

не только индивидуального (справедливая компенсация, восстановление нарушенных прав заявителей и т. п.), но и общего характера (необходимость изменения законодательства и (или) практики его применения). В последнее время в связи с чрезвычайной загруженностью ЕСПЧ большее внимание уделяется мерам общего характера, выявлению систематических нарушений и вынесению «пилотных» решений, акцентируя внимание государств на их первоочередной обязанности по обеспечению и защите прав человека, созданию эффективных национальных средств правовой защиты.

Удачным следует назвать и возложение функций надзора за исполнением постановлений ЕСПЧ на главный исполнительный орган Совета Европы — Комитет Министров (ст. 46 Конвенции в действующей редакции), обладающий в отличие от ЕСПЧ большими возможностями влияния на государства и обеспечивающий учет их интересов при исполнении постановлений.

Для обеспечения наиболее эффективного соблюдения закрепленных в Конвенции прав человека регулярно проводятся реформы ЕСПЧ, носящие как структурный, так и процедурный характер.

Общепризнан вклад ЕСПЧ и в учреждение и утверждение иных региональных механизмов защиты прав человека, содействие их деятельности (например, Межамериканского суда по правам человека).

Таким образом, ЕСПЧ, в силу перечисленного, высокоэффективно обеспечивает соблюдение норм Конвенции и, тем самым, способствует развитию и утверждению норм международного права прав человека.

*Некотенева М. В.,
соискатель МГЮА*

СООТНОШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ НОРМ И ПОЛОЖЕНИЙ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕК

Вопросы соотношения международного и внутригосударственного права занимают одно из центральных мест в теории международного права. Они тесно связаны с проблемами реализации норм права в рамках отдельной страны.

В настоящее время с развитием интеграционных процессов в мире происходит расширение сферы действия международного права, усиливается его роль и возрастает его влияние на внутригосударственное право. Одна-

ко в юридической литературе было высказано мнение о том, что значение норм международного права во внутригосударственном праве является чисто символическим¹. С такой точкой зрения вряд ли можно согласиться. Данная позиция, как представляется, не соответствует положениям Конституции РФ. Решая вопрос о соотношении международного и внутригосударственного права, юридическая наука и практика исходят из того, что, во-первых, международное и внутригосударственное право — это самостоятельные, хотя и взаимосвязанные правовые системы и что, во-вторых, международное и внутригосударственное право находятся в постоянном взаимодействии, соприкосновении, осуществляя взаимное влияние друг на друга².

Воздействие норм института международного речного права на водное законодательство Российской Федерации проявляется, прежде всего, в том, что некоторые положения международных договоров, регулирующих вопросы использования международных рек, непосредственно воспроизводятся в соответствующих российских законах. Например, Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. относит к трансграничным водам любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах. Это положение было полностью воспринято Водным кодексом Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ, ст. 19 которого гласит: «Поверхностные и подземные водные объекты, которые обозначают, пересекают границу между двумя или более иностранными государствами или по которым пролегает Государственная граница Российской Федерации, являются трансграничными (пограничными) водными объектами».

Нормы международных договоров и общепризнанные принципы и нормы международного права включаются в правовые системы государств. Так, в Российской Федерации согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В области использования вод международных рек аналогичное правило закреплено в ст. 4 Водного кодекса РФ. Данная статья провозглашает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в области использования и охраны

¹ Усенко Е. Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права в российской Конституции // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 16.

² Международное публичное право / Под ред. К. А. Бекяшева. М., 2005. С. 104.

водных объектов являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Международные договоры Российской Федерации применяются к водным отношениям непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора Российской Федерации следует, что для его применения требуется принятие внутригосударственного акта.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные российским законодательством, то применяются правила международного договора.

Так, например, суда, плавающие под флагом иностранного государства, в течение всего пути следования по внутренним водным путям подлежат обязательной лоцманской проводке (п. 7 ст. 41 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 г. № 24-ФЗ). Однако международными договорами Российской Федерации может быть установлено иное правило. В частности, ст. 9 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан об организации и условиях перевозок грузов и пассажиров российскими и казахстанскими судами в бассейне реки Иртыш допускает плавание судов каждого из договаривающихся государств без лоцмана, если капитан и старший помощник капитана имеют документы, удостоверяющие право плавания в данном районе, выданные уполномоченным органом государства другой Стороны.

Принципы института международного речного права, будучи включенными в российскую правовую систему, получают в российском законодательстве дальнейшее развитие.

Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации», регламентируя режим пограничных рек, исходит из принципа суверенитета прибрежных государств на участки международных рек, протекающих по территории страны.

