

Вопросы теории

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВ, ВХОДЯЩИХ В СНГ

И.П. Блищенко*

Отношения между государствами—членами СНГ вызывают множество вопросов как у нас, так и за рубежом. Все время ставится вопрос о юридической природе СНГ, об отношениях СНГ и других государств, бывших членах СССР, об отношениях СНГ и государств за пределами границ бывшего СССР, об отношениях этих государств с государствами, входящими в СНГ, и др.

В журнале «Государство и право» (№ 6, 1992 г.) была опубликована статья профессора В.А. Ржевского, где говорилось обо всем, только не о международно-правовом характере отношений между государствами—бывшими членами СССР. Это еще раз свидетельствует о ностальгии по прошедшим временам унитарного государства, хотя в статье и предпринимается попытка назвать отношения в бывшем Союзе неправильными, требовавшими изменения, и говорится о конфедерации как государственно-правовой форме. Автор по существу продолжает утверждать, что отношения в рамках СНГ носят государственно-правовой характер, то есть идут по тому же пути, по которому шли авторы печально знаменитого проекта нового Союзного договора, который, хотя и назывался договором, на самом деле утверждал унитаризм и по существу безграничную власть центра. Что из этого получилось, мы все хорошо знаем.

Каков же на самом деле с точки зрения права характер отношений между государствами, создавшими СССР в 1922 году? Очевидно, что международно-правовой договор об образовании СССР затем стал частью внутреннего законодательства СССР, войдя составной частью в Конституцию СССР 1924 года. И казалось, эти отношения должны были бы и дальше развиваться в этом же направлении, даже если бы эти государства в дальнейшем сами добровольно решили создать единое государство. К сожалению, пре-

* Академик Международной академии высшей школы. Профессор, доктор юридических наук, ректор Института международного права.

ступная национальная политика навязывания моделей и форм развития той или иной национальности привела к созданию унитарного государства, где государственно-правовой подход полностью вытеснил международно-правовой, хотя везде провозглашалось право наций на самоопределение вплоть до выхода из состава Союза, но механизм выхода не был предусмотрен, нации и народы были поставлены в неравное положение. Все это не могло не содержать в себе угрозы потенциального взрыва, что и имело место в связи с распадом СССР, несмотря на довольно тесные исторические, социальные, экономические и политические тенденции.

И здесь, надо прямо сказать, плохую услугу оказали ученые, которые ни теоретически, ни практически не разрабатывали вопросы самоопределения, правосубъектности республик бывшего СССР, а ученые в области государственного права много писали об СССР как о федерации высшего типа, о решении национального вопроса в СССР и др. Сейчас очевидно, что самоопределение наций и народов — это совсем не обязательно достижение политической независимости, во многих случаях это происходит вопреки интересам нации. Главное в самоопределении — это обеспечение условий для свободного развития нации в любой форме, которую выбирает сама нация; все нации равноправны и суверенны, являясь национально равноправными субъектами международного права, и только решение самой нации, народа на данной территории осуществляет его форму существования и развития. И было бы и теоретически, и практически неверно противопоставлять права человека и права наций, так как очевидно, что невозможно обеспечить права человека в условиях отрицания прав наций на самоопределение и свободное решение нации является основой для обеспечения уважения прав человека. Это не значит, что самоопределение наций должно проходить за счет других национальностей, проживающих на данной территории. Если это имеет место, то эти действия следует квалифицировать как международное преступление и ставить вопрос о международной ответственности, в том числе и уголовной, лиц, виновных в такой политике, независимо от их должностного положения. Эта объективная международно-правовая позиция должна быть позицией любого государства, так как она основывается на общепризнанных принципах и нормах современного международного права. Поэтому когда государства голосовали за принятие, например, прибалтийских государств в члены ООН или ОБСЕ, то их голосование носило чисто политический характер, ничего общего не имеющее с международным правом, требующим, в частности, соблюдения международно-правовых документов, в том числе Устава ООН и Заключительного документа СБСЕ в области уважения прав человека, чего нет, в частности, на территории прибалтийских государств.

