказались, либо были неспособны контролировать действия боевиков, которые использовали лагеря в качестве тыловых баз, набирая молодых людей в свои ряды и запугивая, а иногда и убивая мирных жителей, решивших вернуться на родину. Международное сообщество не вмешивалось и не пыталось разгромить боевиков. Два года спустя, в 1996 г., во всем районе вновь начались военные действия. Лагеря были преднамеренно разрушены. Сотни тысяч людей были вынуждены вернуться в соседнюю Руанду. Десятки тысяч людей, включая тех, кто был виновен в геноциде, бежали в западном направлении, чтобы укрыться в тропических дебрях центральной части Африки. Во время этой отчаянной гонки «поперек континента» многие тысячи людей были убиты или умерли от болезней.

¹ См.: *Прозорова Г.К.* Россия и страны Ближнего, Среднего востока и Северной Африки: проблемы и перспективы сотрудничества // Сб. статей / Дипломатическая акад. МИД России. — М., 2010. — С. 15–25.

² См.: *Морозенская Е.В.* Economic Security of African Countries: сборник статей / Российская акад. наук, Ин-т Африки. — М., 2009. — С. 45–46.

³ См.: *Акулов А.Я.* Состояние и перспективы обеспечения экономической безопасности стран Северной Африки. — М., 2011. С. 89–91.

До начала 1990-х гг. беженцам, благополучно добравшимся до соседних государств, обеспечивалась определенная степень международно-правовой защиты, в соответствии с Женевской Конвенцией 1951 г. и несколькими региональными договорами. По мере того, как Агентство по делам беженцев стало непосредственно вовлекаться в чрезвычайные ситуации, работая в самом центре военных действий и не дожидаясь, пока беженцы благополучно придут в соседние государства, становилось все очевиднее, что «защищать» их некому. Этот факт до сих пор не получил должной оценки и часто игнорируется международным сообществом.

Втянутые в конфликт на территории ДРК противоборствующие стороны заключили ряд мирных соглашений, и большинство иностранных войск было выведено из страны. Однако, несмотря на мирные соглашения 2003 г., на востоке страны продолжают боевые действия. В своем выступлении в сентябре 2009 г. в Женеве представитель Международного Комитета Красного Креста отметил, что «война в Демократической Республике Конго является самым кровавым вооруженным конфликтом в истории со времени Второй мировой войны. За годы боевых действий погибло почти пять миллионов человек¹. Причиной их гибели стало не только прямое насилие, но болезни и голод. Вызывает сожаление тот факт, что международный гуманитарный персонал зачастую не имеет доступа к остро нуждающимся в содействии людям, находящимся в зоне конфликта»². Что касается позиции ООН, то она направила в ДРК небольшой миротворческий контингент численностью в 4400 человек, что было явно недостаточно для поддержания мира и безопасности в этом районе³.

Агентство ООН по делам беженцев пересмотрело свою систему обеспечения безопасности, несколько усовершенствовав подготовку персонала, занимающегося этой проблемой, в целях более надежной защиты как собственных сотрудников, так и свыше 18 млн. человек, находящихся в ведении организации (это произошло

¹ Беженцы. — 2003. — Т. 2. — № 131.

² Там же.

³ Беженцы. — 2005. — Т. 2. — № 139.

после того, как в 2003 г. начиненный взрывчаткой грузовик разрушил отделение ООН в столице Ирака Багдаде, убив 22 и ранив 150 человек)¹. Сотрудники гуманитарных организаций, оказывающих помощь беженцам, все чаще подвергаются опасности, поэтому этих мер явно недостаточно.

В настоящее время УВКБ ООН осуществляется 85 новых рекомендаций по созданию условий, обеспечивающих безопасность проведения своих операций, а также находящихся под их опекой беженцев. Важно обратить внимание на то, что жизнь во многих лагерях беженцев остается опасной, ежедневно совершаются изнасилования и убийства. Ощущается острая нехватка продовольствия, медикаментов и питьевой воды.

По словам Координатора ООН по чрезвычайной помощи Я. Энгелана, даже после подписания мирного соглашения между основными вооруженными группировками и передачей власти переходному правительству, местные власти нередко чинили препятствия деятельности сотрудников гуманитарных агентств, устанавливали незаконные налоги и применяли другие «неправомерные» административные меры². Энгелан призвал переходное правительство ДРК направить своим местным представителям предписание прекратить всяческие притеснения.

Помимо беженцев, в ДРК насчитывается более двух с половиной миллионов внутренне перемещенных лиц (ВПЛ). Если беженцы находятся под защитой норм международного права, то в отношении ВПЛ никаких международных правовых документов не было, а соглашения общего характера (Женевская конвенция 1951 г.) довольно сложно применить. Любая помощь таким лицам может рассматриваться как вмешательство во внутренние дела государства.

Основную помощь оказывает в основном Международный Комитет Красного Креста. Его цель состоит в том, чтобы снизить опасность, которой подвергаются жертвы вооруженных конфликтов и насилия, а также оказать им необходимую помощь. Комитет

¹ Беженцы. — 2005. — Т. 2. — № 139.

² См.: *Маценко И.Б.* Реализации «Целей развития тысячелетия» в Африке // Азия и Африка сегодня. — 2012. — № 8.

Красного Креста стремится предотвратить противоправные действия в отношении этих лиц или добиться их прекращения. Данная организация делает все возможное, чтобы привлечь внимание мирового сообщества к проблемам этого региона.

Генеральная Ассамблея 15 декабря 2005 г. в рамках реформирования ООН и в соответствии с положениями заключительного документа Саммита-2005 приняла решение преобразовать Центральный чрезвычайный оборотный фонд в Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации¹. Плюс этого Фонда заключается в том, что он имеет дотационные возможности, т.е. у Фонда имеются необходимые средства для быстрого реагирования сразу после возникновения кризисной ситуации. Фонд с уставным капиталом в размере 500 млн долл. Регулярно пополняется за счет добровольных взносов. Их могут вносить как государства-члены, так и негосударственные учреждения, предприятия частного сектора и все желающие.

В 2008 г. Генеральный Секретарь ООН по гуманитарным вопросам объявил о решении выделить из Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации 105,3 млн долл. для оказания помощи населению 15 стран мира, оказавшихся в кризисных ситуациях в результате конфликтов и стихийных бедствий. В том же году из Фонда было выделено 39 млн долл. для осуществления проектов гуманитарной помощи в Демократической Республике Конго².

Подводя итог важно отметить, что население стран региона Великих Африканских озер сталкивается с геноцидом, этническими войнами и другими конфликтами, возникающими в одной стране и тут же охватывающими соседние государства. Международному сообществу необходимо остановить процесс насилия и убийств, совместными усилиями обеспечить мир. Регион Великих Африканских озер имеет большой потенциал для того, чтобы стать двигателем развития всей Африки. А пока страны региона истощены многочисленными войнами, их экономика не развивается, а население страдает.

¹ См.: Урнов А.Ю. Африка и Реформа ООН // Азия и Африка сегодня. — 2011. — № 5.

² Там же.

АФРИКАНСКИЙ МЕХАНИЗМ КОЛЛЕГИАЛЬНОГО ОБЗОРА — КОНТРОЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ В РАМКАХ НЕПАД

Д.М. Базадзе

магистр кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Африканский механизм коллегиального обзора (АМКО) является контрольным механизмом в рамках НЕПАД. АМКО представляет собой взаимно согласованный инструмент к которому добровольно присоединились государства-члены Африканского союза (АС) в качестве механизма самостоятельного контроля в области политического управления, развития демократических основ и защиты прав человека.¹ Процесс присоединения к этому механизму обычно начинается с выражения страной интереса, чтобы стать членом АМКО, затем страна подписывает Меморандум о взаимопонимании между страной и АМКО. Ежегодный взнос от каждой страны в бюджет АМКО составляет 100000 долларов США. Этот механизм в основном финансируется за счет взносов стран-участниц, а также на средства «партнеров по развитию», таких как Канада, Великобритания и Программа развития ООН, поскольку многие государства-члены не были в состоянии внести минимальный взнос в 100 тыс. долл.²

¹ URL: <http://www.nepad.org/economicandcorporategovernance/african-peer-review-mechanism/about>.

² Gruzd, Steven (29 June 2009) «Africa: The African Peer Review Mechanism — Progress and Prospects» South African Institute of International Affairs (Johannesburg).

АМКО был основан в 2003 г. Африканским союзом в рамках осуществления Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД). Цели АМКО прежде всего содействие принятию политики, стандартов и практики, которые приведут к политической стабильности, высоким темпам экономического роста, устойчивому развитию и ускорению субрегиональной и континентальной экономической интеграции на основе обмена опытом и укреплению успешных и лучших практик, включая выявление недостатков и оценка потребностей в наращивании потенциала.

Задача АМКО в обеспечении того, чтобы политика и практика стран-участниц соответствовала принципам в следующих основных областях: демократии и политического управления, экономического управления и социально-экономического развития.¹ В рамках АМКО есть периодические обзоры стран-участниц для оценки прогресса на пути достижения взаимно согласованных целей.

Структура механизма коллегиального:

Комитет глав государств и правительств участвующих стран (форум) — высший орган принятия решений в АМКО;

Группа видных деятелей, контролирующая процесс периодических обзоров, рассматривает доклады и выносит рекомендации для обсуждения на форуме;

Секретариат — оказывает административную поддержку деятельности, координирует деятельность механизма коллегиального обзора.

Миссии по отдельным странам — посещение государств-членов для обзора и подготовки докладов, достигается ли прогресс в отдельно взятой стране. По итогам готовит отчеты по странам.

Свою деятельность АМКО строит на следующих приоритетных областях:

– демократия и лучшее политическое управление — основная деятельность здесь сосредоточена на обеспечение того, чтоб консти-

¹ Article 4 — «Principles of the APRM» NEPAD «The African Peer Review Mechanism (APRM)» // www.dfa.gov.za/au.nepad/nepad49.pdf.

туции государств-членов отражали демократические принципы, чтоб обязать государства и правительства обеспечивать отчетность в управлении, чтоб политическая власть была основана на демократических принципах, позволяя всем гражданам участвовать в политическом процессе в свободной и справедливой политической среде;

– эффективное экономическое управление — эффективность экономического управления, включая прозрачность управления финансами является важнейшей предпосылкой для стимулирования экономического роста и сокращения бедности;

– социально экономическое развитие — проблема бедности может быть эффективно решена путем поощрения демократии, надлежащего управления, мира и безопасности, а также развития человеческих и материальных ресурсов.

В рамках АМКО существует 4 вида обзоров:¹

1. Первичный обзор страны который осуществляется в течение 18 месяцев после того как страна становится членом АМКО

2. Периодический обзор, который проводится раз в два-четыре года.

3. Страна-член может по своей инициативе обратиться с просьбой о проведении внеочередного периодического обзора.

4. Первые признаки надвигающегося политического и экономического кризиса в стране-члене также может быть достаточным поводом для обзора.

АМКО используется странами-членами, чтобы самостоятельно контролировать все аспекты их управления и социально-экономического развития. Обзоры не ограничиваются действиями исполнительной власти. Она включает в себя обзор деятельности законодательной и судебной ветвей власти, а также оценка частного сектора, гражданского общества и СМИ в области управления и социально-экономического развития. Общий процесс обзора обеспечивает странам Африки возможность диалога по вопросам управления и социально-экономического раз-

¹ Article 14 — «Types of Peer Review « NEPAD, «The African Peer Review Mechanism (APRM)» <http://www.dfa.gov.za/au.nepad/nepad49.pdf>.

вития, заимствовать программы развития разработанные национальными государствами.

Как правило, обзор может продлиться в течение двух с половиной до трех недель, не считая подготовительных совещаний и написания странового обзорного доклада. Миссия встречается со всеми национальными заинтересованными сторонами и государственными учреждениями, представителями гражданского общества, в том числе религиозными организациями, научными кругами, национальными меньшинствами, профсоюзами, представителями судебной власти, парламента и политических партий, представителями местных органов власти, с правозащитными организациями, молодежными группами. Важное место занимают встречи, проводимые с представителями частного сектора, в том числе, коммерческих банков, страховых компаний, профессиональных организаций бухгалтеров, юристов и т.д.

Национальные программы действий (НПД) осуществляются после экспертной оценки государства-члена на саммите глав государств и правительств АМКО. НПД делятся на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочные цели, которые можно контролировать на постоянной основе. Внутри страны создается орган, который осуществляет контроль за выполнением НПД и готовит отчет для Форума АМКО. На сегодняшний день АМКО включает 33 государств-членов: Алжир, Ангола, Бенин, Буркина-Фасо, Камерун, Конго, Джибути, Египет, Эфиопия, Габон, Гана, Кения, Лесото, Либерия, Малави, Мали, Мавритания, Маврикий, Мозамбик, Нигерия, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Сьерра-Леоне, Южная Африка, Судан, Танзания, Того, Уганде и Замбии. В период с января 2006 года и январе 2011 года, в отношении 14 стран-членов было сделан периодический обзор: Гана, Руанда, Кения, Алжир Бенин, Уганда, Нигерия, Буркина-Фасо, Мали, Мозамбик, Лесото и др.

В целом АМКО представляется действенным механизмом политического и правового контроля развития африканских стран.

КОМИТЕТ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ПЫТОК В АФРИКЕ ПРИ АФРИКАНСКОЙ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ

Сирабо Диалло

аспирантка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Предыстория учреждения Комитета такова. НПО «Ассоциация за предотвращение пыток» (Association for the Prevention of Torture), имеющая статус наблюдателя при Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН), на 28-й сессии Комиссии в г. Котону (Бенин) в октябре 2000 г. предложила организовать совместную встречу для выработки конкретных мер по имплементации положения ст. 5 Африканской хартии по правам человека и народов 1981 г.

Встреча прошла с 12 по 14 февраля 2002 г. на острове Роббен, являющимся очень символичным для африканского континента, так как именно там президент Нельсон Мандела отбывал срок вместе с другими противниками режима апартеида в ЮАР. Эта тюрьма, построенная посреди океана, является теперь символом победы свободы над угнетением.

На встрече собрались африканские и иностранные эксперты разных профессий, занимающиеся различными аспектами проблемы искоренения пыток. Результатом их совместных усилий стал проект руководящих принципов и мер для запрета и предотвращения пыток и жестоких, бесчеловечных и унижающих человеческое достоинство видов обращений и наказаний в Африке, известный под названием «Руководящие принципы острова Роббен» («Robben Island Guidelines»)¹.

¹ URL: <http://www.achpr.org/mechanisms/cpta>.

Данный документ состоит из 50 статей, разделенных на 3 части: запрет пыток, предотвращение пыток и реабилитация жертв.

На основании этого документа резолюцией АКПЧН на ее 32-й сессии в октябре 2001 г. были приняты «Руководящие принципы и меры Африканского союза по запрещению и предотвращению пыток, и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания в Африке» (за документом сохранилось название «Руководящие принципы острова Роббен»). В июле 2003 г. документ был одобрен Конференцией глав государств и правительств Африканского союза в г. Мапуто (Мозамбик).

Этот документ является беспрецедентным инструментом борьбы против пыток и жестокого обращения в Африке. АКПЧН и различные НПО также используют этот документ для напоминания государствам и другим участникам отношений о том, какие действия им необходимо принимать для прекращения пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих человеческое достоинство видов обращений и наказаний¹.

На своей 35-й сессии, прошедшей с 21 мая по 4 июня 2004 г., АКПЧН учредила Контрольный комитет для поощрения и продвижения имплементации Руководящих принципов острова Роббен и помощи АКПЧН в деле борьбы с пытками в Африке. На 46-й очередной сессии АКПЧН Контрольный комитет был переименован в Комитет по предотвращению пыток в Африке².

К функциям Комитета относятся:

– организовывать при поддержке заинтересованных партнеров семинары для распространения Руководящих принципов острова Роббен на национальном и региональном уровнях;

– разрабатывать и предлагать АКПЧН стратегии для продвижения и имплементации Руководящих принципов острова Роббен на национальном и региональном уровнях;

¹ См.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Сираба Д., Конева А.Е., Петрова Н.А., Тимашкова Н.Е.* Африканская система защиты прав человека // Региональные системы защиты прав человека: Учеб. пособие / Отв. ред. А.Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2012. — С. 212.

² Резолюция Африканской комиссии ACHPR/Res.158(XLVI)09.

- оказывать поддержку и необходимым образом способствовать государствам-участникам в имплементации Руководящих принципов острова Роббен;
- представлять доклад о своей деятельности АКПЧН на каждой очередной ее сессии.

УЧАСТИЕ ДЕТЕЙ В ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТАХ НА АФРИКАНСКОМ КОНТИНЕНТЕ: ПРОБЛЕМА ВОЗМЕЩЕНИЯ УЩЕРБА И ВОССТАНОВЛЕНИЯ ПРАВ*

Александр Михайлович Солнцев

кандидат юридических наук, доцент,
зам. зав. кафедрой международного права
Российский университет дружбы народов

Тематика «участие детей в вооруженных конфликтах» является традиционной для международно-правовых исследований¹. В настоящей статье излагаются и анализируются новые международные события (прежде всего первое решение Международного уголовного суда «Обвинитель против Томаса Любангу Дыло»),

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (проект № 12-33-01428).

¹ См. например: *Колтацикова А.А.* О некоторых аспектах международно-правового регулирования участия детей в вооруженных конфликтах // *Российский юридический журнал*. — 2011. — № 2 (77). — С. 78–82; *Рахимов С.Ф.* Международно-правовая защита детей в период вооруженных конфликтов в деятельности международных организаций и в практике международных уголовных судебных органов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010; *Никонов К.* Правовые аспекты защиты детей в вооруженных конфликтах // *Московский журнал международного права*. — 2007. — № 4 (68). — С. 216–224; *Диоманде Дро Хиасинте* Ответственность за нарушение прав гражданского населения во время вооруженных конфликтов // *Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции*. Москва, 9–10 апреля 2010 г. Часть I. — М: РУДН, 2011. — С. 212–218.

которые произошли в этой сфере, нашли отражение в международном праве и составили определенный прогресс в деле защиты детей в условиях вооруженного конфликта.

12 июля 2011 г. Совет Безопасности принял резолюцию 1998 (2011)¹, в которой он просил Генерального секретаря ООН включать в приложения к его докладам о детях и вооруженных конфликтах информацию о тех сторонах, которые периодически совершают нападения на школы и/или больницы и периодически совершают нападения или угрожают нападениями на пользующихся защитой лиц в связи с такими объектами. Совет Безопасности призвал также таких нарушителей баз дальнейших отлагательств подготовить ограниченные по срокам планы действий по прекращению этих нарушений и злоупотреблений. Он также вновь заявил о своей решимости обеспечить выполнение своих резолюций по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, в том числе путем активизации обмена информацией между Рабочей группой по вопросу о детях и вооруженных конфликтах и комитетами по санкциям.

В том же месяце Комитет Совета Безопасности, действуя в соответствии с резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009) о Сомали и Эритрее, расширил свои критерии для санкций, включив в них серьезные нарушения в отношении детей, в том числе вербовку и использование, убийство и причинение увечий, сексуальное насилие, похищения, нападения на школы и больницы и насильственное перемещение в Сомали. В результате этого число комитетов по санкциям, которые пользуются критериями определения санкций, связанных с совершением грубых нарушений в отношении детей (Демократическая Республика Конго, Кот-д'Ивуар, Сомали и Судан), увеличилось до четырех².

Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах приводит интересную

¹ Резолюция 1998 (2011), принятая Советом Безопасности на его 6581-м заседании 12.07.2011 URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1998\(2011\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1998(2011)).

² См. официальный сайт СБ ООН. URL: <http://www.un.org/ru/sc/subsidiary>.

статистику¹: недавно были приняты конкретные меры по реализации обязательств, принятых на себя правительствами Сомали, Центральноафриканской Республики, Чада и Южного Судана. Новые планы действий по прекращению вербовки и использования детей и по обеспечению их освобождения были подписаны ООН и Национальной армией Чада 15 июня 2011 г., Народной армией Центральноафриканской Республики за возрождение демократии (НАВД) 22 октября 2011 г., Центральноафриканским союзом патриотов за справедливость и мир (СПСМ) 20 ноября 2011 г. и Народно-освободительной армией Судана 13 марта 2012 г. соответственно. Достигнут также прогресс в деле защиты детей, оказавшихся в результате похищения Армией сопротивления Бога (АСБ) в другой стране, в результате принятия Народными силами обороны Уганды в мае 2011 г. стандартных процедур приема и передачи детей и женщин, выведенных из состава АСБ в Центральноафриканской Республике, в Демократической Республике Конго и Судане, в соответствии с которыми все дети, выведенные из состава АСБ, находящиеся в Народных силах обороны Уганды, должны быть переданы структурам по защите детей в течение семи дней.

Однако, несмотря на наличие прогресса, сохраняются значительные трудности с решением проблемы грубых нарушений в отношении детей. Серьезной проблемой остается безнаказанность за тяжкие преступления в отношении детей. В этом отношении следует отметить увеличение списка сторон, постоянно совершающих серьезные нарушения в отношении детей, минимум за пять лет Генеральный секретарь включил в этот список 32 стороны, участвующие в конфликтах. Предстоит сделать еще больше для обеспечения выполнения международных обязательств и преодоления таких трудностей на пути борьбы с безнаказанностью факторов, как отсутствие политической воли, слабость правовой и судебной инфраструктуры, а также недостаточность или отсутствие средств и опыта для проведения расследований и судебного преследования. Положительным в этом процесс видится первое

¹ A/HRC/21/38 от 28.06.2012 г., п.16.

решение Международного уголовного суда о военном преступлении вербовки и использования детей¹.

14 марта 2012 г. Международный уголовный суд вынес решение по делу «Обвинитель против Томаса Любангу Дыло»², признав Томаса Любангу виновным в совершении преступлений набора и вербовки детей в возрасте до 15 лет в Патриотические силы освобождения Конго и принуждении их к активному участию в боевых действиях. Первое решение Суда по вопросу о вербовке детей является важным примером судебной практики для рассмотрения будущих дел. Интересно отметить, что в 2008 г. Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах выступал в Суде в качестве эксперта-свидетеля и представила записку *amicus curiae*, в которой он разъяснял значение терминов «набор или вербовка детей» и «их использование для активного участия в боевых действиях». Оба толкования, принятые Судом, предусматривают более широкую защиту всех детей, связанных с вооруженными силами или вооруженными группами.

Судебная палата I МУС согласилась с подходом Палаты предварительного производства, предложенным Специальным представителем Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, согласно которому как воинская повинность, так и зачисление на военную службу являются формами вербовки в том смысле, что они подразумевают включение мальчика или девочки в возрасте до 15 лет в состав вооруженной группы, будь то принудительно или добровольно. Специальный пред-

¹ См. подробнее: Глотова С.В. Право на справедливое судебное разбирательство на примере решения международного уголовного суда по делу Т. Лубанги // Вестник Московского университета. — 2009. — № 2. — С. 31–42.

² Situation In The Democratic Republic Of The Congo In The Case Of The Prosecutor V .Thomas Lubanga Dyilo. URL: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/situations%20and%20cases/situations/situation%20icc%20104/related%20cases/icc%20104%20106/court%20records/chambers/trial%20chamber%20i/2842?lan=en-GB>.

ставитель утверждала в своей адресованной Суду записке, что проведение различия между добровольным и принудительным зачислением на службу не имеет смысла, поскольку даже самые добровольные действия могут представлять собой отчаянную попытку детей выжить при ограниченности выбора вариантов¹. При таких обстоятельствах любое согласие ребенка не может рассматриваться как подлинно добровольное в полном смысле этого слова. Был ли ребенок зачислен или призван — граница между добровольным и недобровольным набором с юридической точки зрения не имеет значения, а с практической точки зрения носит поверхностный характер в контексте связи детей с вооруженными силами или вооруженными группами во время конфликта.

Палата решила также использовать широкое толкование понятия «активное участие в боевых действиях» для обеспечения справедливости и защиты всех детей, связанных с вооруженными силами или вооруженными группами. Суд счел, что это понятие охватывает широкий круг лиц — от тех, кто находится на линии фронта (участвуют непосредственно), до мальчиков и девочек, оказывающих в различных формах поддержку комбатантам. Далее Суд уточнил это толкование, используя определение, подходящее для конкретного случая, и приняв двойной критерий: оказывалась ли поддержка и подвергала ли поддержка, оказываемая комбатантам, реальной опасности ребенка как потенциальной цели. Палата провела четкое различие между понятием «непосредственное участие в боевых действиях», которое определяет статус комбатанта согласно международному гуманитарному праву, и понятием «активное участие в боевых действиях», которое является критерием, применимым к использованию детей в боевых действиях, указав, что второе понятие необходимо толковать широко и не придавая таким детям статуса комбатантов.

