

## **«Суверенитет и универсальная юрисдикция государства: взаимообусловленные или взаимоисключающие понятия?»**

А.С. Леонов – ст. преподаватель кафедры европейского и международного права юридического факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского

Ввиду интеграционных процессов, происходящих в современном мире и обуславливающих эволюцию связей между суверенными государствами, многие понятия и институты неизбежно требуют регулярного переосмысления. В частности, к таким явлениям относится государственный суверенитет. В контексте глобализации теоретические взгляды на это понятие также не могут оставаться статичными. Насколько сложно само понятие суверенитета, настолько многогранна область его взаимодействия с различными государственно-правовыми институтами и явлениями. Одной из таких граней является взаимосвязь понятия суверенитета и универсальной юрисдикции государства.

Согласно принципу универсальной юрисдикции, государство имеет право распространять свою юрисдикцию на лиц, не являющихся его гражданами и совершивших определенные действия вне территории данного государства при условии, что данные действия не направлены ни против интересов этого государства, ни против его граждан. В первую очередь, нужно отметить многообразие определений «юрисдикции», а также тот факт, что юрисдикция в основном рассматривается как подведомственность, подсудность и компетенция судебных органов государства. Кроме того в силу множества значений русского термина «юрисдикция», английского «jurisdiction» и французского «compétence», сложилась ситуация, когда государства с различными правовыми системами используют близкие по содержанию, но различные по форме правовые понятия. Сам принцип универсальной юрисдикции является сложным с политико-правовой точки зрения концептом, не получившим официального определения, чёткого

закрепления в нормативно-правовых актах, а также места среди остальных видов юрисдикции. Неопределённость правовой природы принципа универсальной юрисдикции является причиной ряда международных проблем, главная из которых - это конкуренция юрисдикций разных государств, которая напрямую затрагивает тему государственного суверенитета, невмешательства во внутренние дела государства и может приводить в конечном итоге к возникновению конфликтов между государствами, считающими себя вправе применять именно свою юрисдикцию в конкретной ситуации. Случаи международных споров, в основе которых лежит проблема применения принципа универсальной юрисдикции, не являются редкостью.

Классическое определение понятия «юрисдикция» заключается в следующем: «юрисдикция (лат. «jurisdictio» - судопроизводство, от «jus» – право и «dico» - говорить) - установленные законом или иным нормативным правовым актом полномочия государственных органов и должностных лиц по разрешению каких-либо правовых вопросов (например, полномочия устанавливать и применять нормы права, давать правовую оценку фактам, разрешать юридические споры, применять меры юридической ответственности и др.)»<sup>1</sup>.

Оксфордский юридический словарь дает следующее определение юрисдикции: «юрисдикция означает власть суда рассматривать и разрешать дела или принимать соответствующие постановления»<sup>2</sup>. В то же время некоторые авторы используют данный термин применительно к государствам, понимая юрисдикцию как «определяемую государством возможность и допустимость ожидать и требовать осуществления правовых велений и обеспечивать их осуществление»<sup>3</sup>. В общей теории права категория юрисдикции используется для обозначения компетенции,

---

<sup>1</sup> Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. - Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 299.

<sup>2</sup> Oxford dictionary of Law. Oxford University Press 2006. P. 298.

<sup>3</sup> Черниченко С.В. Теория международного права.-Т-2.-М.: «НИМП», 1999. С. 14.

подведомственности, подсудности или круга дел, на которые распространяются полномочия соответствующего органа.

Общим правилом является национальная юрисдикция государства, а международная юрисдикция выступает своего рода определенным ограничением государственного суверенитета. Под юрисдикцией государства понимают полномочия национальных судебных и административных органов государства по рассмотрению и разрешению дел в соответствии с их компетенцией. Международная же юрисдикция предполагает подсудность определенных категорий национальных дел международным органам, но при этом предварительным условием подчинения юрисдикции выступает явно выраженное согласие национальных властей соответствующего государства. Так, согласно ст. 36 Статута Международного суда ООН государства вправе, но не обязаны заявлять об обязательности для себя юрисдикции Международного суда. Как известно, многие государства по-прежнему не признают его юрисдикцию обязательной для себя<sup>4</sup>. Юрисдикция международных органов производна от юрисдикции государств, создана теми государствами, которые учредили данные органы в качестве механизма, формы межгосударственного сотрудничества<sup>5</sup>.