В условиях Союза ССР все союзные республики были субъектами международного права, и с этой точки зрения они беспрепятственно могли участвовать в международном общении и другие государства могли развивать с ними те отношения, которые они сочтут нужными. Другое дело, что центр практически препятствовал этому, а другие государства сами не шли на эти отношения то ли потому, что боялись появления большого числа просоветских государств на международной арене, то ли потому, что не хотели портить отношения с центром. К сожалению, наша наука, кроме догматического утверждения, что республики — субъекты международного права, ничего не сделала для того, чтобы как-то утвердить эту правосубъектность в международном общении, а государственоведческая наука всячески замалчивала международную правосубъектность республик из-за стремления угодить центру.

Очевидно, что, в частности, из-за неразработанности этих вопросов мы сейчас расплачиваемся своей неумелостью найти адекватные ответы на сегодняшнюю реальность.

Итак, как создавалось Содружество Независимых Государств и в чем правовая природа нового образования?

Очевидно, что в основе СНГ лежат две группы международно-правовых документов — это документы, принятые в Минске и в Алма-Ате. Юридически мы должны рассматривать эти документы как взаимосвязанные, так как только все государства — члены СССР могли решить вопрос о создании нового международного образования. То, что инициатором этого выступили три государства — Россия, Белоруссия и Украина, — это вопрос политический. С таким же успехом инициатором могли выступить другие государства. И как только все государства — бывшие члены СССР приняли решение о роспуске СССР, пришли к соглашению о создании СНГ, к соглашению в Алма-Ате присоединились и другие государства, мы можем говорить с точки зрения международного права о прекращении существования СССР и об образовании СНГ.

С точки зрения международного права Соглашение о создании СНГ не выдерживает критики, и, видимо, оно готовилось вне связи с международно-правовой реальностью, хотя там есть ссылки на международное право. Так, например, соглашение между тремя государствами не могло решать вопросы ядерного оружия СССР без участия Казахстана, на территории которого имеется таковое. Статья 11 провозглашала недопустимость действия на их территории «норм третьих государств, в том числе бывшего Союза ССР», хотя Союз ССР — это не третье государство, и речь могла идти только о правопреемстве, что требует особой процедуры в соответствии с Конвенциями о правопреемстве 1978 и 1983 годов, а не о денонсации договора 1922 года, тем более что там не предусмотрена

денонсация. Реально нормы бывшего СССР продолжали и продолжают действовать. Наконец, три государства — члена СССР юридически не могли заявить о расформировании СССР при отсутствии согласия других государств — членов СССР, они могли заявить только о своем выходе из СССР в соответствии с процедурой выхода по закону. Этот политический акт был исправлен Алма-Атинской декларацией и протоколом к Соглашению о создании СНГ. С точки зрения международного права вызывает вопрос вступление в силу Соглашения о создании СНГ. Это соглашение вступает в силу для каждого участника с момента ратификации, но при этом все стороны исходят из того, что положения соглашения не меняются в одностороннем порядке, а, как известно, Верховный Совет Украины внес ряд существенных изменений в текст, которые нельзя назвать редакционными, и с ними ратифицировал, по существу, новый текст. А, например, Верховный Совет России ратифицировал первоначальный текст, и в этом случае с точки зрения международного права, Венской конвенции о праве договоров 1969 года Россия — участник одного договора, а Украина — участник другого договора. С тем чтобы устранить это противоречие, необходимо заключить между ними специальное соглашение о внесении поправок и получить согласие других государств-членов. В противном случае обязательства и права носят неадекватный характер (см. ст. 39, 40, 41 Венской конвенции о праве договоров 1969 г.). Соглашение недействительно. Это же касается каждого другого государства, подписавшего протокол к Соглашению о создании СНГ.

