

Російська Федерація, зазвичай укладаються в інтересах розвитку космічної діяльності Російської Федерації. Інші Сторони таких угод також зацікавлені в їх укладенні, однак ця зацікавленість за загальним правилом виходить за межі інтересів розвитку космічної галузі відповідної Сторони, а пов'язується з іншими економічними, енергетичними, соціальними, політичними чинниками.

Невисоким є рівень участі пострадянських держав у багатосторонніх міжнародних договорах ООН щодо космічної діяльності: тільки п'ять з цих держав є Сторонами відповідних договорів, причому лише Казахстан бере участь в усіх п'яти зазначених міжнародно-правових інструментах. Такий стан пов'язаний з недооцінкою переваг, які можна отримати в результаті відповідної участі, із слабким, зазвичай одностороннім розвитком космічного сегменту більшості пострадянських держав і залежності космічної політики цих держав від напрямів і особливостей космічної інфраструктури, якою вони володіють.

Зростаючу роль у виборі пріоритетів міжнародного співробітництва держав регіону відіграє прикладна космонавтика (супутникові телекомунікації, супутникова метеорологія, дистанційне зондування Землі з космосу, супутникова навігація тощо). Напрями розвитку космічних технологій тієї чи іншої держави прямо впливають й на інтеграційні рамки їх міжнародного багатостороннього чи регіонального співробітництва у відповідній сфері.

Кофман Борис Яковлевич,
магистр государственной службы,
соискатель кафедры конституционного,
административного и международного права
Мариупольского государственного гуманитарного университета

Теоретические и нормативные подходы к дефинитивному определению и структурной характеристике международных избирательных стандартов

(Окончание. Начало см. в № 2 за 2008 г.)

В настоящее время в научной литературе практически отсутствуют работы, в которых бы определялось понятие международного правового избирательного стандарта. В отечественной правовой доктрине в последние годы преимущественное внимание уделяется разработке и обоснованию такого понятия, как «национальный правовой стандарт», хотя и его в настоящий момент нельзя признать в достаточной степени разработан-

ным. Разработка понятия «национальный правовой стандарт» развивается преимущественно применительно к отдельным отраслям права. Достаточно широко это понятие используется при рассмотрении вопросов обеспечения социально-экономических прав и свобод человека и гражданина¹. В этом отношении заслуживает внимания разработка правового стандарта применительно к отрасли трудового права, предпринятая в рамках диссертационного исследования К. Д. Крылова².

Попытки доктринального определения и обоснования термина «международный правовой стандарт», предпринятые в последние годы, начинают давать свои первые результаты. Так, он достаточно активно используется при исследовании проблем правового закрепления и гарантирования прав и свобод человека и гражданина и часто употребляется в работах по избирательному праву. В работах М. А. Баймуратова, А. А. Вешнякова, А. В. Зиновьева, Т. Д. Зражевской, М. Ф. Орзиха, Б. А. Страшуна, Ю. Н. Тодыки понятие «международный избирательный стандарт» получило серьёзную разработку, но при этом отождествляется с признанными и закреплёнными принципами избирательного права. Некоторые исследователи считают необходимым объединить понятием «международный избирательный стандарт» все международные нормы в области прав и свобод личности вообще и в области права избирать и быть избранным в частности³.

Вместе с тем выработка такого определения весьма актуальна. Как отмечают авторы издания «Избирательное законодательство: украинская практика, международный опыт и пути реформирования», «международные стандарты выборов являются лишь комплексом принципов и идей, а не механизмов их достижения. При этом само понятие «международного избирательного стандарта», являясь юридически не определённым в международном избирательном праве, приводит к определенной «конфликтности» международных стандартов на универсальном, региональном и субрегиональном уровнях»⁴.