¹ Situation In The Democratic Republic Of The Congo In The Case Of The Prosecutor V .Thomas Lubanga Dyilo, п.577. Режим доступа: www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379838.pdf. Written submissions of Ms Coomaraswamy, ICC-01/04-01/06-1229-AnxA (EVD-CHM-00007), paras 17 — 26.

Таким образом, представляется важным оценить и детально проанализировать первое решение Международного уголовного суда, которое составляет почти 600 страниц и вносит большой вклад в прогрессивное развитие международного права, в том числе в области защиты прав детей в период вооруженных конфликтов.

В целом, когда речь идет о преступлениях в отношении детей, правосудие должно не только наказывать нарушителей. В равной степени важными являются меры по восстановлению прав детей и элемент компенсации за потерю детства, семьи, образования и средств к существованию. В силу различных причин лишь небольшая часть детей, которым был нанесен ущерб во время вооруженного конфликта, будет, вероятно, участвовать в качестве потерпевших или свидетелей в судебных процессах в национальных или международных судах. Поэтому доступ к правосудию для детей в ситуациях конфликта и в постконфликтных ситуациях должен осуществляться как в судебном, так и во внесудебном порядке. Для многих детей в подобных ситуациях использование таких внесудебных механизмов, как возмещение ущерба, может более оперативно обеспечить привлечение к ответственности, способствовать примирению в общине и дать детям возможность продолжать жить дальше. Однако на пути применения внесудебных механизмов имеются такие значительные трудности, как нехватка финансовых и людских ресурсов, ожидания пострадавших и необходимость долгосрочной политической поддержки.

Возмещение ущерба предполагает признание страданий жертв и нанесенного им ущерба, а также обеспечение компенсации, возмещение ущерба и восстановления нарушенных прав с целью возвращения пострадавших в максимально возможной степени в то состояние, в котором они находились до этого. Принципы, касающиеся возмещения ущерба, можно найти в «Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права 2005 г.», которые были

приняты Генеральной Ассамблеей в резолюции 60/147)¹. Согласно этим Основным принципам и руководящим положениям, государства должны, как того требует международное право, обеспечить соответствие своего национального законодательства их международно-правовым обязательствам путем обеспечения жертвам адекватных, эффективных и надлежащих средств правовой защиты, включая возмещение ущерба, определяя их как реституцию, компенсацию, реабилитацию, сатисфакцию и гарантии неповторения. Возмещение ущерба может осуществляться в различных формах и может строиться на индивидуальной, коллективной и/или общинной основе. Эффективность любой формы возмещения ущерба ограничивается, если цель заключается лишь в том, чтобы вернуть пострадавших в то положение, в котором они находились до нарушения, без устранения лежащих в основе гендерного неравенства и существовавшей ранее дискриминационной практики.

Обвинительный приговор Томасу Лубанге, вынесенный Международным уголовным судом и рассмотренный выше, не только создает важный прецедент международного значения при рассмотрении военного преступления вербовки и использования детей, но может также и явиться важным вкладом в разработку и определение права на возмещение ущерба в международном праве прав человека и международном гуманитарном праве. Статья 75.1 Римского статута 1998 г. требует, чтобы Суд определил принципы, касающиеся возмещения ущерба жертвам или в отношении жертв военных преступлений и преступлений против человечности, включая реституцию, компенсацию и реабилитацию. Решение Суда относительно возмещения ущерба по делу Лубанги закрепило уже имеющее место признание права на возмещение ущерба, за-

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 60/147 от 16.12.2005 г. «Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права». URL: <http://www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/44/PDF/N0549644.pdf?OpenElement>.

фиксированное в международном праве прав человека, в том числе в ст. 39 Конвенции о правах ребенка.

Международный уголовный суд является первым международным трибуналом, мандат которого предусматривает возмещение ущерба жертвам военных преступлений. Суд учредил Целевой фонд для жертв, задачей которого является оказание общей помощи в форме физической реабилитации, материальной поддержки и психосоциального консультирования жертв международных преступлений в странах, на которые распространяется юрисдикция Суда, а также выплачивать определенные Судом средства для возмещения ущерба. Целевой фонд использует новаторский подход к возмещению ущерба в двух отношениях: он не связан с каким-либо конкретным находящимся на рассмотрении Суда делом и оказывает поддержку жертвам как на индивидуальной, так и на коллективной основе; и он финансируется совместно за счет средств государств и добровольных взносов, т.е. возмещение ущерба не ограничивается финансовыми средствами признанного виновным лица. После вынесения решения по делу Лубанги Суд и Целевой фонд занялись юридическими и практическими вопросами выполнения мандата на возмещение ущерба, что может иметь последствия для более широкой сферы защиты детей.

Предшествующий опыт в области возмещения ущерба для детей либо в административном порядке, либо по решению суда ограничен. Прошлые и нынешние инициативы позволяют извлечь полезные уроки и оценить трудности, с которыми придется столкнуться. Чрезвычайные палаты в судах Камбоджи, например, были первыми специальными смешанными судами, наделенными полномочиями выносить решения о возмещении ущерба жертвам, пусть всего лишь коллективного и символического характера. Специальный суд по Сьерра-Леоне не имел мандата на присуждение возмещения ущерба. Вместо этого правительство создало программу возмещения ущерба в административном порядке на основе Комиссии по установлению истины и примирению. Однако ограниченность ресурсов серьезно затруднила этот процесс возмещения ущерба. В Колумбии Верховный суд в соответствии с Зако-

ном о правосудии и мире постановил возместить ущерб детям-жертвам принудительной вербовки при вынесении решения по делу против Фредди Рендон Эррера по кличке «немец», который был признан виновным в незаконной вербовке. Суд счел, что потребности и опыт каждой жертвы, особенно девочек, являются различными, и решил сосредоточить внимание не на коллективном материальном возмещении ущерба, а на индивидуальных мерах возмещения ущерба.

С помощью программ возмещения ущерба можно обеспечить признание и смягчение пережитого значительно большим числом жертв, а также признание и компенсацию потерь и ущерба, являющихся результатом более широкого круга нарушений. При принятии любого решения о возмещении ущерба следует избегать слишком узкого определения понятия жертвы и их прав и не ограничивать круг нарушений, при которых полагается возмещение ущерба. Важно учитывать жертвы, не участвовавшие в судебных разбирательствах, вести открытый список просителей и предусматривать несколько периодов регистрации. При решении вопроса о том, кто имеет право на возмещение ущерба, следует, однако, учитывать ограниченность людских и финансовых ресурсов. Поэтому первоочередное внимание следует уделять ближайшим и непосредственным жертвам преступлений и их семьям, включая жертв принудительной вербовки, а также жертв преступлений, совершенных вооруженными группами, и членов их семей. Кроме того, важнейшее значение имеет оценка нынешних потребностей жертв, поскольку со времени соответствующих событий могло пройти несколько лет.

Любой процесс возмещения ущерба должен сочетать меры возмещения, включая индивидуальные и коллективные инициативы, и инициативы в рамках общин. Диапазон мер возмещения широк – от материальных (таких как выплаты наличными, доступ к образованию и медицинскому обслуживанию и профессиональная подготовка) до символических (таких как публичные признания и некрологи). В силу различных причин выплата единовременной суммы может оказаться не идеальной формой возмещения ущерба.

Нарушения прав детей очень часто ведут к таким потерям, как утрата возможностей для получения школьного образования, потеря семьи и средств к существованию. Поэтому более приемлемыми альтернативами могут быть такие иные виды возмещения, как учебные программы, физическая реабилитация, профессиональная подготовка и оказание психологической поддержки. Кроме того, способствовать снижению напряженности в рамках общин и между ними может возмещение ущерба на общинной основе с уделением особого внимания примирению. В этом контексте полезным вариантом может быть использование подхода с опорой на проекты и с привлечением общин к участию в инициативах по обеспечению средств к существованию и инфраструктуры, однако при этом следует избегать дублирования с регулярными программами в области развития.

При организации программ по возмещению ущерба необходимо учитывать, что жертвы, которые во время совершения нарушения были детьми, могут подвергнуться опасности стигматизации или маргинализации как бывшие дети-солдаты или жены по принуждению, что ведет к социальной изоляции, в частности девочек-солдат. Члены общины могут также испытывать неприязнь в отношении бывших детей-солдат, которых, по их мнению, вознаграждают за их участие в боевых действиях, что таким образом способствует обострению существующих противоречий. Дилемма детей-правонарушителей обычно приводит в замешательство и ребенка, и тех, кто мог оказаться его жертвой. Однако возмещение ущерба может также способствовать осознанию того, что прежние методы отныне недопустимы, и это поможет разрушить связи между бывшими командирами и их жертвами. Лучшей гарантией неповторения прошлого было бы публичное заявление лидеров общины о правовых выводах, касающихся ответственности, с проведением затем активной кампании по разъяснению судебного решения, а также заявление о том, что дети – жертвы вербовки не должны нести юридической или моральной ответственности за свои действия в качестве комбатантов во время конфликта.

АФРИКАНСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

Нина Александровна Петрова

аспирантка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Создание единого для Африканского континента суда по правам человека имеет долгую историю. Впервые такая идея обсуждалась еще в 1961 г. на встрече африканских юристов в г. Лагос, Нигерия. Уже тогда высказывались мнения о принятии хартии по правам человека и создании суда для контроля ее исполнения¹.

Однако когда в 1981 г. Ассамблея глав государств Организации Африканского Единства приняла Африканскую Хартию прав человека и народов, суд был заменен комиссией, чьей главной задачей стало обеспечение защиты прав человека. При этом Хартия наделяет Комиссию лишь консультативными полномочиями.

Создание Африканского Суда должно было помочь преодолеть ограничения функций Африканской Комиссии как консультативного органа, дополнить и усилить защитную функцию Комиссии.

Первый проект документа о создании Африканского Суда по правам человека и народов появился на свет лишь в сентябре

¹ Подробнее см.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Юбилей африканской системы правам человека и народов // Евразийский юридический журнал. — 2012. — №2 (45). — С. 22–25; *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Сираба Д., Конева А.Е., Петрова Н.А., Тимашкова Н.Е.* Африканская система защиты прав человека // Региональные системы защиты прав человека: Учеб. пособие / Отв. ред. А.Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2012. — С. 170–275.

1995 г. на встрече специально созданной группы экспертов в г. Кейптаун (ЮАР). После нескольких последовавших за этим встреч и обсуждений, в которых принимали участие юристы, дипломаты, члены Африканской Комиссии, представители государственных органов африканских стран, в том числе министры юстиции, Протокол к Африканской Хартии прав человека и народов, учреждающий Африканский суд по правам человека и народов, был наконец-то принят 9 июня 1998 г. на Ассамблее глав государств и правительств ОАЕ, проходившей в г. Уагадугу, Буркина-Фасо.

Протокол предусматривает создание Африканского Суда по правам человека и народов, состоящего из 11 судей, являющимися признанными экспертами в области гражданского, исламского, африканского права и в области прав человека. К юрисдикции Суда, прежде всего, относится толкование Африканской Хартии и других правозащитных документов, таких как Протокол по правам женщин в Африке и Африканская Хартия о правах и благополучии ребенка. Также Суд может принимать и рассматривать жалобы от Африканской Комиссии, государств-членов АС, органов АС, африканских межправительственных организаций. От НПО, имеющих статус наблюдателя при Суде, и от физических лиц Суд может принимать к рассмотрению жалобы лишь в том случае, если государство, в адрес которого направлена жалоба, признало такую компетенцию Суда, приняв специальную декларацию. Это положение закреплено в ст. 34 (6) Протокола. При этом пока лишь 5 государств (Буркина-Фасо, Мали, Малави, Танзания и Гана) подписали такие декларации.

Протокол об учреждении Африканского Суда вступил в силу лишь через 6 лет после его принятия, 25 января 2004 г., через месяц после того как 15 ратификационных грамот, необходимых для его вступления в силу, были получены Комиссией Африканского Союза¹. Еще через 2 года, в январе 2006 г., прошли первые выборы судей, и 2 июня 2006 г. в г. Банжул (Гамбия) 11 назначенных судей

¹ По состоянию на октябрь 2012 г. 26 африканских государства ратифицировали Протокол, 23 государства подписали, но не ратифицировали Протокол, и 5 государств его еще не подписали.

приняли присягу перед Саммитом АС на торжественной церемонии инаугурации. Еще 2 года ушли на разработку Правил процедуры Суда и определение его местоположения, которым стал в итоге г. Аруша(Танзании).

С начала своей работы Суд провел 26 сессий, по 4 10-дневных сессий в год. За все это время Судом было получено 22 жалобы, из них были рассмотрены 13, еще 9 ждут вынесения решений.

Единственным делом, по которому Суд принял решение по существу, а именно принял Решение о принятии временных мер, стало дело, направленное в Суд Африканской Комиссией (также единственное дело, направленное в Суд Комиссией за все время) 16 марта 2011 г. против Ливийской Джамахирии¹.

25 марта 2010 года Суд принял историческое Решение о принятии временных мер в ответ на жалобу Африканской Комиссии о массовых нарушениях прав человека правительством Ливии². В своем Решении Суд приказал Ливии принять временные меры в ответ на сообщения о серьезных и масштабных нарушениях прав человека, провозглашенных в Африканской Хартии прав человека и народов. Суд приказал правительству Каддафи «немедленно отказать» от действий, нарушающих Хартию или другие международные договоры по правам человека, в которых Ливия участвует. Кроме того Суд обязал Ливию предоставить ему в течение 15 дней отчет о мерах, принятых для исполнения Решения.

¹ Application No 004/2011 — African Commission on Human and Peoples' Rights v. Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya. Доступ: <http://www.african-court.org/en/index.php/2012-03-04-06-06-00/list-cases/2-home/173-application-no-004-2011-african-commission-on-human-and-peoples-rights-v-great-socialist-people-s-libyan-arab-jamahiriya>.

² Жалоба Комиссии была составлена на основании множества жалоб, полученных в связи с событиями в Ливии — были нарушены ст. 1, 2, 4, 5, 9, 11, 12, 13 и 23 Хартии, в том числе были нарушены права на жизнь и личную неприкосновенность, право на свободу собраний и самовыражения, право на участие в управлении своей страной, право народа на мир и национальную безопасность.

Решения по всем остальным делам, рассмотренным Судом, были идентичны — Суд признавал отсутствие собственной юрисдикции для рассмотрения дела и отправлял дело на рассмотрение Комиссии.

Таким образом, мы видим, что со времени создания Африканского Суда прошло больше 10 лет, а результаты его деятельности более, чем скромны. Стоит ли оставить все как есть, или нужно принять конкретные меры для повышения эффективности работы Суда? Такое решение могут принять только государства-члены АС и государства-участники Протокола.

Ежедневно в Африке совершаются множественные нарушения прав человека, причиняющие огромный вред и страдания не только отдельным лицам, но и целым народам, меньшинствам и коренным народам Африки. Несмотря на уже существующие на африканском континенте правозащитные механизмы, система защиты прав человека и народов все еще далека от идеала. Но имеющиеся препятствия невозможно преодолеть без политической воли африканских государств. Создание гарантий защиты прав человека и народов, построение справедливого демократического общества, соблюдение обязательств по международным договорам — все это находится во власти государств.

По мнению автора, африканские государства должны поддерживать работу Суда, ратифицировав Протокол и приняв декларации, предоставляющие НПО и индивидам возможность напрямую направлять жалобы в Суд. Помимо этого, признав юрисдикцию Суда, государства должны серьезно относиться к его решениям и беспрекословно исполнять их.

В свою очередь Африканский Суд и Африканская Комиссия должны работать в тесном сотрудничестве и поддерживать независимость от Африканского Союза и государств-членов.

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАДЧИК ООН ПО ПРАВАМ КОРЕННЫХ НАРОДОВ: МИССИЯ «КОНГО»

Дмитрий Васильевич Воробьев

магистрант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов
vdv133@yandex.ru

Несмотря на принятие международным сообществом ряда специализированных документов в сфере защиты прав коренных народов (Конвенции Международной организации труда № 107 и № 169, Декларации ООН по правам коренных народов 2007 г. и др.), проблемы с нарушением их прав все равно сохраняются, причем повсеместно. Одной из главных причин является не столько отсутствие единого юридически-обязательного понятия «коренной народ», сколько проблемы в толковании уже существующих вариаций, в частности, общепризнанного определения, выдвинутого в конце прошлого века Хосе Мартинесом Кобо.

Особенно остро данная проблема проявляется в Африке, где в результате процесса деколонизации 60-х гг. XX столетия, образовались новые независимые государства, большинство населения которых по основному критерию — «доколониальные» жители, относится к коренному. Данная позиция подтверждается Африканской Комиссией по правам человека и народов (*далее — Комиссия*), где указывается, что «в Африке термин коренное население не означает «первые жители» противопоставляя их доколониальность неафриканским сообществам или тем, кто прибыл откуда-либо еще. Эта особенность отличает Африку от других конти-

нентов, где большинство коренного населения было практически уничтожено некоренным населением. Таким образом, Комиссия считает, что любой африканец может законно считать себя коренным на данном континенте»¹.

Неудивительно, что в такой ситуации сохраняется проблема с защитой прав этой столь уязвимой категории населения. Однако, это далеко не единственная причина продолжающейся маргинализации и исключение коренных народов из различных сфер жизни африканских государств. Здесь играет свою роль и непростая ситуация в Африке в целом: политическая нестабильность, высокий уровень бедности, голод, плохое здравоохранение, низкий уровень доступа к питьевой воде, различного рода вооруженные конфликты и многое другое. В сложившихся условиях говорить о правах людей, чей численный совокупный состав в пределах территории одного государства достигает не более 10–15% от общего количества населения, достаточно сложно и вместе с тем необходимо. Ведь только комплексный подход к решению проблем позволит улучшить условия жизни всего африканского континента.

На сегодняшний день существует множество механизмов мониторинга, поощрения и защиты прав коренных народов, как на универсальном, так и на региональном уровне. Так, в рамках Организации Объединенных наций (ООН) действует Постоянный форум по правам вопросам коренного населения, в качестве консультативного органа Экономического и социального Совета (ЭКОСОС); Экспертный механизм по правам коренных народов, учрежденный Советом по правам человека. Кроме того, Совет также проводит процедуру Универсального периодического обзора (УПО), где помимо прочих вопросов, затрагиваются права коренных народов. Стоит также добавить что предшественник Совета (Комиссия по правам человека) в 2001 г. учредила специальную тематическую процедуру — Специального докладчика по правам

¹ Пункт 13 Консультативного заключения Африканской Комиссии по правам человека и народов на Декларацию ООН по правам коренных народов 2007 г.

коренных народов, чей мандат был продлен Комиссией сначала в 2004 г., а затем — Советом — в 2007 г.

Среди региональных механизмов особо стоит отметить деятельность Африканской комиссии по правам человека и народов и созданной ею Рабочей группы по правам коренного населения/сообществ.

В данной работе более подробно остановимся на деятельности Специального докладчика ООН по правам коренных народов — одной из 36 ныне существующих тематических процедур Совета ООН по правам человека, поскольку она относится к наиболее эффективным механизмам защиты прав коренного населения.

Мандат данного Спецдокладчика утверждался в 2001 г. в условиях, пожалуй, наибольшего внимания мирового сообщества к проблеме коренных народов, тем самым подчеркивая особую важность этого вопроса.

В соответствии со своим мандатом Спецдокладчик:

- продвигает наилучшие практики, включая новые законы, правительственные программы и конструктивные соглашения между коренными народами и государствами, в целях имплементации международных стандартов затрагивающих права коренных народов;

- отчитывается в целом о ситуации с правами человека коренных народов в отдельных странах (подготовка страновых отчетов);

- собирает, обменивается, направляет и получает сообщения из всех соответствующих источников, включая правительства, коренные народы и их сообщества и организации, по вопросам нарушения прав коренных народов;

- осуществляет связь с правительством того или иного государства по вопросам нарушения прав коренных народов при выявлении такового;

- формулирует рекомендации и предложения о соответствующих мерах и действиях, необходимых для предотвращения и прекращения нарушения прав коренных народов;

- проводит или помогает в проведении тематических исследований по вопросам особой важности в отношении поощрения и

защиты прав коренных народов (подготовка тематических исследований);

– проверяет исполнение данных им или его предшественником рекомендаций;

– готовит ежегодный отчет о своей деятельности, который представляет в Совет по правам человека;

– работает в тесной взаимосвязи с другими специальными процедурами или органами Совета, в особенности с Экспертным механизмом по правам коренных народов, соответствующими органами ООН, договорными органами и региональными организациями по правам человека.

Таким образом, Специальный докладчик, исполняя свои обязанности, осуществляет широкий круг деятельности направленный на изучение и обобщение ситуации с правами коренных народов в мире в целом и в отдельных странах, в частности; помощь правительствам в реализации тех или иных механизмов защиты прав коренных народов; а также, что немаловажно, помогает в урегулировании вопросов, связанных с нарушением таких прав.

Для большей наглядности рассмотрим деятельность Специального докладчика на примере его визита в Республику Конго в 2010 г. и подготовленного в результате данного визита странового доклада¹, основной целью которого является изучение маргинализации коренных народов в стране.

Прежде всего, несколько слов о самой стране. Республика Конго занимает территорию около 342 000 км², большую часть которой покрывают леса — около 22 471 271 га (примерно 2/3 территории). По оценкам экспертов по состоянию на 2007 г. население страны составляло 3,8 млн человек. По этническому составу все население можно разделить на две группы: титульную нацию — банту — и представителей коренного населения.

Так, Правительство Республики и неправительственные организации определяют «коренные народы» как группы населения,

¹ См.: Доклад Специального докладчика по правам коренных народов // Док. ООН A/HRC/18/35/Add.5.

отличающиеся этнически и культурно, и которые на всем протяжении бассейна реки Конго в Африке, известны как пигмеи. В Республике Конго эти группы включают племена баака (Baaka), мбэнджеле (Mbendjele), микая (Mikaya), гьели (Gyeli), лума (Luma), туа (Twa) и бабонго (Babongo)¹.

При этом численность коренного населения до конца не ясна в связи с отсутствием данных переписи населения, и оценивается в широких пределах от 1,4 до 10% от всего населения страны.

Основу же населения составляет этническая группа банту (Bantu), численность которой оценивается в 90–97% населения. Четыре наиболее крупных групп банту: конго (Kongo) или баконго (Bacongo) — 48%, сангха (Sangha) — 20, теке (Teke) или батеке (Bateke) — 17 и мбочи (M'Vochi) — 12%. Считается, что банту начали заселять территорию, ныне известную как Республика Конго около 1400 г. н.э., а с обретением независимости от Франции в 1960 г. они установили эффективный политический и экономический контроль над Конго².

Визит Спецдокладчика состоялся в период со 2 по 12 ноября 2010 г. по приглашению Правительства страны и при поддержке организаций коренных народов Конго. По окончании визита и на его основе было подготовлено независимое исследование, направленное на «изучение ситуации с группой населения Конго, ранее известной как пигмеи, и относимой правительством и неправительственными акторами к коренным народам страны»³.

Во время посещения Республики Конго Спецдокладчик провел большое число встреч и консультаций с заинтересованными сторонами: представителями Правительства, членами Сената и Национальной Ассамблеи, коренными народами и их организациями, местными властями, представителями специализированных агентств ООН и членами гражданского общества⁴.

¹ Док. ООН A/HRC/18/35/Add.5. Пункт 7.

² Там же. Пункт 8.

³ Там же. — С. 1.

⁴ Там же. Пункты 2–6.

Спецдокладчик также посетил два департамента Конго: Ликоуала (Likouala) и Лекомо (Lecoumou), где встретился с представителями коренного населения, и столицу страны — Браззавиль.

На основании полученной информации Спецдокладчик подготовил отчет, состоящий из 5 разделов: вступление, коренные народы Конго в ситуации крайне неблагоприятных условий, основные инициативы по улучшению прав коренных народов, трудности имплементации и заключения и рекомендации.