Можно сказать, что как нет четкого определения того, что такое юрисдикция во внутригосударственной сфере, так нет четкого определения и того, что она представляет собой в межгосударственной сфере. В связи с этим уместно процитировать следующее высказывание М.Эйкхерста: «..наиболее часто «юрисдикция» относится к полномочиям, осуществляемым государством над лицами, собственностью и событиями. Но это слово двусмысленно, поскольку рассматриваемые полномочия могут быть полномочиями принимать законы в отношении каких-либо лиц, собственности или событий, полномочиями на физическое вмешательство,

---

<sup>4</sup> Сибатян А.С. Консультативная юрисдикция Международного суда ООН // Современное право. 2009. N 2. С. 98 - 101.

<sup>5</sup> Черниченко О.С. Международно-правовые аспекты юрисдикции государств. Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2003. С.18.

осуществляемое исполнительной властью (арест лиц, захват собственности и т.д.) или полномочиями судов государства на слушание дел, касающихся каких-либо лиц, собственности или событий»<sup>6</sup>.

В западной международно-правовой литературе, исследуя юрисдикцию государств, часто ссылаются на определение, разработанное Американским институтом права и включенное в официальный проект Закона о международных отношениях США 1962 г. В проекте предлагается рассматривать юрисдикцию государства как «способность государства согласно международному праву предписывать или исполнять норму права». Ф.А. Манн, углубленно исследовавший проблему юрисдикции государств, отметил, что, определяя ее, наряду со словом «способность» употребляют и такие слова как «полномочие» или «власть»<sup>7</sup>. Некоторые авторы прямо называют юрисдикцию правом государства навязывать свою власть организациям и индивидам и требовать выполнения своих законов<sup>8</sup>.

Иногда юрисдикцию государства отождествляют с его компетенцией. Во всяком случае, в некоторых областях, К. Хакапаа определяет ее как компетенцию государства на основании международного права воздействовать на поведение других субъектов (частных лиц или публичных органов), а также на статус их имущества, посредством издания предписаний, вынесения судебных решений или обеспечения выполнения предписаний административным путем»<sup>9</sup>.

Наконец, юрисдикцию государства определяют как правовую власть, которой оно обладает<sup>10</sup>. Определение юрисдикции как власти используется, о чем уже говорилось выше, и в тех случаях, когда речь идет о судебных органах.

---

<sup>6</sup> Modern Introduction to International Law /Peter Malanczuk, Seventh revised edition. – Routledge, 1997. 472 p.

<sup>7</sup> Bowett D.W. Jurisdiction: Changing Patterns of Authority over Activities and Resources // <http://bybil.oxfordjournals.org/content/53/1/1.short?rss=1&ssource=mfr>

<sup>8</sup> Международное уголовное право / Под ред. Кудрявцева В.Н. - М.: Наука, 1995. С.148.

<sup>9</sup> Хакапаа К. Загрязнение морской среды и международное право. - М: Прогресс, 1986. С. 144.

<sup>10</sup> Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. - Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 331.

Фактически государство не в состоянии расширить свою юрисдикцию до невообразимых пределов, поскольку не существует абсолютного суверенитета государства: он кончается там, где начинается суверенитет другого. Это и отражено в принципе суверенного равенства государств - одном из основных принципов международного права. Отсюда следует и то, что нет и не должно быть безграничных проявлений государственного суверенитета в виде беспредельного расширения юрисдикции государства. В доктрине это давно считается бесспорным<sup>11</sup>. Юрисдикции государств разграничиваются на основании трех базовых принципов: принципе территориальности, основанном на месте совершения преступления, принципе личности субъекта преступления, основанном на гражданстве преступника и принципе личности объекта преступления, основанном на гражданстве жертвы преступления. Эти признаки и основания в разных сочетаниях определяются в уголовном законодательстве государств. И лишь в нескольких из них введен так называемый защитный принцип, основанный на защите национальных интересов или безопасности государств (США, Азербайджан, Нидерланды, Чили)<sup>12</sup>.