Кроме конфликтов внутри самих международных избирательных стандартов, имеет место так называемый «конфликт квалификаций» в национальном правовом порядке, проявляющийся вовне целым рядом факторов субъективного свойства, среди которых наиболее значимыми являются

¹ *Понизов В.* О системе минимальных государственных социальных стандартов // Общество и экономика. — 1998. — № 6. — С. 9–14; *Крылов Б. С.* Разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и её субъектами как условие обеспечения прав граждан // Конституционное и муниципальное право. — 2004. — № 5. — С. 13.

² *Крылов К. Д.* Тенденции развития правовых стандартов политики в сфере труда: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. — М.: МГЮА, 2002. — 89 с.

³ *Мюллерсон Р. А.* Права человека: идеи, нормы, реальность. — М.: Междунар. отнош., 1991. — С. 31; *Избирательное право и избирательный процесс в РФ: Учебник для вузов / Отв. ред. А. В. Иванченко.* — М.: Норма, 1998. — С. 126; *Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В. В. Лазарев.* — М.: Спарк, 2001. — С. 101.

⁴ *Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / За заг. ред. Є. В. Радченко.* - К.: Факт, 2003. — С. 251.

следующие: отсутствие в отечественной конституционной доктрине единого понимания понятия «избирательная система»; единого подхода к соотношению понятий «избирательная система» и «избирательное право», неоднозначное толкование понятия и содержания избирательного процесса. Имеет место и целый ряд других объективных проблем, обусловленных несовершенством избирательного законодательства. Все это демонстрирует, насколько острой и важной для теории и практики избирательного права Украины является проблема единообразного толкования и квалификации основополагающих понятий. Именно в этом и видится важнейшая структурно-институциональная функция международных избирательных стандартов.

Исследуя правовую природу международных избирательных стандартов, следует указать, что в современном международном праве сложился целый нормативный массив международных стандартов, разработанных государствами в рамках международных организаций и конференций по различным сферам международного сотрудничества. Естественно, приоритет здесь принадлежит международным стандартам в сфере прав человека, точнее, международным стандартам (стандарту) в международном праве прав человека¹. Этот приоритет обосновывается не только и не столько особой значимостью объекта и предмета международно-правового регулирования, сколько фактическим количеством международных стандартов, которые закрепляют, гарантируют, легализируют, легитимируют, защищают, охраняют права человека со стороны государства и его институций практически во всех сферах человеческой жизнедеятельности — в условиях мира и военных действий; на уровне отношений с государством и в сфере местного самоуправления; в зависимости от пола, возраста, состояния здоровья, правового состояния и т. д.

Международная система прав человека состоит из норм-принципов, которые защищают основы отрасли, конкретных норм материального права, процессуальных норм (приобретающих все большее значение, потому что они отвечают на вопрос, как действовать, чтобы защитить права человека), а также международных механизмов защиты прав человека². Именно из этого элементного состава необходимо выбрать нормы, которые по своей правовой природе, значению и месту могут быть квалифицированы как международные стандарты.

К необходимому результату может привести анализ теоретических и нормативных дефиниций, определяющих международные стандарты прав человека. Так, П. М. Рабинович и М. И. Хавронюк, отдавая приоритет доминанте обязательств государства в этой сфере, определяют такие

¹ Бурлак О. В. Поняття міжнародного стандарту в міжнародному праві прав людини // Держава і право. — 2006. — Вип. 33. — С. 509 — 515.

² Денисов В. Н., Євінтов В. І. Міжнародна система захисту прав людини — новий етап розвитку // Права людини в Україні. Щорічник. — 1994. — С. 16.

стандарты в виде определенных показателей прав человека, установленных в международных актах, которые поощряют или обязывают государства¹. Практически таким же подходом характеризуется позиция С. В. Черниченко, считающего, что международные стандарты в международном праве прав человека — это международно-правовые обязательства государства, которые развивают и конкретизируют принцип уважения прав человека². К. А. Савчук, определяя международные стандарты и исповедуя при этом деятельностно-обязательственные доминанты, в качестве таковых видит международно-правовые нормы и принципы, которые закрепляют стандартизированные правила поведения субъектов международного права в тех или иных сферах межгосударственного сотрудничества³.