После вступления в силу Соглашения о создании СНГ встал вопрос о правопреемстве. Нет единых для всех случаев общих норм о правопреемстве, и в каждом конкретном случае надо решать вопрос путем переговоров, но в целом в этом случае с точки зрения цивилизованных форм межгосударственного общения мы должны руководствоваться прежде всего Венской конвенцией о правопреемстве 1978 года. Следует считать обоснованным подписание 6 июля 1992 г. Меморандума о взаимопонимании по вопросу правопреемства в отношении договоров бывшего Союза ССР, представляющих взаимный интерес, государствами — членами СНГ. Это соглашение исходит из общих положений международного права: «Вопрос об участии в этих многосторонних договорах решается в соответствии с принципами и нормами международного права каждым государством — участником Содружества самостоятельно в зависимости от специфики каждого конкретного случая, характера и содержания того или иного договора». Что касается двусторонних договоров, затрагивающих интересы всех государств — участников Содружества (например, договор о границах, их режим), то эти договоры остаются в силе, но участвовать в них могут те государства, которые

имеют сопредельную границу со странами, не являющимися членами Содружества. С этой точки зрения важно, чтобы эти государства подтвердили свое участие в этих договорах.

Союз ССР заключил ряд двусторонних договоров, затрагивающих сейчас интересы двух и более государств, но не всех. Эти договоры требуют решения со стороны тех государств, к которым эти договоры применимы, и в этом случае все спорные вопросы должны решаться на основе взаимоприемлемых решений. Очевидно, что правопреемником СССР являются все бывшие члены СССР, то есть все республики. И это четко подчеркивалось при создании СНГ: государства — участники Содружества гарантируют в соответствии со своими конституционными процедурами выполнение международных обязательств, вытекающих из договоров и соглашений бывшего Союза ССР.

В этой связи претензии одного государства на права и обязанности предшественника не могут считаться обоснованными, если об этом нет специального соглашения между всеми государствами-правопреемниками (как, например, это было оформлено решением Совета глав государств СНГ о согласии поддержать Россию в качестве члена ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности и других международных организациях вместо СССР от 21 августа 1991 г., и в соответствии с Венской конвенцией о правопреемстве 1978 г. (ст. 17, п. 3) было получено согласие других участников ООН, прежде всего других постоянных членов Совета Безопасности).

Ряд государств в качестве обоснования своих политических прав пытаются сослаться на теорию континуитета, которая якобы дает им особые права в правопреемстве по сравнению с другими государствами-правопреемниками. Этот политический подход, как правило, стремится прикрыть гегемонистские устремления государства. Так, например, после образования на территории Германии в 1944 году двух германских государств ФРГ все время пыталась утверждать, что именно ФРГ вопреки фактам является продолжателем германского рейха, не признавала ГДР как равноправного партнера в международных отношениях, а в ходе процесса деколонизации государства-метрополии утверждали, что именно они продолжают дело Британской империи или Французского союза.

В этой связи с точки зрения международного права мы не можем согласиться с трактовкой роли только России как продолжателя СССР¹. Продолжателями СССР и его правопреемниками выступают все государства — бывшие члены СССР. Как говорится в публикации «О международно-правовом статусе России и других государств — участников СНГ как правопреемников СССР», именно Россия, как и другие государства, члены бывшего СССР, продолжают осуществлять

права и обязанности СССР, но не потому, что Россия продолжает СССР, а потому, что они вместе с другими государствами являются его правопреемником. Собственно, это выразилось и во вручении верительных грамот президенту России послами других государств, которые вручали эти грамоты президенту СССР, и в заключении с Россией новых договоров, подтверждающих или развивающих договоры СССР. Аргумент в пользу концепции континуитета России о том, что Россия стала последней из союзных республик, приобретших свою государственную независимость не в результате принятия акта о независимости, а путем ратификации Соглашения о создании СНГ, не выдерживает критики, так как ратификация Соглашения о создании СНГ — это акт суверенного государства как субъекта международного права уже независимого, то есть такой же, как это сделала, например, Белоруссия.

Трудно согласиться с точки зрения международного права и с тем, что остальные государства реализуют свое правопреемство как новые государства, а Россия — как продолжатель СССР. Дело в том, что все республики — суверенные и равноправные, они не новые государства, и с этой точки зрения их участие в международных организациях не требовало специального принятия их в организации, членом которых был СССР. Они автоматически должны были бы стать членами этих организаций, если они не хотели изменить свой статус по сравнению со статусом СССР, и все они продолжают выполнять обязанности СССР по Уставу ООН и международным договорам (см. ст. 4 Венской конвенции о правопреемстве 1978 г.). Акт их специального принятия — это факт политический, который имел место в ряде случаев с нарушением международного права.