Принцип *универсальности* служит основой распространения юрисдикции государств на лиц, не являющихся их гражданами и совершивших определенные действия вне их территории, которые не направлены ни против них, ни против их граждан. Этот принцип относится практически к уголовной юрисдикции. В соответствии с ним государства имеют право привлекать к уголовной ответственности упомянутую категорию лиц, как только они окажутся в пределах их исполнительной юрисдикции. В одностороннем порядке государства не вправе устанавливать свою юрисдикцию на основе указанного принципа. Установление так называемой универсальной юрисдикции допустимо лишь в случаях,

---

<sup>11</sup> Международное уголовное право /Под ред. Кудрявцева В.Н. - М.: Наука, 1995. С.150.

<sup>12</sup> Калугин В.Ю., Акулов Д.В. Пресечение нарушений в механизме имплементации международного гуманитарного права. Минск, 2004. С. 184 - 185.

предусмотренных международными договорами и нормами международного обычного права<sup>13</sup>.

Наиболее типичный пример универсальной юрисдикции - распространение уголовной юрисдикции любого государства на пиратов. Сначала это предусматривалось обычным международным правом, затем получило договорное подтверждение - в Женевской конвенции об открытом море 1958г. и позднее в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Пожалуй, установление такого рода юрисдикции в отношении пиратов - единственный пример последовательного применения принципа универсальности. В остальных случаях государства предпочитают следовать правилу «aut dedere, aut judicare» (выдай или суди) и ограничивают свою юрисдикцию определенными критериями.

Правило универсальности возникло в международном праве на основе принципа экстерриториальной юрисдикции, когда государство может принять нормативные акты, позволяющие национальным органам уголовной юстиции расследовать дела в отношении преступлений, совершенных за его пределами. Универсальная юрисдикция распространяется на деяния, признанные преступными международным правом, независимо от гражданства совершивших их лиц и места совершения. «Считается, что универсальная юрисдикция должна применяться к правонарушениям, пресечение которых всеми без исключения государствами оправдано или предписывается политикой международного сообщества»<sup>14</sup>. Также полагает и известный международник И.В. Фисенко: «универсальная юрисдикция вытекает из всеобщего осуждения определенного преступления»<sup>15</sup>.

Говоря об истории развития и нормативного закрепления принципа универсальной юрисдикции, нужно отметить, что наиболее эффективные

---

<sup>13</sup> Черниченко О.С. Международно-правовые аспекты юрисдикции государств. Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2003. С.52.

<sup>14</sup> Калугин В.Ю., Акулов Д.В. Пресечение нарушений в механизме имплементации международного гуманитарного права. Минск, 2004. с. 185.

<sup>15</sup> Фисенко И.В. Борьба с международными преступлениями в международном уголовном праве. Минск, 2000. С. 176 - 177.

шаги в этом отношении были предприняты после окончания Второй мировой войны. Общепризнано, что Нюрнбергский судебный процесс внес огромный вклад в дело установления международного уголовного правопорядка и создания универсальной правовой ситуации, в которой практически все государства связаны одними и теми же обязательствами по привлечению к ответственности и наказанию лиц, виновных в совершении международных преступлений, утвержденных Уставом Нюрнбергского трибунала. В ст. 1 Лондонского соглашения о судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран оси от 8 августа 1945 г. указывалось, что Трибунал создан для того, чтобы «судить военных преступников, чьи преступления не связаны с определенным географическим местом»<sup>16</sup>. Союзнические военные трибуналы, учрежденные в четырех оккупационных зонах поверженной нацистской Германии в соответствии с Законом N 10 Союзнического контрольного совета для Германии от 20 декабря 1945 г., а также военные суды некоторых других стран (например, Нидерландов, Норвегии, Бельгии, Канады) начиная с 1945 г. в процессах над нацистскими военными преступниками широко использовали принцип универсальной юрисдикции и судили военных преступников за действия, совершенные за границей против иностранных подданных.

