

**СОТРУДНИЧЕСТВО
ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ
ЗАЩИТЫ ПРАВ
ЧЕЛОВЕКА
В УСЛОВИЯХ
ИНТЕГРАЦИОННОГО
ПРОЦЕССА**

В современной международно-правовой науке все большее значение приобретают интеграционные процессы между государствами. Следует отметить, что в нашей отечественной науке международного права изучение проблемы интеграционных процессов на постсоветском пространстве нашло в монографии доктора юридических наук Айдарбаева С.Ж. [1]. Интеграция по своей природе – это добровольное и взаимовыгодное объединение государств в определенную самостоятельную целостность. Следует подчеркнуть, что интеграционные процессы могут возникать только между суверенными государствами. Государство, вступающее в интеграционные процессы, согласовывает свой суверенитет и свою волю с суверенитетом и волей других государств. Поэтому нельзя согласиться с существующим утверждением в международной правовой науке о том, что государства, вступающие в интеграционные процессы, отчуждают часть своего суверенитета в пользу наднациональных органов [2].

С позиции теории международного права интеграцию можно определить как взаимосвязь и взаимодействие государств, преследующих цели удовлетворения согласованных общих потребностей и интересов.

Интеграция государств – это норма международно-правового сотрудничества взаимодействующих субъектов на паритетных началах, принимающих решения на основе консенсуса.

Результатом интегрированных межгосударственных отношений является интегрированное право, возникающее в различных сферах общественных отношений. Одной из таких сфер является сфера гуманитарного права. Существующие международные гуманитарные стандарты являются ничем иным, как результатом правовой интеграции. Восприятие большинством национальных правовых систем таких стандартов, их единое понимание и толкование, а также реализация – это также результат международно-правовой интеграции.

Так, например, наиболее общие положения о необходимости уважения прав и свобод человека и гражданина, о защите этих прав со стороны международного сообщества и непосредственно государств содержатся в таком важном международном источнике, как Устав Организации Объединенных Наций. В частности, уже в преамбуле этого международно-пра-

вового документа говорится о необходимости утверждения веры в уважение основных прав человека, в достоинство и ценность человеческой личности. В части 3 ст. 1 Устава сказано, что ООН преследует цели в т.ч. и поощрения и развития уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия пола, расы, языка и религии. В статье 55 (п. «с» в частности) содержится положение о том, что ООН содействует всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод, а ст. 56 закрепляет норму, в соответствии с которой все члены Организации обязуются принимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в ст. 55 [3].

Венские конвенции о дипломатических конвенциях 1961 г. и консульских сношениях 1963 г., а также многочисленные двусторонние консульские конвенции содержат положения, относящиеся к данной сфере, в частности, определяют конкретные функции дипломатических представительств и консульских учреждений, действующих от имени государства и осуществляющих защиту своих граждан, находящихся за рубежом.

Положения, касающиеся этой сферы, имеются также в таких документах международного правового характера, как Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющимися гражданами страны, в которой они проживают, принятая на сороковой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1985 г., Конвенция о защите прав трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенция по вопросам гражданского кодекса 1954 г. и др.

Нельзя не сказать также о том, что в настоящее время Комиссия международного права ООН разработала Проект статей о дипломатической защите, состоящей из 19 статей, где предложено принимать дипломатическую защиту как «призванием государством посредством дипломатических мер или других средств мирного урегулирования к ответственности другого государства за вред, причиненный международно-противоправным деянием этого государства физическому или юридическому лицу, являющемуся гражданином или имеющему национальность первого государства, в целях имплементации такой ответственности» [4].

Стоит отметить, что в доктрине международного права существуют несколько иные определения данного понятия, причем как в отечественной, так и в зарубежной литературе [5].

В международном общении государств действует такой один из основополагающих принципов международного права, как принцип сотрудничества государств [6]. Данный принцип закреплен не только в Уставе ООН. Декларация 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом ООН подчеркивает, что сотрудничество является обязанностью государств: «Государства обязаны сотрудничать друг с другом независимо от различий их политической, экономической и социальной систем, в различных областях международных отношений с целью поддержания международного мира и безопасности и содействия международной экономической стабильности и прогрессу, общему благосостоянию народов и международному сотрудничеству». Как указано в Декларации дальше: «С этой целью государства сотрудничают в установлении всеобщего уважения и соблюдения прав человека, основных свобод для всех и в ликвидации всех форм расовой дискриминации и всех форм религиозной нетерпимости» [7].

