

ВОПРОСЫ ТЕРРИТОРИИ

Место постоянного нейтралитета в международных отношениях и в современной Европе (к 50-летию постоянного нейтралитета Австрии)

*Колосов Ю.М.**

Нейтралитет в широком смысле этого понятия – это особый статус государства или проводимая им политика, выражающиеся в неучастии этого государства в военных конфликтах или в военных союзах. Можно выделить три вида такого статуса: постоянный нейтралитет, заявленный (эвентуальный) нейтралитет (заявление государства о неучастии в ведущейся войне) и политика нейтралитета в мирное время.

Если два последних вида нейтралитета являются выражением политического курса государства, который может быть изменен этим государством в одностороннем порядке, то постоянный нейтралитет – это статус, закрепленный международным правом.

Считается, что постоянно нейтральное государство имеет обязанность не участвовать в вооруженных конфликтах между другими государствами, не становиться участником военных союзов, не предоставлять свою территорию для иностранных войск и военных баз. Постоянный нейтралитет может быть гарантированным (защищаемым другими государствами) и негарантированным. Однако считается, что в любом случае постоянный нейтралитет признается международным сообществом в целом, обретает тем самым силу нормы международного обычного права, а потому постоянно нейтральное государство не может отказаться от этого статуса в одностороннем порядке.

* Колосов Юрий Михайлович – д.ю.н., профессор кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

Поэтому институт постоянного нейтралитета имеет большое значение для поддержания международного мира и безопасности.

Постоянно нейтральными государствами в Европе являются Швейцария, Австрия, Мальта. Политики постоянного нейтралитета придерживается Швеция.

Постоянный нейтралитет Швейцарии оформлен серией правовых актов: Декларацией государств – участников Венского конгресса от 20 марта 1815 года, Актом приступления Швейцарского Сейма к указанной декларации (27 мая 1815 года), Парижской декларацией от 20 ноября 1815 года (подписанный представителями Австрии, Франции, Великобритании, России, Португалии и Пруссии Акт относительно признания и гарантии постоянного нейтралитета Швейцарии и неприкосновенности ее территории).

По смыслу этих документов союзные державы взяли на себя бессрочное обязательство уважать нейтралитет Швейцарии, а Швейцария приняла обязательство быть постоянно нейтральной.

В 90-е годы XX века наблюдается трансформация в трактовке классического понятия нейтралитета. Швейцария начинает предоставлять свой гражданский и военный персонал для международных миротворческих миссий по линии ООН и ОБСЕ. С 1996 г. Швейцария участвует в программе НАТО «Партнерство ради мира», а с 1997 г. стала членом Совета евро-атлантического сотрудничества. В 1990 г. Швейцария присоединилась к экономическим санкциям ООН в отношении Ирака, а затем и в отношении Югославии и ряда других стран.

В 1993 г. Швейцария разрешила пролет через ее воздушное пространство самолетов миротворческих войск ООН в Югославии.

Означает ли это эрозию института постоянного нейтралитета? Представляется, что не означает. Участие в коллективных действиях по поддержанию мира и безопасности без вовлечения в военные операции не подрывает статус постоянно нейтрального государства.

В Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 года. Декларация принципов признает суверенное равенство государств и уважение прав, присущих суверенитету. К таким правам, в частности, было отнесено и «право на нейтралитет».

Не будучи членом военно-политических союзов, Швейцария не участвовала в переговорах по заключению Договора об обычных вооруженных силах в Европе. Соответственно, на ее обычные вооружения

не распространяются предусмотренные Договором ограничения. Поэтому у ближайших соседей Швейцарии есть только одна гарантия от вооруженного нападения – статус постоянного нейтралитета Швейцарии. В новой конституции Швейцарии, действующей с 1 января 2000 года, подтверждается статус постоянно нейтрального государства.

Постоянный нейтралитет Австрии основывается на следующих актах: Государственный Договор о восстановлении независимой и демократической Австрии от 15 мая 1955 года и Федеральный конституционный закон о нейтралитете Австрии от 26 октября 1955 года.

Постоянно нейтральный статус Австрии следует считать гарантированным, поскольку в ст. 2 Государственного Договора говорится, что участники Договора «будут уважать независимость и территориальную целостность Австрии».

С 1955 г. Австрия – член ООН. Как и Швейцария, участвует в программе НАТО «Партнерство ради мира». Участие Австрии в миротворческих операциях не означает отмены ее статуса постоянно нейтрального государства.

Туркменистан в 1995 г. принял конституционный закон о постоянном нейтралитете. В его Конституции этот статус был также закреплен. Генеральная Ассамблея ООН в резолюции 50/80 признала и поддержала этот статус Туркменистана и призвала уважать и поддерживать этот статус, а также независимость, суверенитет и территориальную целостность Туркменистана. Можно полагать, что этим оформлены определенные гарантии для Туркменистана, поскольку в случае нарушения его статуса Совет Безопасности ООН, опираясь на резолюцию Генеральной Ассамблеи, принял бы решение о защите этого статуса.

Декларация правительства **Мальты** о ее постоянном нейтралитете от 14 мая 1981 года принята к сведению в итоговом документе Мадридской встречи представителей государств – участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

На Парижской конференции по **Камбодже** 23 октября 1991 года было подписано Соглашение, в котором закрепляется статус Камбоджи как постоянно нейтрального государства.