Исповедуя достаточно широкий нормативистский подход, Р. Т. Шамсон полагает, что все документы, принятые ООН и региональными организациями, исходят из одного и того же принципа — существования единых стандартов прав человека, которых должны придерживаться все государства мира, а если речь идет о региональных документах, — то государства данного региона⁴. Широким подходом к определению стандартов отличается и позиция Р. А. Мюллерсона, предлагающего относить к ним достаточно различные нормы: правила международных договоров, резолюции международных организаций, политические договоренности, такие, как Заключительный акт СБСЕ, документы Венской и Копенгагенской встреч (в рамках СБСЕ — авт.), международные обычаи⁵.

Весьма интересной представляется позиция П. Сигарта, содержащая и функциональную, и статутарно-ролевую составляющую международных стандартов. Он считает, что такие стандарты можно использовать, оценивая национальное или региональное поведение государств в пределах их территорий, а также в процессе осуществления ими внутренней юрисдикции, кроме того, их можно рассматривать как такие, которые стоят над национальной конституцией⁶.

Проясняют вопрос о правовой природе международных стандартов и доктринальные позиции относительно стандартов прав человека в более конкретных сферах его жизнедеятельности. Например, расширяя определение международных стандартов местного самоуправления, предложенное М. А. Баймуратовым, полагающим, что именно в сфере локальной демократии возникают, осуществляются практически все жизненные ус-

¹ Рабинович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: Навч. посібник. — К., 2004. — С. 19.

² Черниченко С. В. Права человека и гуманитарная проблематика в современной дипломатии // Московский журнал международного права. — 1992. — № 13. — С. 40.

³ Савчук К. О. Стандарти міжнародні // Юридична енциклопедія. — Т. 5. — К., 2003. — С. 615.

⁴ Шамсон Р. Т. Права человека и внутренняя компетенция государств // Московский журнал международного права. — 2003. — № 3. — С. 63.

⁵ Мюллерсон Р. А. Указ. соч. — С. 31.

⁶ Sieghart P. The International Law of Human Rights. — N.Y.: Oxford University Press, 1983. — P. 15.

тремления конкретного человека и, следовательно, реализуются все его права и свободы¹, А. В. Батанов характеризует их в качестве предусмотренных в международном праве правил организации и деятельности институтов местного самоуправления². В таком же ключе можно охарактеризовать позицию Н. Раданович, содержащую поведенческие приоритеты и определяющую европейские стандарты (евростандарты) прав человека в виде системы определенных моделей прав человека, отражающих основное содержание и объем этих прав и признаваемых европейским сообществом³.

В этом контексте представляет интерес позиция З. Б. Демичевой, исследующей правовые стандарты Совета Европы. Она полагает, что такие стандарты: а) выступают в качестве требований к государствам-членам организации следовать принятым нормам и принципам, таким, как нормы права Совета Европы (далее: СЕ); б) представляют собой определенные стандарты поведения; в) создаются его субъектами — государствами-членами СЕ на основе их волеизъявления и г) признаются ими в качестве юридически обязательных⁴.

Наконец, определяя собственно международные избирательные стандарты, А. А. Вешняков понимает их как универсальные или партикулярные международные стандарты в области прав человека, касающиеся свободных и справедливых выборов⁵. Более системная характеристика профильных стандартов содержится в определении П. А. Кучеренко. Автор определяет международные избирательные стандарты как совокупность международно-правовых норм, закрепляющих базовые избирательные права граждан и принципы их реализации, наличие которых позволяет гарантировать проведение демократических выборов и, таким образом, реализовать право на участие в управлении государством через институты государственной власти, включая осуществление судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, общественно-го и международного наблюдения за выборами⁶.

Вместе с тем в этой дефиниции, во-первых, не учитываются выборы в органы местного самоуправления, в результате чего формулировка «хро-мает» в отношении определения субъектно-объектного состава выборов;

¹ Баймуратов М. А., Григорьев В. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине, — Одесса: Юрид. літ, 2003. — С. 101.