Если мы говорим о правопреемстве государствами, бывшими членами СССР, территории, то на этот счет существуют и общепризнанные принципы международного права, и специальные положения Венской конвенции о правопреемстве 1978 года. К общепризнанным принципам международного права следует отнести принцип *uti possidetis*, то есть границы территории воспринимаются так, как они были установлены к моменту независимости, и принцип пересмотра границ, сформулированный в Заключительном акте СБСЕ и в положениях Венской конвенции 1978 года. С этой точки зрения территория государств, бывших членов СССР, остается в пределах границ, установленных в рамках бывшего СССР. Это не значит, что у этих государств нет каких-либо претензий по поводу границ, но это значит, что эти претензии должны рассматриваться и решаться путем переговоров с учетом интересов сторон.

Например, Россия считает неправомерным включение Крыма, российской территории в прошлом, в состав Украины. Или ряд

территорий России были переданы в прошлом Литве, которая, по ее утверждению, восстановила свою государственность в рамках 1940 года. Или Эстония, которая, по ее утверждению, тоже восстановила свою государственность в рамках 1940 года, имеет претензии в отношении части Ленинградской и Псковской областей России. С точки зрения международного права все эти претензии должны рассматриваться сторонами и должно вырабатываться специальное соглашение с учетом воли населения данной территории.

Таков подход международного права как общепризнанной основы отношений между государствами. При этом следует иметь в виду, что оговорка о коренном изменении обстоятельств, при которых был заключен международный договор о границах или было принято решение по обоюдному согласию об изменении границы в прошлом, не применяется к установлению границы, то есть коренные изменения обстоятельств не дают основания для прекращения договоренности об установлении границы (ст. 62 Венской конвенции о праве договоров 1969 г.).

В 1983 году была принята Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов. Вся государственная собственность, независимо от ее местонахождения, переходит к государствам-преемникам (ст. 9), и это происходит без компенсации. В этом случае государства-преемники получают всю государственную собственность государства-предшественника, находящуюся на его территории, с учетом того вклада, который внесла эта территория в создание этой собственности, и об этом нужна специальная договоренность с государством-преемником, основанная на предварительных расчетах.

Так, государства—члены СНГ подписали Соглашение о собственности бывшего Союза ССР за рубежом, в соответствии с которым «государства—участники СНГ взаимно признают, что каждое из них имеет право на соответствующую фиксированную справедливую долю собственности бывшего Союза ССР за рубежом и будут способствовать реализации этого права». Они решили создать межгосударственную комиссию по выработке критериев в отношении распределения всей собственности бывшего Союза ССР за рубежом. Государства СНГ договорились о разделе активов и пассивов бывшего Госбанка СССР между центральными банками государств—членов СНГ.

В этом соглашении определена шкала долга каждого государства в процентах за вычетом совокупной доли — 4,77% — Грузии, Литвы, Латвии и Эстонии. При этом стороны исходят из взаимозависимости, существующей между обязательствами участвовать в погашении и нести расходы по обслуживанию государственного

внешнего долга бывшего Союза ССР в долях, определенных в данной шкале, и возможностью реализации права собственности каждой из сторон на причитающуюся ей долю всей собственности бывшего СССР за рубежом.

Соглашение определяет, что применение фиксированных долей по этой шкале относится также ко всем видам инфраструктур, принадлежащих бывшему Союзу ССР за рубежом, и прибыли от их эксплуатации; к доходам от реализации всех видов собственности, принадлежащей бывшему Союзу ССР за рубежом; к собственности и прибыли от деятельности бывшего Союза ССР, а также юридических лиц, находящихся под его юрисдикцией, включая Совзагранбанки; к собственности бывшего Союза ССР, общегосударственных ведомств, а также всех неправительственных организаций, имевших общесоюзный статус и выполнявших общегосударственные функции; к прибыли, полученной от выполнения всех видов контрактных и других работ в соответствии с двусторонними и многосторонними соглашениями бывшего Союза ССР, включая межправительственные и межведомственные; к космическим, воздушным, морским, подземным и другим системам и их инфраструктурам, а также к прибыли, полученной от их эксплуатации, с учетом действующих или могущих быть заключенными соглашений в отношении этой собственности и специфики самого имущества.