Российские и иностранные суда, иностранные военные корабли и другие государственные суда, эксплуатируемые в некоммерческих целях, пересекают Государственную границу на море, реках, озерах и иных водоемах в соответствии с Законом РФ «О Государственной границе Российской Федерации», международными договорами Российской Федерации, федеральными законами. Судходство на пограничных реках, озерах и иных водоемах с пересечением Государственной границы без захода в порты (на рейды) Российской Федерации и сопредельных государств регулируется договорами Российской Федерации с сопредельными государствами¹.

¹ См., например, ст. 9 Закона РФ «О Государственной границе Российской Федерации», устанавливающую порядок пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами.

Нормы отдельных международных договоров, касающихся использования международных рек, детализируются и конкретизируются в законодательстве Российской Федерации применительно к российским условиям. К примеру, положения Европейского соглашения о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям, касающиеся правил перевозки таких грузов, а также процедур осмотра, выдачи свидетельств о допущении, признания классификационных обществ, отступлений, специальных разрешений, контроля, подготовки и экзаменования экспертов и т. д., были восприняты и развиты Кодексом внутреннего водного транспорта РФ. Согласно ст. 86 данного Кодекса, опасными признаются грузы, которые в силу присущих им свойств и особенностей при их перевозках, перегрузках и хранении могут создавать угрозу для жизни и здоровья людей, нанести вред окружающей среде, привести к повреждению или уничтожению материальных ценностей. При этом опасные грузы должны перевозиться в соответствии с правилами перевозок опасных грузов на внутреннем водном транспорте, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области транспорта.

Российский законодатель регламентирует права и обязанности перевозчика опасного груза, грузоотправителя и грузополучателя, их ответственность за соблюдение правил перевозки. Так, в случае неправильного указания в транспортной накладной наименования опасного груза, его свойств, особых отметок или необходимых при перевозке опасного груза мер предосторожности, отправления запрещенного для перевозки внутренним водным транспортом груза перевозчик вправе требовать от грузоотправителя или грузополучателя выгрузки за их счет опасного груза в любое время и в любом месте. В случае, если грузоотправитель или грузополучатель отказываются от выгрузки такого груза либо обстоятельства требуют немедленной его выгрузки, перевозчик вправе уничтожить или обезвредить такой груз без возмещения понесенных грузоотправителем или грузополучателем в связи с этим убытков. В этих случаях плата за перевозку опасного груза грузоотправителю не возвращается. В случае, если плата за перевозку такого груза не была уплачена при его отправлении, перевозчик вправе взыскать ее с грузоотправителя полностью. Грузоотправитель несет ответственность перед перевозчиком за убытки, нанесенные ему таким грузом. В случае, если груз, погруженный с ведома и согласия перевозчика, станет опасным для судна, другого груза или находящихся на судне людей, перевозчик вправе потребовать от грузоотправителя или грузополучателя немедленной выгрузки такого груза либо в зависимости от обстоятельств обезвредить или уничтожить такой груз без возмещения грузоотправителю или грузополучателю понесенных в

связи с этим убытков. Перевозчик имеет право на долю провозной платы, пропорциональную фактически пройденному судном расстоянию с таким грузом.

В свою очередь, внутригосударственное право также оказывает определенное воздействие на содержание и развитие международного права. Через политику и дипломатическую деятельность отдельное государство имеет возможность выражать и утверждать в международных договорах принципы и правила, закрепленные во внутренних нормативно-правовых актах данного государства и, тем самым, формировать нормы международного права. Так, в своей политике в области охраны окружающей природной среды в целом и защиты водных ресурсов от загрязнения в частности, Российская Федерация исходит из необходимости обеспечения всеобщей экологической безопасности и развития международного природоохранного сотрудничества в интересах настоящего и будущего поколений. Этот подход был закреплен в ранее действовавшем Законе РСФСР от 19 января 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» (ст. 92). При этом российский законодатель исходит из того, что:

каждый человек имеет право на жизнь в наиболее благоприятных экологических условиях;

каждое государство имеет право на использование окружающей природной среды и природных ресурсов для целей развития и обеспечения нужд своих граждан;

экологическое благополучие одного государства не может обеспечиваться за счет других государств или без учета их интересов;

хозяйственная деятельность, осуществляемая на территории государства, не должна наносить ущерб окружающей природной среде как в пределах, так и за пределами его юрисдикции;

недопустимы любые виды хозяйственной и иной деятельности, экологические последствия которой непредсказуемы;

должен быть установлен контроль на глобальном, региональном и национальном уровнях за состоянием и изменениями окружающей природной среды и природных ресурсов на основе международно-признанных критериев и параметров;

должен быть обеспечен свободный и беспрепятственный международный обмен научно-технической информацией по проблемам окружающей природной среды и передовых природосберегающих технологий;

государства должны оказывать друг другу помощь в чрезвычайных экологических ситуациях;

все споры, связанные с проблемами окружающей природной среды, должны разрешаться только мирными средствами.