² Батанов О. В. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування // Юридична енциклопедія. — Т. 3. — К., 2001. — С. 698.

³ Раданович Н. Європейські стандарти прав людини: поняття, структура, джерела формування // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. Мат-ли ХІІІ регіон. наук.-практ. конф. (8–9 лютого 2007 р.). — Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2007. — С. 69.

⁴ Демичева З. Б. К вопросу о понятии «правовые стандарты Совета Европы» // Московский журнал международного права. — 2006. — № 3. — С. 46–47.

⁵ Вешняков А. А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 1997. — С. 17, 39, 139.

⁶ Кучеренко П. А. Реализация международных избирательных стандартов в правовой системе Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2007. — С. 7.

во-вторых, фактически не указана международно-правовая природа исследуемых стандартов; в-третьих, не зафиксирован процесс появления исследуемых стандартов в национальной правовой системе; в-четвертых, автором не названы все объектно-стадийные критерии избирательного процесса, нашедшие свое закрепление в международных избирательных стандартах и подлежащие реализации и защите со стороны конкретного государства (например, роль СМИ и их защита в избирательном процессе). К позитивным характеристикам дефиниции следует отнести: а) указание на то, что искомые стандарты закрепляют базовые права граждан в сфере выборов и принципы их реализации; б) указание на гарантированную возможность осуществления судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, можно говорить не только о калейдоскопе научных представлений о правовой природе международных стандартов, но и о различных подходах к их пониманию, зависящих от приоритета, который отдают исследователи тем или иным существенным свойствам таких стандартов.

Более четкое представление о международных стандартах можно получить в процессе анализа нормативных положений соответствующих международных соглашений универсального, субрегионального и регионального характера. Так, в преамбуле Всеобщей декларации прав человека 1948 г. говорится о том, что декларация является стандартом, к которому должны стремиться все народы и государства¹. Принятые в 1966 г. в развитие этого документа Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт о социальных, экономических и культурных правах фактически придали положениям декларации характер легально признанных и юридически обязательных стандартов, более того, они их существенно расширили².

Заключительный акт СБСЕ, подписанный 1 августа 1975 г. в Хельсинки 33 европейскими государствами, США и Канадой, содержит Декларацию принципов взаимоотношений между государствами. Именно она включает фактически стандарты их международного поведения и сотрудничества, среди которых следует выделить принцип уважения прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений, а также принцип равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой³.

Весьма точную и определенную характеристику международных стандартов содержит европейская Хартия о местном самоуправлении, принятая в 1985 г. в рамках Совета Европы. Систематическое толкование ст. 13

¹ *Всеобщая декларация прав человека 1948 г.* // Международные акты о правах человека: Сб. документов. — М.: Норма, 1998. — С. 39 — 43.

² *Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт о социальных, экономических и культурных правах* // Там же. — С. 60, 69.

³ *Заключительный акт Наряди з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р.* // Юридична енциклопедія. — Т. 2. — К., 1999. — С. 473.

Хартії приводит к выводу, что ее основным содержательным элементом являются принципы местного самоуправления¹.

Вместе с тем правовая природа указанных актов различна: некоторые из них, ратифицированные государствами в качестве международных договоров, имеют обязательную юридическую силу и государство обязано их исполнять в обязательном порядке под угрозой применения международно-правовых санкций, предусмотренных конвенционным механизмом контроля; другие относятся к так называемому международному «мягкому праву». В международной практике этот термин означает рекомендательные нормы. Его появление было обусловлено принятием Генеральной Ассамблеей ООН большого количества резолюций, имеющих согласно Уставу ООН рекомендательный характер и не являющихся нормами международного права.