Если Декларация 1970 г. как международный документ с точки зрения территориальности носит универсальный характер, то на европейском пространстве принцип сотрудничества государств еще более конкретизирован в таком общеправовом акте, как заключительный акт СБСЕ 1975 г., согласно которому «государства и участники будут развивать свое сотрудничество друг с другом, как и со всеми государствами, во всех областях в соответствии с целями и принципами Устава ООН». При этом «они будут стремиться, расширяя свое сотрудничество, как это определено выше, развивать более тесные отношения между собой на лучшей и более прочной основе на благо народа» [8]. Кроме того, особо подчеркивается стремление содействовать взаимопониманию и доверию, дружественным и добрососедским отношениям, безопасности и справедливости, в т.ч., надо полагать, и в сфере защиты прав граждан за рубежом.

На современном этапе развития международного общения принцип сотрудничества государств получает все большее значение, приобретает универсальный характер. Особенно это важно с точки зрения развития интеграционных процессов, более очевидно проявляющихся на европейско-азиатском пространстве. Это сотрудничество осуществляется в самых различных областях межгосударственного общения, в т.ч. в сфере защиты прав граждан за рубежом. Защиту

прав граждан, находящихся за границей, должно осуществляться и осуществляет именно государство посредством своих органов и должностных лиц. Как справедливо отмечает И.И. Лукашук, в большинстве случаев дипломатическую защиту прав граждан за рубежом осуществляют дипломатические представительства и консульские учреждения, но в исключительных случаях в действие вступает ведомство иностранных дел и даже правительство [9].

В упомянутом выше проекте статей о дипломатической защите упоминается в качестве того, кто осуществляет защиту прав граждан, находящихся за рубежом, только государство. Через какие именно организации с помощью каких конкретно представителей государство осуществляет дипломатическую защиту, в Проекте статей не указывается.

Тем не менее практика межгосударственного общения в области осуществления защиты прав граждан за рубежом свидетельствует о том, что в большинстве случаев дипломатическую и консульскую защиту осуществляют непосредственно дипломатические представительства и консульские учреждения. В соответствии с Венской Конвенцией о дипломатических отношениях 1961 г. (ст. 3) и Венской Конвенцией о консульских отношениях 1963 г. (ст. 5), одной из основных функций дипломатических и консульских учреждений является защита в государстве пребывания интересов как самого аккредитуемого государства, так и его граждан. Кроме того, об этом говорит и юридическая литература. Так, в частности, Д.С. Гвоздецкий отмечает, что «в отличие от других форм защиты, дипломатическая защита осуществляется через органы внешних сношений: внутри государственных или зарубежных, в частности, Министерство иностранных дел (или его представителя), дипломатическое представительство, специальные миссии» [10].

Для осуществления защиты прав граждан, находящихся за границей, зарубежные органы внешних сношений обладают всем необходимым: от зданий и помещений, техники и оборудования до права свободно связываться со своим государством, в т.ч. в лице его любых органов, а также свободно контактировать с гражданами аккредитуемого государства. Так, посольства, являясь дипломатическими представительствами высшего уровня, могут консультировать своих граждан по любым вопросам, относящимся к их пребыванию в определенной стране, делают различные запросы по поводу защиты интересов своего государства и его граждан.

Представляется, что наибольшую активность защита прав граждан на территории иностранного государства со стороны своего государства (посредством любого государственного органа или должностных лиц) приобретает в процессе реализации принципа сотрудничества государств, особенно в рамках интеграционных образований. Это проявляется не только на уровне междунродно-правового регулирования (например, в рамках Европейского Союза действуют общие принципы, предполагающие единое гражданство для всех граждан ЕС, что означает наиболее тесное сотрудничество европейских государств при осуществлении защиты своих граждан на территории третьих стран), но и на уровне практических межгосударственных отношений. Наглядным примером выше указанного могут служить нормы о защите за рубежом граждан Европейского Союза, закрепленные в Хартии Европейского Союза об основных правах, где в ст. 46 «Дипломатическая и консульская защита» указано: «Каждый гражданин Союза на территории третьей страны, где не представлено государство-член, гражданином которого он является, пользуется защитой со стороны дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане данного государства» [11]. Данное положение конкретизировано в Договоре о функционировании Европейского Союза, заключенного в Риме 25 марта 1957 г. (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.): «Каждый гражданин Союза на территории третьей страны, где не представлен государство-член, гражданином которого он является, пользуется защитой с стороны дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане данного государства. Государства-члены принимают необходимые положения и вступают между собой в международные переговоры, требуемые с целью обеспечить эту защиту. Совет, постановляя в соответствии со специальной законодательной процедурой и после консультации с Европейским парламентом может принимать директивы, устанавливающие меры по координации и сотрудничеству, необходимые с целью облегчить эту защиту» [12].