Статья 5 говорит, что в целях обеспечения преемственности установившихся международных связей и создания условий для их наиболее благоприятного развития стороны заключают двусторонние и многосторонние соглашения, регулирующие порядок аккумуляирования доли каждой стороны в иностранном государстве, различных форм компенсаций за причитающуюся им долю совместного использования собственности.

Государство—член бывшего Союза ССР, на территории которого находится собственность бывшего СССР, имеет преимущественное право выкупить ту часть собственности, в создание которой внесло вклад другое государство-преемник. Государства-преемники могут договориться об использовании собственности государства-предшественника и в общих интересах (оборона, экология, культура). И в этом случае необходим специальный межгосударственный договор, орган совместного управления, то есть межгосударственный механизм совместных действий. Никакие односторонние действия недопустимы, это является нарушением общепризнанных принципов международного права.

В Конвенции говорится о правопреемстве государственных архивов. Все архивы, касающиеся данной территории, должны быть переданы тому государству, к которому отнесена данная территория, в том числе и достоверные сведения, касающиеся титулов на

данную территорию или ее границы, а также сведения, которые необходимы для выяснения смысла передаваемых документов. Это же касается и обязанности воспроизведения и передачи архивов на основе обмена или за счет заинтересованной стороны в том случае, если они связаны с интересом данной территории.

Государства — члены СНГ заключили специальное соглашение о правопреемстве в отношении государственных архивов бывшего Союза ССР в июне 1992 года. Стороны договорились, что они не претендуют на правовладение комплексом документальных материалов, образовавшихся в результате деятельности высших государственных структур бывших Российской империи и Союза ССР, которые хранятся за пределами их территорий.

Наибольшую сложность вызывают вопросы, связанные с правопреемством долгов государства-предшественника. С точки зрения международного права весь государственный долг государства-предшественника переходит на государства-преемники в тех долях, в каких та или иная территория этот долг использовала; если долг использовался в общих интересах, то он подлежит разделению в равных долях или как об этом договорились государства-преемники. При этом необходимо специальное соглашение между государствами-преемниками, основанное на расчетах. Если одно или несколько государств-преемников отказываются от выплаты долга или его части государства-предшественника, то другое или другие государства-преемники могут взять на себя выплату. По существу так поступила Россия, когда ряд государств—преемников СССР отказались платить долги СССР. При этом следует отметить, что Конвенция не признает обязательности выплаты долгов, если они сделаны не в соответствии с международным правом, так называемые долги режима — «одиозные долги».

Другими словами, с точки зрения международного права государственный долг СССР должен быть выплачен в оговоренные сроки всеми государствами-преемниками. Если какое-либо государство отказывается от этого, то государства-кредиторы могут принять в отношении данного государства санкции как за невыполнение им своих международных обязательств, ни в коем случае без согласия другого государства-преемника не перекладывая на него весь долг СССР.

Государства—члены СНГ решили создать комиссию по рассмотрению комплекса вопросов, связанных с правопреемством в отношении договоров, представляющих взаимный интерес, государственной собственности, государственных архивов и активов бывшего Союза ССР.

Эта комиссия должна была изучить и проанализировать балансы и другие материалы Госбанка СССР, Внешэкономбанка, Международного банка экономического сотрудничества, Международного

инвестиционного банка, Совзагранбанков, Госхрана СССР, Минфина СССР и других бывших союзных органов, осуществлявших по поручению союзного правительства расчеты и учеты операций с иностранной валютой, золотом и другими ценностями, и представить на рассмотрение Совета глав государств СНГ предложения по конкретному механизму раздела существующих активов.