Универсальная юрисдикция была включена в Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. И хотя судебное преследование в третьем государстве в ней прямо не упоминается, а утверждается принцип территориальной юрисдикции, в настоящее время общепризнано, что любое государство может притязать на юрисдикцию в отношении виновных в совершении геноцида лиц независимо от того, где оно было совершено, а также независимо от национальности таких лиц и их

---

<sup>16</sup>Соглашение между правительствами Союза Советских Социалистических Республик, Соединенных Штатов Америки и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Временным Правительством Французской Республики о судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран оси (Лондон, 8 августа 1945 г.) // [http://gym6.narod.ru/1/68/treat\\_axis.htm](http://gym6.narod.ru/1/68/treat_axis.htm)

жертв. Эта позиция прямо подтверждена в Статуте Международного уголовного суда.

В дополнение к существующим нормативно-правовым актам международные научные учреждения и конференции утвердили резолюции, проекты статей и доклады по универсальной юрисдикции. В частности, в 2005 году участниками Принстонского проекта по универсальной юрисдикции были выработаны «Принстонские принципы», посвященные этому виду уголовной юрисдикции<sup>17</sup>. Они представляют собой итог работы многих известных юристов-международников и содержат как *lex lata* (право как оно есть), так и *de lege ferenda* (право каким оно должно быть), и не должны пониматься как ограничение развития универсальной юрисдикции.

Вторым источником, в котором объединена работа многих исследователей, является резолюция Института международного права, посвященная универсальной юрисдикции (2005 г.)<sup>18</sup>. В преамбуле резолюции, в частности подчеркивается, что «универсальная юрисдикция предназначается для защиты и сохранения фундаментальных ценностей международного сообщества, в особенности человеческой жизни, достоинства и физической неприкосновенности, посредством уголовного преследования лиц, совершивших международные преступления». В параграфе 1 Резолюции дается определение универсальной юрисдикции: «универсальная юрисдикция в уголовно-правовой сфере, как дополнительное основание юрисдикции, означает компетенцию государства преследовать предполагаемых правонарушителей и наказывать, их при осуждении, независимо от места совершения, преступления и безотносительно какой-либо связи посредством активного персонального принципа или пассивного персонального принципа, либо других оснований юрисдикции признанных в международном праве».

---

<sup>17</sup> The Princeton principles on Universal Jurisdiction // [www.princeton.edu/~lapa/unive\\_jur.pdf](http://www.princeton.edu/~lapa/unive_jur.pdf)

<sup>18</sup> Seventeenth Commission : Universal criminal jurisdiction with regard to the crime of genocide, crimes against humanity and war crimes : resolution // [http://www.idiil.org/idiE/resolutionsE/2005\\_kra\\_03\\_en.pdf](http://www.idiil.org/idiE/resolutionsE/2005_kra_03_en.pdf)



Наряду с признанием принципа универсальной юрисдикции в качестве элемента международного обычного права и договорного права этот принцип получил широкое распространение в уголовном законодательстве многих стран применительно к военным преступлениям. Практически во всех скандинавских странах приняты изменения или дополнения в уголовные или военные кодексы, уголовная ответственность по которым за серьезные нарушения международного уголовного права или конкретные военные преступления устанавливается независимо от характера вооруженного конфликта. Такое направление уже сложилось как устоявшаяся тенденция. В качестве своего рода первопроходца в реализации этой тенденции по многим параметрам в пример обычно приводят бельгийский Закон о военных преступлениях от 16 июня 1993 г. В нем речь идет о пресечении серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним 1977 г. с опорой на применение принципа универсальной юрисдикции.

В весьма широкой формулировке принцип универсальной компетенции судебных органов государства определен и в испанском Законе о судебной власти от 1 июля 1985 г. В нем устанавливается, что юрисдикции судов страны подлежат в том числе и деяния, совершенные кем бы то ни было и где бы то ни было, если они могут быть квалифицированы по уголовному закону как нарушения, подлежащие уголовному преследованию в Испании согласно международным договорам или конвенциям (§ 4 ст. 23 Закона). Также по уголовному кодексу Швеции любые серьезные нарушения международного гуманитарного права отнесены к юрисдикции шведских судов, даже если они совершены за границей иностранцами и против иностранцев (п. 5, раздел 2, глава 2). Сходные нормы содержатся в уголовных кодексах Финляндии, Нидерландов, Швейцарии<sup>19</sup>.