Ситуация с соблюдением прав коренных народов¹

Спецдокладчик в п. 9 своего доклада выделяет черты и особенности, на основании которых представителей пигмеев можно отнести к коренным народам: отличный от основного язык и места проживания; образ жизни (кочевой или полукочевой) и как следствие высокая мобильность; средства к существованию (охота и собирательство); отсутствие четкой иерархии управления; и, самое главное, маргинализованность и исключение из социальной и экономической системы, а также политического управления.

В настоящее время, в Конго термин «пигмей» используется в качестве оскорбительного выражения, в связи с чем, Правительство предприняло шаги к исключению из оборота данного термина, называя представителей указанной группы просто «коренные народы или население».

По этим же причинам Спецдокладчик принял решение в своем докладе также придерживаться устоявшейся терминологии.

Из доклада отчетливо видно, что коренные народы Конго подвергаются дискриминации в различных сферах общественных отношений и испытывают множество проблем: трудовая эксплуатация, зачастую, сходная с рабством; бедность; ограниченный доступ к образованию и услугам здравоохранения; определение их гражданского статуса; низкое вовлечение в политическую жизнь общества, а также ущемление прав на землю и земельные ресурсы.

Так, в сфере трудовых отношений уровень дискриминации достигает вопиющего размаха: помимо того, что труд коренного

¹ Док. ООН A/HRC/18/35/Add.5. Пункты 10–38.

населения оплачивается на порядок ниже, чем титульной нации¹, в некоторых случаях речь идет, в том числе, о принудительном труде и даже о рабстве. Спецдокладчик во время своего визита не раз слышал из различных источников о случаях эксплуатации коренного населения представителями банту, а в одной из деревень, ее глава, говоря о работающих у него представителях коренного населения, называл их «мои пигмеи».

В силу особенностей уклада и образа жизни, коренные народы не всегда имеют орудия для охоты, либо ведения сельского хозяйства, в силу чего они вынуждены арендовать их у банту, которые, в свою очередь, просят в замен непомерную плату в натуре (вплоть до изъятия до 90% добычи или урожая), либо насильно заставляют отрабатывать арендованное имущество.

Данная ситуация во многом связана с еще одним аспектом дискриминации в отношении коренного населения — бедностью. Иногда представители коренного населения вынуждены заимствовать у банту еду, одежду и иные материальные блага для поддержания своей жизнедеятельности. Помимо прочего, типичным жилищем коренных народов является однокомнатная деревянная или плетеная хижина, которая практически не защищает ее обитателей от частых тропических дождей и иных природных катаклизмов.

В своем докладе Спецдокладчик также отмечает низкий уровень доступа коренных народов к образованию, вызванного целым рядом факторов. Главным, пожалуй, является все тот же пресловутый фактор отличного от большинства населения образа жизни. В частности, образовательные программы Конго построены без учета нужд представителей указанной уязвимой группы: занятия проводятся в период сезона охоты и собирательства, когда коренные народы должны в целях добычи пропитания уходить в леса вместе с детьми. Дополнительно стоит отметить, что большинство школ находятся на далеком расстоянии от мест проживания коренных народов, что также ограничивает их доступ к образованию.

¹ Мene 1 доллара США в день.

Тем не менее, в Конго стали появляться школы (совместная инициатива государства и ЮНИСЕФ), учитывающие описанные выше проблемы, однако, их количество явно не достаточно.

На фоне своей бедности, коренное население подвергается дискриминации в сфере здравоохранения, когда медицинский персонал и врачи требуют платы за лечение в тех регионах, где оно является бесплатным. Так же как и в образовательной сфере, медицинские учреждения зачастую находятся на далеком расстоянии, что существенно затрудняет доступ коренных народов к услугам здравоохранения и приводит к увеличению уровня заболеваемости и летальным исходам.

По тем же причинам (удаленность и взимание платы за бесплатные услуги) имеет место и проблема определения гражданско-го статуса лиц, относящихся к коренным народам (получение свидетельства о рождении).

Что касается участия коренного населения в политической жизни страны, то стоит отметить, что они практически не имеют представительства в деревнях, муниципальных советах и советах департамента, и вовсе отсутствуют в высших органах государственной власти. Там же, где они представлены, говорить о реальной власти не приходится, так как их роль в основном сводится к получению инструкций от банту.

Деревни, где живут только коренные народы не признаются, а рассматриваются в качестве частей деревень банту, даже если численность последних значительно меньше.

Пожалуй, наиболее остро стоит проблема права на землю и природные ресурсы. Так, за коренными народами практически нигде официально не закреплен титул на земли, так как они «заметно» не заняты и, соответственно, считаются незанятыми и принадлежат государству, что соответствует национальному земельному законодательству.

Конголезский Лесной кодекс разделяет леса на две категории: государственные и частные, при этом решение об отнесении тех или иных лесных массивов к указанным категориям оформляется министерским декретом, после проведения слушаний с региональными

или местными властями по данному вопросу. В связи с малым представительством или его отсутствием на данных уровнях, коренные народы могут быть исключены из процесса принятия решения.

Правила охоты и использования фауны также регулируются национальным законодательством, что иногда приводит к невозможности использования коренными народами данных ресурсов в ритуальных целях.

В отношении растительных ресурсов, Лесной кодекс содержит положения о необходимости консультаций бизнеса с коренными народами о добыче указанных ресурсов, что зачастую не соблюдается на практике.

*Инициативы Конго в сфере соблюдения прав коренных народов*¹

Несмотря на описанную выше ситуацию с соблюдением прав коренных народов в Республике Конго, государство предпринимает активные шаги по ее улучшению, в частности, путем принятия Национального плана действий, создания специализированных внутри-министерских комитетов, Национальной Комиссии по правам человека, а также принятия Закона о правах коренных народов.

Национальный план действий включает в себя 5 приоритетных областей: образование, здоровье, гражданство и юридическая защита, культурная самобытность и доступ к земле и природным ресурсам, построение правозащитных организаций. План рассчитан на период 2009–2013 гг. Его реализации способствует вступивший в силу 25 февраля 2011 г. Закон о правах коренных народов.

Закон является первым в своем роде на африканском континенте и представляет собой важный пример хорошей практики в области признания и защиты прав коренных народов. Данный правовой акт вобрал в себя все лучшее от существующих документов в области защиты прав коренных народов. Он закрепляет коллективные и индивидуальные права, запрет дискриминации и гарантирует коренному населению широкий перечень гражданских и политических, экономических, социальных и культурных прав.

¹ Док. ООН A/HRC/18/35/Add.5. Пункты 39–56.

Вместе с тем реализация перечисленных выше инициатив наталкивается на ряд препятствий¹ в виде незнания рядом членов Правительства, не говоря уже о гражданах, о существовании данных инициатив; отсутствия средств в бюджете, предусмотренных на эти цели; вовлечения недостаточного числа международных и неправительственных организаций в указанный процесс; затягивания процесса внесения изменений в существующее законодательство.

Заключения и рекомендации²

По результатам своего визита, Спецдокладчик сделал более 30 заключений и конкретных рекомендаций по всем проблемным сферам, охваченным в докладе: борьба с дискриминацией; развитие с учетом культурных особенностей и самобытности коренных народов; их право на землю и ресурсы; увеличение уровня участия коренного населения в процесс принятия решений; а также, усиление международного сотрудничества в деле защиты прав коренных народов в Республике Конго.

В заключении хочется еще раз отметить высокую роль Специального докладчика ООН по правам коренных народов в деле поощрения и защиты этой одной из наиболее уязвимых групп населения в мире в целом и на африканском континенте, в частности.

Указанная специальная процедура позволяет наиболее гибким образом обеспечивать защиту прав коренных народов, преодолевая частую институциональную инертность и официальный отказ или неспособность государств соблюдать права коренного населения, отвечая всем предъявленным мировым сообществом требованиям. Будучи независимым, Спецдокладчик не только не вмешивается в чувствительный вопрос суверенитета государств, а, наоборот, в его работе сам суверенитет сам становится объектом наблюдения.

Эффективность же его доклада в отношении Конго будет заметна уже в 2013 г., когда страна представит Совету по правам человека свой национальный доклад в рамках второго круга УПО.

¹ Док. ООН А/НRC/18/35/Add.5. Пункты 57–63.

² Там же. Пункты 64–95.

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЖЕНЩИН В АФРИКАНСКИХ СТРАНАХ

Самаке Ава

аспирантка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. является важным инструментом в деле защиты прав человека в Африке. Тем не менее, она не решает конкретных проблем, с которыми сталкиваются африканские женщины. Вопреки широкой ратификации африканскими государствами Африканской хартии прав человека и народов 1981 г., Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (КЛДЖ) и инструментов, которые составляют Международный билль о правах человека, гендерные вопросы так и не появлялись в политической повестке дня Африканского союза (АС).

Указанные факты привели к разработке нового международного обязательного документа в отношении прав женщин на африканском континенте. В результате Протокол к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке (Протокол Мапуту) был принят в июле 2003 г. и вступил в силу 25 ноября 2005 г. Протокол «одомашнивает» в африканском контексте КЛДЖ, Пекинскую декларацию 1995 г.¹ и Платформу действий 1995 г.²

¹ Пекинская Декларация была принята четвертой Всемирной конференцией по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 г. URL: www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/womdecl.shtml.

² Пекинская платформа действий была принята четвертой Всемирной конференцией по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 г. URL: <http://www.un.org/russian/conferen/women/womplat.htm>.

Протокол Мапуту состоит из трех разделов. Первый раздел включает в себя обоснование его разработки со ссылкой на региональные и международные обязательства по правам женщин. Во втором разделе излагаются основные права женщин. И третий и последний раздел Протокола посвящен вопросам реализации прав женщин и мониторингу за их выполнением. В Протоколе Мапуту утверждаются четыре широкие категории прав: гражданские и политические права, экономические, социальные и культурные права, права на развитие и мир, и репродуктивные и сексуальные права. В преамбуле Протокола Мапуту говорится, что «несмотря на ратификацию Африканской хартии прав человека и народов и других международно-правовых документов большинством государств — участников АС и их торжественного обязательства по ликвидации всех форм дискриминации и вредной практики, женщины в Африке по-прежнему являются жертвами дискриминации и вредной практикой».

Государства, которые ратифицировали Протокол, теперь должны сосредоточиться на эффективной реализации прав женщин на национальном уровне. Независимо от правовых систем, существующих в африканских странах, осуществление Протокола должно призвать к принятию соответствующего национального законодательства. Только тогда, когда процессы имплементации будут завершены, африканские женщины смогут извлечь пользу из правовых гарантий Протокола Мапуту для защиты своих прав. Конкретные меры, направленные на достижение эффективного осуществления прав женщин, должны быть предприняты африканскими странами. Однако, ситуация складывается противоречивая: Уганда не отменила закон, который наказывает прелюбодеяние способом, носящим дискриминационный характер в отношении женщин; Эфиопия приняла закон, который наказывает калечение женских половых органов; Египет внес поправку в ст. 62 Конституции, которая должна привести к принятию закона о квотах для представленности женщин в избирательном процессе и в выборах; Гамбия находится на очень продвинутой стадии в принятии «Билля женщин», который гармонизирует Протокол Мапуту с

национальным законодательством; в Мозамбике проект закона о праве на наследство вообрал в себя предложения от женских НПО и Специального докладчика ООН по вопросу о правах женщин в Африке по отношению к защите прав вдов.

Проблема гендерного насилия в отношении женщин остается тревожной, особенно в ДРК и в других африканских странах, находящихся в конфликтной ситуации. Жертвы с серьезными психологическими травмами продолжают пребывать в страхе, бедности и крайнем равнодушии. В этом отношении большая роль принадлежит Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН), которая должна изучить многое в жизни тысяч беспомощных женщин путем поощрения более широкого участия международного сообщества в урегулировании конфликтов и расширению прав и возможностей женщин. АКПЧН следует продолжать напоминать африканским государствам об их ответственности для осуществления ратифицированных международных и региональных правовых документов, направленных на поощрение и защиту прав женщин в Африке. Сотрудничество между организациями гражданского общества и Специальным докладчиком АКПЧН по правам женщин должно быть укреплено на основе совместных программах и повестке дня на национальном и региональном уровнях.

Вопрос о поощрении и защите прав женщин, это не просто вопрос о равенстве и справедливости, он был и остается одним из основных условий для устойчивого развития и социального прогресса. Несмотря на достигнутый прогресс, есть серьезные проблемы на этом пути, а именно:

– Протокол Мапуту и КЛДЖ находятся в противоречии с мусульманским религиозным законом и/или обычным правом в части правил, регулирующих основные вопросы прав женщин (развод, калечение женских половых органов и другие вредные практики)¹;

¹ См.: European Court of Human Rights: *Soering v. UK*, 1989 and *Costello v. UK*, 1993.

– африканские юристы не знакомы с международными конвенциями и региональными и международными процедурами для защиты прав женщин. В связи с этим адвокаты редко ссылаются на положения КЛДЖ и Протокол Мапуту в национальных судах;

– существуют большие задержки в представлении государствами-участниками своих периодических докладов о реализации КЛДЖ и Протокола Мапуту;

– неспособность привлечь парламентские органы к подготовке периодических докладов в области мониторинга, оценки и реализации рекомендаций, сделанных региональными и международными органами в области защиты прав женщин; низкие бюджетные ассигнования на реализацию программ, планов и политик, ориентированные на женщин;

– низкая способность женщин влиять на лиц, принимающих политические решения с учетом обеспечения их интересов; неграмотность, нищета среди женщин и неэффективность правовой и судебной помощи; ограничение доступа к большинству государственных юридических услуг (стоимость процедур, выполнение правовых решений);

– низкая способность государств собирать, анализировать и распространять данные о дискриминации и гендерном насилии; давление со стороны религиозных и традиционных лидеров, которое не ратифицировать Протокол Мапуту и принимать законы в области семейного права¹.

В области прав человека, государства-участники, которые еще не сделали этого, должны ускорить процесс ратификации Протокола Мапуту и подготовить ежегодный доклад о прогрессе, достигнутом с учетом гендерной проблематики во всех стратегиях. Государствам-участникам следует активизировать меры по распространению правовых документов в отношении женщин, особенно среди юристов, государственных служащих, политических

¹ The impact of the African Charter and Women's Protocol in selected African states. — Pretoria University Law Press, 2012. — P. 43.

деятелей, парламентариев и представителей организаций, занимающихся защитой прав женщин и прав человека.

Что касается уровня представительства женщин, государства должны принять специальные меры, привязанные к конкретным программам, с целью ускорения равного участия женщин в общественной и политической жизни, как это предусмотрено в положениях КЛДЖ и Протоколе Мапуту.

В области борьбы с насилием в отношении женщин государствам следует начать общественные кампании через СМИ для создания потенциала сотрудников правоохранительных органов и медицинских работников, обеспечить, чтобы все формы насилия охватывались действующим законодательством. В законодательстве должны быть закреплены гарантии, в соответствии с международными нормами, прав женщин и девочек на обращение за возмещением ущерба.

В области женского образования государства-участники должны: увеличить бюджетные ассигнований для программ школьного обучения девочек, принять соответствующие меры, чтобы гарантировать доступ на равных основаниях для девушек и молодых женщин на всех уровнях к образованию; улучшить деятельность в отношении дошкольного образования, ориентированного на девочек и женщин, включая образование в области прав человека во всех школьных учебных программах.

В отношении доступа женщин к медицинским услугам, государства-участники должны улучшить доступ женщин к качественному медицинскому обслуживанию, а также информации о репродуктивном здоровье, особенно в сельской местности, предлагать более полный пакет услуг здравоохранения в области сексуальности, и контрацепции с целью недопущения незаконного производства абортов среди подростков, поощрение полового воспитания для мальчиков и девочек, в первую очередь для предотвращения ранней беременности и боевых венерических заболеваний и ВИЧ СПИДа.

Что касается мира и безопасности, то на коллоквиуме Международного женского дня, состоявшегося недавно в Либерии, отме-

тил, что на сегодняшний день только в Бурунди, Либерии и Уганде есть Планы действий по участию женщин в посредничестве и урегулирование конфликтов, закрепленных в резолюции 1325 Совета Безопасности ООН¹.

В условиях хронической нищеты, неграмотности, вооруженных конфликтов и медлительности в принятии правовых реформ, благоприятных для обеспечения гендерного равенства, африканские женщины продолжают страдать от всевозможных злоупотреблений и различных форм дискриминации. Они не имеют должной квалификации, чтобы найти достойную работу и страдают от недостаточности и/или отсутствия соответствующей политики, инфраструктуры и достаточных бюджетных ресурсов для удовлетворения их специфических потребностей. В некоторых странах в постконфликтных ситуациях, в частности в Уганде, ДРК, Либерии, Бурунди и Руанде, национальные планы действий были приняты для ускорения интеграции гендерных аспектов в наборе женщин в вооруженные и полицейские сил.

В целом, процесс ратификации Протокола Мапуту идет медленно. Некоторые из его положений, касающиеся абортов, наследования, брака и доступа к земле по-прежнему вызывают сильные разногласия, которые могут представлять собой серьезную угрозу для социального мира в результате тяжелого веса религии и традиционных ценностей. Страны, которые ратифицировали Протокол Мапуту, не достаточно адекватно включают в свои периодические доклады представляемую в соответствии с условиями ст. 62 Африканской хартии, информацию о законодательных и других мерах, принятых ими для полного осуществления соответствующих положений Протокола.

Государства — участники Африканской хартии прав человека и народов, которые еще не ратифицировали Протокол Мапуту, должны сделать это в срочном порядке. Государства-участники Протокола Мапуту должны включать в свои периодические отчеты

¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, A/HRC/7/3, 15 января 2008 г. Пункты .

ты, указанные в ст. 62 Африканской хартии, все статистические данные положения женщин и девочек, а также законодательные и другие меры по претворению в жизнь положений Протокола. Они должны укреплять программы образования, информации и повышения осведомленности о правах женщин в пользу религиозных лидеров, руководителей и обычных традиционных коммуникаторов с тем, чтобы ускорить изменение культурных моделей и моделей, а также расширение универсальных ценностей равенства не-дискриминации.

На наш взгляд представляется возможным вынести следующие рекомендации для Африканской комиссии: принять как можно раньше, новые руководящие принципы в отношении периодических докладов государств-участников Африканской хартии, интеграции в нем законодательных и иных мерах, принятых в соответствии с условиями осуществления Протокола Мапуту; поддерживать усилия механизма в популяризации Протокола Мапуту, и, в частности, в странах, где ведутся вооруженные конфликты и где ситуация с правами женщин и девочек по-прежнему вызывает озабоченность.

ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РАМКАХ ЛИГИ АРАБСКИХ ГОСУДАРСТВ*

Вячеслав Станиславович Завгородний

аспирант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Семь государств подписали Устав Лиги арабских государств 22 марта 1945 г.: Египет, Иордания, Ирак, Ливан, Саудовская Аравия, Сирия и Йемен. Сейчас Лига состоит из 22 государств-членов. Штаб-квартира Лиги арабских государств (ЛАГ) находится в Каире (Египет).

Лига как региональная организация находится в кризисе уже много лет. Ярким примером может служить содержание самого Устава Лиги — нет никакого упоминания о правах. Ни одного эффективного института по защите прав человека в арабском мире не было создано.

В 1968 г. Совет Лиги создал Постоянную арабскую комиссию по правам человека. Основной задачей этой комиссии является содействие защите прав человека в регионе¹. Однако она не может принимать обязательные решения в отношении арабских государств, которые не соблюдают права человека. Функции Комиссии не изменялись с 1968 г.

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (проект № 12-33-01428).

¹ См.: *Daoudi R. Human Rights Commission of the Arab States, Encyclopedia of Public International Law, Published under the Auspices of the Max Planck Institute for Comparative Public and International Law in Heidelberg, Elsevier, North-Holland, Amsterdam, Volume Two, 1995. — P. 915.*

Сравним Постоянную арабскую комиссию, например, с Межамериканской комиссией по правам человека. Межамериканская комиссия была создана в 1959 г. и основной функцией данной комиссии было объявлено поощрение прав человека на американском континенте. Но сегодня, основной миссией является защита прав человека, поскольку комиссия стала органом Организации американских государств и органом Американской конвенции о правах человека 1969 г. В отличие от Арабской комиссии, на протяжении всей своей истории Межамериканская Комиссия расширила свои полномочия. Комиссия определила несколько инструментов, необходимых для мониторинга и защиты прав человека в западном полушарии, в частности, поездки на места (*in loco/on-site visits*) и доклады по странам, а также рассмотрение обращений граждан. Одним из последних примеров такого расширения полномочий, было принятие новых Правил процедуры в 2009 г. с последующими изменениями и дополнениями в 2011 г. Как уже говорилось выше, основной задачей Постоянной арабской комиссии является продвижение прав человека в арабских государствах, но с вступлением в силу Арабской хартии по правам человека, в 2008 году, ее важность и эффективность стала еще меньше.

Все региональные организации приняли региональные документы о защите прав человека: Европейская конвенция о правах человека 1950 г., Американская конвенция о правах человека 1969 г. и Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. И только 15 сентября 1994 г. Совет Лиги принял Арабскую хартию по правам человека. В мае 2004 г., Совет Лиги принял новую версию Арабской хартии по правам человека, которая вступила в силу в 2008 г.¹

Принятие Арабской хартии по правам человека было очень важной вехой в истории Лиги, это символизировало, что государства-члены Лиги признали права человека и важность соблюдения прав человека в арабском мире. Первый вариант Хартии состоит

¹ Арабская хартия прав человека 2004 года. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/loas2005.html?msource=UNWDEC19001&tr=y&auid=3337655>.

из преамбулы и 43 статей. В преамбуле подтверждается приверженность принципам Устава Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека, а также положениям Международного пакта о гражданских и политических правах, экономических, социальных и культурных правах и Каирской декларации по правам человека в исламе. Тем не менее, существуют значительные расхождения между Каирской декларацией и Всеобщей декларацией прав человека, и многие эксперты ставят под сомнение совместимость этих двух инструментов. Хартия, однако, провозглашает, по существу, те же права, которые закреплены в других международных и региональных договорах по правам человека.

Основная проблема Хартии заключается в отсутствии эффективного механизма контроля за соблюдением прав и свобод человека, закрепленных в Хартии, по сравнению с механизмами в рамках европейской и американской конвенций о правах человека, или с Африканской хартии прав человека и народов. Мое личное мнение таково, что Арабская хартия является примитивным инструментом защиты прав человека, по сравнению с другими региональными системами. Единственный механизм мониторинга состоит в представлении докладов государствами экспертной Комиссии, без возможности подачи индивидуальных жалоб в этот Комитета по нарушениям прав и свобод человека, закрепленных в Хартии.

После принятия Хартии она подверглась значительной критике со стороны экспертов, неправительственных правозащитных организаций, ученых и других. Многочисленные встречи и конференции были организованы в Европе и в арабском мире, чтобы подтолкнуть правительства арабских стран к изменению Хартии. В резолюции, принятой 10 января 2003 г., Постоянная Арабская комиссия по правам человека призвала арабские государства представить замечания и предложения по совершенствованию Хартии, с обещанием, что Комиссия будет пересматривать Хартию снова в январе 2004 г. Наконец, 23 мая 2004 г., проект текста новой версии Хартии был представлен на саммите Лиги арабских государств в Тунисе, и новая версия была принята.

В новой версии Устава содержится 53 статьи. Текст преамбулы не изменился. Статья 2 Устава очень похожа на вторую статью Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., касающуюся прав человека (арабского народа) на самоопределение, право свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами, право на самоопределение, право свободно устанавливать свой политический статус и свободно обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие. Однако в ст. 2 Хартии также содержится положение о том, что сионизм приравнивается к расизму, что получило резкую критику со стороны Верховного Комиссара по правам человека в 2008 г.¹

Можно разделить права и свободы, закрепленные в Хартии, на четыре основные категории:

Первая категория касается прав личности: право на жизнь (ст. 5, 6 и 7), право не подвергаться пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению (ст. 8, 9, 18 и 20), право на свободу от рабства (ст. 10), право на личную неприкосновенность (ст. 14 и 18).

Во вторую категорию входят правила справедливости: право всех лиц на равенство перед законом (ст. 12); права на надлежащую правовую процедуру и справедливое судебное разбирательство (ст. 13, 15, 16, 17 и 19).

Третья категория касается гражданских и политических прав: право на свободу передвижения (ст. 24, 26 и 27), право на уважение частной и семейной жизни (ст. 21); права меньшинств (ст. 25), право на политические убежище (ст. 28), право на приобретение гражданства (ст. 29), свободу мысли и религии (ст. 30), право частной собственности (ст. 31); право на информацию и свободу выражения мнений и исследований (ст. 32), право на брак (ст. 33).