Проблема правопреемства бывшего СССР носит, как мы видим, комплексный характер, и если мы хотим достичь решения оставшихся в наследство проблем, то должны их решать исходя не из сиюминутных политических соображений в отношении России с тем или иным государством—преемником СССР, а на основе и в рамках современного международного права как определенного достижения нашей цивилизации в интересах мира и взаимопонимания и развития народов.

Сейчас всем уже очевидно, что отношения между государствами—преемниками СССР — это отношения, определяемые закономерностями международно-правового регулирования. Это означает, что Содружество Независимых Государств — это прежде всего международно-правовое объединение с учетом того, что все государства-члены являются правопреемниками и продолжателями СССР, что накладывает определенный специфический отпечаток на форму Содружества. Во-первых, мы должны констатировать создание общих органов Содружества прежде всего в целях координации деятельности государств-членов в определенных областях, а также в целях совместных действий (например, в ст. 2 Соглашения между государствами—участниками СНГ по стратегическим силам говорится, что государства-участники «обязуются соблюдать международные договоры Союза ССР и проводить согласованную политику в области международной безопасности, разоружения и контроля над вооружениями, участвовать в подготовке и реализации программ сокращения вооружений и вооруженных сил. Государства—участники Содружества немедленно вступают в переговоры между собой, а также с другими государствами, ранее входившими в состав СССР и не вошедшими в Содружество, с целью обеспечения гарантий и выработки механизмов выполнения указанных договоров»).

Кроме того, создан Совет глав государств и Совет глав правительств СНГ. Эти органы созданы в целях осуществления совместной деятельности и координации через общие институты Содружества, к которым, в частности, можно отнести Объединенные вооруженные силы, Совет и дирекция Совета по железнодорожному транспорту государств — участников СНГ, Межгосударственный совет по космосу и др.

Очевидно, что для более эффективного функционирования Содружества необходим специальный договор-устав Содружества, ра-

бота над которым уже ведется. Очень важно, чтобы этот договор предусмотрел создание системы координирующих органов, выносящих на основе консенсуса обязательные для всех членов Содружества решения. Очевидно, что этот договор-устав должен рассматривать государства—члены Содружества как независимых субъектов международного права и одновременно само Содружество должно рассматриваться как субъект международного права как бы второго уровня.

Определенная аналогия может быть проведена с Европейским экономическим сообществом, хотя Содружество может нести в себе больше черт такой межгосударственной организации, как ООН, и даже иметь черты конфедеративного союза независимых государств.

Очевидно, что в силу общей истории и ряда других факторов на всей территории бывшего СССР у государств-преемников в настоящее время много общих проблем, формы решения которых носит одинаковый характер или которые по крайней мере имеют общую основу для решения. К таким проблемам кроме экономических прежде всего относятся проблемы прав и свобод человека, защиты национальных меньшинств. Представляется, что определенным ключом разрешения этих вопросов должны служить те международно-правовые документы, участниками которых был СССР и участниками которых стали все государства-преемники, если они не заявили об ином. Если в отношении уважения основных прав и свобод можно говорить, что вопрос упирается в проблему осуществления обязательств, в выработку механизма ответственности за их несоблюдение, то в отношении проблемы защиты меньшинств мы, к сожалению, не имеем каких-либо общих положений. В этой связи возникает настоятельная необходимость разработки и принятия общей международной конвенции о защите меньшинств всеми государствами — бывшими членами СССР с механизмом соблюдения положений конвенции и с ответственностью за их невыполнение. Речь идет именно об общей международной конвенции как для государств—бывших членов СССР, так и государств—членов ОБСЕ, что позволит обеспечить лучшую защиту прав меньшинств не только на территории бывшего СССР, но и в рамках большой Европы.