Что касается Российской Федерации, то согласно ст. 12 Уголовного кодекса РФ универсальная юрисдикция в отношении преступлений,

---

<sup>19</sup> Градицкий Т. Личная уголовная ответственность за нарушения международного гуманитарного права, применяемого в ситуации немеждународного вооруженного конфликта // Международный журнал Красного Креста. 1998. N 20. С. 35 - 68.

совершенных вне пределов России иностранными гражданами или лицами без гражданства, не проживающими постоянно в РФ, подлежат ответственности по УК РФ в тех случаях, когда преступление направлено против интересов РФ или предусмотрено международным договором, ею заключенным. Представляется, что подобные оговорки все же несколько сужают рамки защиты жертв войны как они диктуются принципами и нормами международного гуманитарного права и необходимостью защиты общих интересов международного сообщества. В Разделе XII УК РФ о преступлениях против мира и безопасности человечества должно быть указано, что универсальная юрисдикция в отношении военных преступлений, преступлений против человечности и других нарушений законов и обычаев войны применяется вне зависимости от характера вооруженного конфликта, гражданства лиц, совершивших преступление, места совершения и гражданства жертвы. В этом, собственно, и состоит подлинный гуманитарный смысл и правовое предназначение принципа универсальной юрисдикции.

Итак, международный правопорядок является целью, к которой направлены усилия мирового сообщества. Этот правопорядок не мыслится вне соблюдения и защиты прав и свобод человека, а также пресечения международных преступлений и преступлений международного характера. Каждое государство несет ответственность по поддержанию правопорядка и искоренению преступлений. Поэтому в общем международном праве определены виды юрисдикции, на основании которых государство может осуществлять свою правоохранительную деятельность. Безусловно, первое место среди этих видов юрисдикции занимает территориальный принцип, выражающий внутреннее и внешнее свойства суверенитета государства. Вместе с тем, исходя из того же признака суверенитета, каждое государство вправе устанавливать законодательные положения, распространяющиеся на события, происшедшие вне его территории. Такое положение впервые получили свое подтверждение в деле Лотоса, рассмотренной Постоянной

палатой международного правосудия в 1927 г. Начиная с первой половины XX в. в практике государств наблюдалась тенденция расширения экстерриториальной юрисдикции до появления принципа универсальности, который в итоге стал применяться только к преступлениям, посягающим на фундаментальные ценности, разделяемые сообществом государств. Во второй половине XX в. универсальная юрисдикция государств пережила последнюю трансформацию своего смысла. Такая трансформация была связана, прежде всего, с появлением концепций обязательств *erga omnes*, закрепленных в позитивном международном праве.

Универсальная юрисдикция является дополнительным (субсидиарным) видом юрисдикции, применяемым, если осуществление более «сильных» оснований юрисдикции, (таких, как территориальный или персональный) не представляется возможным в силу определенных причин. Недостаточная правовая и доктринальная регламентация принципа универсальной юрисдикции порождает проблему конкуренции юрисдикций государств, так как зачастую представляется затруднительным различать право конкретного государства осуществлять данный вид юрисдикции и незаконное вмешательство во внутренние дела государства, что регулярно приводит к возникновению международных конфликтов. Говоря о путях решения данной проблемы, нужно отметить необходимость международных договоров, устанавливающих непосредственную иерархию различных видов юрисдикций в отношении того или иного вопроса. Также представляется необходимым решать проблему разграничения юрисдикций в целях предотвращения совмещения и наложения нескольких видов юрисдикций, что создает риски для сужения понятия государственного суверенитета. Этот процесс полностью находится в руках государств, которым следует дать четкое толкование данному принципу, и разработать приемлемый и доступный механизм реализации универсальной юрисдикции.