¹ Statement by UN High Commissioner for Human rights on the entry into force of the Arab charter on human rights. Geneva, 30 January 2008. URL: <http://www.unhchr.ch/huricane/huricane.nsf/view01/6C211162E43235FAC12573E00056E19D?opendocument>.

Четвертая категория проблемы экономические, социальные и культурные права: право на труд (ст. 34), право на объединение в профессиональные союзы (ст. 35), право на социальную защиту (ст. 36), право на развитие (ст. 37); право на образование (ст. 41), право на участие в культурной жизни (ст. 42).

Что ново и очень важно в обновленной версии Хартии — это подтверждение равенства между мужчинами и женщинами в арабском мире (ст. 3). В новой версии также защищаются права детей (ст. 34) и права инвалидов (ст. 40). Однако по-прежнему нет эффективного правозащитного механизма. Комитет экспертов по-прежнему занимается только мониторингом соблюдения государством прав человека. Комитет, состоящий из 7 членов, получает периодические доклады государств-участников, но человек или государство-участник не могут направить жалобу на рассмотрение в данный Комитет. Еще одно ключевое упущение в правозащитном механизме — это отсутствие арабского суда по правам человека.

Отвечая на вопрос, есть ли арабская система защиты прав человека, можно ответить и положительно, и отрицательно: есть Арабская хартия по правам человека, а также Декларация о правах ребенка, принятая в Тунисе в 1983 г., но нет эффективного механизма защиты прав человека. Постоянная арабская комиссия и Комиссия экспертов обладают слишком узкими полномочиями. Механизм Арабской хартии нуждается в усовершенствовании и модификации, первым шагом, по-моему мнению, должно быть создание арабского суда по правам человека.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ СТРАНЫ, В АФРИКЕ*

Ольга Сергеевна Кажаяева

аспирантка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов
kazhaeva_olga@mail.ru

Для Африки проблема правового положения внутренне перемещенных лиц является актуальной по причине «сохраняющейся критической гуманитарной ситуации, усугубляющейся постоянными стихийными бедствиями, военными конфликтами»¹.

В качестве особенности регулирования правового статуса внутренне перемещенных лиц можно указать то, что перемещения данной категории лиц осуществляется по территории одной страны, следовательно, подпадает под юрисдикцию правительства данной страны и исключено из сферы международной защиты, оказываемой беженцам².

Правовое положение внутренне перемещенных лиц в Африке регулируется как внутренними актами государств, так и документами ООН, рекомендациями региональных международных орга-

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (проект № 12-33-01428).

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи № 58/149 Помощь беженцам, возвращенцам и перемещенным лицам в Африке от 24 февраля 2004 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/503/54/PDF/N0350354.pdf?OpenElement>.

² URL: <http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2004/3/spring%20humanrights%20cohen/20040504.pdf>.

низаций (например, Африканской комиссии по правам человека и народов, Организации Африканского Единства, в настоящее время преобразованная в Африканский Союз, Экономического Сообщества стран Западной Африки и так далее).

Впервые вопрос о регулировании правового статуса и оказания помощи внутренне перемещенным лицам рассматривался на Международной конференции по вопросу о бедственном положении беженцев, репатриантов и перемещенных лиц в Африке в 1988 г.¹

В 1992 г. в рамках Организации Объединенных Наций была учреждена новая должность Представителя по вопросу о перемещенных внутри страны лицах, в полномочия которого входят «изучение причин и последствий перемещений лиц внутри страны, статуса перемещенных внутри страны лиц с точки зрения международного права, положений действующих и принятых соглашений с точки зрения эффективности защиты и помощи указанной категории лиц»².

Документом, закладывающим основы правозащитного подхода к защите внутренне перемещенных лиц и оказанию им помощи можно назвать Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, принятые в 1998 г.³

Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны не являются обязательными для исполнения государствами, но многие государства заявили о своей приверженности данным принципам.

¹ См.: *Иванов Д.В.* Международное сотрудничество государств в области защиты прав лиц, перемещенных внутри страны // Московский журнал международного права. — 2011. — № 1 (81). — С. 15.

² См.: *Киселева Е.В.* Международное право о лицах, перемещенных внутри страны: постановка проблемы и Кампальская конвенция Африканского Союза 2009 г. // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9–10 апреля 2010 г. — М.: РУДН, 2011. — Ч. 1. — С. 428–431.

³ Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml.

Пункт 2 Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны содержит определение «перемещенных внутри страны лиц», к которым относятся «лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ»¹.

В 2004 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 58/149 «Помощь беженцам, возвращенцам и перемещенным лицам в Африке», которая содержала предписания для государств относительно «устранения коренных причин вынужденного перемещения населения и создания условий, способствующих долговременному решению проблем беженцев и перемещенных лиц»².

В 2010 г. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 64/129, которая «призывает Управление Верховного комиссара поддерживать устойчивый характер возвращения и реинтеграции, а также признает важность ранней регистрации... и переписи населения как одного из инструментов защиты»³.

Также в качестве региональных международных документов, регулирующих правовое положение внутренне перемещенных лиц и вопросы оказания им помощи, можно обозначить Протокол по вопросу защиты внутренне перемещенных лиц и оказания им по-

¹ Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml.

² Резолюция Генеральной Ассамблеи 58/149 Помощь беженцам, возвращенцам и перемещенным лицам в Африке от 24 февраля 2004 года. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/503/54/PDF/N0350354.pdf?OpenElement>.

³ Резолюция Генеральной Ассамблеи 64/129 Помощь беженцам, возвращенцам и перемещенным лицам в Африке от 24 февраля 2004 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/469/57/PDF/N0946957.pdf?OpenElement>.

мощи к Декларации о мире, безопасности, демократии и развитии в районе Великих озер 2006 г.¹, Африканскую хартию прав человека и народов, вступившая в силу в 1988 г., Конвенция Африканского Союза о защите внутренне перемещенных лиц и оказание им помощи в Африке от 29 октября 2009 г. и так далее.

Протокол по вопросу защиты внутренне перемещенных лиц и оказания им помощи к Декларации о мире, безопасности, демократии и развитии в районе Великих озер 2006 г. содержит положение, согласно которому государства должны «имплементировать Руководящие принципы 1998 г. в законодательство государств-участников и принимать пояснения к ним, что будет рассматриваться как толкование Руководящих принципов как части Протокола 2006 г.»².

Первым в международной практике государств документом, регулирующим правовое положение внутренне перемещенных лиц, является Конвенция Африканского Союза о защите внутренне перемещенных лиц и оказание им помощи в Африке от 29 октября 2009 г (Кампальская конвенция). Данная Конвенция основывается на положениях Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 г.

Кампальская конвенция содержит перечень обязанностей государств в отношении внутренне перемещенных лиц («запрет произвольного перемещения населения, обеспечение гуманности и человеческого достоинства внутренне перемещенных лиц, соблюдение норм международного гуманитарного права, включение государствами своих конвенционных обязательств в национальное право путем принятия или изменения законодательства и помощи внутренне перемещенным лицам»), обязанности государств «по

¹ The Grate Lakes Pact and the rights of displaced people. A guide for civil society, 2008. P.11. URL: http://www.peacewomen.org/assets/file/Resources/NGO/Disp_GreatlakesGuide_IDMC-IRRI-NRC_2008.pdf.

² *Киселева Е.* Внутреннее перемещение в Африке: нерешенные проблемы и достижения // Африка в глобальном мире: прошлое, настоящее и будущее: Материалы X Школы молодых африканистов России. Москва, 29–30 ноября 2011 г. — М.: Институт Африки РАН, 2011. — С. 97–102.

стимулированию и созданию условий для добровольного возвращения, местной интеграции, перемещения на устойчивой основе», обязательства Африканского Союза как межгосударственной региональной организации¹.

Несмотря на предпринимаемые усилия международного сообщества в урегулировании данного вопроса, и в частности, в области оказания помощи африканским государствам по содержанию, медицинскому обслуживанию, возвращению внутренне перемещенных лиц на их первоначальные места жительства, «решение проблемы внутреннего перемещения неизбежно и неразрывно связано с установлением долгосрочного мира. До тех пор, пока не гарантирована безопасность, не возмещено или не компенсировано утраченное имущество и не созданы условия для устойчивого прогресса, долгосрочное решение проблем невозможно»².

¹ См.: *Ястребова А.Ю.* Международно-правовые и конституционные механизмы защиты внутренне перемещенных лиц: соотношение и перспективы // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». — 2012. — № 1 (9). — С. 14–22.

² Report of the Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Walter Kälin: Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, 2009. — P. 10. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.13.pdf>.

РЕШЕНИЕ АФРИКАНСКОЙ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ ПО ДЕЛУ «НАРОД ЭНДРОИС ПРОТИВ КЕНИИ»

Кристина Отаровна Кебурия

магистрант кафедры международного права
Российский университет дружбы народов
ch.keburia@gmail.com

В 1973 и 1978 гг. правительство Кении проводило активные действия по выселению полукочевого народа эндороис (endorois¹) с земель их исторического проживания в окрестностях озера Богория в Великой Рифтовой долине. Государство при этом ставило себе целью создание заповедника для привлечения большего числа туристов.

Для народа эндороис территория озера Богория и лес Мочонгои являются не просто традиционным местом проживания, но и священным, так как души предков, где бы они не были похоронены, возвращаются в воды озера, а лес представляется местом рождения всего племени.

В результате кенийской политики народ эндороис был переселен в земли, непригодные для нормального существования: засушливые, с недостатком питьевой воды и пастбищ для выгона скота. В результате, погибло не только большое количество животных, но и людей.

При этом не были проведены соответствующие консультации представителей государства с представителями народа эндороис, представителям переселенных народов не выплатили положенную

¹ Наименование африканской народности приводится в транслитерации.

в таком случае денежную компенсацию и не предоставили равные для проживания условия. Также Комитету по благосостоянию народа эндороис, представляющему интересы данного народа, было отказано в государственной регистрации.

В результате указанных нарушений за народ эндороис вступились африканские НПО. В 2003 г. от имени народа эндороис Центром по правам меньшинств и развитию (CEMIRIDE) при содействии Международной группы по правам меньшинств (MRG) и Центром по жилищным правам и вопросам выселения (CORE) была подана жалоба в Африканскую комиссию по правам человека и народов¹. Заявители настаивали о нарушении целого ряда статей Африканской Хартии прав человека и народов 1981 г., а именно: ст. 8 «Свобода вероисповедания», ст. 14 «Право собственности», ст. 17 (п. 2 и 3) «Культурные права», ст. 21 «Право распоряжаться природными ресурсами» и ст. 22 «Право на развитие». Таким образом, заявители утверждали о нарушениях прав коренного народа эндороис, переселенного с земли исконного проживания, отсутствии надлежащей компенсации за потерю своего имущества, нарушения права на использование пастбищ, а также нарушение права исповедовать свою религию и культуру, и в целом, нарушение развития народа.

Африканская комиссия по правам человека и народов, рассмотрев данное дело, в феврале 2010 г. дала ответ не только на заявленные нарушения прав, но и, в некотором роде, прояснила ситуацию с юридическим понятием «коренные народы», коллективными правами, а также создала первый в мире прецедент судебной защиты права на развитие на международном уровне.

Что касается права на религию или отправление культа, народ эндороис заявлял, что реализация данного права невозможна для него без доступа к земле традиционного проживания, являющейся сакральной. Африканская комиссия, исходя из смысла ст. 8 Хартии «Право исповедовать религию» («Свобода совести и свободное отправление религиозных обрядов гарантируется. Никто не может, в

¹ 276 / 2003 — Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya.

соответствии с законом и порядком, быть подвергнутым мерам, ограничивающим пользование этими свободами») и, ссылаясь на дело «НПО “Amnesty International” против Судана»¹, постановила нарушение государством права народа на религию, так как в ряде случаев отправление культовых обрядов невозможно без привязки к определенным священным местам. Данное право может быть ограничено только в связи с защитой государственной безопасности и общественного порядка, что не имело места в рассматриваемом случае.

Прежде чем рассмотреть заявленное нарушение ст. 14 Африканской хартии «Право собственности» («Право собственности гарантируется. Оно может быть ограничено только тогда, когда этого требуют публичная необходимость или общие интересы общества и в соответствии с положениями, относящимися к этому закону»), Комиссия разрешила два основополагающих вопроса: 1) определение понятия права собственности в аспекте прав коренных народов согласно африканскому и международному праву, и 2) необходимость особых мер защиты этих прав.

Практика Африканской комиссии показывает, что ст. 14 включает в себя право собственности как отдельных лиц, так и коллективов².

В результате анализа всех фактов по делу и ссылаясь на международную и региональную практику, Африканская комиссия пришла к следующим выводам: 1) традиционное владение землей коренными народами равнозначно государственно предоставленному статусу собственности; 2) традиционное владение позволяет коренным народам требовать официального признания и регистрации права собственности; 3) представители коренных народов, которые против воли покинули свои традиционные земли, или потеряли право владения, сохраняют права собственности на нее, даже если они не имеют официального признания, за исключением передачи земли на законных основаниях добросовестным третьим

¹ *Amnesty International and Others v. Sudan*, African Commission on Human and Peoples' Rights, Communication No. 48/90, 50/91, 52/91, 89/93 (1999).

² Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities (adopted at the Twenty-eighth Session, 2003).

лицам; 4) представители коренных народов, против своей воли потерявшие право владения землей, в случае, если она была передана на законных основаниях третьим лицам, имеют право на возмещение потери или получение другой земли, равной по размеру и качеству.

Следовательно, владение не является необходимым условием для существования права коренных народов на возврат земли или ее возмещение. Ситуация с эндороис подпадает под последнее утверждение.

В процессе анализа нарушения статьи 17 Хартии «Культурные права» (каждый человек может свободно принимать участие в культурной жизни своего общества; развитие и охрана моральных и традиционных ценностей, признанных обществом, являются обязанностью государства) Комиссия пришла к выводу, что во-первых, народ эндороис столкнулся с систематическим ограничением на доступ к объектам культуры и, во-вторых, культурные права были нарушены в результате серьезного ущерба, причиненного кенийскими властями скотоводческому образу жизни народа.

Африканская комиссия заметила, что защита прав человека и народов требует уважения и защиты религиозного и культурного наследия, необходимого для идентичности народов. Статья 17 Хартии имеет двойственный аспект, т.е. как индивидуальный, так и коллективный характер защиты, с одной стороны, лица, участия в культурной жизни своей общины, а с другой стороны, обязывает государства поощрять и защищать традиционные ценности народов.

Таким образом, Хартия понимает культуру как комплексное понятие, включающее духовную и физическую связь с землей своих предков, знания, веру, искусство, право, мораль, обычаи и любые другие способности и навыки, приобретенные человеком в качестве члена какого-либо сообщества — совокупность материальных и духовных мероприятий и продуктов данной социальной группы, которые отличают ее от других подобных групп. Культурная самобытность, охватывает религию, язык и другие определяющие характеристики¹.

¹ См.: *Rachel M. Wheatley Steven. Groups and the African Charter on Human and Peoples' Rights' // Human Rights Quarterly. — 2003. — Vol. 25. — P. 224.*

Африканская комиссия также отметила, что гражданские и политические права не могут быть отделены от экономических, социальных и культурных прав ни в концептуальном, ни в универсальном смысле, и достижение экономических, социальных и культурных прав является гарантией реализации гражданских и политических прав.

В результате рассмотрения заявленного нарушения ст. 21 Хартии «Право распоряжаться природными ресурсами» (Все народы свободно распоряжаются своим национальным богатством и природными ресурсами. Это право используется исключительно в интересах народа. Ни в коем случае народ не может быть лишен этого права. В случае грабежа своего достоинства обездоленные народы имеют право на законное возвращение его, а также на соответствующую компенсацию) Африканская комиссия прав человека и народов сослалась на дело народ «Огони против Нигерии»¹, по которому право на природные ресурсы, находящиеся в их традиционных землях, принадлежит коренным народам, так как традиционно использовались как необходимость для выживания, развития и продолжения образа жизни этих народов². Таким образом, народ эндорис подпадает под защиту ст. 21 Африканской хартии.

Статья 21 также предусматривает возмещение убытков и выплату компенсации государством народу в случае нарушения данного права. Народ эндорис так и не получил ни разумную компенсацию, ни возвращения своей земли. Соответственно, государство-ответчик нарушило ст. 21 Хартии.

Что касается нарушения ст. 22 «Право на развитие» (Все народы имеют право на собственное экономическое, социальное и культурное развитие с должным учетом своей свободы и самобытности и при равноправном доступе к общему наследию человечества) Африкан-

¹ The Social and Economic Rights Action Centre for Economic and Social Rights v. Nigeria (SERAC and CESR) or The Ogoni case 2001.

² Report of the African Commission's Working Group of Experts, Submitted in accordance with the "Resolution on the Rights of Indigenous Populations/Communities in Africa", Adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights at its 28th Ordinary Session (2005).

ская хартия является единственным международным документом, содержащим право на развитие и придающим ему обязательную юридическую силу. Таким образом, государство несет ответственность по созданию условий, благоприятных для развития людей.

Рассмотрение дела народа эндороис является первым и на данный момент единственным случаем официального признания международного органа права на развитие, как такового и возможности его практического применения. Решение Африканской комиссии также вновь подтверждает наличие четкой обязанности государств создавать благоприятные условия для реализации права на развитие.

По итогам рассмотрения дела эндороис было дано понятие «народ» и «коренной народ», который обладает правом быть активным участником процесса развития, получать выгоды и, следовательно, улучшать свое благополучие. Таким образом, право на развитие может принадлежать не только всему обществу в целом, но и отдельным группам лиц.

Африканская комиссия определила два элемента права на развитие: конструктивный и инструментальный (право при этом используется и как средство и как цель). Нарушение одного из указанных элементов представляет собой нарушение права на развитие, как и выполнение только одного из двух критериев.

Признание права на развитие требует выполнения пяти основных критериев: справедливость, недискриминационный характер, участие, подотчетность и прозрачность, не менее важны равенство и возможность выбора. Решение также содержит указания о том, как обеспечить в судебном порядке защиту права на развитие.

В связи с вышесказанным совершенно очевидно, что развитие должно пониматься как увеличение благосостояния народа, измеряемое его возможностями выбора. Следовательно, реализация права на развитие требует улучшения и увеличения возможностей и выбора. Народ эндороис лишился благосостояния посредством ограничения в выборе и возможностях, в частности, на эффективное и конструктивное участие в деятельности, затрагивающей их интересы, а именно не просто в возможности проживания на исторической территории, но и в доступе к этим землям.

Вынесение рассмотрения случая нарушения права на развитие на столь высокий уровень сложно переоценить, так как создается некий стандарт для решения аналогичных дел и, соответственно, привлекается внимание к праву на развитие, в целом, пока лишь в рамках африканского континента.

В результате рассмотрения дела *Народ эндороис против Кении* Африканская комиссия признало государство-ответчик нарушившим ст. 1, 8, 14, 17, 21 и 22 Африканской хартии. Африканская комиссия сделала Кении следующие рекомендации:

а) признать право собственности народа эндороис и возвратить им исконные земли;

б) убедиться, что народ эндороис имеет неограниченный доступ к озеру Богория и окружающим объектам для проведения религиозных и культурных обрядов и для выпаса скота;

в) выплатить достаточную компенсацию народу за все понесенные ими убытки;

г) выплатить эндороис отчисления из существующих видов экономической деятельности и обеспечить их выгодой от возможностей трудоустройства в заповеднике;

д) гарантировать регистрацию Комитету благосостояния народа эндороис;

е) вступить в диалог с заявителями для эффективного осуществления этих рекомендаций;

ж) предоставить отчет о выполнении этих рекомендаций в течение трех месяцев с даты уведомления.

Африканская комиссия по правам человека и народов предоставила три месяца Кении для выполнения предписанных рекомендаций. В результате ряд изменений был внесен в кенийское законодательство, а в 2010 г. вступила в силу новая конституция Кении. Однако, на данный момент, далеко не все рекомендации реализованы, к примеру, в отношении выплат компенсаций.

НИГЕРИЙСКАЯ ТРАГЕДИЯ В ОГНИЛЕНД: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ*

Александра Евгеньевна Конева

аспирантка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

В данной статье будет проанализирована проблема защиты прав коренного народа огони в Нигерии, которая была разрешена в 2001 г. Африканской комиссией по правам человека и народов¹. При рассмотрении данного дела Комиссия впервые столкнулась со значительными нарушениями экономических, социальных и культурных прав. Кроме того, при рассмотрении данного сообщения Комиссия следовала устойчивому и динамичному подходу, который способствует лучшей и более эффективной защите экономических, социальных и культурных прав в Африке. В данной статье будет проанализировано решение Комиссии в контексте применения современных подходов в деле усиления процесса реализации экономических, социальных и культурных прав.

Заявителями по делу явились две неправительственные организации — Центр содействия защите социальных и экономических прав в Нигерии и Центр социальных и экономических прав в Нью-Йорке. В жалобе утверждалось, что военное правительство Нигерии имело прямое отношение к деятельности по добыче нефти, осуществляемой государственной нефтедобывающей компани-

* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (Проект № 12-33-01428).

¹Communication 155/96, The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic, and Social Rights / Nigeria. URL: http://www.escri-net.org/usr_doc/serac.pdf.

ей — Нигерийской национальной нефтяной компанией¹, которая является главным акционером консорциума. В жалобе указывалось на широкомасштабное загрязнение почвы, воды и воздуха, разрушение домов, уничтожение сельскохозяйственных культур и скота, а также ужасную атмосферу, в которой пришлось жить и страдать общинам огони, что явилось нарушением их прав на здоровье, благоприятную окружающую среду, жилье и питание.

В сообщении далее указывалось, что правительство Нигерии проявило попустительство и способствовало нарушению прав, передав в распоряжение нефтяных компаний вооруженные отряды, которые осуществляли нападения, поджоги и уничтожили несколько деревень огони под предлогом преследования с целью смещения должностных лиц и сторонников *Движения в поддержку народа огони*² с 1993 по 1996 г. Также в жалобе констатировалось, что правительство Нигерии не осуществляло мониторинг за деятельностью коммерческих компаний, так же как не вводило меры по обеспечению безопасности. В довершение ко всему, правительство не информировало население об опасностях, создаваемых в результате нефтедобывающей деятельности, а также не провело расследования этих нападений, не говоря уже о наказании виновных, другими словами, не проявило должную осмотрительность в этом вопросе.

Статья 56 (5) Африканской Хартии о правах человека и народов 1981 г. устанавливает, что сообщения рассматриваются Комиссией в случае, если исчерпаны все местные средства правовой защиты, если таковые имеются, за исключением случаев, когда вполне очевидно, что процедура их использования неоправданно затягивается. На момент рассмотрения сообщения тогдашнее военное правительство Нигерии приняло различные декреты, запретившие обращаться в суды. Эти меры лишили народ Нигерии достаточных местных средств правовой защиты, тем самым сделав невозможным осуществление их прав на национальном уровне.

¹ The Nigerian National Petroleum Company — NNPC.

² Movement of the Survival of Ogoni People — MOSOP.

Соответственно, Комиссия пришла к мнению, что в данном случае не имелось достаточных местных средств правовой защиты. При этом Комиссия подчеркнула, что много раз доводила этот вопрос до сведения властей Нигерии, но не получила ответа. Это подразумевает, что Комиссии пришлось иметь дело с фактами в том виде, как они были представлены заявителями, и рассматривать их как данное¹. В октябре 1996 г. жалоба была признана приемлемой. В октябре 2001 г. Африканская комиссия приняла решение по существу дела².

В контексте Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.³ в сообщении указывалось на нарушение ст. 2 (недискриминационное осуществление прав), ст. 4 (право на жизнь), ст. 14 (право на собственность), ст. 16 (право на здоровье), ст. 18 (право на семью), ст. 21 (право народов свободно распоряжаться своим национальным богатством и природными ресурсами) и ст. 24 (право на общий удовлетворительный уровень окружающей среды).

В преамбуле Африканской хартии прав человека и народов указывается на взаимосвязь между политическими, гражданскими, экономическими, социальными и культурными правами. Коллективные права, содержащиеся в ст. 20–24 Хартии, приобретают важное социальное, экономическое и культурное значение. Эти права присущи всем общинам, но также и тем отдельным ферме-

¹ Communication 155/96, Report of the Commission, § 40, 41 and 49.