Следовательно, в рамках такого интеграционного образования, как Европейский Союз, где установлено единое гражданство и общее для всех стран-участниц законодательство наднационального характера, защита прав граждан, находящихся на территории третьего государства, может осуществляться не только

посредством дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена ЕС, но и посредством наднациональных органов власти, что в действительности должно значительно повышать эффективность оказываемой защиты.

Интеграционные процессы, в т.ч. в сфере международно-правового регулирования защиты прав граждан за рубежом, не прошли мимо и территории бывшего Советского Союза. За последние 20-25 лет здесь образовалось несколько международных объединений, в которых активную роль играет наше государство и которые преследуют наряду с экономическими и политическими социальными и гуманитарными целями, в т.ч. обеспечение эффективной защиты прав наших граждан, находящихся в иностранном государстве.

При ратификации Парламентом РК Соглашения о создании Единого экономического пространства между РК, Россией, Украиной, Беларусью подчеркивалось, что реализация указанного соглашения должна способствовать экономическому и социальному прогрессу государств-участников, их гармоничному развитию, дальнейшему углублению интеграционных процессов. В рамках Союзного государства Российской Федерацией и Республикой Беларусь приняты и действуют нормы, схожие с европейскими положениями о защите своих граждан на территории третьих стран. В частности, в ст.14 Договора о создании Союзного государства 2008 г. сказано, что в Союзном государстве признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. В соответствии со ст.15 данного Договора, «каждый гражданин государства-участника имеет право на защиту на территории третьего государства, где не имеется представительство государства-участника, гражданином которого он является, со стороны дипломатических представительств или консульских учреждений другого государства-участника на тех же условиях, что и гражданин этого государства-участника» [13].

Представляется, что в рамках ныне создаваемого Евразийского экономического союза между Россией, Республикой Казахстан и Республикой Беларусь интеграционные процессы в сфере правового регулирования защиты прав граждан данных государств на территории третьих стран

будут еще более глубокими и взаимосвязанными, чем те процессы, которые существуют на сегодняшний день на территории бывшего Союза Советских республик (в т.ч. в рамках СНГ). На основании заявлений, сделанных некоторыми лидерами стран-участниц заключенного Евразийского экономического союза, вступающего в силу 1 января 2015 года, а также в связи со все более расширяющимся развитием отношений между нашими государствами в самых различных областях жизнедеятельности и укреплении межгосударственных связей можно ожидать от этого нового интеграционного образования более тесных взаимосвязей между дипломатическими и консульскими учреждениями а также иными органами и их должностными лицами в области предоставления дипломатической защиты и консульского содействия гражданам данных государств при их нахождении на территории какого-либо третьего государства.

На современном этапе развития межгосударственного общения и международного права подобное развитие интеграционных процессов на территории СНГ необходимо и неизбежно как с точки зрения нормативно-правового регулирования, так и с позиции фактических, можно даже сказать, прагматичных отношений.

Таким образом, чем более тесное сотрудничество устанавливается между государствами, чем более дружественные и доверительные отношения между ними, тем более плодотворно реализуется защита прав граждан государства, находящихся на территории второго государства. В наибольшей степени этот вывод очевиден для стран, являющихся участницами интеграционных образований, что помогает более эффективно защищать права своих граждан, укреплять безопасность и сотрудничество в межгосударственном общении. Наиболее ярким примером тому служат интеграционные процессы на европейско-азиатском пространстве (Европейский Союз, созданный в 2014 году Евразийский Экономический Союз), где исторически сложились наиболее тесные отношения между существующими в этом регионе странами, что, безусловно, оказывает огромное влияние и на развитие международного права в целом, института дипломатической защиты (консульского содействия) граждан за рубежом в частности.