23 июля 1962 года в Женеве была подписана Декларация о нейтралитете **Лаоса**. Ее подписали представители четырнадцати стран – участниц Международного совещания по урегулированию лаосского вопроса, в том числе Индии, Китая, СССР, Великобритании, США и Фран-

ции. Этому предшествовало заявление правительства Лаоса о нейтралитете от 9 июня 1962 года. В Декларации отражены детальные гарантии нейтралитета Лаоса.

Таким образом, статусом постоянно нейтрального государства сегодня обладают четыре государства Европы и три государства Азии. Возникает естественный для юриста-международника и для политолога вопрос: можно ли считать, что в международном праве сложился институт постоянного нейтралитета? Если сравнивать его с другими институтами системы международного права, то можно дать утвердительный ответ. Аргументы достаточно просты. История этого института в новое время насчитывает уже 190 лет – с 1815 г. Количество постоянно нейтральных государств не имеет существенного значения, как это отмечается и в отношении такого института международного права, как правопреемство в случае разделения государств или их воссоединения (здесь формирование этого института также не ставится в зависимость от количества случаев правопреемства). Формы признания статуса постоянно нейтрального государства также не играют определяющей роли, как это имеет место и в отношении института признания новых государств в качестве субъектов международного права (способы признания новых государств по форме весьма разнообразны – от обмена дипломатическими нотами до официальных заявлений признающих государств). Кроме того, можно определенно утверждать, что институты правопреемства, признания новых государств и постоянного нейтралитета сформировались во многом в качестве норм международного обычного права, поскольку признаются таковыми международным сообществом как доказательство всеобщей практики (государства не выражали ни протестов, ни несогласия с решениями проблем правопреемства, с формами признания и с оформлением статуса постоянно нейтрального государства или с содержанием этого статуса).

Режим постоянного нейтралитета – это международно-правовое установление порядка использования территории государства. Известны и другие территориальные режимы, такие как безъядерные зоны, демилитаризованные и нейтрализованные территории и др.

Статус постоянно нейтрального государства – это его специфическая правосубъектность.

Во всех этих случаях имеет место добровольное ограничение государством своего территориального суверенитета и своей правосубъектности.

Постоянный нейтралитет предполагает общие для всех постоянно нейтральных государств ограничения: неучастие в военных союзах, непредоставление своей территории для создания иностранных военных баз, запрет использования иностранными государствами своей территории в военных целях и для организации вмешательства во внутренние дела третьих государств.

С другой стороны, постоянно нейтральные государства вправе рассчитывать на то, что все государства будут строго уважать их территориальную целостность и неприкосновенность, нерушимость границ, воздерживаться от вмешательства во внутренние дела, уважать их статус постоянно нейтрального государства и т. д.

Наиболее надежными режим постоянного нейтралитета и статус постоянно нейтрального государства являются при наличии их международно-правовых гарантий. Но гарантии могут существовать как в форме специальных международных договоров, так и в виде норм международного обычного права. Нарушения режима и статуса постоянно нейтрального государства международное сообщество и ООН восприняли бы как грубейшее нарушение международного права со всеми вытекающими из этого негативными последствиями для государства-нарушителя.

В связи с изложенным возникает несколько практических вопросов.

Почему только семь государств отдали предпочтение политике постоянного нейтралитета, а другие видят гарантии своей безопасности в военных союзах? Представляется, что институт постоянного нейтралитета еще не считается полностью сформировавшимся. Тем более что история знает случаи, когда статус постоянно нейтрального государства не стал гарантией незыблемости режима нейтральной территории государства. Мы имеем в виду нарушение Германией во время первой мировой войны нейтралитета Бельгии и Люксембурга, а во второй мировой войне – нейтралитета Бельгии, Нидерландов и Люксембурга. Постоянно нейтральное государство не должно становиться участником военных союзов, но последние могут считаться более надежной гарантией безопасности.

Нельзя не учитывать и то, что ряд государств не считают свои государственные границы справедливыми и окончательно установленными. При удобном случае они могли бы попытаться принять участие в перекраивании границ, в том числе путем подключения к военным действиям, а это явилось бы с их стороны грубым нарушением статуса постоянно нейтрального государства.

И все же предстоящие в 2005 г. 50-летний юбилей постоянного нейтралитета Австрии и 30-летний юбилей Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, которое в 1983 г. в Мадриде приняло к сведению провозглашение Мальтой своего постоянного нейтралитета, дают повод для новых размышлений о путях развития института постоянного нейтралитета в современной международной обстановке.

Представляется, что этот международно-правовой институт мог бы быть **модернизирован**. Например, Генеральная Ассамблея ООН могла бы на своей юбилейной сессии 2005 г. принять резолюцию в ознаменование 50-летия постоянного нейтралитета Австрии, в которой и было бы уточнено понятие режима постоянно нейтрального государства.

В такой резолюции можно было бы признать право постоянно нейтральных государств становиться участниками военных оборонительных союзов (в качестве дополнительной гарантии их постоянно нейтрального статуса) на особых условиях. К особым условиям можно было бы отнести коллективное заявление участников соответствующего военного оборонительного союза, в котором они признавали бы безусловное неучастие своего постоянно нейтрального члена в военных действиях в случае вооруженного конфликта, неиспользование его территории для размещения на ней союзных баз и военных формирований. В то же время допускалось бы использование территории постоянно нейтрального члена военного оборонительного союза для транзита вооруженных сил своих союзников в интересах проведения операций по поддержанию международного мира и безопасности исключительно по решению Совета Безопасности ООН.

Думается, что такая акция Генеральной Ассамблеи ООН могла бы побудить ряд новых государств к провозглашению статуса постоянно нейтрального государства, а это, в свою очередь, содействовало бы формированию всемирной системы коллективной безопасности.