² Такой долгий период принятия решения был обусловлен стремлением достичь мирного разрешения, задержками в получении ответов от правительства Нигерии, сменой правительства в стране, ограниченной продолжительностью заседаний Комиссии и желанием прийти к разумному решению. При этом в вербальной ноте нового правительства Нигерии, представленной Африканской комиссии в октябре 2000 г., правительство признавало, что нефтяными компаниями на территории проживания народа огони, а именно в районе дельты реки Нигер, совершались и продолжают совершаться множество злодеяний.

³ African [Banjul] Charter on Human and Peoples' Rights, adopted June 27, 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), entered into force Oct. 21, 1986.

рам, ведущим натуральное хозяйство, и рыбакам, которым необходимы гарантии физической и экономической безопасности не только для них самих, но и для их семей¹.

Уважение человеческого достоинства, закрепленное в ст. 5 Хартии, является центральным понятием и ценностью и служит критерием оценки деятельности государства². При этом следует отметить, что в Хартии на закрепляется право на жилье и достаточный жизненный уровень, как установлено в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.³ Однако Африканская комиссия в решениях предыдущих дел указывала, что голодание заключенных и лишение их одеял и одежды нарушает положения ст. 16 Хартии (право на максимально возможный уровень физического и психического здоровья). Более того, насильственное выселение людей из их домов было признано нарушением права на свободу передвижения и права на собственность, согласно ст. 12 (1) и ст. 14 Хартии⁴. В конечном счете, лишение основных благ и услуг, необходимых для поддержания здоровья, включая чистую питьевую воду, электричество и медицинское обслуживание, было также квалифицировано как нарушение ст. 16 Хартии⁵. Следовательно, можно заключить, что Комиссия стремится включить некоторые экономические и социальные права, не упомянутые в Хартии, в содержание положений ее статей об экономических и социальных правах путем широкого толкования.

¹ См.: *Chidi Anselm Odinkalu* Analysis of Paralysis or Paralysis by Analysis? Implementing Economic, Social and Cultural Rights under the African Charter on Human and Peoples' Rights // *Human Rights Quarterly*. — 2001. — Vol. 23. — P. 346–347.

² *Ibid.* — P. 366.

³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Резолюция Генеральной Ассамблеи 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 г. // *U.N.T.S.* — Vol. 999. — P. 35–43.

⁴ См.: *Communications 54/91, 61/91, 98/93, 164/97 and 210/98 against Mauritania; Chidi Anselm Odinkalu. Ibid.* — P. 364.

⁵ См.: *Communications 25/89, 47/90, 56/91 and 100/93, World Organization Against Torture et al v. Zaire; Chidi Anselm Odinkalu. Ibid.* — P. 365.

Что касается вопроса существа дела, то необходимо обратиться к современным тенденциям и подходам в сфере международной защиты экономических, социальных и культурных прав, чтобы определить обязательства государств по соблюдению прав человека. В рассматриваемом деле Африканская комиссия проводит различие между обязательствами уважать, защищать, поощрять и выполнять.

Обязательство уважать означает, что государство должно воздерживаться от вмешательства в осуществление основных прав, т.е. данное обязательство является негативным. Оно должно уважать носителей прав, отдельных лиц и их групп, их свободы, независимость и свободу действовать¹. Второй вид обязательств — это обязанность защищать обладателей прав от действий других субъектов (третьих сторон) путем принятия законодательства и создания эффективных мер правовой защиты. Данное обязательство является, соответственно, является позитивным. Третий уровень обязательств — обязательство поощрять, которое носит долгосрочный характер. Государство должно обеспечивать способность лиц осуществлять их права и свободы, например, путем поощрения терпимости, повышения осведомленности и создания инфраструктуры. Обязательство по выполнению предполагает принятие государством мер в целях реализации непосредственного осуществления права².

Применение данного подхода предполагает, что реализация каждого отдельного права Африканской хартии включает обязательство уважать, защищать, поощрять и выполнять. Все виды обязательств взаимосвязаны и взаимозависимы и необходимы для осуществления всех прав, т.е. политические и гражданские права и экономические, социальные и культурные права находятся в равных условиях. Данная типология способствует лучшему пониманию обязательств, вытекающих из договора, и определению того, соответствуют ли действия государства, его политика и практика, обязательствам, содержащимся в Хартии.

¹ Communication 155/96, Report of the Commission, § 45.

² К примеру, для реализации права на образование государство строит школы, платит учителям и разрабатывает учебные программы.

По итогам рассмотрения сообщения Комиссия установила нарушение ст. 2, 4, 14, 16, 18(1), 21 и 24 Африканской хартии. Она обратилась к новому гражданскому правительству Нигерии с рекомендацией в полной мере защитить окружающую среду, здоровье и жизнедеятельность людей, проживающих на земле огони. Правительство должно было остановить нападения на общины огони, провести расследование по вопросу нарушения прав человека и привлечь к ответственности руководителей отрядов службы безопасности и Нигерийской национальной нефтяной компании. Правительство также должно было предоставить соответствующую компенсацию жертвам, включая экстренную помощь и помощь в переселении, а также предпринять очистительные меры в отношении земли и рек, подвергшихся загрязнению в результате нефтедобывающей деятельности. Наряду с этим правительству предписывалось предпринять меры по обеспечению проведения оценки воздействия на окружающую и социальную среду в случае будущего осуществления деятельности по добыче нефти. В довершение ко всему, население должно было быть надлежащим образом проинформировано о возможных рисках для здоровья и окружающей среды.

Итак, Африканская комиссия при рассмотрении настоящего дела выбрала креативный и динамичный способ толкования Хартии. Она не только признает права, прямо не предусмотренные Хартией, путем расширительного толкования закрепленных в ней прав, но и стремится осудить государство-участник за серьезные нарушения экономических, социальных и культурных прав человека, а также коллективных прав.

При этом Комиссия применила так называемый «подход нарушений» при оценке действий властей Нигерии. Данный подход был разработан для выявления случаев и ситуаций, которые могут быть квалифицированы как нарушения экономических, социальных и культурных прав¹. Концепция природы нарушений экономических, социальных и культурных прав получила развитие в

¹ См.: *Chapman A. A «Violations Approach» for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights // Human Rights Quarterly. — 1996. — Vol. 18. — P. 23–66.*

ходе разработки и принятия Маастрихтских руководящих принципов, касающихся нарушений экономических, социальных и культурных прав¹. Согласно п. 11 документа, «нарушение экономических, социальных и культурных прав имеет место, когда государство осуществляет, путем действия или бездействия, политику или практику, которые намеренно противоречат обязательствам Пакта или игнорируют их, либо не достигает требуемых стандартов поведения или результата». Более того, в п. 18 закреплено важное положение: «Государства несут ответственность за нарушения экономических, социальных и культурных прав, происходящие в результате того, что государство не уделяет должного внимания контролю над действиями негосударственных субъектов и лиц». Представляется очевидным, что Африканская комиссия по правам человека и народов в данном деле руководствовалась данным подходом при рассмотрении вопроса о действиях правительства Нигерии, которые явились примером нарушения обязательства защищать людей, проживающих на данной территории от вредных видов деятельности третьих сторон — транснациональных корпораций. При этом Комиссия не обладает компетенцией в вопросе оценки действий самих частных нефтедобывающих компаний в контексте нарушения прав человека².

¹ The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, 20 Human Rights Quarterly (1998), 691-705. В Маастрихте с 22 по 26 января 1997 г. по приглашению Международной комиссии юристов (Женева, Швейцария), Моргановского муниципального института прав человека (город Цинциннати, штат Огайо, США) и Центра по правам человека при факультете права Маастрихтского университета (Нидерланды) состоялось совещание более 30 экспертов. Целью этой встречи было дальнейшее развитие Лимбургских принципов осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах в отношении характера и масштабов нарушений экономических, социальных и культурных прав, а также соответствующих мер по борьбе с такими нарушениями и надлежащих средств правовой защиты.

² См.: *Jägers N. Corporate Human Rights Obligations: in Search of Accountability*, Antwerp-Oxford-New York: Intersentia, Netherlands School of Human Rights Research Series No. 17, 2002, chapter III.

Более того, данное дело продемонстрировало возможность подготовки и подачи коллективных жалоб неправительственными организациями, обладающими квалификацией и опытом в области защиты экономических, социальных и культурных прав.

Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) провела оценку воздействия загрязнений нефтью на окружающую среду и здоровье и их последствий и представила отчет о проведенных исследованиях, а также вынесла рекомендации, адресованные правительству Нигерии, касательно очистки загрязненной территории проживания народа огони. ЮНЕП приветствовала решение правительства Нигерии предпринять решительные действия относительно данного вопроса. Так, правительство намерено определить масштабы работ в этой связи. Предполагается, что в первые пять лет потребуются миллиард долларов, а полное восстановление загрязненной территории может быть осуществлено в течение 25–30 лет¹. Таким образом, решение Африканской комиссии по правам человека и народов, поддержанное международными организациями, стало толчком к принятию реальных мер со стороны государства-нарушителя экономических, социальных и культурных прав народа огони.

¹ UN News center. URL: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=42600&Cr=nigeria&Cr1#.UFsZAo2TvLd>.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО ТРИБУНАЛА ПО РУАНДЕ

**Ямин Йемнга Кристель
(Камерун)**

студентка юридического факультета
Российский университет дружбы народов

Международное уголовное правосудие представляет собой одно из направлений международного сотрудничества. Оно осуществляется судами, учрежденными международным сообществом, при участии ООН, на основании и во исполнение международных договоров. Международный уголовный трибунал *ad hoc* имеет своей целью судебное преследование лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные в конкретной стране в конкретный промежуток времени.

В настоящее время существует два трибунала *ad hoc*, которые рассматривают такие преступления против человечности как геноцид, а именно — международный трибунал по бывшей Югославии и международный трибунал по Руанде.

Преступления, которые были совершены в Руанде в период с 1 января до 31 декабря 1994 г., были связаны с гражданской войной между народами тутси и хуту, которые являются основными племенами Руанды.

В период с 08 ноября 1994 г. по 27 февраля 2012 г. были приняты резолюции Совета Безопасности ООН (СБ ООН), определяющие порядок создания и деятельности международного уголовного трибунала по Руанде. Результаты работы комиссии экс-

пертов по Руанде, закрепленные в резолюции СБ ООН № 935 от 1 июня 1994 г., доказали, что в Руанде были совершены преступления против человечности, а именно — геноцид. В результате Советом Безопасности был создан международный уголовный трибунал по Руанде (МУТР) на основании резолюции № 955, содержащей устав этого трибунала. В резолюции СБ ООН № 977 от 23 февраля 1995 г. было закреплено решение СБ ООН о месте расположения МУТР — Аруша (Танзания), ведь трибунал должен находиться на нейтральной территории с целью недопущения влияния на деятельность суда. Для прекращения насилия СБ ООН принял резолюцию № 965 от 30 ноября 1994 г., в соответствии с которой Верховному комиссару по правам человека было поручено разместить своих сотрудников в Руанде для контроля за текущей ситуацией в области прав человека, содействия возвращению беженцев и перемещенных лиц, а также для осуществления программы сотрудничества.

Совет Безопасности был обеспокоен тем фактом, что в Руанде, возможно, оставались вооруженные лица, которые могли причинить вред гражданскому населению. Поэтому Совет Безопасности в резолюциях № 1029 от декабря 1995 г. и № 1050 от 8 марта 1996 г. отметил, что необходимо принять меры для обеспечения безопасности руандийских граждан, которые находились в лагерях в соседних странах. В этих резолюциях он подчеркнул, что создание обстановки уверенности и доверия будет способствовать облегчению возвращения находящихся в соседних странах руандийских беженцев и обеспечению мира в Руанде. По мнению Совета Безопасности, благодаря помощи МООАПР и сотрудничеству с другими странами, была реальная возможность решить проблему Руанды.

Сотрудничество в области уголовного правосудия является одним из важнейших элементов в системе организованного противодействия преступности. В отличие от национальных судов, международные трибуналы не имеют принудительных органов и без посредничества национальных властей они не могут самостоятельно собирать доказательственный материал, получать показа-

ния свидетелей и т.д. Так, государства добровольно помогают МУТР арестовывать подозреваемых лиц, которые могут находиться на их территории. В резолюции № 1503 от 28 августа 2003 г. Совет Безопасности выразил благодарность некоторым странам, которые активно оказывают помощь в обвинении лиц, совершивших преступления против человечности в Руанде.

Согласно статье 13 резолюции № 1329 от 30 ноября 2000 г. назначение судей в МУТР производится Генеральной Ассамблеей ООН. В качестве постоянных судей и судей *ad litem* избираются лица, обладающие высокими моральными качествами, беспристрастные и добросовестные, которые удовлетворяют требованиям, предъявляемых в их странах для назначения на высшие судебные должности. В течение 60 дней после предложения Генерального Секретаря каждое государство может выдвинуть не более двух кандидатур. Он передает полученные кандидатуры Совету Безопасности из числа полученных кандидатур. Совет Безопасности составляет список, в который включаются не менее 28 и не более 42 кандидатов. Судьи «*ad litem*» трибунала избираются Генеральной Ассамблеей из представляемого Советом Безопасности списка. В течение срока своих полномочий судьи «*ad litem*» заседают в судебных камерах, принимая непосредственное участие в одном или нескольких судебных разбирательствах общей продолжительностью до трех лет.

Можно выделить следующие виды юрисдикции МУТР: персональная юрисдикция, территориальная и временная, материальная, параллельная юрисдикция а также действие принципа *non bis in idem*.

Персональная юрисдикция предусмотрена в статье 5 Статута, в которой говорится, что МУТР распространяет свою юрисдикцию на физических лиц. В соответствии с положениями Устава, МУТР может наказать тех лиц, которые планировали, подстрекали, приказывали, непосредственно совершали или любым иным образом содействовали совершению преступлений против МГП. При этом такие лица как глава государства или правительства, высокопоставленные чиновники, если доказана их причастность к соверше-

нию геноцида в Руанде, не могут быть освобождены от уголовной ответственности. Смягчения наказания для них тоже не предусмотрено. Они официально подлежат привлечению к ответственности.

Территориальная и временная юрисдикция. В ст. 7 Устава МУТР предусмотрено, что территориальная юрисдикция МУТР охватывает территорию Руанды, включая ее сухопутную территорию и воздушное пространство, а также территорию соседних государств, если речь идет о наиболее серьезных нарушениях международного гуманитарного права, совершенных гражданами Руанды. Что касается временного периода, то МУТР компетентен судить виновных, совершивших серьезные преступления на территории Руанды с 1 января до 31 декабря 1994 г.

Материальная юрисдикция МУТР. Здесь речь идет о категории опасных преступлений, совершенных совершены лицами, которых МУТР имеет полномочие преследовать. Эти преступления перечислены в ст. 2, 3, 4 Устава МУТР. Так, геноцид является одним из преступлений, которое может рассматривать МУТР. Геноцид определяется как действия, совершенные с намерением уничтожить полностью или частично какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу. Он включает в себя такие преступления, как убийство членов такой группы; причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; умышленное создание для группы таких условий жизни, которые рассчитаны на ее полное или частичное физическое уничтожение; меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы; насильственная передача детей из такой группы в другую.

К преступлениям против человечности относятся убийство; истребление; порабощение; депортация; заключение в тюрьму; пытки; изнасилования; преследование по политическим, расовым или религиозным мотивам; другие бесчеловечные акты.

Параллельная юрисдикция. Международный трибунал по Руанде и национальные суды имеют параллельную юрисдикцию в отношении судебного преследования лиц за серьезные нарушения

международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и судебного преследования граждан Руанды за подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января по 31 декабря 1994 г. Но юрисдикция международного трибунала по Руанде имеет приоритет по отношению к юрисдикции национальных судов всех государств.

Принцип *non bis in idem*, означает, что никто не может быть судим одновременно национальным судом за деяния, представляющие собой серьезные нарушения международного гуманитарного права, и затем вновь за эти же деяния — международным трибуналом по Руанде. Лицо, которое было осуждено национальным судом за деяния, представляющие собой серьезные нарушения международного гуманитарного права, может быть впоследствии осуждено Международным трибуналом по Руанде только в случае, если деяние, за которое оно было осуждено, было квалифицировано как обычное преступление; или судебное разбирательство в национальном суде не было беспристрастным и независимым, предназначалось для того, чтобы оградить обвиняемого от международной уголовной ответственности, или же дело не было расследовано обстоятельным образом.

В соответствии с резолюцией 955 Совета Безопасности, МУТР состоит из камер, обвинителя и секретариата. Согласно ст. 12 резолюции № 1411 (2002 г.), камеры состоят из шестнадцати постоянных независимых судей, причем среди них не может быть двух граждан одного и того же государства и в любой период времени может быть максимум девять независимых судей *ad litem*. Каждая судебная камера, в которую распределяются судьи *ad litem*, может быть поделена на секции по три судьи в каждой, состоящие как из постоянных судей, так и из судей *ad litem*. Секция судебной камеры имеет те же полномочия и обязанности, что и Судебная камера в соответствии с Уставом и выносит решения в соответствии с теми же правилами. Семеро из постоянных судей входят в состав Апелляционной камеры. При рассмотрении каждой апелляции Апелляционная камера заседает в составе пяти своих членов. Лицо, входящее в состав камеры Международного трибунала и яв-

ляющееся гражданином более чем одного государства, считается гражданином государства, в котором это лицо обычно осуществляет гражданские и политические права.

Обвинитель — это лицо, которое отвечает за расследование дел и обвинение лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января по 31 декабря 1994 г. Он действует независимо в качестве отдельного органа международного трибунала по Руанде и он не должен запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или из какого — либо другого источника. Канцелярия возглавляется Прокурором. Прокурор обладает всеми полномочиями по руководству и управлению Канцелярией, включая персонал, помещения и прочие имеющиеся у него ресурсы. Прокурору оказывают помощь один или несколько заместителей Прокурора, которые правомочны совершать любые действия, которые должен совершать Прокурор. Прокурор и заместители Прокурора должны быть гражданами разных государств. Прокурором и заместителями Прокурора являются лица, обладающие высокими моральными качествами, высокой квалификацией и имеющие обширный практический опыт в области преследования или ведения разбирательств по уголовным делам. Они должны в совершенстве знать хотя бы один из рабочих языков Суда и свободно говорить на нем. Прокурор получает мандат на 4 года. Этот срок может быть продлен. И условия труда аналогичны условиям труда заместителя генерального секретаря Организации Объединенных Наций (резолюция 1966 (2010) ст. 14). Обвинитель назначается Советом Безопасности по рекомендации Генерального секретаря.

Секретариат отвечает за выполнение административных функций и обслуживание международного трибунала по Руанде. Секретариат состоит из Секретаря и необходимого персонала. Персонал Секретариата назначается Генеральным секретарем по рекомендации Секретаря. Секретариат возглавляется Секретарем, который является главным административным должностным лицом Суда. Секретарь осуществляет свои функции под руководством Председателя Суда и

назначается Генеральным секретарем после консультаций с Председателем международного трибунала по Руанде.

Легитимный характер и компетенция международного уголовного трибунала по Руанде направлена на борьбу с безнаказанностью за нарушения прав человека, совершенные против граждан Руанды. Есть много проблем в администрации суда, нарушающих справедливость, беспристрастность и в целом его деятельность. В самом деле, причины этих проблем лежат, в первую очередь, в его администрации, ведь судебные чиновники бывают замешаны в скандалах о коррупции, присвоении средств. По словам сотрудников органов, чья деятельность связана с вопросами, которыми занимаются ООН и МУТР, внутри трибунала действительно есть много противоречий. Обзоры управления службы внутреннего надзора (УСВН) Организации Объединенных Наций в период с 1997 по 2003 г. содержат подтверждение многих фактов. Отчет № А/51/789 от 6 февраля 1997 г. о проверке и осмотре установил, что трибунал «забыл» о своей миссии правосудия, поскольку ведется серьезная борьба за власть между представителями Секретариата, Прокурором и Камерами. Отчет № А/52/784 от 6 февраля 1998 г. о проведении и проверке МУТР зафиксировал отсутствие какого-либо улучшения выявленных в предыдущем докладе проблем. После этих исследований была выражена надежда, что чиновники МУТР будут выполнять рекомендации УСВН, чтобы направлять суд на правильный путь. Напротив, наблюдается увеличение количества проблем, и они стали серьезнее, чем раньше. Последующие исследования выявили наличие новых случаев нарушений в функционировании МУТР. В докладе УСВН № А/55/759 от 1 февраля 2001 г. сообщалось о мошеннических действиях защиты. Некоторые случаи коррупции и некомпетентности сотрудников Трибунала были доказаны. Доклад УСВН № А/56/836 от 26 февраля 2002 г. снова установил наличие серьезных нарушений со стороны должностных лиц Трибунала в отношении процедуры рассмотрения и расследования дел¹.

¹ См.: *Musabyimana G. Le TPIR devant un dilemme : dire la politique ou le droit? La Haye 14-15/11/2009.* URL: http://www.heritagepirdefense.org/papers/Gaspard_Musabyimana_Le_TPIR_devant_un_dilemme.pdf.

Нарушение защиты свидетелей является одной из очевидных проблем в МУТР. Мы отметим, что в жалобе, которую подали Ассоциация вдов геноцида «Авега», а также коллективная организация выживших «Ибука» на систему МУТР¹, подчеркивается нарушение средств и процедуры, а именно участие в МУТР следователей, непосредственно вовлеченных в геноцид, и участие свидетелей, которые являются членами семьи предполагаемых виновников геноцида, отсутствие безопасности свидетелей в Аруше после дачи показаний, запугивание свидетелей, особенно женщин из Руанды, обвинение ассоциации «Ибука» и других ассоциаций, выдвигаемые относительно того, что они делают ложные заявления от имени их клиентов в присутствии судьи. Сообщалось о мошеннических действиях адвокатов защиты, которые нарушали режим своей работы с клиентами с той целью, чтобы заработать больше денег.

Судебные органы не всегда уважают права основных свидетелей, которые могут способствовать установлению правды о геноциде в Руанде. Такие свидетели часто являются объектами унижения на допросе. Так, следует отметить пример невероятной агрессии в отношении свидетеля «ГА» в ходе слушаний 31 октября 2001 г. Эта женщина — жертва нескольких изнасилований во время геноцида — была свидетелем со стороны обвинения с 24 октября по 8 ноября 2001 г. Во время своих показаний против Арсен Шалом Нтахобали (Arsene Shalom Ntahobali) она посчитала себя униженной неуместными вопросами адвоката обвиняемого, который попросил рассказать, как Нтахобали раздевал ее для изнасилования. Многие свидетели на слушаниях были шокированы отсутствием реакции судей, которые смеялись над этой ситуацией. Ассоциации жертв считали, что судьи должны извиниться и понести дисциплинарное наказание за нарушение своих обязанно-

¹ Tribunal pénal international pour le Rwanda: le compte à rebours. International Crisis Group, 1 août 2002 // ICG Rapport Afrique N°50. URL: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/central-africa/rwanda/French%20translations/The%20International%20Criminal%20Tribunal%20for%20Rwanda%20The%20Countdown%20French>.

стей. Председатель МУТР Наванетхем Пиллэй ничего не предприняла в ходе этого допроса.

Именно из-за подобного безразличного отношения людей к жертвам геноцида, свидетели не всегда желают предстать перед судом и рассказать, что они пережили и что знают. Поведение защитников часто очень жестоко по отношению к свидетелям. Когда их называют лжецами или сумасшедшими, свидетели не хотят продолжать допрос.

Кроме того, анонимность, которая должна способствовать защите свидетелей во время судебного разбирательства, часто нарушается, потому что, вместо обеспечения прав свидетелей, суд часто раскрывает информацию широкой общественности. Так, Омар Серушага, который был приговорен судом к пятнадцати годам тюремного заключения после признания себя виновным в геноциде и преступлениях против человечности, заявил в ноябре 2001 г., что свидетель обвинения получил письмо, написанное Хасаном Нгезе, о том, что он не должен давать показаний против него. Это письмо было получено через имама, который вел богослужения для мусульман, содержащихся под стражей в специальном центре МУТР.