Литература

- 1 Айдарбаев С.Ж. Интеграционные процессы на постсоветском пространстве в условиях глобализации мира: международно-правовые аспекты. – Алматы, 2010. – 416 с.
- 2 Симоношвили Л.Р. Проблема понимания «суверенитета государства» в современных условиях // «Международное публичное и частное право». – 2014. – №1. – С.6-7.
- 3 Устав Организации Объединенных Наций (сборник действующих договоров, соглашений о конвенциях, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. 120. – М., 1956. – С. 14-47.
- 4 Доклад Комиссии международного права. 58 сессия. 1 мая – 9 июня и 3 июля – 11 августа 2006. Нью-Йорк, 2006// Генеральная Ассамблея ООН. Официальные отчеты. 61 сессия. Доп. №10/A, 61/10// С.23.
- 5 Ведель И.А. Некоторые аспекты осуществления дипломатической защиты (консульского содействия) дипломатическими и консульскими учреждениями // Российский юридический журнал. – 2012. – №3. – С.5.
- 6 Международное право: учеб / отв.ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М., 2010. – С.169-170.
- 7 Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН на XXV сессии. Нью-Йорк. – 1970. – С.151-155.
- 8 Заключительный Акт ОБСЕ (Хельсинки, 1 авг. 1975 г.)// Действующее международное право. Т.1. – М.: Московский независимый ... Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1.- М.: БЕК, 1996. – С. 8–12.
- 9 Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и ВУЗов. – Изд. 3-е. – М., 2005. – С.402.
- 10 Гвоздецкий Д.С. Правовые основы функционирования института дипломатической защиты // Закон и право. – 2010. – №8. – С.96.
- 11 Хартия Европейского Союза об основных правах. – Страсбург, 2007, 12 декабря
- 12 Договор о функционировании Европейского Союза. – Рим, 1957, 25 марта
- 13 Договор о создании Союзного государства // Москва, 1999, 8 декабря Вступил в силу 26 января 2000 г. // Бюллетень международных договоров». – 2000. – №3; Российская газета. – 2000, 29 января

References

- 1 Aydarbaev S.ZH. Integratsionnye protsessy na postsovetskom prostranstve v usloviyah globalizatsii mira: mezhdunarodno-pravovyye aspekty// Almaty. – 2010. – 416 s.
- 2 Simonishvili L.R. Problema ponimaniya «suvereniteta gosudarstva» v sovremennykh usloviyakh. «Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo»//2014. – №1. – С.6-7
- 3 Ustaw Organizatsii Obedinyonnykh natsiy <sbornik deistviyuschikh dogovorov, soglasheniy o konventsiy, zakluchyonnykh SSSR s inostrannymi gosudarstvami. Vypusk 120>// М., S.14-47
- 4 Doklad Komissii mezhdunarodnogo prava . 58 sessiya. 1 maya – 9 iyuna b 3 iyulya – 11 avgusta 2006. Nuork, 2006// Generalnaya Assambleya OON. Ophitsialnye otchety. 61 sessiya. Dop. №10//A.61/10// S.23
- 5 Wedel I.A. Nekotorye aspekty osuschestvleniya diplomaticheskoi zashchity (konsul'skogo codeistviya) diplomaticheskimi b konsul'skimi uchrezhdeniyami// Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. 2012. – №3
- 6 Mezhdunarodnoe pravo: uchebnik// otvet.redaktor G.D.Ignatenko, O.I.Tiunov. Izdanie 5 p[er]erabotannoe i dopolnennoe// M. Norma: Infra-M., 2010/ S. 169-170
- 7 Rezolyutsii generalnoy Assamblei OON na XXV sissii. Nyu-York//1970. S.151-155
- 8 Zaklyuchitelny akt OBSE (Khelsinki, 1 avgusta 1975)// Deystvuyuschee mezhdunarodnoe pravo. T.1.
- 9 Kukashuk I/I/ Mezhdunarodnoe pravo. Obschayz chast: uchebnik dlya studentov yuridicheskikh phakultetov I VUZov// Izd.3. – М., 2005. – S.402.
- 10 Gvozdetskiy D.S. Pravovye osnovy phunktsionirovaniya institute diplomaticheskoy zashchity// Zakon i pravo. 2010. 8. – S.96.
- 11 Khartiya evropeyskogo soyuza ob osnovnykh pravakh// Strasburg, 2007, 12 dekabrya
- 12 Dogovor o Phunktsionirovani Evropeyskogo Soyuza// Rim, 1957, 25 marta
- 13 Dogovor o sozdani Soyuznogo gosudarstva// Moskva, 1999, 8 dekabrya. Vstupil v silu 26 yanvary 2000 «Byulleten mezhdunarodnykh dogovorov» 2000. №3. Rossiyskaya gaset. 2000, 29 yanvary