С этой же точки зрения мы нуждаемся и в специальной международной конвенции по защите меньшинств, где бы основное внимание было уделено превентивным действиям государств по предупреждению потоков беженцев, проблеме репатриации беженцев и проблеме ответственности государства, с территории которого начался исход беженцев. В решении этой проблемы ни в коем случае нельзя идти по пути двусторонних соглашений, так как во

многих случаях, как показала недавняя практика, эти соглашения носят конъюнктурный, политический характер, не имеющий ничего общего с действительной защитой лиц, оказавшихся в неблагоприятных условиях и нуждающихся в подлинной защите. В случаях двусторонних соглашений превалируют сиюминутные и иные политические интересы, а не подлинная необходимость справедливого и объективного решения вопроса в интересах данной группы населения. Например, Договор об основах межгосударственных отношений между Россией и Литвой от 29 июля 1991 г. обходит вопрос о конкретной защите русскоязычного населения в Литве, в то время как специальное соглашение между Россией и Литвой о сотрудничестве в экономическом и социально-культурном развитии Калининградской области прямо перечисляет вопросы обеспечения прав литовского меньшинства в Калининградской области, которые должны быть предметом соглашения. Договор только говорит о необходимости предоставления равных прав всем на территории Литвы и не предусматривает конкретный механизм защиты и ответственности за несоблюдение Договора (ст. 5). Не случайно при ратификации Верховный Совет России поручил правительству России уделить первоочередное внимание, в частности, «защите прав и свобод человека, национальных меньшинств, проживающих на территории России и Литвы» (18 января 1992 г.).

Думается, что наряду с введением института двойного гражданства в силу закона или, что еще лучше, — специальной международной конвенции между всеми государствами, бывшими членами СССР, следовало бы продумать вопрос о принятии в каждом государстве закона о статусе соотечественника, что облегчило бы правовое положение лиц разных национальностей, выходцев из других государств, бывших членов СССР, дало бы возможность без изменения гражданства или получения другого гражданства пользоваться определенными преимуществами выходцев из своих государств как на территории этих государств, так и на территории государств проживания национальных меньшинств. При всех условиях необходимо такое применение внутреннего законодательства в области гражданства, которое отвечало бы общим принципам международного права и не создавало бы дополнительных препятствий для пользования каждым человеком, проживающим на территории государства, бывшего члена СССР, основными правами и свободами человека, правами национального меньшинства, включая право на международную защиту, что возможно, в частности, достичь путем заключения специальной конвенции о гуманитарной интервенции, когда ситуация с правами и свободами человека в том или ином государстве стала бы угрожать миру и стабильности в регионе. В этом случае в такой защите должны участвовать все государства—

участники конвенции и решение должно приниматься консенсусом, в котором не должно участвовать государство, на территории которого имели место массовые нарушения прав человека.

Встает вопрос о правовой природе самого Содружества. В настоящее время, на мой взгляд, Содружество Независимых Государств — это еще не конфедерация, но и не международная организация. Преждевременно называть Содружество субъектом международного права, хотя тенденция к этому налицо, и в этом случае появился бы новый субъект международного права — СНГ наряду с государствами—членами Содружества. Более того, можно сделать вывод, что ряд государств—членов СНГ готовы и на более тесные связи в форме федерации, а ряд государств — в форме конфедерации. И в этом случае можно будет говорить о федеративно-конфедеративном образовании как о субъекте международного права. В настоящее время — это новое, еще не известное ни науке, ни практике международное образование, которое можно определить как международно-правовое объединение особого рода, которое носит переходный характер.

¹ См. *Дипломатический вестник*. — 1988 г. — № 2—3.

Статья поступила в редакцию в июле 1996 г.

ПРАВОВОЙ СТАТУС УГЛЕВОДОРОДНЫХ РЕСУРСОВ В НЕДРАХ

С.Б. Дьяченко*

Юридическая определенность по вопросу о правовом статусе углеводородных ресурсов (нефти и газа) в недрах (*in situ*) в сочетании с коммерческой привлекательностью, геологической перспективностью и низкими политическими рисками является необходимой предпосылкой для успешного сотрудничества в сфере недропользования с привлечением к разведке и разработке ресурсов недр транснациональных компаний, обладающих необходимыми финансовыми, технологическими и управленческими ресурсами.

Правовой статус углеводородных ресурсов *in situ*, связанный прежде всего с принадлежностью данных ресурсов, в пределах на-

*Выпускник МГИМО(У) МИД РФ.