Этот инцидент имеет большое значение, потому что он демонстрирует недостатки системы безопасности и содержания в Аруше. Если лицо, которое не работает в Трибунале, может распространять в тюрьме те или иные документы, это противоречит надлежащему функционированию Трибунала и не защищает свидетелей от запугивания и угроз. Если лица, обвиняемые и или осужденные трибуналом и которые находятся под стражей, имеют возможность отправлять сообщения свидетелям, чтобы заставить их замолчать, где гарантии защиты, которые должен представлять Трибунал?

Проблема невозможности жертв геноцида тутси получить компенсацию продолжает волновать оставшихся в живых. Действительно, право на компенсацию официально признается в правовых документах Организации Объединенных Наций. Например, Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г., ратифицированный Руандой в 1975 г., закрепляет

право на компенсацию. Оно также подтверждено в ст. 2 Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. и в ст. 14 Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 29 ноября 1985 г. Остается только гадать, почему жертвы геноцида тутси не могут воспользоваться своими правами и почему МУТР не предусмотрел в собственных документах выплату компенсации жертвам геноцида.

Следует отметить также, что администрация МУТР находится под политическим влиянием членов Совета Безопасности и правительства Руанды. Совет Безопасности контролирует все механизмы, в том числе, выборы судей этого суда. Судьи МУТР с трудом избежали от этого влияния и давления постоянных стран-членов, входящих в состав этого органа ООН. Тем не менее, некоторые из этих государств являются крупнейшими спонсорами Трибунала и безусловными союзниками режима Руандийского патриотического фронта (РПФ). Кигали может влиять на нормальное функционирование суда, не говоря уже о том, что имеет возможность манипулировать свидетелями обвинения, как хочет¹.

Таким образом, есть несколько последствий внутренних проблем деятельности МУТР, не исключая политических подтекст, в результате которых трибунал не смог привлечь к ответственности даже солдат Руандийского патриотического фронта, чья вина была доказана документально и безусловно.

¹ См.: *Musabyimana G.* Le TIPR devant un dilemme : dire la politique ou le droit? La Haye 14-15/11/2009. URL: http://www.heritagepirdefense.org/papers/Gaspard_Musabyimana_Le_TIPR_devant_un_dilemme.pdf.

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ТРИБУНАЛА ПО РУАНДЕ В ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Петкович Ивана

студентка юридического факультета
Российский университет дружбы народов

С 1 октября 1990 г. по 4 августа 1993 г. в Руанде велась гражданская война между силами президента Жювеналья Хабиаримана и Руандийского патриотического фронта. Самое трагичное событие, происшедшее в течение гражданской войны — это геноцид, совершенный этническим большинством страны, народностью хуту, над меньшинством, народностью тутси. В апреле 1994 г. было совершено убийство президента Руанды Жювеналья Хабиаримана и президента Бурунди. Ответственность за убийство отвергали и хуту, и Руандийский патриотический фронт. Экстремисты, принадлежащие к народности хуту, обвинили тутси совершении данного преступления, что послужило поводом для начала геноцида. Армия Руанды и военизированные группы начали убивать тутси, а также и тех хуту, которые возражали против геноцида. Также было убито большое число оппозиционных политиков. Многие государства эвакуировали своих граждан из Руанды и закрыли посольства.

В Руанде геноцид был совершен быстрее, чем в Нацистской Германии. С 6 апреля по середину июля было убито более 800 000 тутси. Армия и военизированные группировки (в основном Интерахамве и Импузамугамби) создали сотни блокпостов по всей стране, а правительственная радиостанция «Тысяча холмов» ежедневно призывала граждан совершать нападения на тутси.

Данные трагические события не могли не привлечь внимание международного сообщества. В целях расследования совершенных

преступлений Совет Безопасности ООН принял решение об основании международного трибунала. В 1994 г. резолюцией 955 Совета Безопасности был учрежден Международный уголовный трибунал по Руанде. В соответствии с резолюцией 977 суд находится в городе Аруша (Танзания).

Компетенция трибунала (*ratione materiae*) определяется в ст. 1 Устава. В соответствии с ней, Трибунал должен осуществлять «судебное преследование лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1994 г.»¹. Юрисдикция трибунала ограничена временными рамками (*ratione temporis*) — в компетенцию трибунала входит расследование преступления, совершенных с 1 января по 21 декабря 1994 г.

Уже в начале работы трибунала африканские государства показали, что они готовы сотрудничать: десять государств передало 37 обвиняемых. Первый большой успех трибунала имел место, когда бывший премьер-министр Руанды Жан Камбанда признал себя виновным в совершении геноцида, публичных призывов к совершению геноцида и преступлений против человечества. Он был осужден на пожизненное лишение свободы. Камбанда стал первым главой правительства, обвиненным и впоследствии осужденным за геноцид. В приговоре против ему был установлен прецедент в отношении принципа иммунитета высших должностных лиц государства.

Большое значение для работы трибунала также имел и первый процесс в трибунале, прошедший через все стадии. По его итогам, бывший мэром коммуны Таба Жан-Поль Акайесу был осужден на пожизненное лишение свободы за совершение геноцида, преступлений против человечности и военных преступлениях. В данном процессе был установлен важный прецедент, в соответствии с которым изнасилование является элементом геноцида. Судебная па-

¹ Статья 1 Устава Международного трибунала по Руанде.

лата дала изнасилованию следующее определение: «Изнасилование — это принудительное физическое вторжение сексуального характера. Сексуальным насилием, которое включает в себя изнасилование, считается любое действие сексуального характера, которое совершается в отношении лица при принудительных обстоятельствах»¹. После вынесения приговора председательствующий судья Наванетхем Пиллэй, которая на сегодняшний день занимает пост Верховного комиссара ООН по правам человека, сказала следующее: «С незапамятных времен, изнасилование рассматривалось в качестве военного трофея. Сейчас оно будет считаться военным преступлением. Мы хотим послать четкий сигнал, что изнасилование является не трофеем войны»². Данный прецедент имеет очень большое значение для международного уголовного права и уже применялся в деятельности Трибунала по Югославии в деле о Челебичах.

Большое значение также имело дело *The Prosecutor v. Nahimana, Barayagwiza and Ngeze*, которое часто называют «дело СМИ». Нахимана и Бараягвиза были влиятельными членами комитета, который основал радиостанцию «Тысяча холмов», которая в течение геноцида призывала людей участвовать в истреблении тутси. Нгезе был собственником газеты «Кангура», которая также осуществляла пропаганду против тутси. Они были обвинены в геноциде и подстрекательстве к совершению геноцида. В данном случае главная задача суда была в отграничении преступления от правомерной реализации свободы слова. Председатель суда Наванетхем Пиллэй обратилась к обвиняемым следующим образом: «Без огнестрельного оружия, мачете или любого другого вида оружия, вы привели к гибели тысяч гражданских лиц»³. В своем вердикте судьи отметили, что «данный случай поднимает важные

¹ Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity: A digest of the case law of the International Tribunal for Rwanda, Human Rights Watch, USA: 2010. — P. 127.

² См.: *Howard N., Lunn J.* Sexual and Gender-based Violence: Global Trends and Perspectives, 2003. — P. 3.

³ См.: *Benesch S.* Inciting genocide, Pleading Free Speech // *World Policy Journal*. — Vol. 21. — No 2. — P. 62–69.

вопросы, касающиеся роли средств массовой информации, которые не были учтены на уровне международного уголовного правосудия еще со времен Нюрнберга. Власть средств массовой информации для создания и уничтожения основных человеческих ценностей поставляется с большой ответственностью. Те, кто контролирует средства массовой информации, должны нести ответственность за последствия»¹. После рассмотрения дела в апелляционной камере Нахимана был осужден на 30, Бараягвиза на 32 а Нгезе на 35 лет лишения свободы.

На сегодняшний день в Международном трибунале по Руанде одно дело рассматривается в первой инстанции, шестнадцать дел в апелляционной, а семьдесят два дела уже рассмотрены. На данный момент ведется завершение работы трибунала; все процессы должны быть закончены до 2014 г.

Несмотря на все недостатки своей работы, Трибунал по Руанде сыграл большую роль и внес огромный вклад в развитие защиты прав человека и международного уголовного права. Его основное достижение — это раскрытие некоторых самых тяжких нарушений прав человека еще с Второй мировой войны. Трибунал также установил международно-правовые прецеденты, которые в последующем использовались в Трибунале по бывшей Югославии, и будут использоваться Международным уголовным трибуналом.

На данный момент был вынесен обвинительный приговор за совершение геноцида и преступлений против человечности в отношении более шестидесяти государственных и общественных деятелей, военных чиновников и членов Руандийского патриотического фронта. Своей деятельностью трибунал доказал, что, хотя проведение преследования верхушки какой-либо страны является сложным, оно осуществимо, и что нарушение прав человека государственными деятелями наказуемо.

¹ Holocaust Encyclopedia. URL: <http://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007839>.

ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПЕРЕВОЗКИ И ЗАХОРОНЕНИЯ ТОКСИЧНЫХ И ОПАСНЫХ ПРОДУКТОВ И ОТХОДОВ: АФРИКАНСКАЯ СПЕЦИФИКА

Елена Сергеевна Сергеева

студентка кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

li_teguaj@mail.ru

В наше время вредные химикаты стали частью жизни людей и постоянной угрозой окружающей среде. Однако не всегда очевидно, что такие опасные продукты как химикаты, пестициды и токсичные отходы представляют собой угрозу по отношению и к правам человека.

В 1995 г. Комиссией по правам человека был создан мандат специального докладчика по вопросу о неблагоприятных последствиях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека.

В 2008 г. Специальный докладчик Окечукву Ибеану совершил поездку в Объединенную Республику Танзания. Главная цель миссии состояла в изучении последствий осуществляемой в стране как артельной, так и крупномасштабной горнодобывающей деятельности и сборе соответствующей информации из первых рук. Кроме того, Специальный докладчик хотел получить информацию о существующей в стране практике использования химикатов и безопасного обращения с ними, а также практике удаления как промышленных, так и бытовых отходов.

На тот момент существовавшие в стране правовые рамки для обращения с трансграничным перемещением токсичных продук-

тов и отходов были признаны адекватными. Танзания является стороной различных многосторонних соглашений по окружающей среде, включая Базельскую конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1988 г., Базельский Протокол об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удалении 1999 г., Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях 2001 г. и Роттердамскую конвенцию о процедуре заблаговременного информированного согласия в международной торговле некоторыми видами опасных химических веществ и пестицидов 2004 г.

В ходе своего визита Специальный докладчик выразил озабоченность в недостатке регулирования мелкомасштабной горнодобывающей деятельности.

Горнодобывающая индустрия в Танзании — это самый быстроразвивающийся сектор экономики. Добыча золота в стране сосредоточена в трех основных регионах: в золоторудной зоне озера Виктория; в золоторудном районе Мпанда и в рудно-россыпном районе Лупа.

Артельная и мелкомасштабная добывающая деятельность задействует около 1 млн рабочих по стране¹, подобная популярность только расширяется за счет тех возможностей, которые она представляет экономически зависимому сельскому населению.

Артельную добывающую деятельность можно отличить от мелкомасштабной по следующим характеристикам: артельные рабочие представляют собой отдельных лиц или семьи, использующие при добыче в основном ручной труд и простые методы обработки. Мелкомасштабная же добыча более механизирована и чуть более широкомасштабна.

Однако их объединяют и несколько общих черт, таких как эксплуатация небольших залежей и небольшая оплата труда, что

¹ Отчет Global Mercury Project. 2007 г. URL: <http://www.globalmercuryproject.org/countries/tanzania/docs/Tanzania%20Final%20Report.pdf>

зачастую не позволяет им использовать нужное оборудование; работа происходит при низких стандартах безопасности здоровья.

Отсутствует должное правовое регулирование мелкомасштабной добывающей деятельности, отчего она оказывает значительное отрицательное воздействие на окружающую среду и ее деградацию.

Методы, используемые мелкомасштабными добытчиками для извлечения золота, зависят от местоположения руды: расположена ли она под землей, можно ли ее достичь с поверхности, или она доступна в наносных депозитах в реках и ручьях. При этом используемое оборудование и техники весьма примитивны: добыча производится с помощью кирок и лопат, а промывка с помощью простейших приспособлений. Артельные добытчики стараются использовать простые и дешевые материалы, такие как ртуть и цианид.

По наблюдениям Специального докладчика, а также независимых организаций и проекта Global Mercury Project, рабочие не используют даже такое простейшее оборудование, как перчатки, пылевые маски и стеклянные реторты для обработки золота. Особую озабоченность у наблюдателей вызывает использование таких опасных веществ, как ртуть и цианид, голыми руками. При амальгамировании образуются большое количество отходов ртути, высокотоксичного вещества, неправильное использование которой может привести к серьезным проблемам со здоровьем.

В 2008 г. Специальный докладчик во время своего визита смог побеседовать с представителями шахтеров и артельными рабочими. Его проинформировали, что некоторая часть рабочих не получает адекватную информацию о негативном воздействии ртути на здоровье. Однако большая часть населения знает об опасности использования ртути при экстракции золота благодаря усилиям правительства, неправительственных организаций и таких проектов, как Global Mercury Project, запущенного совместно ЮНИДО и Министерством энергетики и минералов. Тем не менее, даже многие информированные шахтеры продолжают использовать ртуть из-за ее дешевизны и отсутствия подходящей альтернативы, тем

самым они подвергают опасности себя и окружающую среду. В различных районах добычи земля, вода и растения могут быть подвержены риску загрязнения отходами ртути, что усугубляется и тем фактом, что многие рабочие проживают в тех же районах золотодобычи.

Особую озабоченность Специального докладчика также вызывают число задействованных в артельной добыче женщин и детей, и отсутствие статистических данных об этом. Дети пропускают школьные занятия, чтобы помочь своим родителям на шахтах.

Как правило, женщины ответственны за ведение домашнего хозяйства, воспитание детей и обеспечение основного экономического дохода в семье, их бремя возрастает при участии женщин в высоко-интенсивном труде артельной золотодобычи: в основном женщины и дети задействованы в процессе перевозки и переноски руды в центры обработки, что добавляет долгие рабочие часы в экстремально-сложных условиях. Женщины также подвержены воздействию солнечной радиации, так как не могут себе позволить необходимое оборудование. Среди таких женщин много мигрантов, которые подвергаются нападкам со стороны сообщества.

В Танзании дети трудятся на шахтах с 10 лет для того, чтобы предоставить семье необходимый доход для покупки базовых продуктов питания. Специальный докладчик в ходе своего визита видел детей, играющих голыми руками с токсичной ртутью; ртуть представляет особую опасность и развивающемуся мозгу еще неродившихся детей.

По замечанию Специального докладчика, детский труд не может разбить цикл бедности, так как дети не могут посещать из-за своей работы на шахтах школы и не получают необходимого образования.

Озабоченность Докладчика также вызвало отсутствие статистики по количеству заболеваний у работников шахт.

В своем докладе по результатам миссии в Танзанию Специальный докладчик призвал правительство Танзании укрепить усилия по защите прав человека, включая экономические, социальные, культурные права и право на безопасную и адекватную окру-

жающую среду; а также повысить осведомленность населения о последствиях использования ртути и других опасных веществ. Специальный докладчик призвал страны-доноры и международные финансовые институты, такие как Всемирный банк, предоставить необходимую техническую и финансовую поддержку Правительству Танзании. Правительству же также следовало обратить особое внимание на ситуацию с уязвимыми группами населения, включая женщин и детей; на что также следует обратить внимание ЮНИСЕФ, рассматривая данную проблему как вопрос первостепенной важности, и попытаться уменьшить число задействованных в золотодобыче детей.

В своем докладе специальный докладчик Окечукву Ибеану на 14-й сессии Совета по правам человека 2 июня 2010 г. призвал государства поддержать принятие нового договора по ртути. Подобный договор должен урегулировать и, в конце концов, устранить использование ртути и в промышленности, и в других областях.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ МИРОТВОРЧЕСТВА В АФРИКЕ

**Сика Ода Лоран Оливье
(Кот-д'Ивуар)**

студент

Российский университет дружбы народов

В настоящее время в период быстрого развития научно-технического прогресса невозможно существование государств без их взаимодействия. Их взаимодействие может осуществляться как через экономические, так и политические отношения. В современном мире именно с помощью международных организаций осуществляется сотрудничество между государствами. Международные организации не только регулируют межгосударственные отношения, но и принимают решения по глобальным вопросам современности.

Сегодня международные отношения характеризуются чрезвычайным разнообразием и сложностью. Перед человечеством стоит множество пока еще нерешенных проблем. Одной из таких проблем, как представляется, являются вооруженные конфликты, уносящие за собой десятки и сотни тысяч человеческих жизней, не говоря уже о разрушенных городах, разного рода коммуникаций и других ресурсов. Африканский континент в этом отношении не исключение. Начиная с 1970 г. в Африке велось свыше 30 вооруженных конфликтов, многие из которых являлись межгосударственными. Так, например, в 1996 г. вооруженными конфликтами были затронуты 17 из 53 стран Африки, на долю которых пришлось более половины всех погибших в мире в ходе войн, а в ре-

зультате вооруженных конфликтов этого года появилось более 8 миллионов беженцев в Африке.

Сегодня вооруженными конфликтами охвачено все пространство от Африканского Рога до Великих озер и Западной Африки. Интересно, что из 63 миротворческих миссий ООН, учрежденных с 1948 г., почти половина приходилась на Африку. В настоящее время в Африке действует 7 из 16 операций ООН. В составе их миротворческих контингентов почти 75% всех миротворцев ООН во всем мире. Сумма выделенных на 2011 г. бюджетных ассигнований на ооновские операции в Африке превысила 5 млрд долларов США.

Несколько лет назад Совет Безопасности ООН провел специальное заседание, посвященное миру и безопасности в Африке, на котором обсуждались перспективы более активного использования миротворческого потенциала Африканского союза (АС). Выступая перед его участниками, Генеральный секретарь ООН обратил внимание на важную роль африканских региональных организаций в деле предотвращения и разрешения конфликтов.

Хотя в последние годы и удалось добиться определенного прогресса в обеспечении мира и экономического роста, политическую стабильность продолжают подрывать новые угрозы. Потери от конфликтов исчисляются миллионами жертв. Кроме того, общее отсутствие безопасности сдерживает экономическое развитие, а также на международное сообщество ложится непомерной финансовой тяжестью. Сопутствующие проблемы, такие как разрушение инфраструктуры, возникновение экологических угроз, перемещение населения, болезни и травмы, означают, что последствия конфликта являются еще более разрушительными и носят более долгосрочный характер, чем сам этот конфликт. В силу сказанного проблема миротворчества и урегулирования конфликтов приобретает все больший вес в политике международных организаций и отдельных стран. Реальностью становится практика принуждения к миру и военной интервенции в зоны конфликтов, осуществляемая континентальными и региональными организациями и отдельными африканскими странами. Анализ опыта междуна-

родного миротворчества в Африке способен облегчить поиск путей преодоления трудностей, возникающих при урегулировании конфликтов в других регионах мира, поскольку африканские проблемы часто являются зеркальным отражением глобальных проблем¹. В результате многочисленные попытки международного сообщества, направленные на смягчение остроты экономических проблем в Африке, зачастую не достигают своих целей, причем положение еще более ухудшается другими вопросами, такими как отсутствие действенного управления, коррупция, протекционизм, низкий уровень образования и неадекватность систем здравоохранения и социального обеспечения, которые закрепляют порочный круг бедности и насилия. Мир на африканском континенте не может быть обеспечен путем применения только вооруженных сил. Необходимо ввести на континентальном, национальном и, прежде всего, местном уровнях поиск долгосрочных стратегий, которые обеспечивали бы поддержку усилий политических лидеров, преследующих цель создать эффективный механизм управления и потенциал, позволяющий обеспечить необходимую стабильность. Только в этом случае могут быть удовлетворены потребности народа и может быть разорван круг насилия.

Международному сообществу в целом и африканским государствам в частности следует действовать не дожидаясь, пока события примут необратимый оборот. Можно, направить в соответствующий район миротворческую миссию, однако гораздо лучший вариант заключается в эффективном предупреждении конфликта, позволяющем избежать необходимости ее развертывания. Африке необходим потенциал, позволяющий применять всеобъемлющий подход, включая способность принимать меры реагирования.

В миротворческой работе ООН были свои успехи и свои провалы, однако немногие решаются сказать, что она не позволила изменить положение к лучшему. В то же время Африканский Союз признал необходимость создания своего собственного потенциала

¹ См.: *Поликанов Д.В.* Конфликты в Африке и деятельность международных организаций по их урегулированию: Дис. ... канд. пед. наук. — М., 1999. — С. 4.

для реагирования на кризисы на континенте. Задействование соответствующих возможностей ООН и Африканского Союза и использование сравнительных преимуществ каждой из них позволило бы достичь существенного взаимоусиливающего эффекта. Однако для этого необходимо, чтобы в общем контексте главной ответственности Совета Безопасности за поддержание международного мира и безопасности был четко определен характер их стратегических взаимоотношений. Кроме того, для этого требуется наличие ресурсов, необходимых для осуществления множества мероприятий по предупреждению конфликтов и их разрешению, предусматриваемых в рамках африканской архитектуры мира и безопасности.

Совет Безопасности ООН принял в 2008 г. резолюцию 1809, в которой он «признал необходимость повышения степени предсказуемости, гибкости и устойчивости финансирования региональных организаций при проведении ими миротворческой деятельности в соответствии с мандатами Организации Объединенных Наций»¹. И действительно, полномасштабное развертывание миссий Африканского союза зачастую сдерживается отсутствием технических средств, неадекватностью транспортного потенциала и другими оперативными проблемами.

Проведенное исследование позволяет сказать что, международное сообщество предпринимает активные шаги по нормализации ситуации в сфере безопасности Африки. В вооруженных конфликтах на африканском континенте ежегодно гибнет около 200 тыс. человек. Так, уже 1,5 млн стали жертвами конфликта в Эфиопии, 1 млн — в Руанде, 1 млн — в Мозамбике, в ходе конфликта в Судане погибли почти 2 млн человек и свыше 4 млн лишились крова.

В целом, в Африке можно выделить три основные группы конфликтов, отличающихся общим набором признаков 1) конфликты на почве религиозных и конфессиональных отношений;

¹ Резолюция № 1809 от 16.04.2008. URL: <http://ua-info.biz/legal/baseww/ua-emwvbt.htm>.

2) борьба различных этнических групп за доминирование во власти и за право пользоваться ресурсами; 3) конфликты вследствие распада институтов государственной власти, в результате которого начинается передел ресурсов между различного рода криминальными группировками)¹.

На сегодняшний день существуют различные подходы к изучению проблем возникновения и урегулирования конфликтов. При этом, основной упор при анализе африканских конфликтов, следует делать не столько на построение схем, базирующихся на исследовании причин конфликтных ситуаций, сколько на выявление закономерностей их развития. В конечном итоге, именно это может помочь предотвратить эскалацию конфликта и принять соответствующие меры по его урегулированию или разрешению.

Можно выделить три направления: предотвращение, урегулирование, разрешение конфликтов — и уже в рамках этих направлений рассматривать механизмы и действия на трех уровнях: международном, региональном и локальном. Во многом предотвращение конфликтов перекликается с урегулированием, так как в обоих случаях цель состоит в том, чтобы предотвратить конфликтное поведение, связанное с деструктивными, насильственными способами разрешения противоречий, и направить участников на поиск взаимоприемлемого решения. Однако в случае с предотвращением конфликта речь идет о том, чтобы, используя системы раннего предупреждения, выявить нарастающие противоречия и не дать им развиваться в полномасштабные боевые действия, или же, если это уже произошло, не допустить превращения противостояния в вооруженную борьбу. Кроме того, можно здесь говорить и о способах искоренения потенциальных причин конфликта, в особенности, о рекомендациях по распределению власти и общественного богатства, что сближает понятия «предотвращение конфликтов» и «разрешение конфликтов». Основное же отличие урегулирования заключается в том, что меры, предпринимаются уже после того, как

¹ См.: *Конате Модибо Мамаду*. Политические конфликты и проблемы беженства в странах Тропической Африки (конец XX — начало XXI в.): Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. — М., 2012. — С. 13.

стороны вступили в вооруженное столкновение, и направлены на то, чтобы привести их к соглашению и проконтролировать его выполнение. Разрешение конфликтов означает ликвидацию их причин; обязательными предпосылками его являются не только достижение согласия между сторонами, но и меры по устранению последствий боевых действий, по укреплению доверия, которые отражены в концепции ООН по укреплению мира. В целом процесс урегулирования региональных африканских конфликтов взаимосвязан с процессом выстраивания новой системы безопасности на базе сотрудничества.