Некоторые авторы полагают, что термин «мягкое право» принадлежит А. Макнейру². Т. Н. Нешатаева отмечает, что название *soft law* — «мягкое право» в международно-правовой доктрине получили резолюции международных организаций, имеющие рекомендательный характер³. В настоящее время как в отечественной, так и в зарубежной доктрине к «мягкому праву» относят не только резолюции международных организаций, но и другие документы, имеющие рекомендательный характер. «Мягкое право» благодаря использованию принципов пропорциональности и субсидиарности сегодня характерно для многочисленных деклараций, докладов, заключений, ориентиров и прочих документов, положения которых оказывают значительное влияние на регулирование отношений в рамках Европейского Союза, а также самого ЕС с другими европейскими институтами — СЕ, НАТО, ОБСЕ и т.д.

В нашем случае такие документы, содержащие международные стандарты выборов, принимаются в рамках таких региональных международных учреждений, как Европейская комиссия «За демократию через право» (Венецианская комиссия), Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, Межпарламентский Союз, Ассоциация организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы и других, которые осуществляют постоянный мониторинг и обобщение избирательного законодательства и практики стран Европы и мира, разрабатывают и предлагают отдельным странам и соответствующим международным организациям рекомендации по усовершенствованию правового обеспечения и практики организации и проведения выборов.

Представляет интерес характеристика документов, принимаемых в рамках этих организаций, данная Г. Гудвином-Гиллом, назвавшим их кор-

¹ *Европейская Хартия о местном самоуправлении 1985 г.* — [Без места]: Совет Европы, 1990. — С. 8.

² См.: *Дирю R.-J. Droit Declaratoire et Droit Programmatore; De la coutume sauvage a la «Soft Law» // L'elaboration du droit international public / Ed. A. Pedone.* — Paris, 1975. — P. 139.

³ *Нешатаева Т. М. Санкции системы ООН (международно-правовой аспект).* — Иркутск, 1992. — С. 34.

пусом практик, которые постоянно эволюционируют и демонстрируют средства достижения цели свободных и справедливых выборов¹. Действительно, именно они обеспечивают динамику развития международных избирательных стандартов, их перманентное и системное обновление и усовершенствование, а также соответствие этих стандартов уровню социального прогресса.

Таким образом, международные стандарты прав человека, в том числе международные избирательные стандарты: а) являются принципами, т. е. основополагающими началами, регулирующими круг весьма важных общественных отношений, представляющими интерес для государств-членов мирового сообщества или государств-членов определенной международной региональной организации; б) закрепляются указанными субъектами либо посредством норм международного права в международных соглашениях в рамках последних, а государства, их подписавшие, берут на себя обязательства по их закреплению в национальном законодательстве и последующей реализации в практической деятельности субъектов права, находящихся на их юрисдикционной территории; либо в виде норм «мягкого права» рекомендуются международными региональными учреждениями для государств-участников определенных международных соглашений с целью внедрения в национальное законодательство.

Вместе с тем, анализируя нормативные подходы к определению и закреплению международных избирательных стандартов, следует обратить особое внимание на тот факт, что, хотя они и носят общий дефинитивный характер, однако не в полной мере отражают их предметно-объектную характеристику. Исходя из такой позиции, можно выделить структуру таких стандартов: а) международные стандарты избирательного права; б) международные стандарты избирательного законодательства; в) международные стандарты избирательного процесса; г) международные стандарты участия общественности в электоральной демократии и т.д.

Если, например, международные стандарты избирательного права содержат его основные принципы (всеобщего, равного, прямого избирательного права, реализуемого посредством тайного голосования), а также системный комплекс избирательных цензов, непосредственно связанных с указанными принципами и отражающих их корреляцию с национальной спецификой избирательного законодательства, то международные стандарты избирательного законодательства, в свою очередь, содержат перечень основных нормативно-правовых актов (конституция, избирательные законы, избирательный кодекс и т.д.), в которых закрепляются принципы и нормы избирательного права, но уже в более детализированном и конкретизированном порядке. Международные стандарты избирательного процесса, в свою очередь, содержат этапно-стадийную характеристику процесса подготовки и проведения выборов, подведения их итогов и объ-

¹ Goodwin-Gill G. S. Free and Fair Elections: New expanded edition. — Geneva, 2006. — P. 75.