Этот подход России к вопросам обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды реализуется и в заключаемых ею международных договорах в области использования и охраны международных рек. Так, Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области охраны и рационального использования трансграничных водных объектов (заключено г. Минске 24 мая 2002 г.) предусматривается, что Стороны Соглашения осуществляют сотрудничество по следующим направлениям (п. 1 ст. 4):

- разрабатывают и осуществляют согласованные мероприятия и проекты в области использования, восстановления и охраны трансграничных водных объектов;

- проводят в случае необходимости совместные водохозяйственные и водоохранные мероприятия;

- обеспечивают содержание в надлежащем техническом состоянии гидротехнических, водохозяйственных и водоохранных сооружений;

- сотрудничают в проведении научных исследований, работе по унификации и разработке нормативов, методов оценки и классификации качества воды и источников загрязнения, разработке и осуществлении программ мониторинга, создании совместимых информационных систем;

- сотрудничают в разработке и применении передовых технологий предотвращения загрязнения и рационального использования трансграничных водных объектов, в использовании эффективных очистных сооружений и водосберегающих технологий производства;

- обмениваются на регулярной основе данными экологического характера о состоянии трансграничных водных объектов и источниках их загрязнения;

- информируют общественность о состоянии водных ресурсов бассейнов трансграничных водных объектов и принимаемых или планируемых мерах по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия;

- поощряют сотрудничество между государственными органами, органами местного самоуправления, учреждениями, предприятиями, общественными организациями в области совместного использования и предотвращения от загрязнения трансграничных водных объектов;

- координируют усилия по привлечению международных организаций и третьих стран для оказания технического и экономического содействия, направленного на реализацию настоящего Соглашения.

Как отмечал Р.А. Мюллерсон, внутригосударственное право оказывает двойное влияние на международное право (материальное и процессуальное)¹. Материальное влияние заключается в том, что положения национального законодательства в той или иной мере находят свое закрепление в международных договорах и соглашениях, воздействуют на сущностную и содержательную стороны международного права, а также на его структуру в целом и структуру его различных составных частей: институтов и отраслей². Процессуальное влияние осуществляется путем воздействия внутригосударственного права на процесс создания и реализации норм международного права. Система норм национального права опосредует внутригосударственные отношения и проводящуюся государством политику как внутри страны, так и за ее пределами. Тем самым внутригосударственное право оказывает влияние не только на сущность и содержание норм заключаемых международно-правовых договоров и соглашений, но и до некоторой степени определяет порядок их принятия и заключения, а равно порядок их реализации³. Указанное справедливо и для соотношения норм международных актов и положений национального законодательства, регулирующих использование международных рек.

Таким образом, можно заключить, что нормы, регулирующие использование международных рек, и нормы национального законодательства, регулирующие вопросы использования водных ресурсов, в том числе международных рек, находятся в постоянном взаимодействии друг с другом и оказывают друг на друга определенное влияние.

В основу «международных межправовых отношений» положена концепция отражения правовыми системами друг друга в процессе регуляции соответствующих общественных отношений⁴. «Важно помнить, — подчеркивает А.А. Рубанов, — что отражение одной правовой системой других происходит в то же время, когда она регулирует общественные отношения. Эта последняя регламентация — ее основное назначение»⁵.

Реализуя взятые на себя международные обязательства и во исполнение международных договоров РФ, приводятся в соответствие с ними внутригосударственные нормы. И, следовательно, нормы, регулирующие

¹ Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М., 1982. С. 30.

² Рияд Таха Шамсон. Соотношение международного и внутригосударственного (национального) права: Теоретические аспекты: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 115.

³ Марченко М.Н. Сравнительное правоведение. Общая часть. М., 2001. С. 223–224.

⁴ Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права // Журнал российского права. 2001. № 6.

⁵ Рубанов А.А. Вопросы теории международных межправовых отношений // Советское государство и право. 1991. № 10. С. 98–105.

использование международных рек, воспроизводятся, конкретизируются и детализируются национальным законодательством, а в результате, влияют на заключаемые РФ международные договоры. То есть нормы национального законодательства, регулирующие использование международных рек, находят свое закрепление в международных договорах и соглашениях и воздействуют на процесс разработки и принятия международных норм через политику и дипломатическую деятельность государства. В результате чего и происходит взаимное влияние норм международного права и внутригосударственного, в том числе и в процессе их практического применения.