Деятельность ООН по поддержанию мира и международной безопасности подразделяется на: а) превентивную дипломатию; б) миротворчество; в) поддержание мира; г) укрепление мира. Можно рассматривать способы урегулирования с точки зрения наличия в них участия третьей стороны и характера этого участия. Наконец можно просто выделить три уровня коллективных или односторонних действий: международный, региональный и локальный, на каждом из которых предлагаются свои способы урегулирования и предотвращения конфликтов.

Ни один конфликт не может быть урегулирован только силами сторон конфликта. Для их полномасштабного и всестороннего урегулирования необходимо эффективное и активное взаимодействие международного сообщества. Поэтому миротворчество является одной из основных функций ООН. Главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности возложена на Совет Безопасности. Современные конфликты подталкивают ООН и другие организации (как африканские (Африканский Союз, ЭКОВАС), так и международные) к постепенному изменению правил и принципов международного вмешательства. Разделяются функции в урегулировании конфликтов с государствами и региональными организациями. В настоящий момент в деятельности ООН наметилась тенденция к расширению круга задач сил по поддержанию мира. Они становятся базой, на которой происходит отработка элементов будущих операций по принуждению к миру и укреплению мира.

Концепция поддержания мира обладает большим набором ограничений (использование силы только для самообороны, размещение войск только с согласия сторон), что мешает эффективному выполнению задач по поддержанию мира и подрывает доверие к ООН. Но полное отсутствие четких критериев в определении миротворчества, а также целостного механизма выработки и принятия решений по урегулированию конфликтов оставляет за определенными странами возможность вольной трактовки выполняемых ими миротворческих обязательств. Даже само название «миротворческая операция» иногда используется как прикрытие эгоистических национальных интересов.

При том, что интервенции в ряде случаев оказываются единственным средством погасить конфликт, их последствия неоднозначны. Во-первых, при этом, как правило, игнорируются такие моменты, как необходимость демобилизации и реструктуризации вооруженных сил, постконфликтное восстановление экономики. Далее, миротворческий контингент неоднороден по составу: порой его участники преследуют собственные цели и используют вмешательство для сведения личных счетов. Между тем, механизм наказания миротворцев, нарушающих права человека, пока не создан. И, наконец, региональные интервенции зачастую используются международным сообществом, чтобы полностью переложить на них ответственность за разрешение кризисов.

Одно из новых направлений деятельности ООН по укреплению мира — действия, направленные на выявление и поддержку структур, способных укрепить и утвердить мир с целью недопущения возобновления конфликта. Такого рода действия предполагают восстановление разрушенной конфликтом экономики, контроль за проведением демократических выборов, осуществление совместных проектов и пр. Эффективность миротворческой деятельности ООН во многом зависит от позиции в этом вопросе ведущих стран Запада. Последние относительно недавно стали проявлять готовность адекватно реагировать на кризисные ситуации в Африке.

На сегодняшний день сотрудничество ООН и региональных организаций приняло различные формы: консультаций, дипломатической поддержки, оперативной поддержки, совместного размещения миротворческих миссий, совместных операций по поддержанию мира и принуждению к миру. При этом изначально оно строилось на следующих принципах: а) создание механизма консультаций; б) уважение региональными организациями верховенства ООН; в) четкое разделение труда, чтобы избежать институционального соперничества ООН и региональных организаций, в частности множественности посредников; г) последовательная политика членов региональных организаций при решении общих проблем, например, выработке стандартов для операций по поддержанию мира.

Важную роль в решении проблемы африканской безопасности сыграло образование Африканского Союза. В «Учредительном акте Африканского Союза» признается коллективная ответственность за поддержание мира и стабильности на континенте, предусматривается право Африканского Союза на прямое (в том числе вооруженное) вмешательство в дела государства-члена при возникновении на его территории особых обстоятельств, в частности, геноцида или военных преступлений против человечества.

Африканские государства должны осознать важность миротворчества как инструмента защиты национальных интересов и поддержания мира и стабильности на планете. В рамках Африканского союза назрела необходимость обобщения огромного опыта миротворчества, разработки законов, учитывающих этот опыт, уставов, методики, необходимых для обеспечения действия войск. На повестке дня государств-участников Африканского Союза должны стоять актуальные вопросы совершенствования подготовки воинских контингентов для операций по поддержанию мира на Африканском континенте, разработке надведомственных схем управления войсками, которые позволят при необходимости на равных принимать участие в руководстве миротворческими операциями.

Несмотря на сложности и проблемы миротворчества в Африке, факт его общего подъема и вовлечения в его орбиту все большего числа стран очевиден. А это дает основания полагать, что основание всеми участниками миротворческого движения необходимости укрепления международного сотрудничества в сфере африканской безопасности способно переломить ситуацию, при которой Африка остается (зоной нестабильности) и повлиять на судьбы континента, а, следовательно, и мира в целом.

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ПОЛОЖЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ АФРИКАНСКОГО СОЮЗА О ПРАВАХ ДЕТЕЙ В КОТ-Д'ИВУАРЕ

Атобла Аоба Арлетт
(Кот-Д'ивуар),

магистр кафедры международного права
Российский университет дружбы народов

Большое значение для защиты прав детей в Африке имеет имплементация международного права о защите прав ребенка, однако так же немаловажен механизм региональной защиты прав ребенка в рамках Африканского союза.

Профессор Макили-Алиев Кямал предпринимал попытку проанализировать механизм имплементации норм права о правах человека в Африке. Он отмечал, что у региональных систем прав человека, несомненно, есть ряд преимуществ для контроля имплементации¹, объясняя это следующим образом: меньшее количество государств будет задействовано в данном процессе, а значит, политического консенсуса достигнуть можно будет гораздо легче как по текстам документов, так и по механизмам мониторинга и применения. Также многие регионы являются относительно однородными в отношении культуры, языка и традиций, что также является явным преимуществом².

¹ См.: *Макили-Алиев Кямал*. Системы имплементации и применения международного права прав человека: органы и механизмы. — Баку: Elm və Təhsil, 2009. — С. 117.

² Там же. — С. 119.

Исследования показывают¹, что окончательные тексты документов региональных систем защиты прав человека обычно более доступны для применения. Такое положение дел предполагает более развитую инфраструктуру, а значит и систему менее громоздкую и неуклюжую, чем универсальная система защиты прав человека. Региональные системы, по определению, более доступны. Для африканцев легче приехать в африканское государство (Секретариат Африканской комиссии находится в Банжуле, Гамбия, но встречи комиссии подвержены ротации по всему региону), чем участвовать в мероприятиях ООН (УВКПЧ в частности) в Женеве.

Лингвистическая доступность является другой потенциальной выгодой. Большинство региональных систем публикуют тексты своих документов, а иногда и принимают коммюнике на всех основных языках своих регионов.

Более глубокое знание государств, находящихся в регионе, также помогает в создании более успешной системы имплементации. Государства скорее и с большей охотой будут принимать комментарии от своих коллег по региону, чем от международного сообщества в целом. Однако, такая дипломатия зачастую может оказаться обоюдоострым оружием, так как похожее чрезмерное удовлетворение дипломатических нужд практически ликвидировало эффективность Африканской системы. В целом, члены комиссий и судьи, которые изучают отчеты государств и жалобы против них на региональном уровне, в большей степени знакомы с проблемами региона, а также экономическими и политическими ограничениями, в пределах которых функционирует то или иное государство.

Возвращаясь к теме механизмов имплементации международного законодательства о правах детей в национальное законодательство Кот-д'Ивуар, необходимо сказать, что существует ряд

¹ См.: *Макили-Алиев Кямал*. Системы имплементации и применения международного права прав человека: органы и механизмы. — Баку: Elm və Təhsil, 2009; *Имплементация международного гуманитарного права: Сб. статей и документов*. — М.: МККК, 1998.

региональных инструментов, направленных на соблюдение прав ребенка, в которых участвует Кот-д'Ивуар:

– Африканская хартия о правах и благополучии детей (Хартия африканских детей), ратифицированная в 2002 г.;

– Конвенция, регулирующая конкретные аспекты проблем беженцев в Африке (Конвенции ОАЕ о статусе беженцев), ратифицированная в 1998 г.;

– Протокол к Африканской хартии о правах человека и народов о правах женщин в Африке, подписанный в 2004 г., но еще не ратифицированный;

– Двустороннее соглашение между Кот-д'Ивуаром и Мали о пресечении торговли детьми и сотрудничестве на границе, подписанный в 2001 г.;

– Многосторонние соглашения о сотрудничестве в борьбе с торговлей детьми в Западной Африке, включая Бенин, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Гана, Либерия, Мали, Нигере, Нигерии и Того, подписанные в 2005 г.

– Кот-д'Ивуар до сих пор не подписал Африканскую хартию молодежи, которая была принята Африканским союзом в январе 2007 г.

Конечно же, не теряет актуальность в области защиты прав детей и Африканская хартия по правам человека и народов, которая была принята в 1981 г. и вступила в силу в 1986 г., которая так же содержит специальные нормы, регулирующие права детей. Кот-д'Ивуар ратифицировал Хартию в 2004 г. после подписания в 1999 г.¹

Региональные соглашения в рамках Африканского Союза имплементируются в законодательство Кот-д'Ивуар через три механизма: закрепление в правовых актах; создание специальных контролирующих органов, а так же применения в рамках судебной и

¹ Подробнее см.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Сираба Д., Конева А.Е., Петрова Н.А., Тимашкова Н.Е.* Африканская система защиты прав человека // Региональные системы защиты прав человека: Учеб. пособие / Отв. ред. А.Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2012. — С. 170–275.

административной практики; обнародования соответствующих норм права.

В соответствии с Африканской Хартией признается, что детям в Африке требуется специальная поддержка и содействие: «ситуация многих африканских детей остается критической в силу уникальных факторов социально-экономических, культурных и традиционных обстоятельств их развития, природных катастроф, вооруженных конфликтов, эксплуатации и голода»¹. Хартия налагает на участников Африканского Союза обязанность обеспечивать наилучшее соблюдение прав и интересов без исключения всех детей, не достигших 18 лет². В Хартии по правам ребенка закрепляется основным принципом является наилучшее обеспечение интересов ребенка в любых решениях и действиях любого лица или государственного органа³.

Нормы Хартии отражены в законодательстве Кот-д’Ивуар, ранее уже отмечались и нормы о правах ребенка внутреннего законодательства и некоторые недостатки во внутреннем правовом регулировании прав ребенка в Кот-д’Ивуар.

Необходимо особое внимание уделить институциональным механизмам имплементации региональных международных норм в республике:

В соответствии с Африканской хартией о правах и благополучии детей функцию контроля за соблюдением взятых на себя обязательств стран подписавших Хартию выполняет Африканский комитет экспертов по правам и благополучию ребенка⁴. В связи с этим учрежден специальный орган, контролирующей реализацию норм Хартии и Устава — Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка. В состав Комитета входят

¹ Африканская Хартия прав и благосостояния ребенка, ОАЕ, 1990. http://www.africa-union.org/official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/A.%200C.%20ON%20THE%20RIGHT%20AND%20WELF%20OF%20CHILD.pdf.

² Там же. Статья 4.

³ Там же. Статья 4.

⁴ Там же. Статья 32.

11 членов, избираемых Ассамблеей Африканского союза сроком на 5 лет. Место его нахождения — Аддис-Абеба (Эфиопия). Первое заседание Комитета прошло весной 2002 г. Комитету поручено в целях поощрения и защиты прав ребенка, предусмотренных в Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка 1990 г., контролировать ее осуществление, а также толковать ее положения.

В соответствии со ст. 42 Хартии, Комитет выполняет следующие функции: поощрение и защита прав, закрепленных в Уставе; контроль за осуществлением Хартии и обеспечение защиты прав закрепленных в нем, и толкование положений Устава Организации Объединенных Наций по просьбе государства-участника, организация АС, или любого другого лица или учреждения. Кроме того, Комитет имеет право проводить расследования в соответствии со ст. 45 Устава и ст. 74 Правил процедуры; может высказать свое мнение и давать рекомендации для правительств стран АС.

Первая встреча Комитета состоялась в 2002 г. Данный комитет обладает широкими полномочиями по продвижению и защите прав детей. В отличие от Комитета ООН, Комитет экспертов обладает полномочиями на прием и рассмотрение индивидуальных жалоб, которые разбираются конфиденциально, но при этом, в духе ООН, отчеты Комитета экспертов должны распространяться в публичном порядке¹.

В механизме обеспечения прав детей свое место занимает и Африканская комиссия по правам человека и народов. Комиссии поручено продвигать и защищать права человека и народов, в том числе и права ребенка, во всем регионе².

Африканский Суд по правам человека и народов. Протокол к Африканской Хартии об учреждении Африканского Суда по правам человека и народов от 1997 г. ставит своей целью создание Суда, который бы дополнил и усилил работу Комиссии в продви-

¹ Африканская Хартия прав и благосостояния ребенка. Статьи 42 и 44.

² Африканская Хартия прав человека и народов, ОАЕ, 1986 г. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rz1afchar.html>.

жении и защите прав человека и народов, а так же Африканского комитета экспертов по правам и благополучию ребенка¹.

Суд обладает юрисдикцией по всем спорам и делам, переданным ему на рассмотрение в отношении толкования и применения Хартии, Протокола и любой другой африканской конвенции в области прав человека². Суд обладает консультативной (дает консультативные заключения по любому соответствующему юридическому казусу) и обязательной (рассматривает дела и выносит по ним решения) юрисдикцией. Если Суд установит нарушение прав человека или народов, он постановит применение соответствующих мер для исправления ситуации. Меры могут включать возмещение ущерба или другие соответствующие репарации, а при определенных обстоятельствах, также временные меры³.

Решения Суда являются окончательными и обязательными к исполнению и принимаются большинством голосов (хотя к делу могут быть приложены особые мнения судей). Исполнение любого решения Суда находится под наблюдением Совета Министров Организации Африканского Единства (на данный момент соответствующего органа Африканского Союза) по поручению Ассамблеи.

В механизм имплементации норм о правах ребенка так же включена система мониторинга соблюдения Кот-д'Ивуар своих обязательств. Это как межгосударственные, так и индивидуальные отчеты, направляемые в Комиссию, на основе которых проводятся обсуждения тех или иных ситуаций требующих внимания Органов АС. Предусмотрены следующие механизмы:

Отчеты о состоянии соблюдения прав ребенка как сторонних наблюдателей, так и специальных структур самой Республики.

Статья 62 Хартии накладывает на государства обязательства по представлению на рассмотрение, каждые два года, отчетов о законодательных и других мерах, принимаемых в целях примене-

¹ Протокол к Африканской Хартии об учреждении Африканского Суда по Правам Человека и Народов, ОАЕ, 1997, Преамбула. URL: http://www.achpr.org/english/_info/court_en.html.

² Там же. Статья 3.

³ Там же. Статья 24.

ния прав и свобод, признаваемых Хартией¹. Двухлетний отчетный период сравнительно короче, чем те, что предусматриваются другими международными документами по правам человека. Во многих отношениях, двухлетний процесс является позитивным шагом для молодой организации, так как это может поторопить государства в постоянном улучшении ситуации в пределах их юрисдикций. Однако, как и в других международных и региональных учреждениях, Комиссия столкнулась с серьезными проблемами в обеспечении пунктуальности получения отчетов от государств. Учитывая задолженность государств в отношении отчетов и скорость происходящих изменений в некоторых частях Африки, отчеты могут устаревать еще до их рассмотрения.

Государства присылают своих представителей на те заседания Комиссии, на которых рассматриваются их отчеты. Представитель государства представляет отчет, отвечает на вопросы и обсуждает все возникающие в связи с отчетом проблемы.

Так же государства-участники АС обязаны представлять доклады о мерах, принятых ими в связи с высказанным ранее мнением комитета экспертов по правам и благополучию ребенка. Такие доклады предоставляются раз в три года.

В 2003 г. Комитетом разработаны руководящие принципы по подготовке первоначальных докладов. Подготовка таких отчетов предоставляет возможность для государств-участников проведения всеобъемлющего обзора успешности исполнения обязательств, которые взяла на себя та или иная страна. Эти доклады рассматриваются как официальные документы, и государствам-участникам предлагается публиковать свои доклады среди всех соответствующих сторон на национальном уровне.

Так же организации АС сами могут предоставлять доклады и отчеты по поводу обеспечения прав детей.

¹ Африканская хартия прав человека и народов, ОАЕ, 1986. Статья 62. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instreet/Rz1afchar.html>.

Рассмотрим факты вызывающие тревогу, которые были зафиксированы в отчетах Африканского комитета экспертов по правам и благополучию ребенка за период 2004–2009 гг.

1. Факты насилия среди молодежи.

Комитет высказал беспокойство в связи с распространением оружия среди молодежи, а так же в связи с тем, что молодые люди, дети, которые ранее участвовали в качестве боевиков, организуют банды, которые поддерживают ненависть и осуществляют насилие уже в мирной жизни.

Представитель Комитета с удовлетворением отметил, что президент Гбагбо объявил, что он намерен предпринять необходимые шаги для помощи адаптации детей, прошедших войну, к мирной жизни.

2. Проблемы с документами, удостоверяющими личность.

Представитель Африканского комитета отмечает так же ситуацию отсутствием документов, удостоверяющих личность многих детей, в связи с чем ограничен доступ к социальным и образовательным услугам. Например, трудно записать детей в школу без свидетельства о рождении. Отсутствие документов, удостоверяющих личность, делает детей уязвимыми для преступности.

В связи с данной ситуацией Африканская комиссия рекомендовала государственным органам республики следующее. Необходимо убедиться, что беженцы имеют доступ к гуманитарной помощи, в частности, здравоохранению и образованию, без какой-либо дискриминации. Власти должны уделять приоритетное внимание, насколько это возможно, беженцам при распределении бюджетных средств, чтобы гарантировать доступ детей к социальным услугам. По возможности помочь получить документы, удостоверяющие личность детей.

3. Вопросы развития детей и обеспечения их прав.

В рамках доклада Комитета экспертов указывается, что кризис в Кот-д'Ивуаре хоть и не является гуманитарным кризисом, но некоторые группы лиц, в том числе и дети, нуждаются в срочной помощи, в основном это касается беженцев. Согласно представленной в докладе информации, беженцы в основном страдают от

проблем, связанных с осуществлением их экономических и социальных прав. Это прежде всего крайняя нищета, в которой живет большинство из них.

Дети сталкиваются с проблемой реализации их права на питание, здравоохранение и образование, и это особенно тревожно. Дети живут со своими семьями в переполненных домах в течение нескольких лет. Нищета, в которой живут дети, приводит к напряжению отношений и оказывает негативное влияние на психологическое и социальное развитие детей. Без адекватной государственной политики ужасные условия, в которых находится значительная часть беженцев, может стать еще хуже.

Представитель Африканского комитета был проинформирован о проблемах, связанных с закрытием школ и переполненностью классов в существующих школах. Так же известны случаи трудовой эксплуатации детей (сельское хозяйство, домашняя работа, ночная работа и т.д.), сообщений о том что дети страдают от сексуальной эксплуатации не поступало (ранее для Кот-д'Ивуар такие явления были характерны). Также до сих пор дети используются в качестве солдат, что вызывает особую тревогу.

4. Факты сексуального насилия.

Представитель Африканского комитета так же высказал тревогу по поводу положения женщин и детей, которые являются особенно уязвимой группой населения, и указал на необходимость принятия мер по предотвращению и реагированию на сексуальное и гендерное насилие в отношении женщин и детей.

Отмечаются наличие фактов насилия на основе расы, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

Так, 7 октября 2009 г. в Буаке молодого человека остановила группа подростков, далее произошла драка, в результате которой молодого человека сожгли заживо, потому что он принадлежал к этнической группы диула.

5 мая 2010 г. в Ямусукро была избита, изнасилована и убита девушка, так же по причине расовой нетерпимости.

5. Пытки и превышение должностных полномочий со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Молодой человек сообщил, что он был остановлен дорожной полицией 23 октября 2006 г. Полицейский попросил показать документы, далее последовало необоснованное обвинение в нападении, но нападали на него, его ударили автоматом Калашникова, сломав ключицу, далее он был арестован и находился без еды и воды вплоть до 27 октября. Его содержали под стражей и пытали.

Межгосударственные жалобы. Данные жалобы могут быть вынесены на рассмотрение Комиссии в соответствии со ст. 47 Хартии.¹ В таких случаях ударение ставится на мирное разрешение спора между сторонами, со ссылкой, по необходимости, на Комиссию. Перед тем как Комиссия может приступить к рассмотрению межгосударственного дела, она должна убедиться, что были исчерпаны все существующие средства местной правовой защиты. Такое положение само по себе может быть проблематичным: в то время как могут существовать какие-либо субрегиональные организации, которые могут заниматься таким делом, шанс, что межгосударственный вопрос может быть решен или хотя бы рассмотрен в национальном суде, очень невелик. Государства должны предоставить на рассмотрение Комиссии все относящиеся к делу материалы и их представители должны присутствовать на заседаниях для дачи устных заявлений. Комиссия может также ссылаться и на «другие источники»², для того чтобы получить настолько четкую картину оспариваемых событий, насколько это возможно. Если полюбовного соглашения не намечается, Комиссия составит отчет по фактам и полученным данным, для передачи его государствам и Ассамблее глав государств и правительств.

Индивидуальные жалобы. Комиссия по правам человека обладает полномочиями принимать и рассматривать индивидуальные жалобы, а именно «коммунике отличные от тех, что представляют государства-участники данной Хартии»³.

Говоря словами Комиссии, целью процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб является «инициирование позитивного

¹ Африканская хартия прав человека и народов, ОАЕ, 1986. Статья 47.

² Там же. Статья 52.

³ Там же. Статья 55.

диалога, приводящее к мирному соглашению между жалобщиком и государством, что исправляет возникшую ситуацию»¹ (Free Legal Assistance Group et al. v Zaire).

Комиссия обладает полномочиями принимать и рассматривать индивидуальные жалобы, а именно «коммунике отличные от тех, что представляют государства-участники данной Хартии»². Данный мандат можно назвать очень широким, так как он предоставляет *locus standi* для индивидов, народов, групп и неправительственных организаций, которые могут подавать свои жалобы. Большинство жалоб, полученных Комиссией в соответствии с данной статьей, это жалобы от НПО. Африканская система НПО достаточно активна и становится высокоразвитой в транснациональном измерении. Решения о принятии дела к рассмотрению принимаются простым большинством: должны быть исчерпаны все местные средства правовой защиты, а жалоба должна быть подана в разумные сроки после исчерпания таких средств. Жалобы могут рассматриваться на основании принципа анонимности, но при подаче жалобы должна быть указана личность автора³. Председатель Комиссии представляет жалобу к вниманию государства, против которого направлена жалоба, до ее рассмотрения. В рассмотрении дела Комиссия обладает правом использовать «любой соответствующий метод расследования»⁴.

Кроме того, возможна подача индивидуальных жалоб на нарушения прав ребенка в комитет экспертов по правам и благополучию ребенка.

Здесь необходимо рассмотреть ситуацию, которая показывает работу механизма предоставления жалобы. В 2009 г. было рассмотрено дело, которое известно под названием «Нубийские несо-

¹ Free Legal Assistance Group et al. v Zaire, Cases 25/89, 47/90, 56/91, 100/93, 9th AAR, Annex. URL: http://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/25-89_47-90_56-91_100-93.html.

² Африканская хартия прав человека и народов, ОАЕ, 1986. Статья 55.

³ Там же. Статья 56 (1).

⁴ Там же. Статья 46.

вершеннолетние против Кении»¹. Данное дело было рассмотрено Африканским комитетом экспертов по правам и благополучию ребенка. Связанно это дело с упорным отказом кенийского правительства признать гражданство национальных меньшинств, которые проживают на территории страны в течение почти целого столетия.

Кенийские нубийцы были исторически расценены как «иностранцы», лишены возможности получить статус граждан, что препятствовало реализации многих прав. Это особенно затрагивало права нубийских детей, которые не были зарегистрированы как кенийцы при рождении. Большинство нубийцев проживает в нищете без жилищно-коммунальных удобств и с ограниченным доступом к образованию и здравоохранения. Африканский Комитет по правам и благосостоянию ребенка считает, что в данном случае имеет место дискриминация, что является нарушением африканских стандартов прав человека.