явления результатов. Международные стандарты участия общественности в выборах включают организационные и организационно-правовые формы участия негосударственных (межгосударственных) институций и их представителей в осуществлении контроля за порядком организации, подготовки, проведения и определения результатов выборов.

Отсюда можно сделать вывод, что структурные элементы системы международных избирательных стандартов, как и их дефинитивное определение, должны нести строго очерченную этимологическую, телеологическую и функциональную нагрузку, обладать методологическими, аксиологическими и гносеологическими характеристиками, направленными на четкую регламентацию различных сторон избирательного процесса и избирательного законодательства, имея общую цель — проведение демократических выборов.

Таким образом, международные избирательные стандарты представляют собой совокупность признанных вначале на международном, а затем и на внутригосударственном (национальном) уровнях правовых норм (материальных и процессуальных, технологических /технических/) и нормативных требований, обладающих различной правовой силой (общеобязательных, рекомендательных), в которых обобщен накопленный мировым сообществом опыт нормативно-правовой регламентации общественных отношений в сфере организации и проведения выборов в органы государственной власти и местного самоуправления и которые направлены на обеспечение единообразного понимания и применения принципов и норм избирательного законодательства.

Международные избирательные стандарты выступают в качестве нормативной основы правоприменительной практики государств и их органов и одновременно правового средства реализации норм избирательного законодательства.

Правовая природа международных стандартов, в том числе и международных избирательных, достаточно четко характеризует их дефинитивное содержание, которое в аксиологическом, телеологическом, предметном, объектном, конституционно-институциональном и статуарно-функциональном аспектах можно свести к нескольким позициям:

а) они являются стандартами в сфере прав человека, т.е. определенными нормативными рамками, в пределах которых должно действовать государство, его органы и другие субъекты права с целью легализации, легитимации, охраны, защиты и реализации равноуровневых и полиобъектных прав человека;

б) они возникают в результате международного нормотворчества (правотворчества);

в) они являются правилами, предусмотренными в международном праве;

г) они находят внешнее выражение посредством международного права поведения (международной правовой нормы);

д) они выступают в виде обязательств государств, взятых ими в рамках международных соглашений;

е) они имеют наднациональный характер, но практически реализуются во внутренней деятельности государства;

ж) по своей правовой конструкции и этимологическому содержанию они являются международными нормами-принципами, т.е. основополагающими началами, регулирующими круг общественных отношений, представляющих интерес для государств-членов мирового сообщества;

з) международные избирательные стандарты следует рассматривать в системно-структурном аспекте, демонстрирующем их блоковое построение из отдельных подсистем, среди которых можно выделить: международные стандарты избирательного права; международные стандарты избирательного законодательства; международные стандарты избирательного процесса; международные стандарты участия общественности в выборах и т.д;

и) структурные элементы системы международных избирательных стандартов несут строго очерченную этимологическую, телеологическую и функциональную нагрузку и направлены на регламентацию различных сторон избирательного процесса и избирательного законодательства, имея общую цель — проведение демократических выборов;

к) нормы, образующие международные избирательные стандарты, по своей видовой характеристике являются материальными и процессуальными (техническими).

Культенко Олександр Володимирович,
здобувач ад'юнктури кафедри юридичної психології
Київського національного університету внутрішніх справ

Детермінанти професійної діяльності МОКП та функціональні обов'язки працівників НЦБ інтерполу в Україні

Культенко О. В. Детермінанти професійної діяльності МОКП та функціональні обов'язки працівників нцб інтерполу в Україні

Розглянуто детермінанти професійної діяльності інституційної системи Інтерполу, розкрито суть функціональних обов'язків фахівців МОКП. Аналізується орієнтація Інтерполу на основні чотири функції: захист глобальних послуг зв'язку, оперативна передача інформації і баз даних для поліції, оперативна підтримка поліцейської служби, професійна підготовка співробітників поліції.