Комитет нашел, что действия Кении нарушили положения Устава, защищающие права ребенка на гражданство и национальность, что является комплексным нарушением интересов детей в различных сферах. В результате нубийские дети не могут получить доступ к услугам здравоохранения и образования, что является нарушением Кенией обязательств обеспечить самый высокий стандарт здоровья и образования всем детям (ст. 14 (2) (a) — (c), (g) и ст. 11 (3), соответственно).

В результате Комитет экспертов обязал Кению выполнить свои рекомендации, включая проведение законодательных и административных реформ, которые должны изменить ситуацию с нубийскими несовершеннолетними в Кении. Так же был установлен механизм контроля за внедрением данных рекомендаций. Кроме того, Кения обязалась отчитываться о реализации данных рекомендаций в течение шести месяцев. Данное дело должно быть показательным для всех стран Африканского союза, в частности и для Кот-д'Ивуар.

¹ Nubian Minors v. Kenya. African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child. URL: <http://www.soros.org/initiatives/justice/litigation/minors>.

ЮРИСДИКЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА В ОТНОШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ГЕНОЦИДА

Аслан Хусейнович Абашидзе

доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой международного права

Лидия Владимировна Игольникова

студентка юридического факультета
Российский университет дружбы народов

В ст. VI Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г. говорится: «Лица, обвиняемые в совершении геноцида или других перечисленных в статье III деянии, должны быть судимы компетентным судом того государства, на территории которого было совершено это деяние, или таким международным уголовным судом, который может иметь юрисдикцию в отношении сторон настоящей Конвенции, признавших юрисдикцию такого суда»¹.

В одной из двух резолюций, одобренных на сессии ГА ООН 9 декабря 1948 г., в связи с принятием Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него отмечалось: «возник вопрос о желательности и возможности судить лиц, обвиненных в совершении преступлений геноцида, компетентным международным судом». В этой резолюции подчеркивалось также, что наблюдается «растущая необходимость в международном судебном ор-

¹ Права человека: Сб. международных договоров. — Нью-Йорк и Женева: ООН, 2002. — Т. 1. Универсальные договоры. — С. 724.

гане для проведения судебного разбирательства в отношении определенных преступлений в рамках международного права» и содержалось предложение, согласно которому Комиссии международного права (КМП) надлежало заняться дальнейшей проработкой данного вопроса¹. Впоследствии на основе решения КМП были назначены два специальных докладчика, на которых была возложена общая задача по составлению проекта устава такого рода суда². Мнения этих специальных докладчиков разделились. Один из них пессимистически отнесся к возможности учреждения международного уголовного суда³, другой же с оптимизмом отнесся к этой идее⁴. В самой КМП преобладало мнение о том, что невозможно начать работу над составлением учредительного акта международного уголовного суда в отрыве от процесса работы над Проектом Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества. Этот подход предопределил дальнейший ход событий, о котором заметил проф. Ш. Бассиуни: работа Специальных докладчиков велась по двум направлениям разрозненно и без должной координации⁵.

Тем не менее, Подкомитету Правового комитета ГА ООН удалось подготовить проект статута Международного уголовного суда, который в 1952 г. был передан на рассмотрение КМП⁶. В дальнейшем Генеральной Ассамблеей ООН был учрежден специальный Комитет по международному уголовному суду для рассмотрения комментариев, поступающих от государств — членов ООН⁷. Однако по решению ГА ООН в 1957 г. работа по этому направле-

¹ См.: Док. ООН. A/C.6/SR.132.

² См.: Yearbook of ILC. — 1949. — Para 34.

³ См.: Док. ООН. A/CN.4/20(1950). — Para 33.

⁴ См.: Док. ООН. A/CN.4/15(1950).

⁵ См.: *Bassiouni Ch.M. From Versailles to Rwanda: The Need to Establish a Permanent International Criminal Court* // Harvard Human Rights Journal. — 1996. — Vol. 10. — P. 51.

⁶ См.: United Nations Committee on International Criminal Justice. Draft Statute for an International Criminal Court // UN Doc. A/2135(1952).

⁷ См.: Док. ООН. A/2645(1954).

нию была прекращена¹ до тех пор, пока не будет подготовлено приемлемого определения преступления агрессии². Такое решение ГА ООН совпадало с позицией великих держав. Например, проф. С. Володин так писал о позиции СССР по данному вопросу: «предупреждение и наказание преступлений геноцида должны оставаться в рамках национального законодательства и не должны быть предметом некоего расплывчатого “международного уголовного права” и “международного уголовного судопроизводства”»³.

В итоге проект создания международного уголовного суда оказался практически замороженным вплоть до 1989 г., когда представитель Тринидад и Тобаго выступил с предложением принять на Генеральной Ассамблее ООН резолюцию, в которой КМП было бы поручено рассмотреть данный вопрос в рамках работы над проектом Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества⁴. Эта инициатива Тринидада и Тобаго вначале касалась проблемы борьбы с незаконным оборотом наркотиков, однако вскоре акценты изменились.

В 1992 г. специальный докладчик по проекту Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества представил КМП свой вариант проекта, в котором он отмечал: «некоторые преступления в силу того, что они носят особо тяжкий и человеконенавистнический характер, и наносят значительный урон человечеству должны стать предметом судебного рассмотрения международного уголовного суда»⁵. Впоследствии в докладе КМП особо подчеркивалась важность детальной проработки тех категорий преступлений, на которые должна распространяться юрисдикция суда, хотя также признавалось и то, что «имеются нормы международного права, например, запрещение геноцида, которые носят

¹ См.: UN Doc. A/RES/12/1186(1957).

² См.: GA Res. 898(IX).

³ *Володин С.* Конвенция по предупреждению геноцида и наказанию за него // Советское государство и право. — 1954. — № 6. — С. 125.

⁴ См.: GA Res. 44/89.

⁵ См.: Док. ООН. A/CN.4/442. — Para 36.

обязательный характер для всех и такие деяния подлежат наказанию»¹.

В 1993 г. КМП закончила работу над проектом Устава Международного уголовного суда (далее — Устав МУС)².

В ходе работы над проектом Устава МУС вопросы материального права, в особенности формулировки преступлений, оказались менее спорными. Основной причиной этого стало решение о том, что материально-правовая часть Устава будет сведена к «ключевым позициям».

Статья 22 проекта Устава, озаглавленная «Перечень преступлений, фигурирующих в международных договорах», начиналась словами: «Суд обладает юрисдикцией в отношении следующих преступлений: а) геноцид и связанные с ним преступления, согласно положениям статей II и III Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г.»³. Эта фраза содержалась в укороченном виде и в докладе КМП, опубликованном в 1994 г.: «Статья 20. Преступления, находящиеся в пределах компетенции Суда. Суд обладает компетенцией в соответствии с настоящим Уставом в отношении следующих преступлений: а) преступления геноцида...»

Касаясь преступления геноцида в качестве предмета, входящего в компетенцию международного уголовного суда, в докладе КМП сообщалось, что «определение преступления геноцида сложностей не вызывает. Это преступление четко и авторитетно определено в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, которая уже ратифицирована большинством государств-участников». В докладе подчеркивалось, что геноцид в соответствии с определением, данным ему в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, является преступлением по общему международному праву»⁴.

¹ См.: Yearbook of the ILC. — 1992. — Vol. II (Part 2). Annex. — P. 71.

² В процессе подготовки учредительный акт МУС именовался уставом, но был принят под названием Статут МУС.

³ Yearbook of the ILC. — 1993. — Vol. II (Part 2). Annex. — P. 108–109.

⁴ Там же.

Комиссия международного права рекомендовала рассматривать геноцид как преступление с «присущей ему» юрисдикцией, что характерно только для этого преступления¹. Под термином «присущая только ему юрисдикция» члены КМП подразумевали, что международный уголовный суд будет обладать юрисдикцией в отношении данного преступления в силу ратификации учредительного акта суда государствами — участниками Конвенции 1948 г.² В отношении всех прочих преступлений государства должны сами решать вопрос относительно юрисдикции международного уголовного суда, выбирая из перечня, в котором фигурируют преступления против человечности, военные преступления, агрессия. По мнению членов КМП, геноцид занимает особое положение в ряду международных преступлений не только ввиду особой тяжести этого преступления, но и потому, что создание международного уголовного суда было особо оговорено в ст. VI Конвенции.

Выступая против приравнивания геноцида к категории родового преступления проф. К. Томушат отмечал: «Геноцид, вне всякого сомнения, является самым ужасным и зверским из всех преступлений общего международного права и поэтому непонятно, почему кто-то может упрекать нас за то, что мы особо выделяем данное преступление»³. Специальный докладчик Д. Кроуфорд также подчеркивал, что «среди тех преступлений, которые мы охарактеризовали как «тяжелейшие преступления», геноцид является самым тяжелым»⁴.

¹ См.: *McCormack T.L.N., Simpson G. Achieving the Promise of Nuremberg: A New International Criminal Law Regime? // McCormack T.L.N., Simpson G. The Law of War Crimes: National and International Approaches. — The Hague, Boston and London: Martinus Nijhoff Publishers, 1997. — P. 229–254.*

² См.: Док. ООН. А/49/10.

³ См.: *Yearbook of ILC. — 1994. — Vol. I — P. 214.*

⁴ См.: *Crawford J. The ILC Adopts a Statute for an International Criminal Court // American Journal of International Law. — 1995. — Vol. 89. — P. 404.*

Проект Устава МУС был представлен на сессии ГА ООН в 1994 г.

ГА решила продолжить работу по созданию Международного уголовного суда. За основу был принят проект устава, разработанный КМП, и было решено созвать Подготовительный комитет, который впоследствии провел два заседания в 1995 г. Члены Подготовительного комитета выразили свое несогласие с подходами КМП, которая не дала никакого определения геноциду, и приняла решение использовать в уставе Международного уголовного суда определение, содержащееся в Конвенции о геноциде 1948 г. По мнению некоторых членов Подготовительного комитета, определение может быть расширено путем охвата дополнительно как общественных, так и политических групп, исходя из позиции, согласно которой «любой пробел в определении должен быть ликвидирован»¹. В ответ на это другие члены Подготовительного комитета высказывали мнение, что любое изменение формулировки, содержащейся в Конвенции 1948 г., может привести к конфликту решений, выносимых международными судебными инстанциями при решении вопросов, возникающих в результате схожих ситуаций. В частности, в тех случаях, когда совершаемые преступные акты выпадают из категории преступлений, содержащихся в определении, по причине того, что их жертвами стали группы, не фигурирующие в перечне групп людей, зафиксированных в тексте Конвенции 1948 г., преступление «можно также рассматривать в качестве преступлений против человечности, когда они совершаются в отношении других групп людей, включая социальные и политические группы»².

В подготовленном в 1996 г. этим Комитетом докладе были в основном подняты те же вопросы, которые были затронуты годом ранее, и касались они определения геноцида. То, что ст. II Конвенции 1948 г. должна быть полностью воспроизведена с изменениями или без них, ни у кого сомнений не вызывало. У некоторых

¹ См.: Док. ООН. А/50/22. — Р. 12–13.

² Там же. — Paras 61–62.

членов, однако, возникли сомнения по поводу ст. III Конвенции 1948 г. В то время, как одни утверждали, что формы преступного соучастия, а также другие преступления, изложенные в ст. III Конвенции, должны быть включены в статью о геноциде, другие считали, что эти деяния должны фигурировать в общем положении, применимом ко всем преступлениям, входящим в компетенцию суда¹.

На заседании Рабочей группы Подготовительного комитета по выработке формулировок, касающихся уголовных преступлений, состоявшемся в феврале 1997 г., был рассмотрен ряд предложений по изменению формулировок, однако в конечном итоге члены Рабочей группы вернулись к тексту Конвенции 1948 г. По результатам работы было отмечено, что «учитывая толкование и применение положений, касающихся преступлений, относящихся к сфере компетенции суда, суд будет применять соответствующие международные конвенции и другие международно-правовые акты»².

В проекте Подготовительного комитета в окончательной редакции, законченном к апрелю 1998 г., содержание ст. II Конвенции 1948 г. было оставлено без изменений, а текст ст. III был помещен в квадратные скобки для указания на то обстоятельство, что по нему на тот момент общего мнения достигнуто не было³.

Кульминационным моментом работы, направленной на создание действующего на постоянной основе суда, обладающего юрисдикцией в отношении преступления геноцида, стала дипломатическая конференция, работа которой проходила в Риме с 15 июня по 17 июля 1998 г. В результате был выработан документ под названием Римский статут Международного уголовного суда (МУС), что положило начало учреждению суда, имеющего юрисдикцию в отношении преступления геноцида, а также преступлений против человечества, военных преступлений и актов агрессии⁴. Подготовка проекта положения о геноциде для включения в

¹ См.: Док. ООН. А/51/22. — Vol. I. — P. 17–18.

² Док. ООН. А/АС.249/1998/L.13. — P. 17.

³ См.: Док. ООН. А/CONF.183/2/Add.1. — P. 13–14.

⁴ См.: UNTS 90, 2187(2002).

Статут МУС оказалась одной из самых простых задач на Римской конференции, что явилось еще одним подтверждением авторитетности определения, содержащегося в Конвенции о геноциде 1948 г. Некоторые ученые отмечали, что «на Римской конференции определение преступления геноцида не обсуждалось по существу...»¹. Членами Бюро Конференции было предложено, чтобы определение преступления целиком и полностью было взято из ст. II Конвенции 1948 г., что не вызвало практически никаких возражений со стороны делегатов. Текст, взятый из ст. II Конвенции 1948 г., был представлен Редакционным комитетом Конференции без внесения в него изменений².

Точно также, как и КМП при работе над созданием проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, и Совет Безопасности ООН при работе над проектами уставов *ad hoc* уголовных трибуналов, на Римской конференции также пришлось столкнуться с вопросом о формах соучастия в совершении преступления геноцида в том виде, как об этом говорится в ст. III Конвенции 1948 г. Комиссия международного права ООН высказалась за более общее положение, касающееся соучастия в совершении преступления, применимого по отношению ко всем преступлениям, фигурирующим в Проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, в то время как Совет Безопасности занял иную позицию, предложив включить положения ст. III Конвенции 1948 г. в определение геноцида. На Римской конференции Рабочая группа по основным принципам согласилась убрать ст. III Конвенции 1948 г. из определения геноцида, но при условии, что положения этой статьи должны быть точно отражены в ст. 25 Статута МУС, в которой речь идет об уголовной ответственности индивида. Данный результат был достигнут лишь частично. Положения Статута, касающиеся заговора с целью совер-

¹ См.: *Hebel H. von, Robinson D. Crimes within the Jurisdiction of the Court // Lee R. (ed.). The International Criminal Court, the Making of the Rome Statute Issues. Negotiations Results, Ardsley. — N.Y.: Transnational, 1999. — P. 89.*

² См.: Док. ООН. A/CONF.183/C.1/L.91. — P. 2.

шения геноцида и покушения на совершение геноцида, относятся к тем же преступлениям, что и соответствующие части ст. III Конвенции о геноциде 1948 г. Статья III (с) Конвенции 1948 г. касается преступления подстрекательства, которое отличается от подстрекательства как формы соучастия. При этом «прямое и публичное подстрекательство» в понимании разработчиков Конвенции 1948 г., может быть совершено даже в том случае, если нет никого, на кого подобное подстрекательство возымело бы фактическое действие. Такая трактовка ст. III (с) Конвенции 1948 г. взята из решений Международного уголовного трибунала по Руанде по делу *Прокурор против Акайесу*¹. По этой причине в ст. 25 (3) (е) Римского статута МУС говорится о личной уголовной ответственности лица, если это лицо «в отношении преступления геноцида, прямо или публично, подстрекает других к совершению геноцида». Следует отметить, что подобная редакция текста является не слишком удачной, поскольку нет никакой надобности указывать на то, что прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида должно происходить «в отношении преступления геноцида». Столь неуклюжая формулировка отражает озабоченность, выраженную рядом делегаций по поводу того, что положение о подстрекательстве может быть распространено и на совершение иных преступлений, на которые распространяется юрисдикция суда, что не входило в планы составителей проекта Статута.

В отношении заговора с целью совершения преступления в ст. 25 (d) Римского статута МУС говорится, что лицо подлежит уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, если это лицо «любым другим образом способствовало совершению или покушению на совершение такого преступления группой лиц, действующих с общей целью. Такое содействие должно оказываться умышленно и либо: в целях поддержки преступной деятельности... либо с осознанием умысла

¹ См.: Case No ICNR-96-4-T. Judgment, 2 September 1998. — Paras 548–561.

группы совершить преступление»¹. Таким образом, положение Статута МУС не распространяется на заговор с целью совершения геноцида, что, однако, предусмотрено в ст. III (b) Конвенции 1948 г. По этому вопросу особых дебатов на Римской конференции не возникло. В Римском статуте МУС сохранен подход, продемонстрированный в Проекте Кодекса в редакции 1996 г., подготовленного КМП. Можно также предположить, что расхождения в Статуте МУС с текстом Конвенции 1948 г. не носили преднамеренного характера².

Во время работы над составлением Римского статута МУС были предприняты разрозненные и неудачные попытки расширить перечень групп, попадающих под меры защиты. В сноске к положению о геноциде в окончательном варианте проекта Подготовительного комитета отмечалось, что «принимается во внимание предложение рассмотреть возможность включения «социальных и политических» групп в перечень групп, по отношению к которым совершаются преступления против человечности». В ходе дебатов в Комитете полного состава делегация Кубы высказалась за включение социальных и политических групп в упомянутый перечень. Представители Ирландии на это возразили, что «можно было бы улучшить формулировку, если бы речь шла о составлении новой конвенции по геноциду», но поскольку об этом речи не идет, то следует оставить уже имеющуюся формулировку³.

В Римском статуте МУС говорится о необходимости подготовки дополнительного документа, озаглавленного «Элементы преступления», цель которого состоит в том, чтобы «помочь Суду в толковании и применении» положений, в которых сформулированы международные преступления, включая и геноцид⁴. В соответствии со ст. 21 (1) (a) Статута, «Элементы преступлений» являются частью «применяемого права», однако в случае возникно-

¹ См.: Международный уголовный суд (сборник документов). — Казань: Центр инновационных технологий, 2004. — С. 35.

² См.: Док. ООН. A/CONF.183/C.1/WGPP/L.3.

³ См.: Док. ООН. A/CONF.183/C.1/SR.3. — Paras 100–166.

⁴ См.: Док. ООН. PCNICC/2000/INF/3/Add.2. — P. 5.

вения разночтений с самим Статутом, элементы преступления должны находиться в соответствии со Статутом (ст. 9 (3)).

Документ «Элементы преступления» был составлен Подготовительной комиссией МУС и принят на Ассамблее государств — участников Статута в сентябре 2002 г. после того как Статут вступил в законную силу¹.

Следует напомнить, что США, которым принадлежала идея создания «Элементов преступления», представили свой вариант проекта этого документа на Римской дипломатической конференции. В нем был отражен традиционный подход США в вопросе о формулировке определения преступления геноцида². В феврале 1999 г. на заседании Подготовительного комитета делегация США представила совершенно новый и другой по содержанию текст по элементам преступления геноцида³.

И хотя в процессе работы над Римским статутом статье 6 было уделено лишь поверхностное внимание, некоторые из вопросов, связанных с толкованием преступления геноцида были проработаны Подготовительным комитетом более подробно в ходе его работы над подготовкой «Элементов преступления». В частности, в «Элементах» рассматривались различные аспекты, характеризующие субъективную сторону преступления (преступный умысел), присутствующего при совершении преступления геноцида. Тут также был представлен контекстуальный элемент, отсутствующий в тексте самой Конвенции 1948 г.: «Поведение имело место в контексте проявления подобного же поведения, направленного против данной группы, или было поведением, которое само могло вызвать подобное уничтожение». Этот пункт, который содержится в элементах каждого конкретного акта геноцида получил дальнейшее развитие во введении со следующими объяснениями:

¹ См.: Final Act of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court // UN Doc. A/CONF.183/10. Annex I. F.

² См.: Док. ООН. A/CONF.183/C.1/L.10. — P. 1.

³ См.: Док. ООН. PCNICC/1998/DP.4.

«Термин «в контексте» включает в себя действия, совершенные в соответствии с определенной схемой; термин «проявляется» является объективным оценочным. Во введении отмечается, что несмотря на требования о том, чтобы положение о преступном умысле было включено в ст. 30, и, признавая тот факт, что знание обстоятельств совершения преступления рассматривается обычно в контексте намерений совершить акт геноцида, соответствующее требование, если таковое имеется, относительно преступного умысла, касающегося данных обстоятельств, должно быть рассмотрено Судом в каждом конкретном случае».

Термин «обстоятельства» появляется в ст. 30 Римского статута МУС, и подразумевает наличие такого компонента как преступный умысел или субъективная сторона преступления, т.е. то, что обвиняемый «знал, что такое обстоятельство существует»¹.

В подготовленном США проекте документа «Элементы определения состава преступления» в отношении преступления геноцида, который был роздан делегатам Римской конференции, сохранилось предложение о том, что субъективный элемент состава преступления геноцида подразумевает наличие «плана уничтожить такую группу целиком или частично»². В ходе последующего обсуждения в рамках Подготовительного комитета, делегация США внесла изменение в свой пункт о «плане», заменив это слово фразой, заимствованной из концепции преступлений против человечества, «широко распространенной и систематической политикой и практикой»³. Данная формулировка была подвергнута острой критике как излишнее дополнение к уже всеми принятому определению, которое не фигурирует ни в судебной практике, ни в подготовительных материалах Конвенции 1948 г. Вместе с тем делегация Израиля выдвинула веский довод, согласно которому трудно себе представить преступление геноцида, которое не было бы осуществлено в качестве «широко распространенной и систематической политики и практики». В то время как Подготовитель-

¹ См.: UNTS 90, 2187(2002).

² См.: Док. ООН. A/CONF.183/C.1/L.10. — P. 1.

³ См.: Док. ООН. PCNICC/1999/DP.4. — P. 7.

ный комитет обсуждал проект «Элементов преступления», судебная палата Международного трибунала по бывшей Югославии постановила, что геноцид может быть совершен одним лицом, действующим самостоятельно и в отсутствие какого-либо государственного или организационного плана или политики¹. Вполне возможно, что в качестве реакции на это решение был достигнут консенсус в отношении признания возможности существования такого элемента преступного умысла как «план», однако в более осторожной формулировке². Как и было предложено Подготовительным комитетом, «Элементы преступления» были официально утверждены на состоявшейся в сентябре 2002 г. первой сессии Ассамблеи государств-участников вскоре после вступления в законную силу Римского статута Международного уголовного суда³.

В ст. 5 Статута МУС, среди преступлений, подпадающих под юрисдикцию МУС, на первом месте значится преступление геноцида.

Государствам, выступившим в пользу МУС, не удалось закрепить в Статуте принцип универсальной юрисдикции, на основе которого юрисдикция Суда могла бы распространяться на все преступления по международному праву независимо от того, где, кем и в отношении кого они были совершены. В Статуте МУС закреплены территориальный принцип и принцип гражданства. На основе ст. 15 Статута МУС «Прокурор может возбуждать расследование *proprio motu* на основе информации о преступлениях, подпадающих под юрисдикцию Суда». Разумеется к этой возможности Прокурора следует добавить и полномочия Совета Безопасности ООН и самих государств — участников Статута МУС по возбуждению расследования в случаях актов геноцида.

¹ См.: *Prosecutor v Jelusic* (Case No IT-95-10-T), Judgment, 14 December 1999. — Para 100.

² См.: Док. ООН. PCNICC/1999/WGC/RT.1. (Art.6).

³ См.: Док. ООН. ICC-ASP/1/3. — P. 108–155.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В АФРИКЕ

**МАТЕРИАЛЫ КРУГЛОГО СТОЛА
X ЕЖЕГОДНОЙ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА», ПОСВЯЩЕННОЙ ПАМЯТИ
ПРОФЕССОРА И.П. БЛИЩЕНКО**

Москва, 12 октября 2012 г.

Издание подготовлено в авторской редакции

Технический корректор *Н.А. Ясько*
Компьютерная верстка *И.В. Быков*
Дизайн обложки *М.В. Рогова*

Подписано в печать 28.11.2012 г. Формат 60x84/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.
Усл. печ. л. 18,14. Тираж 100 экз. Заказ № 1562

Российский университет дружбы народов
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

Типография РУДН
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

Для заметок

Для заметок

Для заметок
